

# Evaluación e innovación en el sistema educativo

III ENCUENTROS SOBRE EDUCACIÓN EN EL ESCORIAL (UCM)

CURSO ORGANIZADO POR LA FUNDACIÓN EUROPEA SOCIEDAD Y EDUCACIÓN



CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

**Comunidad de Madrid**

[www.madrid.org](http://www.madrid.org)



La Suma de Todos





*Evaluación e innovación  
en el sistema educativo*

JOSÉ LUIS GAVIRIA SOTO  
FRANCISCO LÓPEZ RUPÉREZ  
STÉPHANE BEAUD  
BARRY CREASY  
FERNAND BENTOSELA  
ALICIA DELIBES  
VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ  
JOSÉ LUIS MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ  
IGNACIO SOTELO  
CLARA EUGENIA NÚÑEZ  
VICENTE ORTEGA  
JOSÉ ESTEBAN CAPILLA ROMÁ  
RAMÓN VILASECA ALAVEDRA  
FRANCISCO MARCELLÁN



# *Evaluación e innovación en el sistema educativo*

III ENCUENTROS SOBRE EDUCACIÓN  
EN EL ESCORIAL (UCM)

CURSO ORGANIZADO POR LA FUNDACIÓN EUROPEA SOCIEDAD Y EDUCACIÓN



DIRECTORES

MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO

MERCEDES DE ESTEBAN VILLAR



**Comunidad de Madrid**

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN  
Excmo. Sr. D. Luis Peral Guerra  
Consejero de Educación

Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> Carmen González Fernández  
Viceconsejero de Educación

Ilmo. Sr. D. Gerardo Ravassa Checa  
Secretario General Técnico

Área de Publicaciones:  
Esther Touza Fernández  
Javier Fernández Delgado  
Mari Cruz Sombrero Gómez  
Gema Recuero Melguizo  
Inmaculada Hernández Gómez  
Paloma Montes López



**Biblioteca Virtual**

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN  
**Comunidad de Madrid**

#### COORDINACIÓN EDITORIAL

Mercedes de Esteban Villar  
Directora del Instituto de Estudios Educativos y Sociales

Tirada: 1.500 ejemplares  
Edición: 03/2006

© De esta edición:  
Comunidad de Madrid  
Consejería de Educación, 2006  
Alcalá, 32, 28014 Madrid  
telf: 91 720 05 64 Fax:91 720 05 68  
[www.madrid.org/edupubli](http://www.madrid.org/edupubli)  
[edupubli@madrid.org](mailto:edupubli@madrid.org)

Esta versión digital de la obra impresa forma parte de la Biblioteca Virtual de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y las condiciones de su distribución y difusión de encuentran amparadas por el marco legal de la misma.

[www.madrid.org/edupubli](http://www.madrid.org/edupubli)

[edupubli@madrid.org](mailto:edupubli@madrid.org)

© De los textos, cada uno de sus autores

*Diseño gráfico: Rafael Cansinos*

*Preimpresión: Ilustración 10 Servicios Gráficos*

*Impresión: Artegraf, S.A.*

D.L.: M. 15706-2006

I.S.B.N.: 84-451-2849-3

*Printed in Spain – Impreso en España*

# Índice

## *Prólogo*

MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO 11  
MERCEDES DE ESTEBAN VILLAR

## *Presentación*

IGNACIO GONZÁLEZ 17

## I. LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA ENSEÑANZA

### *Evaluación del aprendizaje, núcleo de la educación*

JOSÉ LUIS GAVIRIA SOTO 27

### *El estudio PISA 2003: resultados de interés para la mejora del sistema educativo español*

FRANCISCO LÓPEZ RUPÉREZ 39

## II. POLÍTICAS DE INNOVACIÓN EDUCATIVA EN EUROPA

### *Un “80% en el Bachillerato” o la ambivalencia de una política escolar francesa (1985-1995)*

STÉPHANE BEAUD 69

### *El National Curriculum británico y su evaluación*

BARRY CREASY 95

### *La evaluación en el sistema educativo francés*

FERNAND BENTOSELA 113

### *Evaluación de resultados en la educación obligatoria*

ALICIA DELIBES LINIERS 123

## III. LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

### *La crisis endémica de la universidad española*

VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ 137



*Perspectivas jurídicas en las nuevas políticas universitarias:  
autonomía y gobierno de las universidades*

JOSÉ LUIS MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ 155

*Una reflexión sobre la universidad*

IGNACIO SOTELO 179

#### IV. INVERTIR EN EDUCACIÓN SUPERIOR

*La financiación de la universidad en el siglo XXI*

CLARA EUGENIA NÚÑEZ 209

*La equidad y la competitividad en las políticas  
de financiación universitaria*

VICENTE ORTEGA 217

*Políticas de gestión de calidad en las universidades españolas*

JOSÉ ESTEBAN CAPILLA ROMÁ 229

RAMÓN VILASECA ALAVEDRA 243

#### V. CRITERIOS DE GARANTÍA DE CALIDAD EN EDUCACIÓN SUPERIOR: PRAXIS EUROPEA

*Indicadores de excelencia en educación superior*

FRANCISCO MARCELLÁN 251

*Clausura del Curso*

D. LUIS PERAL 275

#### APÉNDICE

*Les "80% au Bac" ou l'ambivalence d'une politique  
scolaire française (1985-1995)*

STÉPHANE BEAUD 283

*The English National Curriculum and its assessment*

BARRY CREASY 305

*L'évaluation dans le système éducatif français*

FERNAND BENTOSELA 321

## **PRÓLOGO Y PRESENTACIÓN**



## *Prólogo*

MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO

*Presidente de la Fundación Europea Sociedad y Educación*

MERCEDES DE ESTEBAN VILLAR

*Directora del Instituto de Estudios Educativos y Sociales*

Por tercer año consecutivo, la Fundación Europea Sociedad y Educación, a través de su Instituto de Estudios Educativos y Sociales, organizó un curso de verano en julio de 2005 en el Escorial, dentro de la propuesta general presentada para ese año por la Universidad Complutense de Madrid. Esta presencia responde a los objetivos fundacionales de constituirse en un foro de encuentro basado en la cooperación entre las administraciones educativas y la sociedad civil en el ámbito de la educación; y, por otra parte, de participar activamente en el debate y diálogo socioeducativos.

En esta convocatoria, la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid a través de dos de sus direcciones generales, de Universidades y de Investigación y de Ordenación Académica, contribuyó de nuevo con Sociedad y Educación al análisis educativo, de la mano de prestigiosos profesores y expertos de ámbito nacional e internacional, reunidos bajo el título *Evaluación e innovación en el sistema educativo*.

Con esta publicación, que será ya la tercera dentro de la colección “Encuentros sobre educación en El Escorial”, el equipo editorial pretende dejar constancia de las aportaciones que se vertieron durante las cinco jornadas del curso, con el fin de servir de herramienta de consulta a los responsables y agentes educativos, a los estudiantes, y a todos los que de uno u otro modo deben enjuiciar el estado

de nuestros sistemas educativos y reflexionar sobre qué medidas deberían adoptarse para contribuir a la mejora de su calidad.

Para la Fundación Europea Sociedad y Educación, especialmente vinculada a los diagnósticos socioeducativos exigidos por la actualidad, el contexto europeo y nacional en el que se desarrolló este curso le asignó una especial relevancia: las conclusiones del Consejo Europeo de Bergen para seguir avanzando con decisión en la creación del Espacio Europeo de la Educación Superior, teniendo como objetivos de referencia el Marco Europeo de Cualificaciones y el Registro Europeo de Agencias de Evaluación de Calidad y Acreditación; los datos aportados por los informes PISA, poniendo de manifiesto la importancia de la evaluación para la mejora de la calidad de nuestros sistemas educativos; el proceso de reformas legislativas abierto en España por el gobierno socialista; y, entre otras cuestiones relevantes, los trabajos de elaboración del nuevo catálogo nacional de titulaciones de grado y postgrado.

Este volumen que ahora se presenta, sigue la estructura general que constituyó el diseño y posterior celebración del curso. Las dos primeras jornadas se centraron en la aproximación al concepto de evaluación, y a la discusión sobre su eficacia como herramienta para calibrar la calidad, la adaptabilidad y la eficacia de los sistemas de enseñanza, a la luz de los programas internacionales de medición de su rendimiento. Se trataron también algunas experiencias europeas en políticas de innovación relacionadas con los conceptos de cambio y mejora.

En la segunda parte del curso, se abordaron las consecuencias sociales de las reformas estructurales en materia de Educación Superior para la formación de los universitarios de hoy en día, para el gobierno y autonomía de las universidades y para la definición misma del modelo de Universidad. El capítulo de la financiación universitaria, a través de la identificación de nuevas fórmulas que equilibren equidad y competitividad, exige redefinir las políticas de inversión de las universidades públicas y privadas para hacerlas más competitivas, flexibles y abiertas; la evaluación de la excelencia en materia universitaria se realizó a través de una aproximación a los criterios que deberán presidir una práctica que garantice la adecuación de la oferta a las necesidades formativas de los estudiantes, a la investi-

gación que se promueve en las universidades y al grado de cumplimiento de los objetivos que, en razón de su propia autonomía, han sido establecidos por ellas; y por último, se ha optado por incluir en un Apéndice las versiones originales de los artículos escritos por los profesores Beaud, Creasy y Bentosela, traducidos para esta publicación.

Los directores del curso esperan que de la lectura de este libro, se puedan deducir nuevas líneas de reflexión crítica para orientar el futuro de nuestros sistemas de educación y formación, tanto en la enseñanza obligatoria como en la universitaria. A todos los conferenciantes, en su condición de autores de estas páginas, hacemos llegar nuestro más sincero agradecimiento por su contribución a esta edición. A ellos debemos unas oportunas y certeras interpretaciones de los actuales problemas educativos. En estas páginas encontraremos una perspectiva optimista acerca de la existencia de soluciones, aunque también hay una coincidencia generalizada en la necesidad de vencer las inercias y las resistencias al cambio que suelen instalarse en el gobierno de las políticas educativas.

La Fundación Europea Sociedad y Educación, desde su posición de observador y analista acerca del papel asignado a la educación en el desarrollo del progreso y mejora de las sociedades democráticas, realiza sus propuestas desde una perspectiva independiente, plural y radicalmente comprometida con los valores que, en su opinión, deben presidir la educación de los ciudadanos: con una profunda convicción en la radical dignidad del ser humano, apuesta por una reflexión crítica que fomente la libertad individual, la responsabilidad social y la igualdad de oportunidades para todos, respetando las legítimas opciones derivadas de las convicciones políticas, ideológicas, religiosas y culturales.

El ámbito de actuación de Sociedad y Educación está presidido por tres líneas fundamentales: la investigación realizada por su Instituto de Estudios Educativos y Sociales, desde una óptica interdisciplinar; la sensibilización y la creación de opinión para conferir a la educación el papel vertebrador de una auténtica ciudadanía democrática; la cooperación con el sector educativo y las administraciones, para canalizar las demandas de la sociedad en materia educativa.

La dimensión estratégica de la educación se va incorporando progresivamente a la cultura política de los responsables de la toma

de decisiones. La inequívoca perspectiva europea adoptada en las actividades promovidas por la Fundación y concretada en el intercambio de experiencias y de buenas prácticas que caracterizan las convocatorias de sus foros de debate, va calando en el quehacer de los destinatarios de las mismas y en los actores de la educación, con el efecto de ir ampliando progresivamente su horizonte de acción. La voluntad de sumar puntos de vista, el empeño conjunto en identificar soluciones ambiciosas e imaginativas, la actitud de colaborar en la búsqueda de nuevas vías de mejora, se han puesto de manifiesto en las personas y entidades que asumieron la puesta en marcha de este proyecto, que se difunde ahora más ampliamente merced a este libro, editado en colaboración con el Departamento de Publicaciones de la Consejería de Educación. Al Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid, D. Luis Peral y a las directoras generales de Universidades e Investigación y de Ordenación Académica, Dña. Clara Eugenia Nuñez y Dña. Alicia Delibes respectivamente, debe Sociedad y Educación un reconocimiento especial por la confianza depositada en su trabajo.

Además, queremos hacer extensivo dicho reconocimiento a la Universidad Complutense de Madrid, anfitriona de estas sesiones, a su rector D. Carlos Berzosa, al director de los cursos de verano, D. Juan Ferrera y al coordinador del área de Instituciones, D. Tomás Fernández, a la responsable de prensa, Dña. Antonia Cortés, así como a todo el equipo desplazado por la Universidad Complutense a El Escorial, dejando constancia en estas páginas de su profesionalidad y ayuda para la gestión de las diferentes jornadas. Por último, queremos agradecer muy especialmente a los alumnos de este curso su asistencia al mismo, y su participación constante en un debate que enriqueció las exposiciones de los conferenciantes con comentarios críticos y certeras observaciones.

Los conceptos *evaluación e innovación* que esperamos sirvan a los lectores para interpretar y valorar los sistemas de enseñanza desde nuevas perspectivas, constituyen a partir de las páginas que se inician a continuación, un punto de partida para ayudarles a desvelar algo más la complejidad inherente a los retos planteados por el futuro de la educación. Estas nociones se añaden ahora al elenco de otras, tratadas en nuestros anteriores libros: *Educación y*

*democracia y Libertad, igualdad y pluralismo en educación.* Para la Fundación Europea Sociedad y Educación, esta propuesta que ahora les presentamos, es una manifestación más del compromiso adquirido con quienes están convencidos, como nosotros, de que los valores de una sociedad democrática hunden sus raíces en las personas e instituciones –familias, profesores y educadores, escuelas, universidades–, que son básicamente responsables de transmitirlos.





## *Presentación*

IGNACIO GONZÁLEZ

*Vicepresidente Primero y Portavoz del Gobierno  
Comunidad de Madrid*

Constituye una satisfacción para mí inaugurar este curso en un foro tan prestigioso como el de los cursos de verano de El Escorial que organiza la Universidad Complutense de Madrid.

En sus cursos de verano la Universidad Complutense aborda siempre debates que están presentes en nuestra sociedad y, a través del debate y de las exposiciones de profesionales de prestigio, permite avanzar en el conocimiento de los problemas y en explorar sus posibles soluciones. Una vez más, este curso sobre Evaluación e Innovación en el Sistema Educativo aborda temas de vital importancia y de especial actualidad para el mismo, y la participación de prestigiosos profesionales del mundo de la educación generará, sin duda, un debate enriquecedor y apuntará algunas posibles actuaciones para su reflexión por la comunidad educativa y sus responsables.

La educación es una de las grandes preocupaciones de las sociedades avanzadas y, por tanto, de la sociedad española y de la madrileña. Por eso, cuando en los medios de comunicación aparecen algunas noticias sobre los resultados que los estudiantes españoles han obtenido en determinadas evaluaciones internacionales, todos comenzamos a preocuparnos por la enseñanza que reciben nuestros escolares con respecto a la de otros países, y por si el nivel de conocimiento que adquieren les permite obtener un grado de formación suficiente para competir en un mundo cada vez más global y más pequeño.

Esto es lo que ocurrió hace unos meses cuando se publicaron los resultados del estudio PISA 2003. Se trata, como saben, de un

programa internacional que evalúa el rendimiento de los escolares de 15 años en el marco de los países de la OCDE. Las conclusiones de este informe decían que el sistema educativo español no funcionaba correctamente, ya que nuestros jóvenes obtenían unos resultados muy inferiores a los de otros jóvenes de los países de nuestro entorno.

Si bien es cierto que elaborar un sistema general o universal que permita evaluar los resultados del aprendizaje, es más complejo que efectuar un estudio estadístico comparativo de las variables que influyen en la educación (recursos, formación del profesorado, inversión, etc.), no lo es menos que cada vez resulta más necesario, al no existir una relación automática y directa entre los recursos empleados y los resultados obtenidos, y al ser el análisis de éstos un requisito necesario para la adecuada administración de los anteriores; y, sobre todo, para determinar los cambios normativos y curriculares que sean necesarios.

En un tema tan complejo como la educación no puede darse una única explicación a los problemas ni recetas mágicas para solucionarlos, pero parece evidente que el informe PISA refleja el profundo fracaso de una ley, como la LOGSE, que nos ha llevado a la escalofriante cifra de un 25% de fracaso escolar, y que, incomprensible e irresponsablemente, el actual gobierno socialista parece querer rescatar en el proyecto de la nueva Ley Orgánica de Educación.

Si algo demostró el informe PISA es la enorme utilidad que tiene la existencia de un sistema de evaluación que mida los resultados comparados de los escolares de cada país; sin embargo, también puso de manifiesto la paradoja de que no exista un sistema que nos permita evaluar la enseñanza que se imparte en nuestro propio sistema –en el sistema educativo español– cuando parece evidente que es en este ámbito, y en el ámbito regional donde, al tratarse de un mismo sistema educativo para todo el territorio, resulta más factible hacerlo.

Por eso, el Gobierno de la Comunidad de Madrid quiso elaborar una prueba que permitiese conocer con exactitud qué es lo que saben nuestros alumnos al comenzar la educación secundaria, y si cuentan con los conocimientos y destrezas indispensables para abordarla con éxito. Consideramos imprescindible, si queremos atajar los problemas, conocer dónde está la raíz de los mismos, y a

partir de ahí articular medidas que nos permitan avanzar en su solución.

Cuando la Presidenta de la Comunidad de Madrid anunció en la Asamblea de Madrid su intención de realizar dicha prueba, la reacción general de la sociedad y de la inmensa mayoría de los pedagogos y educadores fue muy positiva. La oposición política, por el contrario, se mostró profundamente en contra, manifestando un notorio y extremo rechazo a dicha medida.

La realización de esta prueba fue sin lugar a dudas un difícil reto, pero entendimos que era imprescindible. Además, debíamos a los padres una respuesta a su inquietud por conocer cuál era el nivel académico de sus hijos. A pesar de los obstáculos, decidimos hacer un ejercicio de transparencia con los ciudadanos, porque son éstos los que financian la educación con sus impuestos y, por tanto, quienes tienen derecho a saber qué resultados se consiguen con ellos.

Se nos dijo entonces que nadie querría hacer la prueba de conocimiento y se profetizó que los padres mostrarían un profundo rechazo. Sin embargo, el 99,85% de los padres apoyó la prueba por el simple hecho de que deseaban conocer lo que saben sus hijos: algo que nada tiene que ver con la política, y mucho con el sentido común.

El interés que suscitó en la sociedad y en los medios de comunicación se debe, sin duda, a que a raíz de la implantación hace treinta años de la Ley General de Educación en el sistema educativo español –desde que inician su escolarización a los seis años, hasta que llegan a la universidad–, nuestros alumnos no realizan ninguna prueba o examen exterior que permita evaluar sus conocimientos.

Las administraciones educativas no realizan ningún control de los resultados a lo largo de todas las enseñanzas primaria y secundaria y, por tanto, se carece de un sistema de evaluación que permita conocer el efecto –positivo o negativo– de determinados cambios en los planes de estudio o, simplemente, de la puesta en marcha de cualquier proyecto pedagógico de innovación.

El nivel de desarrollo de un país se mide en buena parte por las posibilidades de acceso a una buena educación que ofrece a sus ciudadanos. Al empezar la década de los 70, el desarrollo económico de España exigía la igualdad de oportunidades para todos, esto es,

la extensión de la enseñanza obligatoria y gratuita a toda la población. Pero eso nunca debió –ni debe– entenderse como la necesaria eliminación de cualquier tipo de control, examen o prueba de los conocimientos de nuestros escolares.

Conviene recordar que la LOGSE incorporó el concepto de la comprensividad a nuestro sistema educativo, inspirándose en el modelo de los laboristas británicos de 1976. Sin embargo, tres años antes de que esto ocurriera en España, en Inglaterra ya se habían introducido reformas para paliar los efectos negativos de su sistema de comprensividad: entre ellas destaca, sin duda, la realización de exámenes o pruebas al finalizar la Primaria (11 años), al terminar los dos primeros años de Secundaria (14 años) y al finalizar la Secundaria (16 años).

El Gobierno Blair no sólo asumió estos cambios, sino que declaró el fin de la comprensividad y la introducción de un nuevo sistema educativo con la presencia de sistemas de evaluación. Sin duda, la participación de expertos en estas jornadas ayudará a conocer dichos cambios.

Por eso, volviendo al tema genérico de este curso –Innovación y Evaluación–, debo decirles que estamos convencidos de que el proyecto más innovador y moderno que se puede instaurar hoy en día en nuestro sistema de enseñanza consiste en la implantación de un buen sistema que nos permita evaluar los resultados del aprendizaje de nuestros escolares.

Y, para nosotros, un sistema de evaluación de resultados es bueno si sirve para que los escolares se esfuercen por aprender; si sirve para orientar a los maestros y profesores en su quehacer; si sirve para que los padres se sientan implicados en la educación de sus hijos; y para que las administraciones educativas puedan evaluar las consecuencias de sus decisiones y así, con conocimiento de causa, tomar las medidas de mejora que juzguen necesarias.

El pasado 10 de mayo todos los niños de 6º de Primaria de la Comunidad de Madrid se sometieron a una prueba de Ortografía, Lectura, Cultura General y Matemáticas. Todos los centros escolares de la región cuentan ya con las calificaciones de sus alumnos. Los padres que así lo han deseado han tenido la oportunidad de conocer los resultados de sus hijos.

Tanto los padres como los profesores y centros escolares comparten el interés de la administración educativa madrileña por poner en marcha proyectos y planes de mejora que garanticen lo que todos queremos: esto es, que todos los estudiantes aprendan lo necesario.

La degradación de la enseñanza secundaria conlleva serios problemas para nuestros jóvenes y arrastra sus consecuencias hasta la enseñanza superior. No es posible configurar un sistema universitario de excelencia si los alumnos no acceden a la universidad con unos conocimientos mínimos que les permitan afrontar sus estudios con expectativas de éxito. Creemos en la calidad de la enseñanza: de toda la enseñanza, de la enseñanza secundaria y de la enseñanza universitaria.

Las universidades de la Comunidad de Madrid son un referente en España. Y esto es así gracias a la labor de todos los agentes implicados tanto en las universidades públicas como en la administración, si bien aquéllas deben tener en consideración que todo es siempre susceptible de ser mejorado para ofrecer una mayor calidad en la docencia.

En los próximos días van a poder ustedes conocer aspectos importantes relacionados con la Educación Superior tales como sus perspectivas y liderazgos, o la financiación y la excelencia, conceptos todos ellos ligados a la calidad. Y ello con la participación de expertos que aportarán su experiencia sobre todos estos temas.

Es necesario que, también en la enseñanza universitaria, se fomente la libertad de elección, y para eso se requiere información. En Estados Unidos, por ejemplo, varios semanarios publican anualmente una edición especial dedicada a clasificar a las mejores universidades del país, que sirve de referencia a los estudiantes y a sus familias para decidir sobre su destino universitario.

Esta clasificación utiliza indicadores cuantitativos y dictámenes de expertos en educación que permiten obtener un diagnóstico relativamente objetivo sobre lo que se considera importante en toda actividad educativa.

El resultado es un conjunto de quince indicadores de excelencia académica, entre los que aparecen los siguientes: valoración interna de la institución, dedicación de los profesores a la docencia, grado de retención del alumnado, recursos financieros, donaciones

de los antiguos alumnos, investigación, etcétera. Éste puede ser un buen punto de partida para seguir debatiendo acerca de cómo evaluar la excelencia de las instituciones, de su formación y su investigación.

En España, la calidad de las universidades se mide en otros términos: la docencia e investigación, las salidas profesionales y el acceso al empleo de quienes se han formado en sus aulas, o en financiación e inversión. Por estos motivos, la Comunidad de Madrid apuesta por los méritos docentes e investigadores, fomenta que las universidades adecúen la oferta de titulaciones a las necesidades del mercado laboral y utiliza sistemas de financiación equitativos y eficientes para sus universidades públicas.

Como indicadores de calidad, creemos que la docencia y la investigación son suficientemente fiables, razón por la cual se ven incentivadas desde la Comunidad de Madrid: por ejemplo, canalizando gastos extraordinarios por méritos como complemento retributivo del personal docente e investigador.

En este sentido, la Comunidad de Madrid, las seis universidades públicas de nuestra región y las cuatro entidades sindicales de mayor representatividad, llegaron al acuerdo de mejorar la retribución del personal docente e investigador. En definitiva, lo que se pretende es retribuir a los profesores por un trabajo que redundará en las enseñanzas que imparten y, por supuesto, en los alumnos.

Queremos que nuestra universidad tenga cada vez mayores aliados para la investigación, porque la investigación supone calidad universitaria: una calidad que se transmite a los alumnos, les integra en el mundo del conocimiento y les motiva a mejorar.

Otro indicador de calidad es la financiación de las universidades públicas. Hasta ahora, las universidades públicas de la Comunidad de Madrid se financiaban principalmente mediante la aportación que recibían de la Ley de Presupuestos de la Comunidad de Madrid, en el marco del Contrato-Programa de Financiación.

Desde que se asumieron las competencias de educación, la Comunidad de Madrid ha multiplicado su aportación a las seis universidades públicas. Según las cifras proporcionadas por la Conferencia de Rectores de la Universidades Españolas, Madrid es la región que más dinero destina a sus universidades, con 832.645.700 .

Asumimos el compromiso de diseñar y aprobar un nuevo marco de financiación. Hoy contamos con un nuevo modelo de financiación que nos permite asegurar la financiación básica, pero al que se incorporan mayores presupuestos ligados a parámetros de calidad. De esta forma se permite a cada una de nuestras seis universidades públicas afrontar el reto de la excelencia desde su singularidad.

Este nuevo modelo permite realizar una política universitaria compartida entre el Gobierno de la Comunidad de Madrid y las universidades públicas. El modelo de financiación, diseñado de forma conjunta entre las universidades y la Comunidad de Madrid, supone un ejemplo de negociación de todas las partes en un tema trascendental. Esperamos y deseamos poder cerrarlo en los próximos días.

Estamos ante un modelo innovador, en el que prima la calidad. Se ha establecido un sistema de distribución de fondos públicos que basa sus criterios de baremación en docencia e investigación; criterios objetivos, transparentes, equitativos y que fomenten la calidad del servicio, reduciendo al mínimo cualquier subjetividad.

La transparencia es imprescindible para llevar a cabo el propósito de calidad exigible en el ambicioso proceso de transformación del Espacio Madrileño de Educación Superior.

Este nuevo modelo pondrá en marcha un sistema de información compartido entre las universidades públicas y la Comunidad de Madrid. Debemos pensar especialmente en los alumnos y en los empleadores: en aquéllos porque exigen información transparente para elegir universidad; y en éstos, porque requieren conocer la preparación real de aquéllos a quienes contratan.

Nuestro futuro depende de la educación de los jóvenes y creo que, entre todos, debemos mejorar la educación para ganar ese futuro. En mi opinión, tales son en este momento nuestro gran reto y nuestra gran responsabilidad.

Desde el Gobierno Regional apostamos claramente por mejorar la calidad de la educación. Apostamos por avanzar y no por retroceder, y sabemos que no podemos equivocarnos porque las consecuencias serían muy graves.

Esperamos y deseamos contar con el apoyo y la comprensión de todos para lograr ese objetivo. Quiero agradecer a todos los



ponentes su participación, que enriquecerá sin duda a quienes asisten como alumnos a este curso de Evaluación e Innovación en el Sistema Educativo. Les deseo que el curso que ahora se inicia sea un éxito, y que sus conclusiones nos ayuden a hacer avanzar la educación en la dirección adecuada.

Muchas gracias.

I

**LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD  
DE LA ENSEÑANZA**



## *Evaluación del aprendizaje, núcleo de la educación*

JOSÉ LUIS GAVIRIA SOTO

*Catedrático de Métodos de Investigación en Educación  
Universidad Complutense de Madrid*

Me propongo explicar la tesis de que la evaluación es un mecanismo de retroalimentación, imprescindible para la funcionalidad de los sistemas sociales dinámicos y que no se da de manera natural en los sistemas artificiales. Empezaré por referirme a la naturaleza de la evaluación, para comentar a continuación su aplicación al sistema educativo y su carácter democratizador de los sistemas sociales en general, y del educativo, en particular. De todos es conocida la proliferación enorme de programas de evaluación. Su extensión no es resultado del azar, sino de una evolución generalizada de los sistemas educativos en todo el mundo.

La evaluación es un proceso mediante el cual conocemos de forma precisa un sistema, con el objeto de modificarlo o modificar el uso que de él hacemos. Esta afirmación precisa de la aclaración de dos conceptos contenidos en ella: *sistema* y *estructura*. Un sistema es la disposición de distintos elementos organizados para ofrecer la máxima resistencia al aumento local de la *entropía*. Una estructura es el conjunto de rasgos comunes a varios sistemas de una clase homogénea: podemos, por tanto, caracterizar un sistema como si fuese la encarnación de una cierta estructura.

Así como un sistema es un ente concreto con características similares a otros de su clase, una estructura es una abstracción, aquello que percibimos como común a varios sistemas; la relación entre estructura y sistema nos lleva a diferenciar entre las descripciones de cada

una de estas dos realidades. “Una teoría es un discurso que versa sobre una estructura”, según Mosterín y, sin embargo, el discurso que versa sobre un sistema es una historia; una teoría será siempre un discurso plagado de abstracciones, mientras que una historia estará, por el contrario, plagada de detalles específicos, diferenciadores de un sistema concreto respecto de los demás. En este sentido, utilizamos las denominaciones “museo de historia natural”, por ejemplo, o la expresión “historia clínica”. Por citar otro, en nuestras universidades hay un área de conocimientos que se llama “Teoría e Historia de la Educación”. No son dos nociones unidas por azar: la teoría es la descripción de la estructura del hecho educativo y la historia es la descripción de los sistemas educativos. Tampoco el uso del término historia es casual, porque, de hecho, es el paso del tiempo, y con él la sucesión de eventos y acontecimientos específicos, el que hace que los distintos sistemas se diferencien entre sí y se conviertan en variantes de la encarnación de la estructura. Así como la flecha del tiempo señala la dirección en que aumenta la entropía del universo, también apunta el camino en el que los sistemas van, por así decirlo, perdiendo batallas y ganando cicatrices, y con ello adquiriendo sus señas específicas de identidad.

Así como el paso del tiempo no puede afectar a la estructura porque es una construcción abstracta, sin embargo no cabe imaginar un sistema sin hacer referencia al paso del tiempo por él, lo que nos lleva a hablar de las relaciones entre la investigación y la evaluación.

La construcción de teorías, es decir, el desarrollo del conocimiento de las estructuras, se produce a través del proceso que conocemos como investigación científica; así, la investigación científica se ocupa, en última instancia, de estructuras abstractas, no de los sistemas concretos, aunque el conocimiento de la estructura nos dice mucho de cómo puede ser y no puede ser un sistema concreto. En esencia, la investigación científica nos permite predecir cómo será o se comportará un sistema, pero la descripción específica del sistema, él mismo, no es el objetivo directo de la investigación científica. Esto nos permite definir la función de la evaluación: así como la investigación se ocupa de las estructuras, la evaluación se ocupa de los sistemas. La evaluación mantiene con los sistemas y su historia la misma relación que la investigación con las estructuras y las

teorías. No es posible imaginar, hoy, una investigación científica que no se apoye en una teoría previa; el resultado de la investigación es eventualmente una nueva teoría o una modificación de la existente. Por supuesto, el investigador científico trata con sistemas concretos, pero, desde la perspectiva de la generalidad, trata de hacer abstracción de los detalles específicos procurando aproximarse a la estructura subyacente. Del mismo modo, la evaluación tiene que ver con los sistemas y las historias, porque no concebimos una evaluación sin conocer la historia del sistema y, a la larga, los resultados de la evaluación se incorporan a la misma.

En el caso de la medicina, la finalidad de la evaluación diagnóstica es la de comprender la enfermedad y asignar el tratamiento adecuado; al final, los resultados de la evaluación se incorporan a la historia clínica del paciente. La disposición del investigador científico alude al objetivo de lograr el avance de la ciencia, sin embargo el clínico persigue la resolución del problema específico de los pacientes.

Entonces, ¿qué es lo que diferencia la investigación científica de la evaluación? El objetivo fundamental de la ciencia, y por tanto de la investigación científica, es la ampliación de nuestro conocimiento sobre el mundo, mientras que la intención del clínico, y también de la evaluación, es la modificación del sistema: investigamos lo que queremos conocer, pero evaluamos lo que queremos transformar. Por tanto, podemos asumir como algo muy característico del principio evaluador la intención optimizadora y, en consecuencia, el apoyo a la toma de decisiones. En definitiva, pretendemos proporcionar información analizada y valorada para tomar decisiones conducentes a la optimización del sistema evaluador.

En resumen, la característica más importante de la evaluación es su condición de mecanismo de retroalimentación, mediante el cual los sistemas sociales dinámicos y artificiales tratan de adaptarse a los cambios producidos en su contexto. Por ser retroalimentación, la evaluación es el elemento que posibilita el orden en los sistemas y así podemos afirmar que lo que hace que haya educación –en este sentido– es la evaluación. Desde un punto de vista social la educación es un elemento inductor de orden social o de *entelpía* junto con otras instituciones, como el derecho, la costumbre, la moral y la familia, por citar algunas. Pero ninguna de estas instituciones podría pro-

bablemente desarrollar sus funciones si no fuese por la existencia de la educación. Mi tesis es que la evaluación es el elemento inductor de orden en la educación, de ahí su importancia.

La educación en sí misma es una institución espontánea; no así el sistema educativo, que puede ser una organización artificial. Alguien ha dicho que el mecanismo genético de la sociedad es la educación: afirmación que, en mi opinión, no anda descaminada. Cuando existe orden en el proceso educativo es porque el maestro está valorando los conocimientos de los alumnos según una asignación de tareas concretas. Esta idea de valoración es la que se refleja en una actividad de tradición secular como la que inspira numerosos cuadros de los siglos XVII a XIX en los que aparecen los maestros “tomando la lección” a los niños. La evaluación está en el núcleo de la educación, como fenómeno espontáneo. Y así, mientras que el sistema educativo, que nació en el siglo XIX, es un sistema artificial, hasta ese momento la vida dentro de las escuelas era más bien un sistema de organización espontánea, porque la actividad de la clase se movía alrededor de la evaluación.

Ahora bien, en los sistemas sociales, las instituciones espontáneas, como la familia o el mercado o la educación dentro del aula, tienen también capacidad de adaptarse a las condiciones cambiantes, manteniendo su funcionalidad. No es necesaria ninguna decisión central para lograr que nazca un mercado libre de abastecimiento de productos; basta con que el sistema de precios, por ejemplo, sea libre –estamos hablando de mercado–, porque el incentivo que producen los beneficios lleva a los distintos agentes económicos, de un modo espontáneo, a satisfacer las necesidades de los consumidores. En todos los casos, la existencia de un sistema de retroalimentación es la condición para la existencia de conducta adaptativa. Sin embargo, los sistemas sociales artificiales no son espontáneos y se han producido a partir de un acto intencional determinado; por tanto, no siempre cuentan con mecanismos de retroalimentación, lo que dificulta enormemente su funcionalidad. Así, cuando cambian las condiciones del entorno, el cambio en estos sistemas debe producirse por la intervención expresa de una voluntad que es semejante a la que lo creó. Suele ser la voluntad política la que produce las modificaciones necesarias y transforma el propio sistema. Es decir, cuan-

do tiene que producirse un cambio en el sistema educativo porque son otras las condiciones, o porque ha cambiado la sociedad o ha cambiado Europa o hemos cambiado nosotros, tiene que ser el gobierno quien establezca cómo han de ser las modificaciones, porque el sistema no es capaz de cambiar por sí mismo.

Una sociedad con pocos cambios necesita pocas transformaciones en su sistema educativo. En España pocos cambios sustanciales experimentó el sistema educativo hasta la Ley General de Educación de 1970 que respondía, de hecho, a unos cambios sociales que se habían producido en las dos décadas anteriores. En una sociedad abierta y dinámica los cambios son constantes, y por ello la necesidad de contar con un mecanismo de retroalimentación que garantice la capacidad del sistema de adaptarse al entorno para mantener su funcionalidad se hace mucho más evidente.

## **APROXIMACIÓN Y COMPONENTES DE LA EVALUACIÓN**

Ahora bien, ¿la escuela ha cambiado? En mi opinión, muy poco. No es por tanto sorprendente que en las sociedades desarrolladas esté generalizándose la implantación de instituciones dedicadas expresamente a la evaluación del sistema educativo o de programas concretos como, por ejemplo, el Programa PISA. Esto no es una moda, sino una tendencia que aparece de forma natural cuando las sociedades alcanzan un cierto grado de desarrollo. Una de las características más sobresaliente de estas sociedades es el enorme caudal de recursos que se destinan a la educación, lo que exige optimizar la asignación de tales recursos de modo que se maximicen los resultados obtenidos.

Ahora bien, del mismo modo que el sistema educativo es un sistema artificial, no espontáneo, la evaluación también tiene que ser un sistema, un componente artificial y, por tanto, no espontáneamente surgido dentro del mismo. Esto quiere decir que no siempre será fácil hacer que la enorme organización asociada a la educación adopte y acepte con facilidad su implantación. Cualquiera que tenga la más mínima experiencia respecto a la evaluación y su impacto, sabe que es así, que su mayor dificultad reside en su aceptación por parte de los agentes educativos. Esto, por supuesto, exigiría un cam-



bio en la cultura institucional, que será efectiva cuando todos los componentes del sistema acepten como parte de su ambiente la existencia de mecanismos de evaluación, proceso en absoluto fácil o sencillo.

A continuación, me referiré a los componentes que, en mi opinión, debería tener cualquier evaluación educativa: *recogida de información, comparación, devolución inmediata de la información procesada, perspectiva temporal y consecuencias perceptibles*.

La información no es evaluación, aunque sí condición necesaria, pero no suficiente. Del mismo modo que no hay evaluación diagnóstica cuando el médico toma la temperatura o se examinan los resultados de un análisis de sangre, estos datos no son evaluación. En segundo lugar, tiene que haber comparación, es decir, disponer de un modelo de funcionamiento del sistema y de las relaciones que existen entre parámetros diferentes para poder llevar a cabo un juicio crítico al respecto. La evaluación implica la existencia de un estándar y, en el caso de la educación, de un estándar de rendimiento. El siguiente elemento a tener en cuenta es la devolución inmediata de la información procesada. Si la evaluación ha de tener alguna virtualidad optimizante, debe existir una proximidad operativa entre la conducta que se pretende controlar y el efecto producido por la misma. En los organismos esta proximidad permite la adaptación que conocemos como aprendizaje, la existencia de consecuencias próximas entre la actividad y los efectos que produce en la conducta. Si no se da esta proximidad o si los organismos carecen de capacidad para procesar la información, entonces no aprenden. En este caso entra en función otro mecanismo que es la selección natural: si los individuos de una especie no son capaces de aprender y adaptarse al entorno, es la naturaleza quien actúa, haciendo que desaparezca esa especie y produciendo otra distinta.

Otro elemento muy importante es la perspectiva temporal, fundamental en educación. La simple constatación de la distancia entre el estado actual y el estado ideal no nos permite determinar si la dirección es correcta. Necesitamos saber dónde estábamos antes y hacia dónde estamos yendo, no sólo cuánta es la distancia que tenemos respecto de la situación final. En este sentido, podemos decir que es la evolución lo que se convierte en un factor fundamental de la interpretación de la evaluación. En PISA lo importante no era la

primera evaluación; de hecho, lo es tanto la segunda y lo va a ser mayor la tercera, y la cuarta y la quinta. Los datos relevantes no proceden de una fotografía fija, sino de cómo se produce la sucesión de imágenes, porque son éstos los que nos aportan precisamente la idea de movimiento.

Por último, hay que hablar de las consecuencias perceptibles. Los resultados de la evaluación deben ir más allá de la mera información estadística, convirtiéndose en incentivos suficientes para estimular la modificación de conductas. Esta condición de su eficacia es al mismo tiempo un freno para su instauración. La evaluación no sirve si no hace que se modifiquen conductas. Su objetivo último es la mejora del sistema. Estamos hablando de cambio necesario y, si éste no se da, la evaluación pierde por completo toda su virtualidad.

#### **PERSPECTIVAS DE LA EVALUACIÓN Y REGULACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO**

Existen, a mi juicio, dos perspectivas respecto a la regulación de la evaluación en el sistema educativo. Hasta ahora me he referido a la educación como un fenómeno espontáneo dentro del aula; como tal dispone de sus propios mecanismos de retroalimentación; pero, en cuanto a la organización del sistema educativo como sistema artificial, necesita de la introducción –también artificial– del mecanismo de retroalimentación y, en este sentido, caben dos puntos de vista diferentes respecto a cómo debe ser la evaluación.

Por una parte están las concepciones conservadora y social-demócrata de la escuela, basadas en la hetero-regulación; por otra parte, existe lo que denomino la alternativa liberal, basada en la auto-regulación. Esta última perspectiva se corresponde con algunas de las ideas y principios más probados de la economía de mercado: la libertad de elección de los ciudadanos y la libre competencia entre los proveedores. En esta concepción de *evaluación distribuida* no hay una entidad central en la que residen las capacidades de juzgar, de evaluar y de valorar.

En lo que he llamado la perspectiva conservadora o conservadora-social-demócrata la estructura se basa en lo siguiente: hay un solo proveedor que, aplicando su condición de mayoría, determina

cómo se da el servicio para todos los ciudadanos. La práctica efectiva y actual está del lado de esta concepción, porque se acepta sin discusión que la presencia del Estado es fundamental en un sector considerado esencial para garantizar la cohesión social.

Entre la concepción conservadora y la concepción social-demócrata de la escuela no hay diferencias metodológicas, aunque sí de contenidos y de valores a transmitir; pero, en ambos casos, la concepción básica de la escuela se asemeja a un mecanismo controlado de transmisión de valores. En la práctica, y por lo que respecta a la evaluación, supone el que sea centralizada.

Naturalmente, la pulsión para insertar mecanismos de evaluación en el sistema escolar es una reacción lógica ante el hecho de la no existencia de mecanismos naturales de retroalimentación –como los que proporciona, por ejemplo, el mercado– en el ámbito del sistema educativo. Así, podemos decir que, en el mercado, el mecanismo de precios y beneficios actúa como un poderosísimo estímulo a los agentes económicos, para adaptar sus conductas a las necesidades de los consumidores. En el sistema escolar muchas de las disfunciones pueden ser explicadas por la ausencia de un mecanismo autorregulador de naturaleza semejante. Así, por ejemplo, la adopción de sistemas de evaluación responde a la necesidad, generalmente reconocida, de asimilar los sistemas educativos a otros sectores económicos en lo que a eficacia se refiere. Por esto la evaluación no es una institución plenamente liberal, como muchas veces se oye.

En el fondo, estos programas de evaluación son un sucedáneo para dotar a un sistema –en el que la intervención estatal es la característica definitoria– de la eficacia que se precisa en los subsistemas sociales para mantener un mínimo de funcionalidad. Y, en esta línea, los estándares de rendimiento, aspecto muy asociado con la evaluación, no son simplemente el elemento referencial de la evaluación. Los estándares no son un movimiento que responda a esta lógica liberal –de la que yo hablaba antes– en el sentido europeo, sino que son más bien la reacción del intervencionismo a la presión intelectual de la lógica del mercado. Es, por tanto, en este sentido, un freno a la liberalización de la educación, más que un paso en su dirección. Buena prueba de ello es que se trata de una tendencia

que se fomenta desde toda clase de burocracias y organismos internacionales, que se constituyen en colaboradores eficacísimos en la modernización y tecnificación de los Estados nacionales. Esto no quiere decir, por tanto, que no pueda aceptarse, incluso propugnarse, la idea de la adopción generalizada de sistemas centrales de evaluación, desde una posición –digamos– de posibilismo razonable. Incluso, siendo partidarios de una mayor liberalización y de una mayor libertad en el sector educativo, es bueno que haya evaluación como reflejo de algún tipo de control y como suministro de información. Lo que tampoco conviene olvidar es que no son estos mecanismos los que garantizan la acción del principio de libertad en la educación.

Estas medidas de instauración de sistemas centrales de evaluación responden perfectamente al principio de que el agente natural y por antonomasia de la acción educativa es el Estado, al que corresponde, de uno u otro modo, el control. Con ello, la lógica de la eficacia y de la eficiencia no es exclusiva de la economía de mercado, porque la intervención estatal y la planificación central también pretenden ser eficaces y eficientes.

Las presiones globalizadoras –y no las de la lógica neo-liberal– afectan a los sistemas educativos que sienten la necesidad de ser más eficaces. La posición liberal no puede en absoluto concordar con esta lógica de la planificación central. Un sistema educativo libre, en el que el mecanismo de mercado fuese el regulador automático de la actividad, tendría como consecuencia que todos los recursos se utilizarían y asignarían con la máxima eficacia y eficiencia, exactamente igual a como ocurre en cualquier otro sector de actividad. El logro de más altos estándares aparecería como una consecuencia no buscada, derivada del orden espontáneo que la libertad induce, pero el principio inductor de orden no es la máxima eficacia del sistema –y éste es el error–, sino la libre voluntad de los participantes. De ahí que lo que se pretende buscar con la máxima libertad no es la máxima eficacia, que es precisamente el objetivo de los sistemas basados en la planificación central. Lo que ocurre con los sistemas que propugnan la máxima libertad es que, como efecto colateral, son además más eficaces, pero eso no es lo que determina la legitimidad del principio de libertad.

En definitiva, *el principio inductor de orden no es la máxima eficacia del sistema, sino la libre voluntad de los participantes*. Esto no excluye la posibilidad de una intervención mínima del Estado para introducir pequeñas correcciones necesarias, en el caso de que por cualquier circunstancia el mercado tuviese alguna imperfección, exactamente igual que ocurre en cualquier otro ámbito.

En una concepción liberal de la educación no son los poderes del Estado los que determinan los fines. Simplemente, más allá de unos estrictos mínimos no hay fines comunes, del mismo modo que no hay fines comunes en una sociedad liberal. Por lo tanto, no podemos hablar de una utopía liberal frente a la utopía socialista o conservadora, porque el liberalismo no es un conjunto de fines comunes, sino una metodología que permite a cada individuo perseguir sus propios fines. Por eso, en la lógica estrictamente liberal la existencia del mecanismo de retroalimentación que supone la evaluación del sistema educativo por una institución tan autónoma como sea posible, es sólo una solución sub-óptima para la asignación de recursos y la modelación de la oferta educativa. En el fondo, aceptar una evaluación centralizada por la Administración, como única fuente de retroalimentación, supone que la capacidad de definir los propios fines y de juzgar respecto a su consecución, ha sido en algún sentido expropiada a los ciudadanos.

En general, se entiende que la evaluación tiene que llevar a una mejora de la gestión de los recursos, lo que viene a justificar precisamente su implantación. Se trata, por tanto, de una evaluación concebida como otra forma de control de los gestores sobre el proceso gestionado, capaz de transformar recursos tangibles en resultados intangibles. Pero existe otra forma de entender los procesos de evaluación, coherente con esta visión que aquí he expuesto, y que consiste en considerar la evaluación como elemento de democratización del proceso de gestión social de los recursos educativos. Según esta concepción, la evaluación no es una forma sofisticada de control de las Administraciones respecto del sistema, sino el mecanismo de participación de la sociedad en el proceso de gestión. Si sólo se concibe la evaluación como un proceso interno, nos encontraríamos entonces con una concepción altamente conservadora de la democracia política. En una concepción más progresista de la democracia, el

derecho de los ciudadanos a gobernarse se manifiesta no solamente en el supremo acto de soberanía que son las urnas, sino a lo largo de todo el proceso de gestión, digiriendo la información producida por el sistema, interpretándola, procesándola y reaccionando ante ella, produciendo estados de opinión que se manifiestan por distintas vías, y modulando de esta forma la acción del gobierno, en sus distintos niveles.

Así concebida, la evaluación tiene como principal destinatario de su información al cuerpo social en general, y consiste, en definitiva, en una forma de control de la sociedad sobre sus gobernantes, porque la democracia existe en esencia porque los ciudadanos pueden evaluar periódicamente a los gobernantes. Con esta afirmación, estoy manifestando no sólo el carácter radical y nuclear de la evaluación en el proceso educativo, sino que además es condición esencial en la vida democrática. Un sistema democrático de evaluación orientado de manera que los receptores de la información sean los ciudadanos, se convierte automáticamente en un sistema en el que la evaluación continua es la garantía de la existencia de la democracia continua.



# ***El estudio PISA 2003: resultados de interés para la mejora del sistema educativo español***

FRANCISCO LÓPEZ RUPÉREZ

*Ex-Consejero de Educación ante la OCDE*

*Asesor de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid*

## **1.- INTRODUCCIÓN**

Las siglas PISA (*Programme for International Students Assessment*) definen el Programa de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) que más impacto social y político ha tenido entre los países miembros. Su pretensión fundamental consiste en disponer de una medida objetiva, estandarizada y comparable internacionalmente del rendimiento de los sistemas educativos, principalmente de los países que forman parte de la Organización, y se inserta en un contexto histórico que revaloriza el conocimiento y la información (López Rupérez, 1994). La propia globalización, en tanto que proceso dinámico que tiene lugar a escala planetaria, no es ajena a este papel preponderante que están adquiriendo en nuestras sociedades posindustriales el conocimiento y la información, antes bien, constituye, a la vez, su causa y su efecto en el seno de una suerte de ovillo de relaciones causales circulares (López Rupérez, 2001).

Como hemos señalado en otro lugar: *“sin ignorar el impacto directo de las tecnologías avanzadas sobre el crecimiento económico, lo cierto es que la educación resulta ser un factor subyacente decisivo en el medio y largo plazo; dicho factor influye a través de múltiples vías sobre los avances sociales y en la calidad de vida*



*y se revela como un elemento indispensable para aprovechar al máximo ese espacio colectivo de prosperidad –la llamada sociedad de las oportunidades– especialmente apto para la realización de los proyectos de vida y para el logro de las metas de progreso personal y social.*

*Si la globalización puede contribuir a la emergencia o a la consolidación de la “sociedad de las oportunidades”, la aproximación a la meta consistente en lograr una educación de calidad para todos y cada uno de los ciudadanos se convierte en una de las llaves indispensables que han de emplear los gobiernos a fin de hacer viable esa nueva sociedad” (López Rupérez, 2001, pág. 44-45).*

Esta perspectiva, que ha sido explícitamente asumida por la Unión Europea en el seno de la llamada “estrategia de Lisboa” (CEC, 2003), explica el por qué los gobiernos de los países más desarrollados acordaron, en la segunda mitad de los noventa, poner en marcha el programa PISA con el fin de evaluar los conocimientos y las competencias de los alumnos a los 15 años, edad que define, por lo general, el final de la enseñanza obligatoria. Se trata de saber, antes que otra cosa, en qué medida y con qué calidad el sistema educativo prepara a los jóvenes para asumir los desafíos del futuro. Este conocimiento, que posee un carácter estratégico, importa obviamente a los gobiernos, que son los primeros en adquirirlo, pero interesa asimismo a las familias, a la opinión pública y a la sociedad en general.

El presente texto se ha organizado, junto con esta introducción, en otros cuatro capítulos. En el capítulo 2 se efectúa una descripción somera del Programa PISA de la OCDE, de sus objetivos, de su estructura y de sus contenidos básicos, que se acompaña de alguna referencia a cuál podría ser su futuro. En el capítulo 3 se presentan, en síntesis, los resultados generales más relevantes de las evaluaciones efectuadas en las series de 2000 y de 2003, así como algunos de sus análisis cuantitativos más interesantes, sin descuidar la descripción en cifras de la posición española. En el capítulo 4 se describe lo esencial de una investigación cuantitativa efectuada por el autor sobre la base de datos de PISA 2003 con el objeto de indagar en el origen de los deficientes resultados del sistema educativo español (López Rupérez, 2006). Finalmente, en el capítulo 5 se plantean algunas conclusiones de interés para la mejora de los resultados del sistema educativo español.

## 2.- EL PROGRAMA PISA DE LA OCDE

### 2.1. El carácter singular de PISA

El Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA) no es, como saben muy bien los expertos, el primer estudio internacional comparado sobre el rendimiento escolar. En los últimos 40 años la IEA (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement*) y la IAEP (*International Assessment of Educational Progress*) vienen efectuando evaluaciones de aquellos países que, voluntariamente, se deciden a participar en ellas.

Sin embargo, el Programa PISA de la OCDE presenta un conjunto de rasgos característicos que son la base de su singularidad y explica, en buena medida, su éxito y su consistencia. Esos rasgos propios de PISA son, en esencia, los siguientes (OCDE, 1999):

- *Su origen.* El Programa es el resultado de una iniciativa conjunta de los países miembros de evaluar sus respectivos sistemas educativos de un modo unificado y de acuerdo con sus propias necesidades.
- *Su periodicidad.* Al tratarse de un diseño de evaluación de varias materias cada tres años, los países pueden apreciar la evolución del rendimiento de sus sistemas educativos y adoptar las políticas y, en su caso, las medidas correctoras que procedan.
- *El grupo de edad considerado.* Como se ha señalado más arriba, la edad de 15 años representa en muchos países avanzados el final de la educación obligatoria que se desarrolla, en todo o en parte, dentro de un marco común. Por ello, PISA aporta una información enormemente valiosa sobre la eficacia de los sistemas educativos a la hora de preparar a las nuevas generaciones para la vida adulta.
- *Los conocimientos y las competencias.* A diferencia de otras evaluaciones internacionales que se realizan sobre la parte común de los programas escolares de los países participantes, PISA se centra en aquellos conocimientos y competencias –en definitiva aptitudes– que se consideran esenciales para la vida futura. Como destaca la OCDE a este respecto: “Este enfoque de la

*evaluación en términos de dominio de grandes conceptos es particularmente importante, habida cuenta de la voluntad de los gobiernos de poner en valor el capital humano que la OCDE define como los conocimientos, cualificaciones, competencias y otras cualidades del individuo que interesan al desarrollo personal, social y económico” ( OCDE, 1999; pág. 14).*

## 2.2. Los objetivos del Programa

La filosofía (OCDE, 1999) de este importante programa de cooperación multilateral en materia de evaluación educativa puede resumirse en los siguientes objetivos o finalidades:

- Evaluar el rendimiento acumulado de los sistemas educativos a los 15 años en términos de conocimientos y competencias de los alumnos que les resultarán necesarios para su vida adulta.
- Comparar los resultados de los diferentes sistemas educativos en el plano internacional.
- Promover reformas educativas para la mejora de los resultados.
- Proporcionar una base suficientemente sólida para mejorar la evaluación y el seguimiento del rendimiento de los sistemas educativos a escala nacional.

De acuerdo con el enfoque PISA, la evaluación del rendimiento de los sistemas educativos, al producirse en un contexto internacional en condiciones razonablemente homogéneas, permite comparar el grado de eficacia y de eficiencia de los diferentes países a la hora de concebir, ordenar y desarrollar sus políticas en materia de educación obligatoria. Esta comparación con los demás y consigo mismo, a efectos de mejora, se beneficia de una transparencia que es facilitada por los propios mecanismos de difusión de los resultados previstos por la Organización, así como por la atención creciente que le prestan los medios de comunicación. Constituye, de hecho, una palanca de indudable valor político para impulsar las reformas orientadas a la mejora. Pero, además, al tratarse de una acción coordinada de los países miembros –afecta no sólo a la ejecución de la evaluación sino a la concepción del programa, a la planificación de

los análisis y a las actividades de desarrollo, en general, en cada una de sus diferentes fases–, genera para los gobiernos un espacio de conocimiento compartido que permite aprender de los otros, actualizar los propios conocimientos sobre evaluación y pilotaje de los sistemas educativos y sugerir nuevos enfoques y nuevos análisis de utilidad para la mejora de la educación.

### 2.3. La estructura y el calendario

La estructura de contenidos del Programa se articula en tres dominios básicos y un cuarto complementario. Los tres ámbitos básicos de evaluación son la comprensión lectora –o capacidad de comprender, utilizar y analizar textos escritos–, la cultura matemática y la cultura científica. En las tablas 1, 2 y 3 se describe de forma resumida cada uno de esos tres dominios, así como los componentes respectivos que configuran la estructura y contenidos de las correspondientes pruebas (OCDE, 1999).

**TABLA 1**  
**Definición y componentes del dominio de evaluación correspondiente a la comprensión lectora (OCDE, 1999)**

<b>DOMINIO: COMPRENSIÓN LECTORA</b>
<b>DEFINICIÓN:</b> capacidad de comprender, utilizar y analizar textos escritos a fin de poder realizar objetivos personales, desarrollar conocimiento y capacidades y tomar
<b>COMPONENTE 1:</b> lectura de diferentes tipos de textos: textos continuos, divididos en subcategorías (p.e., textos descriptivos y textos narrativos) y documentos clasificados en función de su estructura.
<b>COMPONENTE 2:</b> ejecución de diferentes tipos de tareas de lectura, tales como la recuperación de información y el desarrollo de una interpretación o una reflexión sobre
<b>COMPONENTE 3:</b> lectura de textos escritos en situaciones diferentes: por ejemplo, para

**TABLA 2**  
**Definición y componentes del dominio de evaluación correspondiente a cultura matemática (OCDE, 1999)**

<b>DOMINIO: CULTURA MATEMÁTICA</b>
<b>DEFINICIÓN:</b> capacidad de identificar y comprender el papel de las matemáticas y de efectuar juicios fundados al respecto, así como de utilizar las matemáticas de acuerdo con las exigencias de la vida presente y futura, como ciudadano constructivo, responsable e inteligente.
<b>COMPONENTE 1:</b> contenido de las matemáticas en sus temáticas principales. En el primer ciclo del programa son: variaciones y crecimiento y espacio y formas. Los ciclos siguientes comprenderán el azar, el razonamiento cualitativo, la incertidumbre y las
<b>COMPONENTE 2:</b> aplicación de las competencias matemáticas, por ejemplo, capacidades de modelización, resolución de problemas de tres categorías: i) ejecución de procedimientos; ii) establecimiento de relaciones; iii) reflexión matemática (mate-
<b>COMPONENTE 3:</b> utilización de las matemáticas en situaciones diversas, por ejem-

**TABLA 3**  
**Definición y componentes del dominio de evaluación correspondiente a cultura científica (OCDE, 1999)**

<b>DOMINIO: CULTURA CIENTÍFICA</b>
<b>DEFINICIÓN:</b> capacidad de asociar los conocimientos científicos en la forma de conclusiones basadas en la observación de hechos; de elaborar hipótesis para comprender el mundo natural y las transformaciones que son producidas por la actividad huma-
<b>COMPONENTE 1:</b> conceptos científicos, p.e.: conservación, transformación y degradación de la energía relativa a las áreas científicas principales (física, biología, química, etc.) en las que dichos conceptos son utilizados para la resolución de problemas relativos a la utilización de la energía, a la conservación de las especies o al uso de
<b>COMPONENTE 2:</b> aplicación práctica de los procedimientos científicos, p.e.: identificar hechos, comunicar, evaluar y extraer conclusiones válidas. No se requieren conocimientos científicos previos, pero deben ser aplicados necesariamente en relación
<b>COMPONENTE 3:</b> utilización de las ciencias en situaciones o contextos diferentes sobre problemas que conciernen a los individuos, a la comunidad o al mundo entero.

El cuarto dominio de evaluación se refiere a la resolución de problemas de acuerdo con un enfoque transversal.

Desde el punto de vista de su programación temporal, inicialmente se previeron tres fases u oleadas trienales de evaluación –2000, 2003 y 2006– que cubrieran, en cada caso, los tres dominios básicos, pero poniendo en cada fase de forma sucesiva un especial énfasis sobre uno de ellos. La tabla 4 muestra la estructura del PISA inicialmente programado cuyo desarrollo ya conocemos.

**TABLA 4**  
**La estructura y el calendario de PISA (OCDE, 2004a)**

ÁMBITOS DE EVALUACIÓN	PISA 2000	PISA 2003	PISA 2006
<b>LECTURA</b>	<i>LECTURA</i>	LECTURA	LECTURA
<b>MATEMÁTICAS</b>	MATEMÁTICAS	<i>MATEMÁTICAS</i>	MATEMÁTICAS
<b>CIENCIAS</b>	CIENCIAS	CIENCIAS	<i>CIENCIAS</i>
<b>RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS</b>		RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS	RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS

Ese enfoque longitudinal se advierte bien en la Tabla 5 si se efectúa de ella una lectura en diagonal. Como se ve, esta previsión preserva las características del PISA actual, con sus evaluaciones trienales a los 15 años, efectuadas sobre los tres ámbitos básicos y con un énfasis especial, en cada fase, sobre uno de ellos.

**TABLA 5**  
**El futuro de PISA (OCDE, 2004a)**

EDADES DE EVALUACIÓN	PISA 2000	PISA 2003	PISA 2006	PISA 2018
<b>9 AÑOS</b>	C	L	M	C
<b>12 AÑOS</b>	M	C	L	M
<b>15 AÑOS</b>	L M C	L M C	L M C	L M C

No obstante lo anterior, está en la agenda de decisión de los gobiernos participantes y de la propia Organización la programación del futuro de PISA, un futuro más ambicioso tanto en lo concerniente al número de fases como a las edades. De los diferentes escenarios

considerados (OCDE, 2004a), la tabla 5 muestra el que, en opinión del autor, resulta más consistente y supondría la evaluación a tres niveles de edad (9, 12 y 15 años) con un enfoque longitudinal, en la medida en que cada tres años se dispondría de la evolución del rendimiento con la edad para cada uno de los dominios o ámbitos de evaluación L (lectura), M (matemáticas) y C (ciencias) considerados.

Otra de las características del enfoque de PISA es que no se limita a la captación de información sobre el rendimiento, sino que, junto con los indicadores de base referidos a los ámbitos de evaluación antes descritos, contempla *indicadores de contexto*, así como *indicadores de tendencia*, que permiten profundizar en las relaciones del rendimiento escolar con otras variables y favorecen la comprensión de las diferencias. La tabla 6 resume, en síntesis, este aspecto especialmente relevante del programa a la hora de orientar las políticas educativas.

**TABLA 6**  
**Tipos de indicadores que se contemplan en la concepción**  
**y en la aplicación del Programa PISA (OCDE, 1999)**

<b>TIPOS DE INDICADORES</b>	<b>CLASE DE INFORMACIÓN</b>
<b>INDICADORES DE BASE</b>	Proporcionan un perfil general de conocimiento y de competencias a los alumnos
<b>INDICADORES DE CONTEXTO</b>	Muestran de qué manera las competencias de los alumnos están ligadas a variables demográficas, sociales, económicas y educativas
<b>INDICADORES DE TENDENCIA</b>	Muestran la evolución de los niveles de competencia y la evolución de las relaciones entre las características de los alumnos y de los centros y dichos niveles de competencia

Con la intención de iluminar el alcance que tiene el interés por el rendimiento de los alumnos y, por ende, la finalidad última de su mejora, merece la pena traer a colación la siguiente reflexión hecha explícita en la definición del propio programa, la cual no por com-

partida resulta menos valiosa: *“Desempeñar un papel activo en la sociedad incluye el compromiso social, cultural y político. Desempeñar un papel activo puede requerir la adopción de una posición crítica y suponer un paso más hacia la liberación personal, la emancipación y la toma de decisiones. El término sociedad comprende tanto la vida económica y política como la social y cultural”* (OCDE, 1999, p. 21).

Y para que ese papel activo pueda ser efectivamente desempeñado por todos los ciudadanos, resulta indispensable que el sistema educativo garantice una educación y una formación que les cualifique, que añada valor y consistencia a su bagaje personal. Por tal motivo, disponer de medios para averiguar en qué medida o con qué grado de éxito esa venerable institución social, que es la educación, cumple con su finalidad primordial resulta, a todas luces, fundamental.

### 3.- RESULTADOS GENERALES DEL PROGRAMA PISA

#### 3.1. PISA 2000 y resultados escolares en comprensión lectora

Como se ha indicado en el capítulo anterior, la edición de 2000 del Programa PISA eligió como ámbito de evaluación preferente la comprensión lectora y sobre sus resultados se centraron variados e interesantes análisis que han generado publicaciones específicas de la OCDE de considerable valor orientador para los gobiernos, el sector educativo y la sociedad en general (OCDE, 2001; 2002; 2003, 2004b y 2005).

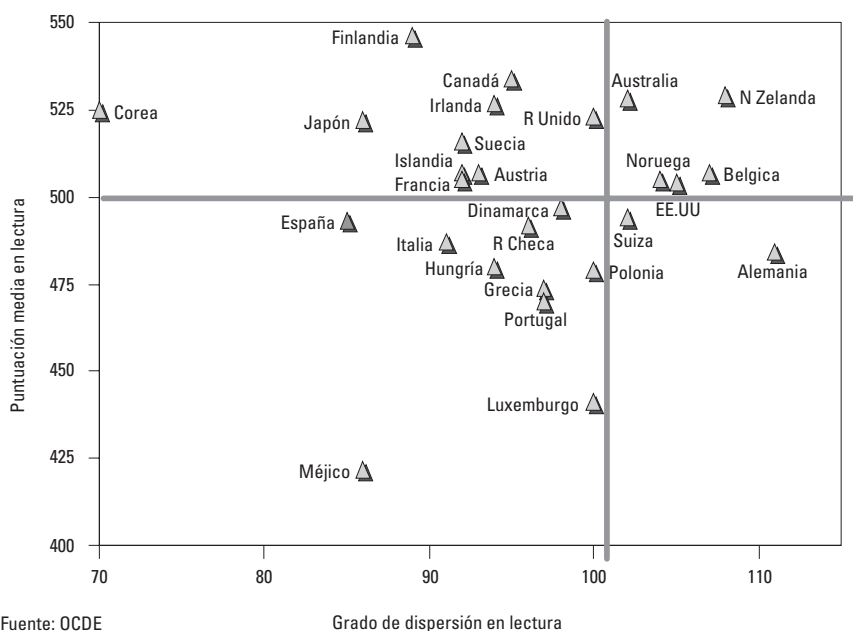
Con el propósito de mostrar, como a vista de pájaro, los resultados más destacables de las evaluaciones y los análisis de PISA 2000, en lo que sigue se fijará la atención, en primer lugar, en la imagen que ofrece una visión de conjunto para, a continuación, abordar las relaciones entre gasto por alumno y rendimiento escolar; y, finalmente, analizar la influencia del nivel de compromiso de los alumnos con la lectura sobre los resultados de rendimiento. Los lectores interesados pueden lograr una información más detallada recurriendo a las referencias.



*Una visión de conjunto*

La imagen más sintética de los resultados obtenidos en el ámbito de la comprensión lectora es la que se ofrece en la figura 1. Está referida únicamente a los 27 países miembros de la OCDE que participaron en el estudio, si bien otros 20 países más, de inferior nivel de desarrollo, se han sumado al Programa. En el siguiente diagrama se representan las posiciones de los diferentes países en función de los valores obtenidos para dos parámetros estadísticos, la media y la desviación típica de las puntuaciones de la muestra de alumnos, relativos a cada uno de los países participantes en el estudio. Como es sabido, el primero es el valor más representativo del rendimiento de la población escolar en su conjunto y el segundo da idea del grado de dispersión o de *inhomogeneidad* de las puntuaciones, de modo que, cuanto menor sea su magnitud, tanto más próximas y homogéneas habrán sido las puntuaciones obtenidas por los alumnos en las correspondientes pruebas.

**FIGURA 1**  
**Puntuación en lectura vs grado de dispersión**



Debido al modo de definir las escalas de puntuación empleado en el estudio, se han fijado los valores de ambos parámetros para el conjunto de los países de la OCDE participantes en 500 y 100, respectivamente, lo que se destaca en el diagrama de la figura 1 mediante las dos líneas –vertical y horizontal– de trazo grueso.

Desde el punto de vista de la eficacia, son los países situados en el cuadrante superior izquierdo los que logran conciliar niveles relativamente elevados de rendimiento con un comportamiento relativamente homogéneo de sus alumnos. Finlandia y Corea son para cada uno de ambos parámetros los países campeones. España, por su parte, se sitúa en una posición que podría calificarse de una “mediocridad homogénea”. Su comportamiento es mediocre porque puntúa en comprensión lectora por debajo de la media y es relativamente homogéneo porque el grado de dispersión de sus puntuaciones es considerablemente inferior al del nivel medio de referencia. Cuando se profundiza en la distribución de nuestro alumnado por niveles de competencia, se advierte una baja proporción de alumnos que alcanzan los niveles superiores, situándose ésta notablemente por debajo de la media (OCDE, 2001). Ello revela el carácter reducido de la excelencia escolar en el sistema educativo español. La tabla 7 muestra los datos principales a este respecto.

**TABLA 7**  
**Distribución porcentual del alumnado por niveles de competencia en lectura y matemáticas**

<b>NIVELES DE COMPETENCIA</b>							
<b>LECTURA (2000)</b>	Niv. <1	Niv. 1	Niv. 2	Niv. 3	Niv. 4	Niv. 5	
	(<335)	(335-407)	(408-480)	(481-552)	(553-662)	(>625)	
España	4,1	12,2	25,7	32,8	21,1	4,2	
Media OCDE	6,0	11,9	21,7	28,7	22,3	9,5	
<b>MATEMÁTICAS (2003)</b>	Niv. <1	Niv. 1	Niv. 2	Niv. 3	Niv. 4	Niv. 5	Niv. 6
	(<358)	(358-420)	(421-482)	(483-544)	(545-606)	(607-668)	(>668)
España	8,1	14,9	24,9	26,7	17,7	6,5	1,4
Media OCDE	8,2	13,2	21,1	23,7	19,1	10,6	4,0
<i>Fuente:</i> Elaboración propia a partir de datos de OCDE (2001; 2004b)							

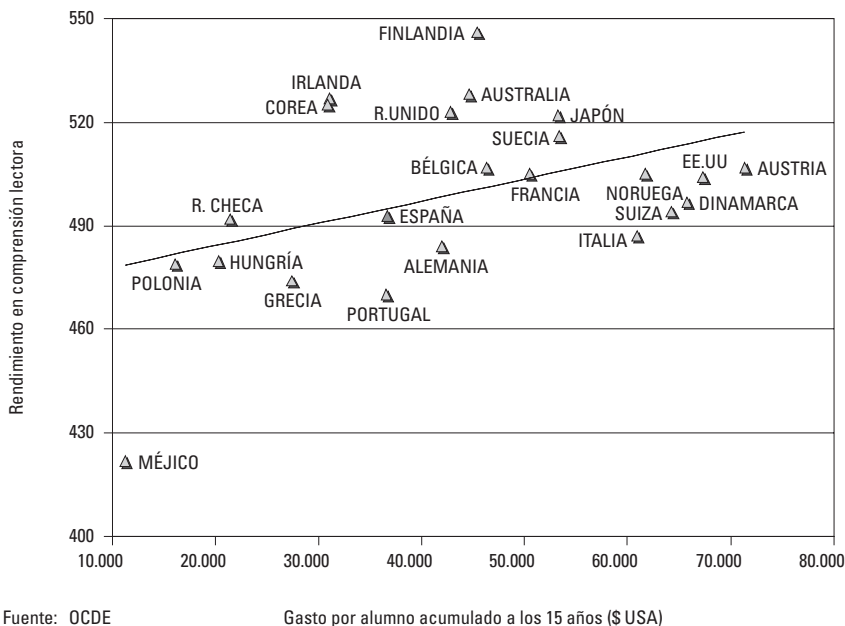
Como hemos destacado en otro lugar, *“en comprensión lectora sólo el 25,3% de los alumnos españoles obtienen resultados buenos o muy buenos (niveles 4 y 5) frente al 31,8% de la media de los países de la OCDE. Un comportamiento semejante se aprecia en matemáticas, donde un 25,6% de alumnos españoles obtienen resultados buenos o muy buenos (niveles 4, 5 y 6) frente al 33,7% de la media OCDE. Todos los países cuya media es superior a la española en comprensión lectora, exceptuando el caso de Corea, tienen del doble a más del cuádruplo de alumnos—en términos porcentuales—que España en el nivel 5. Algo similar sucede con las matemáticas”* (López Rupérez, 2006).

### *Gasto por alumno y rendimiento*

Entre los análisis que efectúa PISA con la intención de profundizar en la relación entre variables de carácter económico y rendimiento de los alumnos, por países, cabe destacar el que pone el acento en los recursos puestos por el sistema al servicio de la enseñanza. A este fin, la Organización ha calculado el gasto por alumno acumulado hasta los 15 años a lo largo de toda la escolaridad obligatoria y ha procedido a su armonización corrigiendo los efectos derivados del diferente poder adquisitivo de los países participantes en el estudio.

La figura 2 (página siguiente) muestra, de un modo sintético, el resultado del análisis correspondiente. Lo primero que llama la atención en la gráfica es la considerable dispersión existente en cuanto a las posiciones de los países en torno a la línea de tendencia. Ello indica que, aun cuando existe una cierta correlación entre gasto y rendimiento, dicha correlación es francamente defectuosa. Los cálculos estadísticos revelan que la fuerza de la relación entre ambas variables es del 18,6% o, en otros términos, que sólo el 18,6 % de las diferencias observadas entre países en cuanto al rendimiento en lectura es atribuible a diferencias en sus niveles de gasto acumulado por alumno. Hay países, como la República Checa, Irlanda o Corea, que hacen más con menos; y otros, como Italia, Alemania o España, que hacen menos con más.

**FIGURA 2**  
**Rendimiento en comprensión lectora en PISA 2000 vs gasto por alumno acumulado a los 15 años**



Volviendo al análisis cuantitativo, cabe decir, a tenor de lo anterior, que existe un margen de un 81,4% para mejorar los sistemas educativos sin incidir en el gasto. La fuerza de los valores compartidos –y su orientación en la línea de aquéllos que requiere la institución escolar– y el grado de acierto en las políticas constituyen dos grupos de factores que, a la vista de los datos internacionales, pueden resultar más efectivos de cara a la mejora de los resultados escolares que los centrados en los recursos. Esto es obviamente de aplicación en el ámbito de los países desarrollados que disponen de sistemas educativos asimismo desarrollados. La OCDE expresa esta misma idea en los siguientes términos:

*“La comparación sugiere que, si bien el gasto efectuado por alumno en los centros educativos condiciona la calidad de la enseñanza, no resulta suficiente para garantizar un nivel elevado de rendimiento” (OCDE, 2001, pág. 100).*

En lo que respecta a España, su posición en cuanto a rendimiento es ligeramente inferior a la que le correspondería por su nivel de gasto; pero, dada la debilidad de la relación entre ambas variables, no merece la pena insistir en tal circunstancia.

### *Rendimiento en lectura y nivel de compromiso de los alumnos*

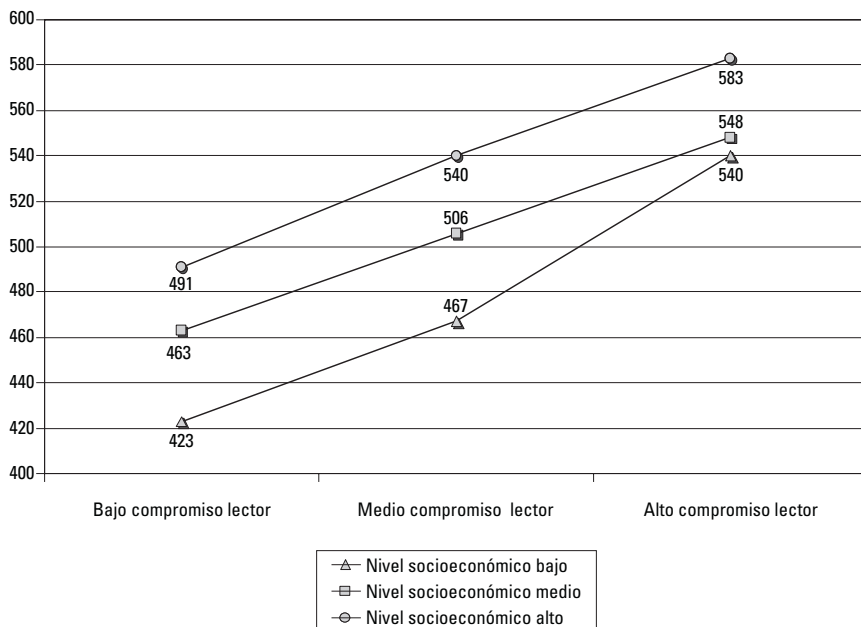
Con el propósito de profundizar en factores que pudieran resultar decisivos a la hora de explicar los rendimientos escolares, PISA 2000 definió, primero, el factor *grado de compromiso de los alumnos con la lectura*, y analizó después la correspondiente relación. El grado de compromiso con la lectura es un indicador compuesto elaborado por la OCDE que toma en consideración el comportamiento de los alumnos en los tres ámbitos siguientes: el tiempo dedicado a la lectura, el interés y la actitud frente a la lectura y la diversidad y el contenido de la lectura (OCDE, 2002).

Por otra parte, el estudio tomó en consideración el papel que en dicha relación pudiera desempeñar el nivel socioeconómico del alumno. Los principales resultados se muestran en la figura 3 (página siguiente).

En ella se advierte que el grado de compromiso de los alumnos con la lectura constituye un factor decisivo a la hora de explicar sus puntuaciones en las pruebas de comprensión lectora, cualquiera que sea el nivel socioeconómico de los alumnos. Por otro lado, como cabía esperar, el nivel socioeconómico es otro factor explicativo de las diferencias entre alumnos en cuanto a rendimiento. No obstante lo anterior, un análisis detenido de la gráfica revela que el compromiso de los alumnos con la lectura puede convertirse en un factor compensador de los déficit de carácter socioeconómico y mitigar las correspondientes diferencias. Así, los alumnos con un compromiso con la lectura medio y bajo nivel socioeconómico puntúan más que los alumnos con compromiso lector bajo y nivel socioeconómico medio. Esa misma situación se repite cuando se avanza en la gráfica de izquierda a derecha, indicándonos que el compromiso de los alumnos con la lectura puede compensar en un escalón, e incluso en dos, las diferencias de origen socioeconómico. Es éste un resultado de suma importan-

cia, pues apunta al tipo de políticas que deben desarrollarse en los países miembros mediante actuaciones efectivas de estímulo y apoyo a la lectura desde la educación infantil.

**FIGURA 3**  
**Rendimiento en comprensión lectora vs grado de compromiso con la lectura por nivel socioeconómico (PISA 2000)**



### 3.2. PISA 2003 y resultados escolares en matemáticas

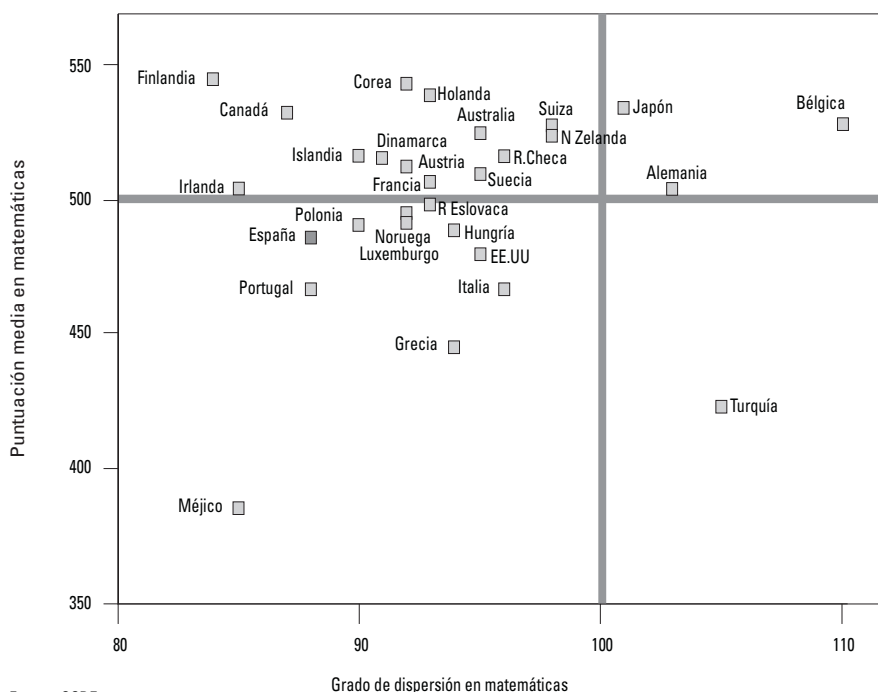
El estudio de 2003 del programa PISA centró su atención, de un modo preferente, en el ámbito de evaluación correspondiente a la cultura matemática. Con el fin de disponer de una visión semejante a la expuesta a propósito de la lectura, se seguirá un esquema de presentación de los datos similar, considerando en este caso, y a modo de síntesis de la información agregada disponible, las cifras obtenidas por España en las dos ediciones de PISA para los diferentes ámbitos de evaluación. Resulta ocioso destacar la importancia decisiva de esos dos ámbitos de evaluación en tanto que pilares básicos del resto de los aprendizajes.

*Una visión de conjunto*

Siguiendo el mismo criterio que para el ámbito de la lectura, se ha seleccionado la figura 4, que facilita, en una primera aproximación, una imagen global de los resultados más importantes de PISA 2003 en el dominio de evaluación de la cultura matemática.

Nos encontramos, de nuevo, con una gran dispersión en cuanto a las posiciones de los países participantes del área OCDE y con algunos movimientos de países, con respecto a las posiciones en lectura, que muestran rendimientos diferentes de sus respectivos sistemas educativos en comprensión lectora y matemáticas. España está ubicada aproximadamente en la misma posición relativa, con un valor del rendimiento en matemáticas algo inferior al obtenido en lectura en la edición de 2000. Ello refuerza esa tesis de la “mediocridad homogénea” enunciada anteriormente para el sistema educativo español, toda vez que en ámbitos de evaluación diferentes –lectura y matemáticas– se obtienen resultados análogos.

**FIGURA 4**  
**Puntuación en matemáticas vs grado de dispersión. PISA 2003**



Fuente: OCDE

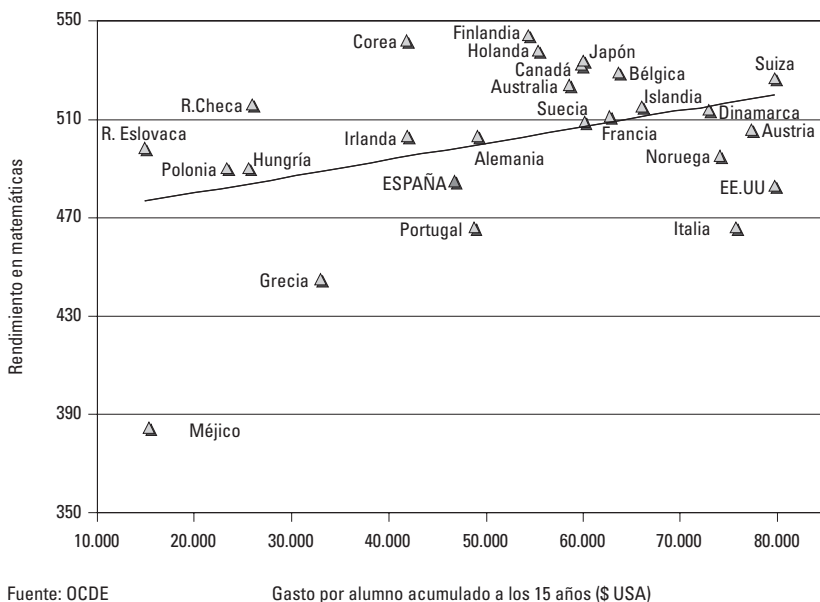
*Gasto por alumno y rendimiento escolar*

El estudio de 2003 repite los análisis entre las variables gasto y rendimiento, efectuadas para las puntuaciones en lectura en la edición de 2000 y obtiene para las matemáticas resultados similares.

La figura 5 muestra las posiciones relativas en el correspondiente diagrama de los diferentes países participantes en el estudio, así como la recta de ajuste. El análisis cuantitativo revela que la fuerza de la relación entre ambas variables es del 15%, es decir: sólo el 15% de las diferencias entre países en cuanto a rendimiento en matemáticas es explicado por diferencias en sus niveles de gasto por alumno acumulado a los 15 años. O, lo que es lo mismo, el 85% de tales diferencias son atribuibles a diferencias en otros factores; particularmente, la orientación de los valores y la eficacia de las políticas.

Esta circunstancia que se repite, en lo esencial, de una edición a otra y de un ámbito de evaluación a otro, constituye un motivo obligado de reflexión para todos: para los poderes públicos, para la comunidad educativa y para la propia sociedad.

**FIGURA 5**  
**Rendimiento en matemáticas PISA 2003 vs gasto por alumno acumulado a los 15 años**





*La posición española en cifras*

La tabla 8 resume los resultados de las puntuaciones obtenidas por España en las dos ediciones 2000 y 2003 del Programa PISA y referidas a los diferentes ámbitos de evaluación considerados en el estudio. Además, se muestra el número de orden que ocupa nuestro sistema educativo en el conjunto de los países de la OCDE participantes en el estudio.

**TABLA 8**  
**Resultados obtenidos por España en los estudios PISA 2000 y PISA 2003**

<b>PISA ÁMBITO</b>	<b>2000</b>	<b>Posición de España</b>	<b>2003</b>	<b>PISA 2018</b>	<b>Media OCDE</b>
Lectura	493	18/27	481	22/29	500
Matemáticas	476	21/27	485	23/29	500
Ciencias	491	19/27	487	21/29	500
Resolución de problemas			482	23/29	500

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de la OCDE

Aunque se advierte una tendencia al empeoramiento en lectura y ciencias y a la mejora en matemáticas, las diferencias sólo son estadísticamente significativas –situándose, por tanto, más allá del intervalo de error– para la lectura, ámbito de evaluación para el cual la posición ordinal de España retrocede dos posiciones más de lo que se amplía el número de países participantes.

Otro dato importante a destacar es la considerable proximidad de las puntuaciones obtenidas en los cuatro ámbitos de evaluación de PISA 2003, cuyas diferencias no son estadísticamente significativas y refleja, de un modo consistente, que esa “mediocridad homogénea” a la que nos hemos referido con anterioridad resulta un rasgo que atraviesa el sistema educativo español, cualquiera que sea la naturaleza del ámbito de evaluación considerado.

#### 4.- EN BUSCA DEL ORIGEN DE LOS DEFICIENTES RESULTADOS DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

La situación que para el sistema educativo español queda descrita por las sucesivas fotografías del programa PISA de la OCDE exige un análisis detenido que permita identificar el origen de los deficientes resultados de nuestro sistema educativo. Con ello se trata de aportar bases empíricas suficientemente sólidas para la concepción y el desarrollo de políticas educativas que hagan posible la mejora.

Apoyado en su experiencia profesional, el autor del presente documento ha realizado un estudio cuantitativo a partir –entre otros elementos– de la base de datos del Programa PISA en su edición de 2003, con el fin de profundizar en las claves de nuestras deficiencias. Aun cuando una presentación detallada de los análisis cuantitativos y de sus resultados está disponible en la obra, de próxima edición, *“Mejorar la Educación. El problema de los resultados en el sistema educativo español”* (López Rupérez, 2006), en lo que sigue se efectuará una descripción somera de la parte del estudio centrada sobre aquellos factores referidos a lo que sucede en el interior del medio escolar.

Es éste un ámbito que resulta especialmente relevante, no sólo porque alude al contexto próximo en el que se desarrollan los actos propios del enseñar y del aprender y sus procesos característicos, sino también porque constituye un campo de acción preferente para la definición, el desarrollo y la aplicación de políticas públicas.

##### 4.1. Una descripción somera del método

Cinco conjuntos de factores relativos al medio escolar han sido analizados en el estudio:

- El entorno de aprendizaje y el clima escolar.
- Las políticas y las prácticas en los centros educativos.
- Las actitudes, compromisos y estrategias de los alumnos ante el aprendizaje.
- Los tiempos y los recursos escolares.
- La influencia del nivel socioeconómico.

Con el objetivo de determinar si cada uno de estos factores y sus elementos componentes correspondientes contribuían a explicar nuestros inferiores resultados obtenidos en matemáticas en PISA 2003, se ha procedido a una comparación sistemática de la situación española con relación a dos referencias: la media de los países de la OCDE y Finlandia, país que se ha revelado el campeón del programa PISA en materia de resultados.

Para realizar dicha comparación sistemática se ha procedido a la definición de tres parámetros:

- *Amplitud*, calculada como la desviación media de las puntuaciones obtenidas por los alumnos españoles para un factor dado, con respecto a los valores de referencia (media OCDE y Finlandia).
- *Intensidad* o fuerza de la relación entre un factor dado y el rendimiento de los alumnos españoles con respecto a la de las referencias.
- *Impacto* o producto de la amplitud por la intensidad.

De acuerdo con su definición, la *amplitud* representa lo que, en promedio, separa a España de tales valores de referencia para el conjunto de elementos que componen un factor determinado. La intensidad de un factor es la diferencia entre el valor de la fuerza de la relación de dicho factor con el rendimiento en matemáticas obtenido por España, y el valor de la fuerza correspondiente a las referencias. El *impacto* da idea de la relevancia relativa de cada factor a la hora de explicar el comportamiento diferencial de España. Así, un factor será tanto más relevante cuanto mayor sea la magnitud de su diferencia respecto de la referencia y cuanto mayor sea la fuerza de su relación con el rendimiento escolar. En todo caso, sólo serán de especial interés para nuestro proceso de búsqueda aquellos valores del impacto que correspondan a factores en los que España puntúa por debajo de las referencias (amplitudes negativas) y que, sin embargo, presentan una relación con los resultados de rendimiento más fuerte que las de las referencias (intensidades positivas).

## 4.2. Una visión sintética de nuestras debilidades y de nuestras fortalezas

*Las debilidades*

Un cuadro final, de suficiente grado de nitidez, emerge de los análisis cuantitativos efectuados en el estudio de referencia (López Rupérez, 2006) sobre aquellos factores y elementos que contribuyen a explicar los mediocres resultados obtenidos por España en el ámbito de matemáticas de PISA 2003.

**TABLA 9**  
**Algunas debilidades del sistema educativo español**

<b>FACTORES QUE CONTRIBUYEN A EXPLICAR NUESTRA POSICIÓN INFERIOR</b>	<b>ELEMENTOS ESPECIALMENTE RELEVANTES Y EN LOS QUE LA POSICIÓN DE ESPAÑA ES PEOR</b>
Clima de disciplina	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Disrupción de las clases</li> <li>– Pérdida de clases</li> <li>– Falta de respeto a los profesores</li> <li>– Entorpecimiento del comienzo de las clases</li> </ul>
Moral del profesorado y compromiso con su tarea	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Moral del profesorado</li> </ul>
Moral de los alumnos y compromiso con su tarea	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grado de entusiasmo de los alumnos</li> <li>– Valoración positiva del rendimiento escolar</li> <li>– Cooperación y respeto</li> <li>– Esfuerzo</li> </ul>
Autonomía de los centros	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Designación de los profesores</li> <li>– Decisión sobre los cursos que se imparten</li> </ul>

La tabla 9 sintetiza los factores y elementos que corresponden al entorno del aprendizaje, al clima escolar y a las políticas y prácticas en los centros educativos. De entre ellos se han revelado especialmente importantes, ordenados en forma decreciente, la baja moral de los alumnos y el escaso compromiso con su tarea, un clima escolar disruptivo y una baja moral del profesorado.

Como se ha señalado en el estudio antes citado (López Rupérez, 2006), estos tres factores influyen sobre el rendimiento e interactúan entre sí contribuyendo, conjuntamente, a empeorar los resultados escolares. Así, la baja moral de los alumnos y un débil compromiso con su tarea reduce la moral del profesorado y empeora el clima escolar debido a los alumnos, empeoramiento que contribuye a deteriorar la moral del profesorado. Estas tres circunstancias empeoran los resultados académicos, lo que actúa retroactivamente sobre la moral, tanto de alumnos como de profesores, contribuyendo, de este modo, a un empeoramiento adicional de los resultados según un círculo vicioso.

La figura 6 (página siguiente) muestra un modelo causal que resume lo esencial de la información empírica derivada de los análisis cuantitativos antes citados.

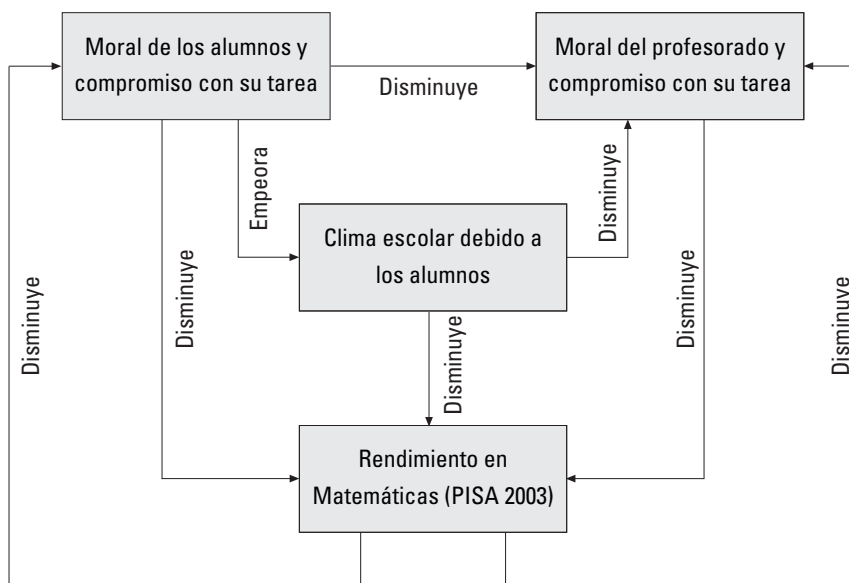
Por otro lado, la tabla 10 (página siguiente) resume lo esencial del impacto sobre el rendimiento –negativo en nuestro caso–, de los factores relativos a las actitudes, compromisos y estrategias de los alumnos ante el aprendizaje, y la influencia del nivel socioeconómico de las familias. Un bajo nivel de motivación de los alumnos y un bajo autoconcepto en matemáticas se refuerzan mutuamente –en el sentido de que la baja motivación contribuye al bajo autoconcepto que reduce la motivación– y explican parcialmente nuestros inferiores resultados.

Lo relativo al nivel socioeconómico de la familia merece una atención especial. Es concretamente la variable nivel de estudios de los padres –y no el estatus propiamente dicho– el componente de este factor, que se ha revelado considerablemente importante a la hora de explicar nuestros inferiores resultados.

La incorporación de dicho factor al análisis de la influencia del medio escolar se justifica porque se trata de algo que, aun cuando tiene su origen fuera de él, acompaña a los alumnos y define una contribución significativa de los propios alumnos al medio escolar. Por otro lado, no es del todo independiente de la aportación efectuada por dicho medio a la anterior generación.

El informe de la OCDE ha calculado cuáles serían las puntuaciones en matemáticas de los diferentes países si el número medio de años de escolaridad del padre o de la madre (el más alto de los dos) fuera el mismo para todos. En tal caso, la puntuación de España

**FIGURA 6**  
**Modelo causal que resume toda la evidencia empírica hallada en el proceso de comparación que se ha descrito en el texto**



Fuente: López Rupérez, 2006

**TABLA 10**  
**Algunas debilidades del sistema educativo español (cont.)**

<b>FACTORES QUE CONTRIBUYEN A EXPLICAR NUESTRA POSICIÓN INFERIOR</b>	<b>ELEMENTOS ESPECIALMENTE RELEVANTES Y EN LOS QUE LA POSICIÓN DE ESPAÑA ES PEOR</b>
Motivación intrínseca de los alumnos	– Anticipación de los alumnos en el estudio de las lecciones de matemáticas
Motivación instrumental de los alumnos	– Valoración de las matemáticas por su importancia para estudios posteriores
Autoconcepto en matemáticas	– Consideración de excelente – Obtención de buenas notas – Rapidez en matemáticas – Interés en la materia – Buen nivel de comprensión
Nivel socioeconómico de la familia	– Nivel de estudios de los padres

subiría de 485 a 498; la media de la OCDE subiría de 500 a 505 y Finlandia bajaría de 544 a 541. La diferencia de rendimiento entre España y la media de la OCDE se reduciría, pues, a la mitad, aunque se mantendría a una distancia de más de 40 puntos con respecto a Finlandia.

Merece, en este punto, reproducir aquí el comentario que hace el autor en el estudio antes citado sobre esta circunstancia (López Rupérez, 2006): *“Este resultado parece indicar que la política educativa más eficaz para la mejora del rendimiento de los alumnos consiste en elevar el nivel educativo de los padres. Sólo que para ello es necesario mejorar los resultados escolares de la anterior generación que es, precisamente, de lo que se trata. Hay una suerte de circularidad en esta conclusión, circularidad que se abre, no obstante, por efecto de la distancia temporal que separa entre sí dos generaciones sucesivas. Ello nos recuerda la importancia que tiene el grado de acierto –o, en su caso, de fracaso– de las políticas educativas en la preparación del futuro de las nuevas generaciones; y no sólo en términos directos, sino también indirectos por el impacto de aquéllas sobre las siguientes.”*

### *Las fortalezas*

Del análisis detallado de los diferentes factores que influyen significativamente sobre los resultados emerge, junto con las debilidades, algunas fortalezas, esto es, aspectos con respecto de los cuales la posición de España es superior a la de las referencias consideradas en nuestro estudio –media de los países de la OCDE y Finlandia–, sólo que obviamente tales aspectos no pueden contribuir a explicar nuestros peores resultados; antes bien, éstos se generan a su pesar. Las tablas 11 y 12 (página siguiente) muestran nuestras fortalezas en un formato análogo al de nuestras debilidades.

A la vista de su contenido, cabe destacar en especial que ni el tiempo efectivo de aprendizaje, ni la calidad del profesorado, ni el número de alumnos por profesor pueden explicar nuestros inferiores resultados, toda vez que respecto de dichas variables nuestra posición es ventajosa con respecto a las de las referencias consideradas en el estudio.

**TABLA 11**  
**Algunas fortalezas del sistema educativo español**

<b>FACTORES EN LOS QUE LA POSICIÓN DE ESPAÑA ES SUPERIOR</b>	<b>ELEMENTOS ESPECIALMENTE RELEVANTES</b>
Clima escolar debido al profesor	– Atención de los profesores a las necesidades indi-
Actitudes de los alumnos hacia el centro	– Aportación de confianza para la toma de decisio- nes – Sensación de utilidad de las enseñanzas para el tra-
Autoconfianza en tareas mate- máticas	– En ecuaciones de primer grado – En ecuaciones de segundo grado
Estrategias de control	– Comprobación de que se recuerda el trabajo ante- rior – Identificación previa de lo que se necesita aprender
Estrategias de memorización	– Aplicación repetida de métodos de resolución de problemas a diferentes ejemplos – Memorización de las diferentes etapas de los pro-

**TABLA 12**  
**Algunas fortalezas del sistema educativo español (cont.)**

<b>FACTORES EN LOS QUE LA POSICIÓN DE ESPAÑA ES SUPERIOR</b>	<b>ELEMENTOS ESPECIALMENTE RELEVANTES</b>
Elaboración de estrategias	– Búsqueda de nuevos procedimientos de resolu- ción – Aplicación de las matemáticas a la vida diaria y a otras cuestiones de interés
Tiempo efectivo de aprendizaje	– Número de horas dedicadas a aprender matemá- ticas fuera del centro
Calidad de las infraestructuras	– Edificios escolares
Número de alumnos por profesor	– En educación secundaria



## 5.- CONCLUSIÓN

Las dos evaluaciones disponibles del Programa PISA han revelado una posición del sistema educativo español, en el concierto de los países desarrollados, que resulta preocupante desde el punto de vista de sus resultados. Los valores mediocres y homogéneos de las puntuaciones –con resultados muy próximos cualquiera que sea el ámbito de evaluación considerado–, el bajo nivel de excelencia y una cierta tendencia al empeoramiento, particularmente en lectura, inducen, por la propia trascendencia de la educación en el plano personal, social y económico, a profundizar en las causas.

El análisis detenido de un conjunto amplio de factores ligados al medio escolar ha permitido identificar el clima de disciplina, la moral de los alumnos y el compromiso con su tarea –que incluye, entre otros elementos, la valoración positiva del rendimiento y el sentido del esfuerzo–, la motivación y el nivel de estudios de la familia como los elementos más importantes, de entre los analizados, a la hora de explicar nuestros peores resultados.

Difícilmente podremos paliar la influencia positiva del nivel de estudios de una generación sobre el rendimiento escolar de la siguiente si no se actúa sobre aquellos factores que están comprometiendo, en el momento presente, la obtención de buenos resultados, mediante políticas efectivas que hagan de la mejora del rendimiento la primera prioridad.

El estudio completo que ha servido de base para el desarrollo del capítulo 4 ha permitido concluir, sobre bases empíricas, que el sistema educativo español tiene aún ante sí un cierto potencial de mejora en sus resultados asociado a la financiación, principalmente en algunas Comunidades Autónomas que, por razones diversas, han acumulado un importante retraso en la variable gasto educativo. Pero, como revela el informe PISA, los sistemas educativos de los países desarrollados son más sensibles al cómo se gasta que al cuánto se gasta; lo que, en nuestro caso, significa que el proseguir con las políticas de incremento de gasto, aunque sea todavía necesario, no constituye ninguna panacea para los problemas de nuestro sistema educativo, ni es tampoco la garantía de su solución. Resulta, sobre todo, imprescindible acertar en las otras políticas y

poner el acento en aquellos aspectos en los cuales el medio escolar español se encuentra en franca desventaja.

En este punto, la cuestión de los valores del esfuerzo, del orden y de la disciplina personal en un ambiente escolar amistoso, pero exigente, no es una cuestión baladí, sino más bien un elemento central de nuestra problemática, tal y como los análisis empíricos han puesto de manifiesto.

Probablemente, la recomendación de mayor nivel de generalidad que se pueda hacer para la mejora del sistema educativo español en la próxima década sea la siguiente: oriéntese, resuelta y prioritariamente, el sistema a los resultados, con convicción y decisión, aceptando los errores del pasado y evitando, por todos los medios, el volverlos a repetir.

Michael Barber, alto responsable que fue del Ministerio Británico de Educación y Empleo durante la primera etapa de la reforma de los centros públicos emprendida por el gobierno laborista de Tony Blair, describe con claridad algunos elementos básicos de ese enfoque hacia los resultados que combina, por igual, determinación con flexibilidad. Con su cita concluimos:

*“El nuevo desafío—un buen nivel de formación para todos—supone que los resultados se convierten en la constante, en cuyo caso los medios se transforman necesariamente en las variables. Si ciertos alumnos tienen necesidad de un tiempo de aprendizaje más largo para alcanzar buenos resultados, habrá que dárselo. Si otros tienen necesidad de clases individuales intensivas, habrá que garantizarlas. Si con la edad, ciertos alumnos aprenden mejor en un lugar de trabajo o en el seno de la sociedad que en la escuela, deberían tener estas posibilidades. Si diferentes enfoques de la enseñanza y del aprendizaje resultan más adecuados para unos alumnos que para otros, los profesores deberían adaptar su pedagogía. Para que todos los alumnos tengan éxito en su escolaridad, los medios deben ser modificados tanto como sea necesario”* (Barber, 2003; pág. 118).

## REFERENCIAS

- BARBER, M. (2003), “Objectifs réalisables et défis stratégiques. Point de vue de l’Angleterre sur la reconceptualisation de l’enseignement public” en *L’école de demain. Réseaux d’innovation. Vers de nouveaux modèles de gestion des écoles et des systèmes*, OCDE, Paris.
- C.E.C. (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES) (2003), “Education & Training 2010”, The Success of the Lisbon Strategy Hinges on Urgent Reforms, COM (2003), 685 final, Bruselas.
- LÓPEZ RUPÉREZ, F. (1994), *La gestión de calidad en educación*, Ed. La Muralla, Madrid.
- LÓPEZ RUPÉREZ, F. (2001), *Preparar el futuro. La educación ante los desafíos de la globalización*, Ed. La Muralla, Madrid.
- LÓPEZ RUPÉREZ, F. (2006), *El legado de la LOGSE. Resultados y políticas de mejora*, Ed. Gota a Gota, Madrid.
- OCDE (1999), *Measuring Student Knowledge and Skills. A New Framework for Assessment*, París.
- OCDE (2001), *Connaissances et compétences: des atouts pour la vie. Premiers résultats de PISA 2000*, París.
- OCDE (2002) *Reading for Change. Performance and Engagement Across Countries*, París.
- OCDE (2003), *Learners for life. Student Approaches to Learning*, París.
- OCDE (2004a), Documento interno, París
- OCDE (2004b), *Learning for Tomorrow’s World. First Results from PISA 2003*, París.
- OCDE (2005), *School factors related to Quality and Equity*, París

II

**POLÍTICAS DE INNOVACIÓN  
EDUCATIVA EN EUROPA**



# *Un “80% en el Bachillerato” o la ambivalencia de una política escolar francesa (1985-1995)*

STÉPHANE BEAUD

*Profesor de Sociología de la Universidad de Nantes  
Investigador del CENS (Centro Sociológico de Nantes)  
y del Laboratorio de Ciencias del ENS*

Cuando el Ministro de Educación francés (Jean-Pierre Chevènement) estableció en 1985 el objetivo de un “80% en el Bachillerato”<sup>1</sup> para aumentar el nivel general de formación y luchar contra el paro masivo entre los jóvenes, los sociólogos mostraron su preocupación sobre los posibles efectos negativos de este profundo cambio en el sistema francés de enseñanza. Por aquel entonces se plantearon, entre otros, los siguientes problemas: un 80% de éxito en el Bachillerato, pero, ¿qué pasa con el 20% restante? ¿No se convertirán estos últimos, *ipso facto*, en excluidos del sistema educativo, destinados a ser “inservibles” para el mercado laboral? ¿No se convertirá aún más el *lycée professionnel*<sup>2</sup> en el pariente pobre del sistema educativo? ¿Se dispondrá de medios financieros, pedagógicos y culturales permanentes para realizar una reforma de tal magnitud? Estas preguntas no son sino el principio de un largo etcétera. Después de más de quince años, la experiencia demuestra que todas estas preguntas no recibieron las respuestas adecuadas. Las encuestas estadísticas

---

<sup>1</sup> “80% au Bac”, en el francés original. El Bac o Baccalauréat es el examen que se realiza antes de entrar a la universidad, equivalente a nuestra Selectividad (N. de la T.).

<sup>2</sup> Instituto Profesional de Enseñanza Secundaria (N. de la T.).

disponibles hoy en día sobre la política de un “80% en el *Bachillerato*” establecen un balance que podemos resumir de la siguiente manera: hemos asistido a una clara masificación pero no a una democratización<sup>3</sup>. El nivel general de formación ha aumentado notablemente, se ha incrementado de manera considerable el número de alumnos que acceden al Bachillerato (62% de bachilleres en 2000), pero sin que existan modificaciones en cuanto a la jerarquía social de las diferentes secciones de los *lycée*<sup>4</sup> y la de los diferentes segmentos de la enseñanza superior (por ejemplo, los alumnos procedentes de las clases populares seguían sin tener acceso a las clases preparatorias). Pierre Merle, basándose en datos sobre el origen social de los alumnos, no duda en hablar de una “democratización segregadora”.

Me dispongo a resumir aquí los resultados de un sondeo de campo sobre el índice de continuación de los estudios de alumnos de clase obrera<sup>5</sup>, interesándome por el proceso de democratización sufrido al dejar parcialmente el colegio. Por una parte, integraremos el análisis del mercado de trabajo y, por otra, observaremos este proceso en un barrio de variado entorno social –prácticamente una “ciudad”–, gracias al seguimiento a largo plazo (desde 1991 hasta 2000) de las trayectorias escolares y profesionales de un pequeño grupo de chicos.

## 1. CONCILIAR LA SOCIOLOGÍA DE LA EDUCACIÓN CON LA SOCIOLOGÍA DE LAS CLASES POPULARES

No debemos desvincular esta investigación de la escolarización de los hijos de los obreros: en su punto de partida, se inscribe en el ámbito de un sondeo, dirigido por Michel Pialoux, sobre las transformaciones verificadas en el colectivo obrero desde finales de los años 80<sup>6</sup>. Es decir, en un momento en el que, por una serie de razones, se

<sup>3</sup> Para conocer el balance completo, véase MERLE, P., *La démocratisation de l'enseignement*, La découverte, Collection Repères, 2002.

<sup>4</sup> Institutos de Educación Secundaria (N. de la T.).

<sup>5</sup> Véase BEAUD, S., *80% au bac. Et après ?... Les enfants de la démocratisation scolaire*, La Découverte, 2002.

<sup>6</sup> Véase, *Retour sur la condition ouvrière*, publicado por ediciones Fayard, en 1999.

empieza a dejar de hablar de los obreros y éstos tienden a desaparecer del espacio público. Hemos estudiado este proceso de desestructuración del mundo obrero en sus diferentes dimensiones: en el trabajo, en el colegio, en sus familias y en el entorno social de sus barrios.

El colegio ha ocupado un lugar preeminente en este análisis: en primer lugar, porque en las entrevistas llevadas a cabo a los obreros de las fábricas, el colegio era considerado una auténtica vía de escape para sus hijos. El tema omnipresente en las entrevistas es el rechazo extremo de la fábrica por parte de los padres y de los hijos; un rechazo que surge a partir de mitad de los años 80: de nuevo, se percibió como un lugar de sobreexplotación de la fuerza laboral, de división, de cizañas y envidias entre unos obreros que compiten sistemáticamente entre sí para hacerse con el poder, mientras que, de forma paralela, se debilitan las formas de resistencia colectiva y solidaridad que existían tradicionalmente. Es cierto que los obreros rara vez elegían trabajar en la fábrica y que siempre se ha acudido de manera obligada y forzada, pero, durante mucho tiempo, se han podido encontrar modos de integrarse o de invertir en ella: a través del grupo informal de trabajo y/o mediante la acción sindical.

Desde hace quince años, la fábrica aparece cada vez más como un lugar repulsivo, como consecuencia de la degradación continua del nivel de vida del obrero. De ahí proviene la preocupación por escapar de la condición obrera a través de la escuela: aspirar a un *BTS* [Certificado de Técnico Superior] o a un programa universitario de "*bac +*", para acabar con la distancia que separa actualmente el mundo indiferenciado de las fábricas y los pequeños empresarios<sup>7</sup>. Por ello, nuestro punto de vista consistió en analizar la escuela a la luz de las transformaciones del mercado de trabajo y del mundo laboral, para actualizar su papel en la ruptura producida entre las generaciones obreras.

---

<sup>7</sup> La película *Rêve d'usine* de Luc Decaster cuenta el largo despido programado de cerca de 300 obreros. Las obreras, ninguna de ellas con cualificación, habían comenzado a trabajar desde jóvenes, y se encontraban en el paro con 40-45 años. La dirección les realiza ofertas de reinserción en el grupo industrial. Miran en el tablón (en su taller) las ofertas de reinserción indicadas en el papel. Por todas partes aparece escrito, a pie de página, una alusión al "*bac+2*", que leen en voz alta, con una mezcla de rencor y de fatalismo. Esa palabra suena para ellas como un veredicto de "muerte profesional".



Desde mi punto de vista, sólo teniendo en cuenta lo que ocurre en las fábricas y en el mercado de trabajo, podremos comprender lo que llamo la “reinterpretación” del objetivo de un “80% en el *Bachelierato*” por parte de las familias de clase popular, al menos durante el largo periodo de nuestra investigación (1988-1996). El hecho de permitir a los niños “continuar” la educación secundaria y aprobar el “*Bac*” era considerado por muchos padres como un medio de escapar al destino de “precariedad” y de dejar de pertenecer a la clase obrera. Y de ahí el deseo de evitar a toda costa (y sin fundamento) el *Professionnel*<sup>8</sup>. El sondeo estadístico realizado entre los alumnos de tercer curso en 1992, puso de manifiesto que los estudios prolongados en el tiempo eran considerados como un camino de “buena salud social” para los alumnos pertenecientes a familias de clase obrera no cualificada y familias de inmigrantes, especialmente de Argelia y Marruecos, residentes en las ciudades *HLM*<sup>9</sup>. Entrar en el *lycée* suponía el acceso a la regularización como ciudadanos de pleno derecho. En el caso de los hijos de obreros cualificados cuyo padre había aprobado un *CAP* [Certificado de Aptitud profesional] práctico o asistido a un *CET* [Colegio de Enseñanza Técnica], se producía también de forma mayoritaria un rechazo al *Professionnel* (son las mismas familias que hoy en día destinan a los hijos “sin talento para los libros” al aprendizaje práctico).

Al querer “proseguir el máximo tiempo posible” sus estudios, los hijos de obreros aspiraban a librarse de la condición de obreros en precario, destino que aguarda hoy en día a los poco o nada cualificados. Nassim, uno de mis “informadores” en el sondeo, pertenecía a esta generación al igual que los demás jóvenes que he entrevistado en este trabajo. Era alumno de primer curso de Enseñanza Superior, y me explicó, a principios de julio de 1992, los motivos por los que no le había gustado el último tema de disertación de

---

<sup>8</sup> No se puede aplicar el resultado de este sondeo en toda Francia. Se refiere a las regiones industriales afectadas por la crisis y a las afueras de las grandes ciudades. Los trabajos de Gilles Moreau en la región de la Loire muestran la buena calidad de la educación secundaria profesional, véase Gilles Moreau, “*Un nouvel âge pour l'apprentissage*”, en MOREAU, G. (ed.), *Les patrons, les jeunes et la formation*, La Dispute, 2002 y *Mondes apprentis*, La Dispute, 2003.

<sup>9</sup> Viviendas sociales de alquiler moderado (N. de la T.).

Ciencias Sociales, porque evocaba la rigidez de la transmisión del estatus social de generación en generación: "La verdad, este tema me ha empalagado, no me ha inspirado nada de nada. Cada uno hace lo que quiere, francamente. Si uno quiere hacer lo mismo que su padre, ¿por qué no? Tiene derecho. Yo creo que, en definitiva, de lo que se trata es "de tal palo, tal astilla". Pues yo no estoy de acuerdo para nada. ¿Por qué eso? ¡"De tal palo, tal astilla"! En mi disertación he expuesto los pros y los contras, y en conclusión, me he negado [reflexionando]. Y me he negado sobre todo gracias a la escuela. Si alguien quiere hacer algo distinto, tiene derecho a hacerlo. No estamos obligados a ser lo que fueron nuestros padres, a tomar obligatoriamente el mismo camino... [y, como si hablara para sí mismo] No, no... Mire: mi padre era un obrero. Yo sé que incluso aunque estuviera en Peugeot, no me gustaría trabajar allí, porque el año pasado estuve trabajando en ese sitio una semana, en el servicio de limpieza, y fue un asco. ¡Menu-da cantidad de mierda! ¡Qué sucio estaba todo! La verdad es que... Nos daban una espátula, creo que se llama así, y nos ponían a frotar como locos todo el día. ¡Hay que joderse! [Le indico que, en una fábrica, se puede trabajar también como montador, soldador, tener un título... me corta]. ¡Pues es lo mismo! La cadena de montaje, el ruido, el polvo, la suciedad... que no, que no los quiero para nada. En serio, no me gusta. No me gusta trabajar en interiores. Y tampoco me interesan los materiales ésos. Máquinas, robots... ¡para nada! A mí me ape-tece trabajar en una buena oficina, con mis papelitos, mi boli... ése es mi sueño. Y a mis amigos, si pudieran, no les gustaría pasarse la vida en una fábrica. Antes nos decían que solamente teníamos esa salida [la fábrica], prácticamente sólo teníamos eso. Ahora no. Ahora podemos ir al colegio, que nos ayuda a llegar muy alto... A las empresas... La verdad, eso está mucho mejor".

Este rechazo a los estudios profesionales y la aspiración a estudiar durante un largo periodo de tiempo deben, sin embargo, relativizarse. A nivel nacional existen regiones, sobre todo no industriales, en las que la enseñanza profesional tiene más aceptación (por ejemplo, en el Pays de Loire que Gilles Moreau<sup>10</sup> ha estudiado en

---

<sup>10</sup> Véase especialmente MOREAU, G. (dir.), *L'Etat, la formation professionnelle*, La Dispute, 2002.

profundidad). Por otra, en nuestra zona, donde la división se da entre, por una parte, las familias de obreros profesionales instalados en sus adosados que de antemano se han resistido al “tirón” de los estudios largos para sus hijos y, por otra parte, las familias de obreros que residen en viviendas *HLM* (principalmente obreros “no cualificados”, a menudo inmigrantes), cuyos hijos han visto en el acceso a los estudios largos un medio de promoción social<sup>11</sup>.

## 2. LOS BACHILLERES “DE PRIMERA GENERACIÓN”

Precisemos el sentido de esta expresión. Son alumnos pertenecientes a familias de clase popular con padres sin estudios (suele ser el caso de las familias de inmigrantes) o que han cursado estudios de formación profesional (titulares del *CAP* o *BEP* [Certificados de Aptitud profesional]). En el *lycée*, su futuro escolar se vuelve a encontrar completamente en sus manos, debiendo trazar ellos solos su camino mientras sus padres no pueden hacer más que seguir de lejos esta aventura en la que se embarcan. Los primeros meses del sondeo fuimos testigos de inmediato de un tema que nos pareció “interesante” (en tanto en cuanto existía poca literatura, ya que estaba más centrada en el fracaso escolar o en éxitos excepcionales): quisimos hablar de los alumnos del *lycée* que no son ni “buenos” alumnos (puede que hayan repetido algún curso, obtienen resultados medios y/o irregulares, etc.), ni “malos” (consiguen defender su media, nunca caen demasiado bajo, con frecuencia son muy activos en el terreno oral o a la hora de retener una explicación del profesor a menudo leída o escuchada: “poseen cualidades pero no las desarrollan por falta de trabajo”).

Así pues, decidí trabajar en lo que podríamos denominar estos “casos intermedios” que no llaman de inmediato la atención, pero que poseen una enorme riqueza desde el punto de vista sociológico, puesto que simbolizan un proceso de transición. Por decirlo de otro

---

<sup>11</sup> En el caso de los hijos de inmigrantes magrebíes, todos los sondeos estadísticos señalan hoy en día que la prolongación de la escolaridad aparece como una forma de escapar a las diversas formas de discriminación que subsisten en el mercado laboral o en su trabajo.

modo y tomando prestada la expresión a determinados profesores del *lycée*, muchos de ellos "nunca deberían haber estado allí": no son lo suficientemente trabajadores, un poco demasiado inquietos, carentes de ciertas bases y, sobre todo, demasiado alejados de la cultura escolar imperante en el *lycée* general. Me planteé las siguientes preguntas: ¿cómo se traduce "en su mente" la prolongación del periodo de escolaridad? ¿Cómo se enfrenta esta "primera generación" de alumnos del *lycée*, plagada de sujetos tan distintos, con una escolarización más o menos garantizada, a los nuevos imperativos escolares y a las nuevas normas de comportamiento del centro? ¿Cómo se adaptan a los tiempos que corren, y con qué armas?

Debemos precisar ante todo que la carrera escolar de los alumnos se ha vuelto más lineal y rápida debido a la conjunción de diversos procesos: informe del grupo de orientación en tercero en lugar de en quinto curso (actualmente refleja plenamente el sentido del relanzamiento del debate en torno al colegio único), fin del *BEPC* [Certificado de Estudios Profesionales] como diploma de fin de estudios, y sensible descenso de la barrera de entrada al segundo curso. Las antiguas clasificaciones que permitían jerarquizar los grupos han perdido fuerza, los cortes ya no son fuertes e irreversibles, dando paso a un mundo fluido. En los centros frecuentados por alumnos de clases populares, la esperanza de vida escolar se alarga mecánicamente y algunos instrumentos de paso de curso en el alumno (consejos escolares, entrada en segundo grado) han perdido su valor.

Sin embargo, los alumnos "intermedios", es decir, los que se definen como tales, rápidamente se ven despojados de la competición escolar en el *lycée*, encontrándose orientados o relegados hacia las secciones menos prestigiosas, viviendo a menudo esta experiencia como "forma de exclusión del interior"<sup>12</sup>. Los más frágiles y/o los menos apoyados por sus familias empiezan a faltar a clase; después dejan los estudios transcurridos unos años; abandonan el *lycée* por cansancio (la institución los denomina "los estudiantes frustrados"); otros, poco convencidos del sentido de continuar los estudios y deseando disfrutar de los beneficios de la sociedad de consumo, terminan

---

<sup>12</sup> BOURDIEU, P. y CHAMPAGNE, P., "Les exclus de l'intérieur", en *La Misère du monde*, Seuil, 1993.

dedicando una parte cada vez mayor de su tiempo libre a un trabajo. En definitiva, los alumnos que se sienten demasiado alejados de las exigencias escolares, desarrollan actitudes que explican en diferentes grados el rechazo al colegio: retrasos y ausencias reiteradas, “parón” escolar, “trampas” en los deberes, organización caótica, aburrimiento manifiesto, provocación a los “profes”, caza a los “lameculos”, y alejamiento total de todo lo que pueda relacionarse con ser un buen alumno, etc. Asistimos, en el seno mismo de la institución, a una inversión de los valores escolares, a la manifestación de una cultura anti-escuela dentro de los *lycée*, como lo demuestra, por ejemplo, la elección de estos “guerreros” como delegados de clase. Estos alumnos, con dificultades estructurales en el *lycée*, deben “hacer el paripé” y adoptar actitudes “hipócritas”. Lo que también viene a complicar la tarea de los profesores es la desaparición de “los primeros de la clase, que antes de estos acontecimientos, ‘tiraban’ de los demás.”

Puesto que no pude realizar materialmente observaciones de campo de larga duración<sup>13</sup>, realicé una serie de entrevistas en profundidad a estudiantes seleccionados en el barrio donde yo mismo residía. El tema del trabajo escolar, aprehendido en sus modalidades más ordinarias, era el centro de sus desvelos. Al comenzar el *lycée*, estos alumnos se encontraban a menudo desarmados frente a estas nuevas exigencias escolares, sin un verdadero método de trabajo, desconcertados por el lenguaje abstracto o el vocabulario “complicado” de los profesores y manifestando un cierto recelo hacia la cultura escolar. La adaptación al *lycée* de estos “alumnos serios” es improvisada, sujeta a una gran tensión (no es raro verlos, sobre todo a las chicas, perder horas de sueño para hacer los deberes) y, en el caso de los menos implicados en sus estudios, minimizando su desgaste hacia el trabajo y el aprendizaje, con el fin de “rozar la media” y poder mantenerse en el ciclo de estudios largos. Algunos de ellos no dudan en anunciar su distanciamiento de la cultura escolar e incluso en reivindicarlo (“Paso de leer, total, no sirve para nada”). Hay pues una especie de voluntad de no entrar en el “juego” de la cultura

---

<sup>13</sup> Un buen ejemplo de la fecundidad de los sondeos apoyados principalmente en la observación participativa es MASSON, P., *Les coulisses du lycée*, PUF, 1998.

legítima, una forma de rechazar la "inculturación" del *lycée*, de seguir siendo fieles a una parte de sí mismos, rechazando la esclavitud del orden escolar. Con toda seguridad, en los terrenos en los que la herencia cultural juega el papel más importante –por una parte, las prácticas de lectura, y por otra, las materias literarias del *lycée* (francés y filosofía)– es donde la distancia con respecto a la cultura escolar de los alumnos encuestados se manifiesta con mayor claridad.

De hecho, muchos se ven amenazados en su interior al pensar en el *lycée*, y aún más en la universidad, pensando que realmente no están en su sitio y que ese mundo que les rodea no está verdaderamente hecho para ellos; están allí durante un corto periodo de tiempo y/o por algún tipo de accidente histórico. Al mismo tiempo, lo que les ayuda a mantenerse son los fuertes valores éticos, el sentimiento de ser los emisarios y embajadores de su familia o de su barrio en el *lycée*, de sentirse implicados en las luchas por alcanzar un (pequeño) prestigio local, en las que la reputación de la familia en el barrio puede acrecentarse gracias a la ejemplaridad de los hijos escolarizados, alejados además de la delincuencia y la droga.

### 3. LA BARRERA DE LA UNIVERSIDAD

En Francia, el *lycée* ofrece, a pesar de todo, referencias y un marco estable para los alumnos de secundaria que, mucho o poco, "se enganchan". Son seguidos y a menudo animados por sus profesores que los vinculan mediante la sucesión regular de deberes; pueden apoyarse en un horizonte temporal claro y construir también un pilar de amistades locales. En el *lycée*, los alumnos pueden progresar gracias al trabajo que ponen y corrigen los profesores. Lo que más echan de menos los "hijos de la democratización escolar" es precisamente el apoyo al trabajo que ofrecen determinados profesores del *lycée*, deseosos de transmitirles los "trucos del oficio" intelectual. En los *lycée* abiertos al público general, el profesor es algo así como el entrenador que hace trabajar a los alumnos, que les exige y juega el papel de transmisor de la cultura escolar. Es el punto sobre el que alumnos y estudiantes encuestados vuelven los ojos una y otra vez a lo largo de nuestras entrevistas, como es el caso de Fehrat, entre-

vistado a finales del primer curso de *DEUG* de *AES*<sup>14</sup> (que suspendió): “Ha sido al final cuando he empezado a aprender un poco a hacer las disertaciones porque al principio, en primero y segundo, no tenía ni idea... [con tono algo decepcionado], nunca las supe hacer. Los profes nos decían: ‘Hace falta una introducción, el plan, hace falta prever el plan y luego... [busca las palabras exactas] hace falta desarrollar el plan’. ¡Solamente nos decían eso! Nos daban los planes, pero yo no entendía nada [de lo que querían]... Sin embargo, mi profe de SES [Ciencias Económicas y Sociales] de último curso era genial, y nos ha enseñado perfectamente a hacerlo todo. Porque bueno, no sé, nunca me había interesado por lo que hacía... Para aprobar hacía falta un coeficiente de 4 para Economía... y me dije: vale, si obtengo un 5 ó un 6 se acabó... no sé cuántos puntos menos hice... tan sólo con eso... así que me releía los deberes de mi compañero, porque el compañero con el que me juntaba era bueno, siempre sacaba 12, 13... cosas así. Yo releía lo que había hecho él y luego intentaba hacer lo mismo...”

Si examinamos a título pasado lo que ha ocurrido en el grupo de encuestados en este periodo de transición entre el *lycée* y los primeros años de universidad (el *DEUG*), podemos resumir este proceso de la siguiente manera: en el último curso, fueron seguidos y animados por sus profesores, “daban el callo” y, después, veían perfilarse ante sus ojos el “Monte Everest” (por retomar una de sus expresiones para designar el examen del *Bac*); dos meses antes del examen, a menudo se metían “panzadas” dobles, trabajaban como nunca en la vida, intercambiaban apuntes y fotocopias hechas en la biblioteca municipal (si les servían para algo...); y, a menudo, después de la sesión de recuperación, terminaban aprobando el *Bac*. Algunos de ellos incluso lo celebraban con su familia, como Nassim, benjamín de una familia argelina con diez hijos y el único de ellos que ha conseguido el famoso diploma. Una vez con el pasaporte de la selectividad en el bolsillo, muchos de ellos desean conseguir un

---

<sup>14</sup> *DEUG* es un diploma de estudios universitarios generales de mínimo tres años de duración. La opción *DEUG* de *AES* es la que corresponde a Administración Económica y Social (N. de la T.).

*BTS*<sup>15</sup> o un *IUT*<sup>16</sup> aunque, a falta de un expediente académico lo suficientemente bueno, son rechazados (o no son capaces de aguantar) y se enganchan al primer curso de *DEUG* en la universidad. “La facultad era mi vía de escape”, confiesa Nassim. A la hora de elegir el tipo de estudios, todos los del barrio dan su opinión y se acuerdan de los siempre apreciados consejos del profesor de economía. “En Económicas hay Matemáticas”, así que nada; “Derecho es interesante, pero hay que estudiar mucho”, así que tampoco. Les queda el *DEUG* de *AES* (Administración Económica y Social) que parece una buena continuación de la opción ES (opción económica y social) del *lycée*. Vamos estudiar AES. ¿Pero dónde? ¿En la nueva zona universitaria a 15 km de Gercourt (el nombre de su pueblo), o en la vieja universidad, situada a 80 km? Van a elegir la más cercana, porque es lo que les permite su economía de escala: trayectos con cuatro compañeros en el coche de uno de ellos, la posibilidad de seguir viviendo en el domicilio familiar y con una mínima cantidad de dinero en el bolsillo (que rara vez han tenido)... Casi 2.000 francos al mes. “Era Eldorado”, como nos contará siete años después Fehrat.

Los primeros meses en la universidad suponen un auténtico *shock* para ellos: los “grandes hemicírculos”, los profesores que hablan “demasiado rápido”, los apuntes tan difíciles de tomar, materias descorazonadoras (como Microeconomía), un lenguaje demasiado abstracto (Derecho), empleo a tiempo parcial que les otorga mucha libertad, encargados de trabajos dirigidos por parte de algunos profesores que, a su vez, son incompetentes, etc. También se encuentran con el anonimato de la facultad, la dificultad o la reticencia a entrar en contacto con otros estudiantes, produciéndose el repliegue en su pequeño grupo de compañeros y en su barrio, como nos explica Nassim: “Bueno, es verdad que cuando estuve en la facultad, cuando tenía la posibilidad de hacer novillos... ¡los hacía! Para

---

<sup>15</sup> Según una encuesta del *MEN*, el 45% de los estudiantes de primer curso de ciencias económicas entra en la universidad tras haber suspendido la entrada a través de la selectividad (sobre todo *BTS* e *IUT*).

<sup>16</sup> *BTS* es un Certificado Técnico Superior. *IUT*, es el certificado del Instituto Universitario de Tecnología. Ambas son titulaciones que se realizan tras aprobar la selectividad y comprenden dos o tres años de estudios (N. de la T.).



volver al barrio... Para volver al ambiente de mi calle... La facultad me ha desestabilizado, quizás porque siempre me dio pena no haber terminado el *BTS*, sí, me da mucha pena... Y cuando dejé el *BTS* [tres semanas después de comenzar el curso] para irme a la facultad, también ha sido un fracaso... porque no he tenido el valor ni la fuerza de terminar el *BTS*. Así que, psicológicamente, ya me sentía como un fracasado... El caso es que en la facultad, como te decía, he perdido muchas cosas... Perdí la costumbre de asistir con asiduidad, la seriedad que tenía al estar en el *lycée*. Iba a clase con regularidad, incluso aunque nunca, nunca, nunca, he sido demasiado currante. El caso es que era bastante serio cuando estaba en el *lycée*, pero en la facultad, voy y me encuentro con cinco, seis horas obligatorias de clase... Cinco, seis horas, no más... Si me obligaba a ir, al cuarto de hora me desalentaba, me desanimaba y me iba. Bueno, y también tenía compañeros que no es que fueran “supertrabajadores”... Y como íbamos a la facultad en coche, siempre había un coche que se iba antes que los demás... Así que me volvía siempre con el primero que salía”.

El resultado de esta entrada en la universidad por la puerta de atrás de muchos de “los hijos de la democratización” es, o bien el abandono precoz durante el primer año del *DEUG*, o bien grandes dificultades para conseguirlo en dos años (menos del 50% de los estudiantes lo obtienen en dos años). Es importante que recordemos, incluso si no disponemos de datos estadísticos según el origen social, que esta eliminación post-Bac afecta principalmente a los estudiantes de clases populares. En este sentido, el fracaso masivo en el *DEUG* (que incluye el abandono de los estudios) plantea una cuestión de naturaleza directamente política.

Mientras que la implantación de la política de un “80% en el *Bachillerato*” implicaba mecánicamente la masificación del primer ciclo universitario, la acogida de nuevos estudiantes de bachillerato no ha dado lugar a una reflexión suficiente. La respuesta institucional ha sido puramente cuantitativa: construcción de nuevas universidades en la periferia de las grandes ciudades y apertura de zonas universitarias en las ciudades modernas, creación de puestos de enseñanza, etc. La reflexión sobre el contenido de los *DEUG* y la pedagogía necesaria para acoger el flujo creciente de estudiantes quedó abierta. Las pequeñas reformas propuestas por F. Bayrou, como la creación

de las "unidades de descubrimiento" durante el primer año, no están a la altura de los desafíos pedagógicos presentados por el fracaso en el *DEUG*. Obviamente, por retomar el argumento de los profesores de enseñanza superior, hay una parte de los estudiantes de primer año del *DEUG* "que no pintan nada allí" porque no poseen la base necesaria para seguir los cursos universitarios (es especialmente el caso de la gran mayoría de los "*bacs pro*" [estudiantes de bachillerato profesional] y determinados estudiantes de bachilleratos tecnológicos). El sondeo que realicé entre varios estudiantes que habían cursado el bachillerato en las opciones económica y social (ES) y literaria (L), muestra que el fracaso depende también en parte del funcionamiento de las instituciones universitarias y de las lagunas existentes en la forma de organizar a los estudiantes. Pensemos, entre otros ejemplos, en el desmembramiento de la enseñanza del *DEUG*, unido a la disminución de la duración de las pruebas (a veces de dos horas, en lugar de cuatro, en el caso del *Bac*), a la falta de ubicación en los estudios de los encargados de las tutorías o a las limitaciones de tiempo de los *ATER*<sup>17</sup> (que tienen que terminar sus tesis y disponen de poco tiempo para dedicarse a actividades pedagógicas). Si deseamos defender la universidad por lo que representa (generación de conocimientos, apertura intelectual, espíritu crítico) y por las perspectivas que ofrece hoy en día (especialmente estudios en el extranjero, como los programas Erasmus), conviene examinar su funcionamiento. Los *UFR* [Unidades de Formación e Investigación] de Ciencias, frente a la grave pérdida de estudiantes durante los últimos años, han tenido que "agarrar el toro por los cuernos" e innovar en el terreno pedagógico, demostrando así que no hay nada irremediable en las disfunciones del *DEUG*.

#### 4. LA NORMA ESCOLAR DE LOS ESTUDIOS LARGOS Y SUS EFECTOS SOCIALES

La extensión del periodo de escolaridad, propio del sistema de enseñanza francés, ha impuesto a los jóvenes una nueva norma: la

---

<sup>17</sup> *ATER*: Profesor adjunto dedicado de forma temporal a la enseñanza y la investigación (N. de la T.).

de los estudios largos. Se puede comprobar la fuerza de esta norma a través del idioma. Los alumnos que eligen el camino de los estudios generales (la Secundaria General) la llamarán de aquí en adelante “la vía normal”, lo que significa que proseguir este tipo de estudios se ha convertido en una norma. Consecuencia: hay quienes se conforman con esta norma y los que no pueden hacerlo, y la viven como si fuera una forma de marginación, a menudo con un gran resentimiento. En un “modo de reproducción de componente escolar”, como dice Bourdieu, los agentes sociales se escalonan cada vez más a partir de su nivel de titulación, siendo el *Bac* el punto de partida: el prestigio social se puede medir a partir de cifras positivas (los médicos internos reivindican un salario correspondiente a su título de “*bac +10*”) y una cierta forma de indignidad social se mide a partir de la cifra negativa por debajo del bachillerato. Solamente los “hombres hechos a sí mismos” o las estrellas de la tele pueden anunciar con orgullo su “*bac -5*”.

Esta norma de prolongación de los estudios también se ha incorporado al idioma de la institución escolar. Debemos insistir en la importancia de las “palabras”, en el idioma que se ha ido creando desde el inicio de este proceso de democratización. Como ejemplo perfectamente ilustrativo, nos sirve la denominación de las secciones en el *lycée professionnel* [*LP*]. Para agilizar estos trámites e igualarlos formalmente con los de la enseñanza general, se ha decidido redenominar las secciones: ya no se habla de “primer curso de *BEP*”, sino de “Segundo Profesional”. Por un lado, los alumnos de *LP* no son ingenuos, saben bien que se les ha “orientado” (como ellos dicen) al *BEP*; por otra parte, desean enormemente adherirse a este modelo semántico que les permite atenuar el sentimiento de relegación escolar que la mayoría (aunque claro, no todos) experimentan en el momento en que se les descarta de la “vía normal”. Por ejemplo, en los ratos de ocio o en las charlas informales, los alumnos de *BEP* dicen que son alumnos “de segundo” sin precisar su rama, aprovechando así el escaso prestigio de esta indeterminación.

Podríamos pensar que este lenguaje cargado de eufemismos que esconde en parte la realidad, contribuye a fijar en la cabeza de los jóvenes estudiantes de *LP* la idea de que van a ser estudiantes de bachillerato como los otros. También podríamos preguntarnos si esta

imitación de los términos de la rama general por parte de la enseñanza profesional no es una fuente originaria de ilusiones vanas. La diferencia entre un bachillerato general y uno profesional no desaparece por acción de la magia de las palabras. Existen diferencias esenciales en lo que se denomina currículo escolar, especialmente en las materias generales (francés, matemáticas, historia, geografía), así como en los hábitos de trabajo que quedan inculcados sistemáticamente en la enseñanza general. Ahora bien, la posesión de un bachillerato profesional equivale en el plan de acceso a la enseñanza superior, a la de un bachillerato general o tecnológico y permite realizar estudios superiores: en *BTS* o *IUT* para una pequeña minoría y, para la mayoría, en el primer ciclo universitario. Además, observamos que, después de que se haya difundido esta posibilidad en los *LP*, cada vez un mayor número de los titulares del bachillerato profesional continúan en la facultad (algo menos de 5.000 en 2001, aumentando esta proporción un 30% en un año). Seguramente se trata de un caso límite de continuación de los estudios, aunque nos parece extremadamente esclarecedor. Podríamos interpretar esta continuación de los estudios como una especie de revolución silenciosa que genera nuevas formas de pensar y actuar. También se trata de un proceso de construcción de identidades. Las antiguas divisiones, el brutal sistema de eliminación escolar o de autoeliminación generaba individuos a menudo frustrados a "nivel escolar", e incluso podríamos decir "a nivel social". Es más, podríamos establecer la hipótesis de que el sistema de enseñanza actual de eliminación escolar diferenciada contribuye a producir, a su manera, individuos con un alto grado de saturación escolar pero también inquietos por el valor de su nivel de formación.

## 5. LA PROBLEMÁTICA DE LA RECEPCIÓN DE ESTE LIBRO

Cuando se escribió (año 2001) pocas personas imaginaban el seísmo político del 21 de abril de 2002 y el cambio de mayoría política de junio de 2002. La política escolar seguía tranquilamente su curso. Había algo así como un consenso silencioso en torno a la política educativa que Jean-Luc Melénchon ha intentado romper, advirtiendo sobre las ilusiones de continuar los estudios generales y

ensalzando un *lycée* dedicado al “mundo de los oficios” que pueda atraer a alumnos que se sientan desplazados de la enseñanza general. Este debate no duró mucho... hasta su resurgimiento con la llegada al Ministerio de Luc Ferry y de Xavier Darcos en junio de 2002. Poco tiempo después de asumir su cargo, éste último recuperó el objetivo de un “80% en el *Bachillerato*”, evocando una “democratización averiada”. Por su parte, Luc Ferry recuperó el asunto del colegio único (un famoso sondeo realizado entre profesores muestra que estos últimos son hostiles a dicha idea) y opta por la orientación precoz. En el marco de mi sondeo (y del libro escrito) a veces se cita como “prueba” el “fracaso” de la política de un “80% en el *Bachillerato*”. Ahora bien, para establecer un diagnóstico serio sobre esta cuestión, habría que establecer unas estadísticas adecuadas de tipo longitudinal. Esperamos con impaciencia los resultados de los sondeos del grupo especializado que permiten pasar de 6º curso a último curso y a los estudios post-bachillerato. Conoceremos entonces con detalle el destino de los “hijos de la democratización”.

El objetivo de este trabajo de campo era más modesto. Sobre todo, pretendía aclarar las ambivalencias y las contradicciones en la continuidad de los estudios, desde el punto de vista de los alumnos. Un seguimiento de su periodo de escolarización en el *lycée* y, sobre todo en la facultad, nos permitiría conocer el conjunto de restricciones materiales y morales que pesan en el desarrollo de su escolaridad. El análisis se centra en los jóvenes que han crecido en una ciudad y han disfrutado de relaciones sociales muy densas y afectivas con sus amigos. Pasar del *lycée* a la universidad es aprender progresivamente a abandonar la vida de la ciudad, de las amistades indefectibles, de sus debates interminables, de la primacía de lo oral. A través de este sondeo, también he querido obligar a examinar algo que nadie parece ver, el fracaso masivo del *DEUG* en la universidad como algo que afecta hoy y sigue afectando a los chicos que viven en entornos populares: fracaso invisible e indoloro al que todo el mundo parece acomodarse sin mayor problema. Al contemplar los estragos que causa este fracaso entre los jóvenes encuestados, quise reaccionar contra el denso silencio que lo circunda. No oculto que ésta ha sido una de las más poderosas motivaciones a la hora de escribir este libro.

Del libro también se podría extraer, comparando ambos *lycée*, la idea de que existe margen de maniobra en la implantación de la democratización escolar. Ésta no estaba condenada al fracaso como pretenden los conservadores de la escuela republicana, nostálgicos de generaciones de un 20% de estudiantes de bachillerato. Ello no impide que esta democratización se haya gestionado a marchas forzadas y a toque de tambor, sin ofrecer los medios pedagógicos para acoger a estos "nuevos estudiantes del *lycée*. La conexión con la cultura escrita<sup>18</sup> es un desafío esencial para el éxito escolar, es la clave de todo. Ahora bien, nos hacen falta condiciones específicas para hacer entrar en el mundo de la cultura legítima a jóvenes que, desde el principio, se encuentran muy alejados de ella. Hay centros escolares en los que se enfrentan directamente al problema, buscando medios institucionales para facilitar especialmente la transición entre el colegio y el *lycée*. Pero hay otros en los que han jugado un papel importante los mecanismos de la "democratización segregativa" (por retomar la expresión del sociólogo Pierre Merle).

La carencia más sangrante del libro es, desde luego, la opinión de los profesores: tendría que haberles dedicado un capítulo<sup>19</sup>. Al hilo de un debate en junio de 2002 con los responsables del SNES<sup>20</sup> (Gisèle Jean, co-secretaria general) en torno al libro y que reunía unos sesenta profesores (de diferentes regiones de Francia) experimentados, me sorprendió sobremanera la fuerza de su testimonio, sobre todo de las mujeres con 25-30 años de experiencia, que no dudaban en pedir la palabra, como para explicar de forma solemne la voz del "pueblo". La gran mayoría sobrevaloraba los propósitos que me movían en mi presentación oral del libro, insistiendo en la falta de trabajo de los alumnos, en la cultura del vagabundeo escolar, trayendo

---

<sup>18</sup> Véanse los trabajos de Bernard Lahire y la nueva obra de Jean-Pierre Terrail, *De l'inégalité scolaire*, La Dispute, 2002, sobre este tema.

<sup>19</sup> Más aún, había elaborado con Florence Weber, en el marco de la asociación Critiques sociales, un trabajo sobre este tema de los profesores frente a la democratización. Véase Stéphane Beaud, Florence Weber, "Les professeurs et leurs métiers face à la démocratisation des lycées", *Critiques Sociales* n° 3-4, diciembre de 1992, p. 55-111.

<sup>20</sup> SNES, Sindicato nacional de profesores de secundaria (N. de la T.).

a colación a menudo sus historias personales de “milagros escolares”, del gran trabajo que habían tenido que realizar para triunfar. Se sentía un cierto tono de amargura en los propósitos de los profesores, desmotivados por las actitudes laxas de la institución aunque aprovechaban la ocasión de este encuentro “oficial” para hacer oír sus quejas profesionales a los responsables del SNES.

## 6. ¿Y QUÉ PASA CON LAS CHICAS?

El libro cuenta principalmente el devenir de los chicos del barrio de Gercourt. Las chicas aparecen relativamente poco. Es una crítica que me hacen con frecuencia en los resúmenes escritos o en los debates. Tengo numerosas respuestas que dar.

La primera –y también la más “fácil”–, consiste en decir que la situación del sondeo no se prestaba a ello. Si bien podía acercarme con facilidad a los chicos, frecuentar a las chicas del barrio era más difícil. Además, sus ratos de ocio los pasan en el domicilio familiar. Tras haber leído el libro, Sabrina (véase capítulo 1), licenciada en sociología, trabajadora en el área social, me ha concedido una larga entrevista durante la que recordó su trayectoria universitaria: el viaje hasta Besançon (sobre todo porque no era Belfort), “para mí, la facultad era una evasión”, la buena suerte de poder salir del barrio, y la atmósfera de vigilancia que reina sobre las chicas en ese lugar, que ella compara con el destino de las jóvenes madres de las compañeras que dejaron la escuela y se casaron muy pronto. Cuando le pregunté si habría podido realizar un sondeo equivalente con ella y sus “compañeras”, se echó a reír: “Seguro que no. En esa época, ni soñarlo.” En “ciudades” como las de la región de Montbéliard (que se han convertido en entornos muy cerrados y de un interconocimiento extremo) debemos recordar hasta qué punto las chicas padecen un estricto control social que parece además haberse reforzado en los últimos años, especialmente por parte de los chicos “fracasados”<sup>21</sup>. Protegidas de la “cultura de la calle”, poseen un vivo interés

---

<sup>21</sup> La película *Samia* de Philippe Faucon muestra perfectamente la vigilancia de una joven adolescente de Marsella por parte de su hermano mayor, que se encuentra en el paro.

por continuar sus estudios. Su socialización como chicas (la relativa reclusión en el domicilio familiar, el turno doble de trabajo en las familias numerosas, etc.), les aporta una ventaja decisiva en la escolarización: es como una preparación a la ascesis escolar, una de las garantías del éxito en los estudios superiores.

La segunda razón tiene que ver con el autoanálisis. En efecto, realmente habría podido superar el obstáculo de este sondeo, introduciéndome en las asociaciones (culturales o deportivas) o en los lugares que contaban con una nutrida presencia de chicas del barrio de Gercourt. Pero no lo he hecho. Por una parte, porque, con la regresión, tenía en mente un modelo de reproducción del grupo obrero masculino centrado; además, estaba un poco "obsesionado" con la idea de comprender en qué se convertían los hijos de los obreros (incluyendo inmigrantes); por otra parte, en tanto que encuestador masculino, todavía bastante joven (en la treintena), yo también tenía necesidad de protegerme de las relaciones de seducción que se inscriben potencialmente en este tipo de sondeos a largo plazo.

## 7. LOS JÓVENES QUE SE RECONOCEN EN ESTE LIBRO, O LAS VIRTUDES DEL CORREO ELECTRÓNICO

El sociólogo-etnógrafo, cuando rinde cuentas de los resultados de su búsqueda en un trabajo de campo reflejado en artículos de revista o libros, se encuentra siempre expuesto a réplicas teñidas de escepticismo y recurrentes: ¿Es representativo su sondeo? ¿Qué posibilidades tiene de generalizar los resultados obtenidos? ¿Cuáles son las prioridades del sondeo relacionadas con las condiciones de recepción del material etnográfico? Y un largo etcétera. Incluso si el trabajo de campo consigue conquistar rápidamente el crédito de los científicos, o incluso halagos, en la comunidad de los sociólogos franceses<sup>22</sup> suscita siempre formas de resistencia por parte de los partidarios de una sociología que se basa ante todo en las estadísticas.

El libro, porque ha sido escrito sin demasiado argot sociológico y porque cuenta una "historia" susceptible de identificaciones, me

---

<sup>22</sup> Véase Florence Weber, Postface à la deuxième édition, en BEAUD, S., WEBER, F., *Guide de l'enquête de terrain*, La Découverte, París, 2003.



ha permitido nutrirme de un correo bastante inesperado de “internautas”: y más concretamente de “jóvenes de ciudad” (dos chicos y una chica) de diferentes regiones de Francia (Montbéliard, región de Lyon, Seine Saint-Denis) que han conocido este texto y que me cuentan, por *e-mail*, su sorpresa al reconocerse perfectamente en el devenir de Nassim o Fehrat. También me ha sorprendido comprobar hasta qué punto sus propias historias individuales no son demasiado diferentes de éstas y hasta qué punto se parecen a tantas otras de “compañeros de infortunio social”. Habrían descubierto el poder potencialmente liberador del análisis sociológico, dándose cuenta de que sus dudas y fracasos no sólo les remitían a sus dificultades personales y existenciales, rápidamente etiquetadas como “psicológicas”, sino también a una acumulación de restricciones materiales (alojamiento, falta de habitación para ellos solos, el ruido de la “ciudad”, la lacerante falta de dinero) y sociales (la presión permanente del grupo de compañeros, las inmensas esperanzas de los padres depositadas en sus estudios, las dificultades de hermanos y hermanas). Descubren entonces que el lío de sus estudios superiores abandonados o aprobados a medias (mientras que no hayan conducido a oposiciones a funcionarios públicos, casi inaccesibles) no se refiere del todo a su voluntad individual, sino más bien a una serie de obstáculos objetivos y subjetivos que se han sedimentado durante toda su vida.

a) Primer mensaje recibido el 11 de diciembre de 2003, titulado “mil gracias”

*“Estimado señor:*

*Me permito escribirle para darle las gracias. He leído su sondeo “80% en el Bachillerato”. Me ha emocionado muchísimo (se me han saltado las lágrimas muchas veces), y también me ha enfadado (conmigo mismo). Es increíble hasta qué punto se parecen las vidas que usted ha descrito a la mía. Ante todo, debo decirle que a veces me resultaba difícil leerlo, porque es duro verse reflejado como en un espejo. En todo caso, he aprendido un montón de cosas de mi vida, lo cual probablemente me sirva de cara al futuro. Ahora intento hacer publicidad de su libro a toda la gente que conoz-*

*co, entre los amigos de la infancia del barrio que dejé, pero es duro (muchos prejuicios, pasividad frente a los problemas...). Intento que comprendan que el relativo fracaso en el que nos encontramos depende solamente de nosotros y no de los fallos de los demás.*

*En resumen, mientras leía, me he planteado que los jóvenes de su estudio eran unos idiotas por no haber sabido aprovechar la ayuda que usted les brindaba aunque, de hecho, creo que yo habría actuado de la misma manera. En cualquier caso, esos chicos han tenido la oportunidad de conocer a alguien como usted. Creo que muchos profesores, polis e incluso gente de a pie, deberían leer su libro para entendernos DE UNA VEZ. Bueno, simplemente quería decirle que le estoy muy agradecido. Mil gracias. ¿Planea realizar algún otro trabajo relacionado con su libro? Muchas gracias por su respuesta.*

*Younes Amrani, contrato para jóvenes en CDI.*

*P.D. Le he pasado su libro a mi novia que no se explicaba por qué dejé Historia en segundo a pesar de tener un buen expediente. Ahora ya lo sabe."*

Esta carta me impactó profundamente, y desde luego, me encantó. A vuelta de correo, le envié un breve mensaje a Younes para agradecerle su carta, indicándole que "me reconforta la idea de que la sociología pueda servir para algo...". A partir de ese primer contacto, hemos establecido una correspondencia por *e-mail* casi diaria<sup>23</sup>.

**b) Segundo mensaje (sin asunto), recibido el 21 de enero de 2003**

*"Sabiedo que es usted una persona muy ocupada debido a sus diferentes investigaciones, quisiera comunicarle mi agradable sorpresa al leer su obra un "80% en el Bachillerato".*

---

<sup>23</sup> Véase un primer resumen de este trabajo, en curso de elaboración, en Younes Amrani, Stéphane Beaud, *La réception de 80% au bac. Et après ?... par un lecteur anonyme*, Ville-Ecole-Intégration Enjeux, n° 132, marzo de 2003.

*Efectivamente, este año en el que preparo las oposiciones de CPE, he conseguido su libro porque aparece en la bibliografía y todo lo que he leído me recuerda a mis años en el colegio y el que pasé en el Pays de Montbéliard (en el colegio Pierre Brossolette y en el “lycée” de la ZUP (antes de pasar, cuando estaba estudiando la licenciatura de Administración Económica y Social en la facultad de Belfort), que dejé hace ya dos años.*

*Numerosos párrafos de su libro me recuerdan momentos de mi propia vida, con todas esas preguntas alimentadas por la duda, el miedo al fracaso, el miedo a decepcionar.*

*Francés de origen marroquí, de padre obrero de Peugeot, su libro ha hecho incluso que se me saltaran las lágrimas al acordarme de esos duros momentos.*

*Simplemente quería agradecerle el haber iluminado a tantas personas ignorantes o que desean hacer frente a las dificultades de triunfar en la escuela cuando no se reúnen todas las condiciones.*

*Gracias por haberme mostrado la verdad tal cual es: no somos iguales ante los estudios ni ante el éxito... y debemos dejar de culpar a los jóvenes haciéndoles creer que no sirven para nada más que para ser obreros.*

*Muchas gracias”.*

c) Tercer mensaje, recibido el 2 de junio de 2003, titulado: “Su sondeo sobre un “80% en el Bachillerato” es genial”

*“Estimado señor:*

*Soy estudiante de primer curso de sociología. Mi trayectoria escolar ha sido bastante peculiar, como las de los chicos de su libro. Al leer su sondeo me he reconocido en estos jóvenes inmigrantes de segunda generación, puesto que yo misma soy hija de inmigrantes, aunque no he vivido exactamente las mismas pruebas. Su libro me ha permitido ver claro que atravesaba un periodo difícil de fracaso escolar. Como estos chicos, había apostado mucho por los estudios. Quería decirle que su libro refleja perfectamente la realidad. Soy originaria de Seine Saint-Denis y aunque realmente no he vivido en una ciudad, he conocido personas que*

*han vivido prácticamente las mismas situaciones que sus encuestados. Por mi parte, he vivido en un apartamentito de 50 m<sup>2</sup> con una familia obrera de 10 personas y he volcado todas mis esperanzas en los estudios para, por así decirlo, ascender socialmente y vivir mejor que mis padres, que han sufrido un doble dolor: el de ser inmigrantes y argelinos, que vivieron la guerra de Argelia.*

*Con todo, quería abandonar mis estudios de sociología que son mi auténtica pasión. Mi única preocupación ha sido (ahora y siempre) mis problemas de sintaxis y ortografía. Tengo 25 años y deseo más que nada en el mundo encontrar un empleo lo antes posible recibiendo una formación de ayudante sanitario, y que me guste. Su libro, que me ha encantado, me ha permitido abrir los ojos y no decaer ante el fracaso en la universidad, porque los estudios universitarios son largos y exigen numerosas inversiones personales, pero también escribir bien, cosa que yo no hago... a pesar de mi pasión por la sociología, que todos mis profesores habían detectado. Pienso que quizás retomaré mis estudios más tarde pero, por ahora, dejo de lado los estudios generales en pos de una formación. Estoy de acuerdo con usted en que los estudiantes intermedios (como yo) a veces no están bien orientados. Se sienten atraídos por las corrientes generalistas que les parecen prestigiosas para, muchas veces, aunque no siempre es el caso, fracasar.*

*Bueno, espero que mi mensaje no haya sido demasiado largo. La lectura de su libro me ha aportado muchas cosas, y ha contribuido a aclararme el por qué de mi trayectoria académica.*

MUCHO ÁNIMO

*Latifa*"

Estos correos reflejan perfectamente el sentimiento de no reconocimiento y a veces de abandono moral que conocen los jóvenes [denominados] de origen magrebi<sup>24</sup>. En cierta manera, he jugado, para los que se han embarcado en este largo camino de forma peligrosa y con un elevado precio psicológico, un papel de escriba público

---

<sup>24</sup> Véase sobre este tema, BEAUD, S., PIALOUX, M., *Violences urbaines, violence sociale. La genèse des nouvelles classes dangereuses*, París, Fayard, sept. 2003.

para plasmar lo que han sido, en esta aventura social, sus esperanzas e íntimos sufrimientos.

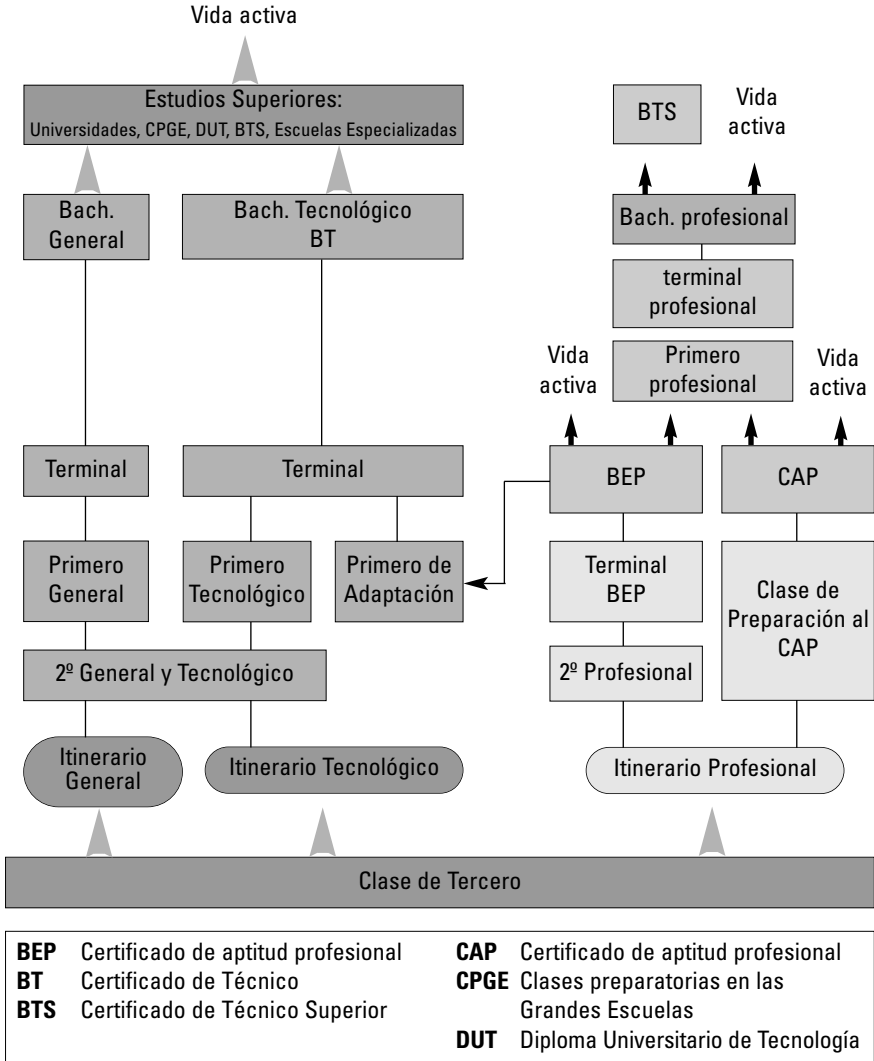
## CONCLUSIÓN

Podríamos preguntarnos cuáles serán los efectos sociales de la extensión de los estudios. Por una parte, no podemos negar que se eleva el nivel de formación general, ni obviar los efectos positivos. Por otro –y es sobre lo que he querido insistir en este sondeo–, todavía nos queda atender a una parte importante de los “hijos de la democratización” como consecuencia, a su pesar, de la ola de un “80% en el Bachillerato”, medida que no dispone de las estructuras necesarias para cursar largos estudios. Su fracaso, importante en número en la universidad y/o en *BTS*, ha generado en ellos un resentimiento que no debemos pasar por alto y que hunde sus raíces en una importantísima “desclasificación social” con respecto a las expectativas que había generado la escuela y los resultados alcanzados *a posteriori*. Aún les hace falta tiempo para reconstruir su vida y alcanzar seguridad en el terreno profesional. Esta ha sido una de las funciones sociales, claramente positiva, del dispositivo creado con el nombre de “empleos jóvenes”.

Este sentimiento de “desclasificación” unido al fracaso en la enseñanza superior, puede incitar a la radicalización política: hacia la extrema izquierda, pero también hacia la extrema derecha, donde hemos visto aparecer, especialmente en la prensa, retratos de jóvenes militantes de origen popular, estudiantes de bachillerato, “hijos de la democratización”, completamente indignados y resentidos al ver la forma en la que se ha truncado su carrera escolar en un momento decisivo (mientras que los hijos de inmigrantes han conseguido triunfar). Fracaso que achacan a la falta de adaptación, de rigor y seriedad de las instituciones, a la laxitud de determinados profesores. Sus opiniones, que a menudo suelen formular al final de las entrevistas, se expresan de este modo: “nos han engañado con lo de los estudios largos”, “nos han timado”, “se han reído de nosotros”, etc. Estas reacciones nos deben hacer tomar conciencia de la necesidad de realizar de forma objetiva el balance de la medida un “80% en el Bachillerato”.

ANEXO

Esquema de los itinerarios de los estudios de Secundaria y Bachillerato en el sistema educativo francés



Fuente: Internet



# *El National Curriculum<sup>1</sup> británico y su evaluación*

BARRY CREASY

*Asesor de Investigación del QCA<sup>2</sup>*

**Sumario:** Descripción de la estructura del *Qualifications and Curriculum Authority (QCA)*. – Breve resumen del *National Curriculum* británico. – El *National Curriculum* y su evaluación.

## INTRODUCCIÓN

El *Qualifications and Curriculum Authority (QCA)* es una entidad pública gubernamental que no depende de ningún ministerio y cuyo “organismo más próximo” es el *Department for Education and Skills*<sup>3</sup>. El QCA fue creado en 1997 por resolución legislativa como organismo regulador de los niveles de la enseñanza y la formación profesional. Entre sus funciones se incluyen: el establecimiento, evaluación y adaptación de los contenidos del currículo nacional con vistas a realizar los cambios oportunos; la elaboración de los exámenes del *National Curriculum*; y el mantenimiento del *National Qualifications Framework*<sup>4</sup>, que establece fundamentalmente una

---

<sup>1</sup> Plan de Estudios Nacional británico. En España, Ordenación del Sistema Educativo (N. de la T.).

<sup>2</sup> *Qualifications and Curriculum Authority (Autoridad de las Cualificaciones y el Currículo)*. (N. de la T.).

<sup>3</sup> Ministerio de Educación y Ciencia (N. de la T.).

<sup>4</sup> Marco Nacional de Cualificaciones (N. de la T.).



serie de asignaturas y áreas técnicas y sus niveles, así como los títulos a las que éstas se han de adaptar a nivel nacional, asegurándose de que mantienen sus estándares (y, más concretamente, de que los procedimientos de examen y evaluación empleados son válidos, fiables y adecuados).

Las competencias del QCA sólo afectan a Inglaterra. Escocia no posee un plan de estudios nacional, mientras que los de Gales e Irlanda del Norte, que solían ser muy similares al de Inglaterra, en los últimos años se han ido diferenciando de éste. Gales, Escocia e Irlanda del Norte cuentan con sus propios QCA, que se encargan de sus respectivos niveles de enseñanza y formación profesional. Las funciones del QCA se extienden a niños con edades comprendidas entre *pre-school* [preescolar] y *sixth-form* [tercero y cuarto de la ESO], así como a las cualificaciones de adultos de cualquier edad que cursen un aprendizaje profesional; sin embargo, carece de cualquier competencia en el campo de la enseñanza superior.

#### **EL NATIONAL CURRICULUM BRITÁNICO Y EL NATIONAL QUALIFICATIONS FRAMEWORK**

El *National Curriculum* se creó en 1988. El plan general abarca desde los 5 hasta los 16 años (periodo de la enseñanza obligatoria en Inglaterra). Existe también una fase de iniciación, *Foundation Stage*, que cubre el periodo preescolar e incluye diversas áreas. Aunque el *National Curriculum* es obligatorio para todos los colegios públicos de Inglaterra, los privados no tienen obligación de seguirlo; aun así, muchos optan por hacerlo. Desde su inicio, el currículo comprende las asignaturas siguientes: Inglés, Matemáticas, Ciencias, Tecnología de la Información y la Comunicación, Diseño y Tecnología, Historia, Geografía, Arte y Diseño, Música, Educación Física y Ciudadanía. No todas ellas son obligatorias a lo largo del ciclo educativo completo (como veremos más adelante). Otras áreas de la enseñanza, como la Educación y Relaciones Sexuales, o la Formación Religiosa, también son obligatorias. Aunque no forman parte en sentido estricto del *National Curriculum*, el QCA está desarrollando para ellas una estructura que se adecúe al modelo de las asignaturas restantes. El aprendizaje laboral sólo es obligatorio en el *Key Stage 4* (14-16 años).

**Cuadro 1**

EDAD	GRUPO DE EDAD	NIVEL	EVALUACIÓN	NATIONAL CURRICULUM	NATIONAL QUALIFICATIONS FRAMEWORK
1					
2					
3	N	FOUNDATION STAGE (Early years)	Foundation Stage Profile por año		
4	N				
5	R				
6	1	NIVEL 1	A lo largo de cada nivel Al final del segundo año		
7	2				
8	3	NIVEL 2	KS2 al final del 6º año		
9	4				
	5				
11	6				
	7	NIVEL 3	KS3 al final del 9º año		
	8				
	9				
		NIVEL 4	GCSE, VGCSE etc. al final del 11º año		
17	12	DESPUÉS DE LPS 16	AS (al final del 12º), AVCE, NVQ AS, A2 (al final del 13º), AVCE, NVQ		
18	13				
*		APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA	NVQ etc.		
*					
*					
*					
*					

El cuadro 1 ilustra cómo el *National Curriculum* se solapa con el *National Qualifications Framework*, responsable del conjunto de las pruebas y exámenes realizados, cada una de las cuales se corresponde con una edad y un curso concretos. La primera columna de la izquierda muestra las edades ordenadas cronológicamente. En el sistema educativo británico cada curso escolar se encuentra relacionado con la edad del alumno (puesto que no todos los alumnos tienen la misma fecha de nacimiento). Los grupos de edades se encuentran en la segunda columna empezando por la izquierda. La “N” significa *nursery* o *pre-school*. “R” es *Reception class*: a lo largo de este curso,

los alumnos comienzan a ir al colegio y a estudiar la materia obligatoria, ya que la ley estipula que la enseñanza obligatoria ha de empezar durante el trimestre siguiente al quinto cumpleaños de los niños. Muchos de éstos, sin embargo, reciben durante sus primeros años de vida una enseñanza adicional: pese a no ser obligatorio, existe un ciclo inicial para aquellos niños cuyos padres deseen enviarlos a una institución educativa preescolar (guardería, jardín de infancia u otros lugares destinados al cuidado de los más pequeños).

La primera etapa de la educación abarca desde *Reception year* hasta *year 6* y puede cursarse completa en un mismo colegio, aunque en algunas zonas de Inglaterra se encuentra dividida en escuelas infantiles (desde *Reception* hasta *year 2*) y escuelas primarias (desde *year 3* hasta *year 6*). En la escuela primaria un solo profesor imparte todas las asignaturas a una única clase. Las escuelas de secundaria abarcan desde *year 7* hasta o bien *year 11*, o bien *year 13*, pues los estudiantes mayores de 16 años pueden escoger entre continuar cursando *year 12* y *year 13* en el propio centro de secundaria, o bien asistir a un *sixth-form college*<sup>5</sup> o a un *Further Education College*<sup>6</sup>. En las escuelas de secundaria los alumnos cuentan con un profesor distinto para cada asignatura.

Cuando el niño asiste al colegio por primera vez, se inicia un expediente basado en pequeños objetivos controlados a través de una “evaluación básica”. A partir de este momento y a lo largo de los *Key Stage 1-3*, los profesores hacen un seguimiento de las asignaturas obligatorias, es decir, se exige a los profesores que evalúen al alumno al final de cada *Key Stage* de acuerdo con el baremo del *National Curriculum*, y basándose en su valoración del rendimiento del alumno: existen ocho niveles (más el de “rendimiento extraordinario”) aplicables al total del *National Curriculum*. Además se realizan exámenes oficiales de Matemáticas, Inglés y Ciencias. En el *Key*

---

<sup>5</sup> Los *sixth-form colleges* son aquellos centros que, por razones históricas, vienen ofreciendo durante mucho tiempo cursos académicos y/o profesionales para alumnos/as entre 16 y 18 años (N. de la T.).

<sup>6</sup> Los *Further Education College* ofrecen Formación profesional y cursos combinados, algunos de ellos especializados (por ejemplo, agricultura y horticultura, cursos técnicos, cursos de arte y de comercio) (N. de la T.).

*Stage 1* sólo se efectúan exámenes de Inglés y Matemáticas, más flexibles tanto por lo que se refiere a las fechas (pueden tener lugar en cualquier momento entre enero y mayo del *year 2*) como a la puntuación (son los profesores de cada clase los encargados de evaluar dichos exámenes).

En el *Key Stage 1*, pues, se da más importancia a la evaluación del profesor, que se rige por los resultados del examen. En los *Key Stage 2* y *3* se examina a los alumnos externamente de las tres asignaturas troncales (Inglés, Matemáticas y Ciencias), a través de tres exámenes oficiales y escritos, que se celebran durante el mes de mayo en la fecha fijada de antemano. En el *Key Stage 4* no se realizan exámenes, pues las asignaturas se evalúan mediante títulos oficiales (*GCSE General Certificate of Secondary Education*<sup>7</sup>), dentro del *National Qualifications Framework*. Es en el *Key Stage 4*, pues, donde unos y otros se solapan: la programación de las asignaturas viene dada por las exigencias específicas de cada plan de estudios individual, aunque siempre en consonancia con los programas de estudios del *National Curriculum*. Los alumnos son evaluados mediante las calificaciones que emiten los cuerpos de acreditación regulados por el QCA. A partir del *year 11* (16 años), no hay obligación de continuar estudiando, aunque muchos lo hacen. Su currículo es, pues, fundamentalmente un currículo individual, creado a partir de los requisitos dados por el título elegido. Después de los 16 años, la enseñanza y la formación pueden recibirse en un centro de secundaria que imparta *sixth-form*, en un *sixth-form college* o en un *Further Education College* (que ofrece multitud de salidas profesionales), a veces con aprendizajes prácticos. Los títulos que se obtienen después de los 16 son denominados A-levels (estudios avanzados) y consisten en un título AS, que se obtiene en el *year 12*, y un título A2, obtenido en el *year 13*, que juntos componen el A-level; el AS, sin embargo, constituye también un título independiente. Existen, asimismo, los títulos de *Vocational A-level (AVCE)* y *National Vocational Qualifications*<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Graduado en Educación Secundaria (N. de la T.).

<sup>8</sup> Títulos de Técnicos de Formación Profesional (N. de la T.).

El cuadro 2 (página siguiente) ofrece la estructura de las asignaturas del *National Curriculum* a medida que el alumno va pasando de curso. La primera fila de cada columna muestra si la asignatura es optativa u obligatoria; la segunda especifica si es necesaria la evaluación del profesor, de la que se informará oficialmente al *Department for Education and Skills* (de las asignaturas no troncales sólo se informa del nivel global del colegio); la tercera indica cuándo tienen lugar los exámenes oficiales del *National Curriculum* (normalmente al final de cada ciclo), de cuyos resultados se informa al *Department for Education and Skills*. Se puede observar cómo el *Key Stage 3* (de 11 a 14 años) es el más “obligatorio”, pues son obligatorias todas las asignaturas del currículo. Antes de este momento –durante los *Key Stage 1* y *2*– las asignaturas como Ciudadanía y Lenguas Modernas Extranjeras son optativas, aunque su guía y programa de estudios se encuentran a disposición de los profesores que se encarguen de impartirlas. En el *Key Stage 4* la evaluación no es obligatoria (pero es muy raro que los colegios no evalúen de algún modo tanto las asignaturas del *National Curriculum* como las restantes); sin embargo, los colegios están obligados a informar a los padres sobre los objetivos alcanzados por los alumnos. Las asignaturas optativas son muchas. Aunque en el *Key Stage 4* las únicas que los alumnos *deben* estudiar obligatoriamente son Inglés, Matemáticas, Ciencias, Tecnología de la Información y la Comunicación, Educación Física, Ciudadanía y Formación Religiosa, también tienen derecho a cursar cualquiera de las restantes que aparecen en el *National Curriculum*; es decir: aunque no es obligatorio que estudien, por ejemplo, Historia, si desean hacerlo el colegio está obligado por ley a impartirla.

Al final de los *Key Stage 1, 2* y *3*, los alumnos de todos los colegios se han de examinar obligatoriamente de las asignaturas troncales. Cuando terminan el *Key Stage 1* sólo se examinan de Inglés y Matemáticas, mientras que en los *Key Stage 2* y *3* se examinarán de todas ellas. En el cuadro 3 (página 103) se ofrece el contenido de esos exámenes y los niveles del *National Curriculum* que se han de evaluar. En el *Key Stage 3* los exámenes de Ciencias y Matemáticas constan de varios niveles –existen varias versiones distintas de examen (con distintas combinaciones de preguntas) para alumnos

**Cuadro 2**

<b>Subject</b>	<b>Key Stage 1</b>	<b>Key Stage 2</b>	<b>Key Stage 3</b>	<b>Key Stage 4(*)</b>
<b>Inglés</b>	Obligatoria	Obligatoria	Obligatoria	Obligatoria
	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación NQF
	KS1 Exámenes	KS2 Exámenes	KS3 Exámenes	
<b>Matemáticas</b>	Obligatoria	Obligatoria	Obligatoria	Obligatoria
	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación NQF
	KS1 Exámenes	KS2 Exámenes	KS3 Exámenes	
<b>Ciencias</b>	Obligatoria	Obligatoria	Obligatoria	Obligatoria
	Evaluación	Evaluación	Evaluación	Evaluación NQF
		KS2 Exámenes	KS3 Exámenes	
<b>Diseño y Tecnología</b>	Obligatoria	Obligatoria	Obligatoria	Optativa
	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación NQF
<b>Tecnología de la Información y la Comunicación</b>				
	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación NQF
<b>Lenguas Modernas Extranjeras</b>	Optativa	Optativa	Obligatoria	Optativa
		Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación NQF
<b>Historia</b>	Obligatoria	Obligatoria	Obligatoria	Optativa
	Evaluación	Evaluación	Evaluación	Evaluación NQF
<b>Geografía</b>	Obligatoria	Obligatoria	Obligatoria	Optativa
	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación NQF
<b>Arte y Diseño</b>	Obligatoria	Obligatoria	Obligatoria	Optativa
	Evaluación	Evaluación	Evaluación	Evaluación NQF

(\*) Aunque la evaluación no es obligatoria, sí lo es informar a los padres de algún modo

Cuadro 2 (Continuación)

Subject	Key Stage 1	Key Stage 2	Key Stage 3	Key Stage 4(*)
<b>Música</b>	Obligatoria	Obligatoria	Obligatoria	Optativa
	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación NQF
<b>Educación Física</b>				
	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación profesor	Evaluación NQF
<b>Ciudadanía</b>				
			Evaluación profesor	Evaluación NQF
<b>Formación Religiosa</b>				
<b>Formación Personal, Social y de la Salud</b>	Partes Obligatorias	Partes Obligatorias	Partes Obligatorias	Partes Obligatorias

(\*) Aunque la evaluación no es obligatoria, sí lo es informar a los padres de algún modo

con diferentes aptitudes—. Los exámenes del *Key Stage 1* son los más flexibles: pueden celebrarse en cualquier momento entre los meses de enero y mayo del *year 2* y son los profesores los que los califican (aunque se puede obtener una media de dichas calificaciones mediante un simple muestreo a nivel nacional). Los exámenes de los *Key Stage 2* y *3* se celebran de un modo “oficial”: todos los alumnos se examinan en la misma fecha y los exámenes son corregidos por evaluadores externos.

Además de los exámenes oficiales celebrados al final de cada *Key Stage*, el QCA cuenta también con exámenes optativos para los alumnos de 3, 4, 5, 7 y 8 años. Los colegios tienen la posibilidad de utilizarlos para comprobar los progresos de sus alumnos comparándolos con los objetivos planteados a nivel local y nacional, y servirse de ellos como medio formativo. No son ni oficiales ni obligatorios (aunque, evidentemente, si un colegio decide emplearlos, para el alumno sí resultan *obligatorios*). A los alumnos

que hayan pasado a Secundaria sin haber obtenido el nivel 4 en Inglés o en Matemáticas al final del *Key Stage 2*, se les recomienda presentarse a los exámenes de *year 7* de una de dichas asignaturas o de ambas, para asegurarse de que efectivamente han alcanzado el nivel 4.

Cuadro 3

	<b>Key Stage 1 (niveles 1-3)</b>	<b>Key Stage 2 (niveles 3-5)</b>	<b>Key Stage 3 (niveles 4-7/8)</b>
<b>Inglés</b>	Examen escrito/oral lectura Examen redacción Ortografía	Examen lectura Examen extenso redacción Examen breve redacción	Examen lectura Examen redacción Teatro de Shakespeare
<b>Matemáticas</b>	Examen oral/escrito	Examen sin calculadora Examen con calculadora	Examen sin calculadora Examen con calculadora
<b>Ciencias</b>	No hay	Examen A Examen B	Examen 1 Examen 2

## HERRAMIENTAS PARA EL ÉXITO

Nos referiremos ahora a las herramientas con que cuentan los colegios para asegurarse de que sus alumnos obtienen los mejores resultados posibles. Cuando se creó en 1988, el *National Curriculum* constaba de dos objetivos: lograr la igualdad de oportunidades (garantizar que todos los niños ingleses tuvieran acceso a las mismas posibilidades de formación) y la seguridad de que todas las escuelas alcanzaran cierto nivel de calidad. Para esto último se contaba con dos medios: el *Ofsted* (*Office for Standards in Education*)<sup>9</sup>, responsable de un plan de inspección escolar, y los resultados de los exámenes del *National Curriculum*. Los gobiernos sucesivos se han mostrado más proclives a favorecer este segundo medio y han dado prioridad a los resultados mediante el establecimiento de unos

<sup>9</sup> Oficina de Estándares Educativos (N. de la T.)



objetivos nacionales. Los que están en vigor en la actualidad aparecen en el cuadro 4: se trata de los objetivos nacionales; los colegios, por su parte, están obligados a adaptar cada año sus propios objetivos de acuerdo con dichos objetivos nacionales y en colaboración con los organismos educativos locales.

**Cuadro 4**

<b>Resultados de los exámenes: Objetivos Nacionales del Gobierno para Inglaterra en el año 2005</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Que en 2006 el 85% de los alumnos de <i>year 6 (KS2)</i> haya alcanzado en Inglés y Matemáticas el nivel 4 o 4+; y que dicho nivel de rendimiento se mantenga hasta 2008.</li> <li>•Reducir para 2008 un 40% la proporción de colegios en los que menos del 65% de los alumnos de <i>year 6 (KS2)</i> logran el nivel 4+ en Inglés; y donde menos de un 65% consiguen el nivel 4+ en Matemáticas.</li> <li>•Que el 85% de los alumnos de <i>year 9 (KS3)</i> alcancen, al menos, el nivel 5 en Inglés, Matemáticas y Tecnología de la Información y la Comunicación, y un 80% consiga alcanzar el nivel 5 en Ciencias para 2007; y que dicho nivel se mantenga hasta 2008.</li> <li>•Que en 2008 al menos un 50% de los alumnos de <i>year 9 (KS3)</i> alcancen el nivel 5 o superior en Inglés, Matemáticas y Ciencias en todos los colegios.</li> </ul>

Para ayudar a los colegios a cumplir dichos objetivos, en 1997-98 el Gobierno creó las *National Literacy and Numeracy Strategies*<sup>10</sup> para las escuelas primarias. En la actualidad éstas se encuentran incorporadas a la más amplia *Primary Strategy*<sup>11</sup>, pero sus fundamentos siguen siendo los mismos. Existe también una estrategia que abarca todas las asignaturas del *Key Stage 3*. Una y otra aparecen en el cuadro 5 (página siguiente).

Con objeto de informar a la población, así como para ayudar a los padres a elegir la mejor escuela a la que enviar a sus hijos, todos los años el *Department for Education and Skills* publica las estadísticas de los resultados de los exámenes obtenidos en todos los colegios. Aunque en la actualidad el *Department* ya no hace público un ranking de colegios, las estadísticas se encuentran a disposición de

<sup>10</sup> Estrategias Nacionales para la Competencia Lingüística y Matemática (N. de la T.).

<sup>11</sup> Estrategia para Primaria (N. de la T.).

cualquiera y los periódicos más relevantes las emplean para elaborar su propio ranking por zonas geográficas.

#### Cuadro 5

•**National Literacy Strategy y National Numeracy en los colegios de Educación Primaria.** Estas estrategias se incorporaron en 1997/1998 y actualmente forman la *Primary Strategy*. Se recomienda dedicar un tiempo determinado cada día, entre 45 minutos y una hora, tanto a la competencia lingüística como a la matemática. Estas estrategias se eligen a través de las autoridades educativas locales, que ayudan a los colegios a lograr los objetivos del Gobierno y también a nivel local. Los colegios no tienen obligación de utilizar dichas estrategias, pero la gran mayoría de los colegios de Educación Primaria lo hacen, pues les ayuda a alcanzar los objetivos propuestos y les facilita conseguir fondos extraordinarios.

•**National Strategy para Key Stage 3 en los centros de Educación Secundaria.** Afecta a las asignaturas de Lengua, Matemáticas, Ciencias, Tecnología de la Información y la Comunicación, y otras asignaturas que forman parte del *National Curriculum*, así como a técnicas de aprendizaje y razonamiento. Esta estrategia facilita el logro de los objetivos, pero tiene un impacto menor en la distribución del tiempo, dado el marco horario de la enseñanza secundaria.

#### ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DEL MÉTODO DE EVALUACIÓN DEL NATIONAL CURRICULUM

Es posible que a nivel nacional los niños británicos tengan que efectuar más exámenes oficiales que los de cualquier otro país (exceptuando quizá a Estados Unidos); y, de hecho, desde que se crearon se viene produciendo un importante e ininterrumpido debate acerca de su influencia positiva sobre los objetivos escolares del alumnado. El cuadro 6 (página siguiente) muestra los principales aspectos a favor y en contra de este *régimen* de evaluación.

Cuadro 6

Aspectos positivos	Aspectos negativos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantiza la igualdad de oportunidades</li> <li>• Garantiza la profundización en las materias más importantes</li> <li>• Proporciona información a los padres</li> <li>• Proporciona información a los profesores</li> <li>• Proporciona información al Gobierno, a los evaluadores y al resto del mundo</li> <li>• Marca objetivos a los niños</li> <li>• Habitúa a los niños al método de evaluación mediante exámenes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Validez (¿se examina realmente lo que se supone que se debe examinar?)</li> <li>• Fiabilidad (¿existe una comparativa interanual?)</li> <li>• Alumnos desbordados</li> <li>• Utilización de los resultados para evaluar también colegios y profesores: esto provoca que se haga hincapié en las asignaturas evaluables para situar al colegio en los primeros puestos del ranking</li> <li>• Enseñanza enfocada hacia los exámenes, con la consiguiente restricción del currículo</li> <li>• “Engordar al cerdo”: ¿no sería más útil invertir el dinero en la mejora de los colegios y la enseñanza?</li> <li>• Actúa en detrimento del juicio de los profesores y de su procedimiento de evaluación</li> <li>• Propone metas excesivas para los alumnos más pequeños.</li> </ul>

## RELACIONES ENTRE EL *NATIONAL CURRICULUM* Y EL MÉTODO DE EVALUACIÓN

Consideraremos ahora la relación e interacción existentes entre el *National Curriculum* y el procedimiento de evaluación, y cómo el uno incide sobre el otro, y viceversa. Pero haremos antes un inciso: los estudios aplicados al sistema en su totalidad son muy poco rigurosos. Antes de que se estableciera el *National Curriculum*, los exámenes nacionales —excepción hecha de los que se realizaban al finalizar la enseñanza obligatoria— eran muy escasos, de modo que en cierta medida resulta difícil “ver más allá”, puesto que son precisamente los exámenes del *National Curriculum* los que proporcionan los datos sobre los objetivos cumplidos. Algunas escuelas utilizan otros exámenes (sobre todo los de la *National Foundation*

for Educational Research<sup>12</sup> y el Curriculum Evaluation and Management Centre<sup>13</sup> de la Universidad de Durham) con el fin de ampliar o complementar los del *National Curriculum*, pero no es fácil comparar unos y otros. La mayor parte de las pruebas sobre cómo afectan los exámenes al currículo proceden de los profesores, y a menudo a través de cartas enviadas a la prensa, de conversaciones con la directiva del QCA, de encuestas realizadas por los sindicatos de la enseñanza o de estudios académicos muy concretos. Veamos a continuación algunos de los ámbitos de donde proceden dichas pruebas.

**a) Monitoring Curriculum and Assessment Project<sup>14</sup> (MCA).**

Anualmente el QCA lleva a cabo el Plan MCA, que analiza detalladamente una serie de cuestionarios repartidos entre 600 escuelas primarias y 400 secundarias sobre cómo se imparte el currículo. De este modo supervisa cómo funcionan las iniciativas a nivel nacional, cuáles son los itinerarios curriculares seguidos, cuánto tiempo dedican los profesores a cada asignatura y a actividades extra-curriculares, etc.; y proporciona una importante información sobre el nivel de cada colegio y (en la enseñanza secundaria) de cada asignatura. El cuadro 7 (página siguiente), elaborado con los resultados del pasado año, muestra el porcentaje del tiempo empleado anualmente en impartir cada asignatura en cada uno de los ciclos. Se puede observar cómo en las escuelas primarias la asignatura a la que más tiempo se dedica es el Inglés, y tras ésta las Matemáticas y las Ciencias. En el *Key Stage 3* el porcentaje de tiempo dedicado al Inglés y las Matemáticas disminuye considerablemente, mientras que aumenta el de las Ciencias y el de otras asignaturas. Es importante señalar cómo en el *Key Stage 3* no existe ninguna estrategia que asigne un tiempo concreto a las Matemáticas y al Inglés, como así ocurre sin embargo en los *Key Stage 1 y 2*.

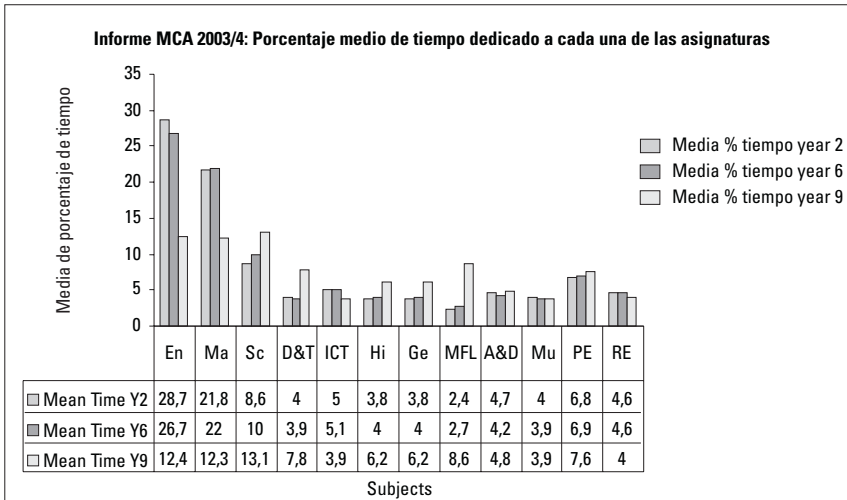
El cuadro 7 demuestra, pues, claramente cómo en las escuelas primarias el Inglés y las Matemáticas (las dos asignaturas sobre las que se examina de modo oficial en los *Key Stage 1 y 2*) acumulan

<sup>12</sup> Fundación Nacional para la Investigación Educativa (N. de la T.).

<sup>13</sup> Centro de Gestión y Evaluación Curricular (N. de la T.).

<sup>14</sup> Plan de Evaluación y Seguimiento Curricular (N. de la T.).

**Cuadro 7**



el mayor porcentaje de tiempo. Lo cual podría deberse sencillamente a las *National Literacy and Numeracy Strategies*. Curiosamente, en el *Key Stage 3* (cuando los alumnos estudian en el ámbito horario mucho más programado de las escuelas secundarias) las tres asignaturas troncales se nivelan por lo que se refiere al tiempo empleado en ellas y, aunque sus porcentajes de tiempo continúan siendo superiores a los del resto de las asignaturas, se igualan notablemente.

**Cuadro 8**

**Extracto del Informe del MCA 2004/4 para el *Key Stage 3***

**En su opinión, ¿está demasiado “concentrado” el *Key Stage 3* del currículo?**  
 (es decir, ¿resulta excesiva la materia para el tiempo de que se dispone?)  
 – Un 56% contestó afirmativamente

**¿Sobre qué áreas del currículo incide más negativamente dicha concentración?**  
 – 50 % Formación Personal, Social y de la Salud  
 – 36,2% Educación y Relaciones Sexuales  
 – 43,7% Servicios Sociales  
 – 10,2% Ciencias  
 – 70% Técnicas intercurriculares (de razonamiento, de estudio, etc.)  
 (Además, un 5% contestó “Inglés” y un 3,7% “Matemáticas”: porcentajes parecidos a los obtenidos por el resto de las asignaturas)

El Plan MCA también analizó la “concentración curricular” (o –lo que es lo mismo– si el currículo era “excesivo”) en el *Key Stage 3*. El 56% de las escuelas contestaron que efectivamente era demasiado denso. Las asignaturas que más se resentían eran las más flexibles dentro del horario escolar: la Educación Sexual, la Formación Personal, Social y de la Salud, y los Servicios Sociales. El cuadro 8 (página anterior) muestra las respuestas a varias preguntas.

**b) Encuesta 2003 de la *National Union of Teachers*<sup>15</sup>.** En el año 2003 la *National Union of Teachers* (el mayor sindicato británico de la enseñanza) realizó una encuesta entre el profesorado para conocer su opinión respecto a diversos aspectos laborales. El cuadro 9 muestra los resultados de dicha encuesta.

**Cuadro 9**

<p><b>“Una vida en la enseñanza”</b>  <b>Encuesta realizada por la <i>National Union of Teachers</i> en 2003</b>  <b>(Galton/Mac Beath - Facultad de Educación de la Universidad de Cambridge)</b>  <i>Se enviaron 600 cuestionarios a profesores de 150 colegios de Enseñanza Primaria.</i>  <i>Se devolvieron contestados 267.</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Según los profesores, el 48,5% del tiempo semanal de enseñanza se destina a la competencia lingüística y matemática.</li> <li>– En términos comparativos con la encuesta realizada en 1997/8, el tiempo asignado a las Ciencias se ha visto reducido de una media de 4,7 horas a la semana a 3,03 horas semanales.</li> <li>– En términos comparativos con la encuesta realizada en 1997/8, el tiempo empleado en enseñar otras asignaturas del currículo se ha visto reducido de una media de 4,7 horas a la semana a 3,7 horas semanales.</li> <li>– Según los profesores, las asignaturas más afectadas han sido Arte y Diseño, Música, Teatro y Tecnología de la Información y la Comunicación (ITC).</li> <li>– Los profesores emplean una media de 4,6 horas semanales para los exámenes oficiales.</li> </ul>

**c) Otras investigaciones.** En el ámbito académico también se ha desarrollado un debate acerca de los efectos del método de evaluación del *National Curriculum*. En este sentido los estudios más importantes se deben al Catedrático Dylan Wiliam, del King’s College de Londres, y al Dr. Paul Newton, ex miembro de la *National Foundation for*

<sup>15</sup> Sindicato Nacional de Profesores (N. de la T.).

*Educational Research* y en la actualidad miembro del QCA. El estudio de Dylan Wiliam defiende un mayor énfasis en la evaluación del profesor, así como en métodos de muestreo (es decir, no examinar a *todos* los alumnos de *todos* los colegios) a la hora de evaluar determinados aspectos (como por ejemplo el panorama de los objetivos logrados a nivel nacional). Además, y basándose en su investigación, Wiliam señala que los exámenes proporcionan una información muy escasa acerca de los ámbitos investigados, y condicionan la enseñanza de las asignaturas del currículo. Por su parte, Newton, sin cuestionar los resultados de Wiliam, señala que habría que contar con pruebas más definitivas antes de cambiar el método de evaluación: aunque existen pruebas anecdóticas que sugieren que los profesores “enseñan para los exámenes”, y que en consecuencia el currículo –especialmente el Inglés, las Matemáticas y las Ciencias– está condicionado por ellos, habría que contar con un conjunto de pruebas más rigurosas. En el cuadro 10 se citan los principales argumentos de uno y otro.

Cuadro 10

<b>Opiniones de los investigadores acerca de los métodos de evaluación Dylan Wiliam (King’s College – Universidad de Londres), Paul Newton (QCA)</b>
– Wiliam y otros opinan que los exámenes del <i>National Curriculum</i> se refieren sólo a una pequeña parte de la asignatura sobre la que examinan y que los profesores se ciñen a ella para asegurarse de que los alumnos los aprueben. Así lo describe Pie Corbett en su artículo <i>Hilando oro</i> , publicado en el <i>Times Educational Supplement</i> de febrero de 2002:
<i>Los actuales exámenes SAT de inglés favorecen la “planificación” y no la “profundización”. Lo más triste es que la presión obliga a algunos profesores a enseñar directamente con vistas al examen. Evidentemente, preparar el examen es importante. Pero muchos alumnos se pasan el último año de la escuela primaria aprendiendo un texto concreto, con un argumento, unos sucesos y unas frases concretas.</i>
– Esta cuestión de la validez de los exámenes (¿evalúan los exámenes realmente lo que pretenden evaluar?) requiere nuevos estudios capaces de determinar la magnitud del problema.
– Wiliam menciona también que los exámenes del <i>National Curriculum</i> han conseguido desvirtuar la idea original del objetivo de los mismos, provocando que los profesores se centren en sus resultados y su función evaluadora (con vistas a garantizar las “buenas notas” de sus alumnos) antes que en las enriquecedoras posibilidades formativas de un examen global o de la evaluación por parte del profesor.
(Consultar bibliografía más abajo)

## CONCLUSIONES

Desde su creación en 1988, el *National Curriculum* ha logrado sin duda sus dos principales objetivos: garantizar la igualdad de oportunidades de todos los niños británicos en materia de enseñanza y crear una herramienta capaz de medir el sistema educativo. Actualmente los instrumentos oficiales de evaluación se hallan consolidados y proporcionan anualmente un detallado informe de los objetivos cumplidos por parte de los alumnos en las asignaturas troncales (Inglés, Matemáticas y Ciencias); por otra parte, la evaluación de los profesores mantiene eficazmente informados a los padres y demás interesados. Sin embargo, parece demostrado que este método de evaluación ha provocado que se preste más atención de la debida a las asignaturas troncales del currículo.



## BIBLIOGRAFÍA.

- CORBETT, P., 2002, "Spin Straw into Gold", *Times Educational Supplement (English Curriculum Special)*, 1 de febrero, p.8.
- NEWTON, P. E., junio de 2003. "The defensibility of *national curriculum* assessment in England". *Research papers in education*, 18(2), 101–127.
- NEWTON, P. E., junio de 2003. "Evidence-based policy making". *Research papers in education*, 18(2), 101–127.
- WILIAM, D., junio de 2003. "*National curriculum* assessment: how to make it better". *Research papers in education*, 18(2), 101–127.

# *La evaluación en el sistema educativo francés*

FERNAND BENTOSELA

*Inspector de Academia*

*Consejero Cultural Adjunto de la Embajada de Francia*

## **INTRODUCCIÓN**

La evaluación en el sistema educativo francés es un concepto reciente, fechado históricamente. El término aparece y se generaliza a finales de los años 80 y principios de los 90. Hasta finales de los años 70, la organización centralizada y el funcionamiento “vertical” del sistema no precisaban de ninguna evaluación. Se dictó una norma con el objetivo de verificar la aplicación de la misma que se impone a todos los implicados. Estamos en una lógica de control.

A mitades de los años 80 surgen las nociones de eficacia con finalidad social. Las instituciones oficiales hacen aparecer objetivos cuantitativos. La creación de los bachilleratos profesionales permite conseguir el objetivo de un “80% de éxitos en el Bachillerato” lo que significa que el 80% de los jóvenes de una misma franja de edad deben conseguir el bachillerato.

Este objetivo se recupera en el artículo 2 de la Ley de Orientación del 10 de julio de 1989 y constituirá durante muchos años una referencia para todos los agentes del sistema.

Asimismo, en esta época aparece una Dirección (ministerial) de Programación y Desarrollo que, sin embargo, no adopta su nombre actual, Dirección de Evaluación y Prospectiva (DEP), hasta 2003.

A finales de los años 80 y a inicios de los 90 aparecen dos nuevos dispositivos. Por una parte, surgen, a título experimental, auditores

de centros escolares a menudo gestionados por el personal de la Educación Nacional, formado a este efecto; por otra parte, se ponen a disposición de colegios y liceos indicadores del funcionamiento de los centros de enseñanza secundaria (IPES), cuya difusión se realiza masivamente en 1992, en el momento en que el proyecto del centro se convierte en una obligación para todas las escuelas, colegios y liceos.

Es interesante constatar el posicionamiento de la evaluación en el Anexo de la ley de julio de 1989, donde se especifica este concepto, lo que revela una cierta concepción de la evaluación estrechamente ligada a la noción de control, ya que se afirma que la evaluación “es tan necesaria que la autonomía no debe conducir a apartarse de los objetivos nacionales”.

Históricamente pues, la introducción de una “cultura de la evaluación” se realiza de forma muy progresiva, teniendo en cuenta el funcionamiento heredado de un pasado marcado por el control y referido a la norma, y de tentativas de auditorías, presentadas a la búsqueda de una mayor eficacia.

Para concluir esta introducción, desearía plantear una *aclaración necesaria* cuando hablamos de la evaluación de los resultados en la educación, y que se resume en las cuestiones siguientes:

- ¿De qué evaluación hablamos?
- ¿De la del sistema?
- ¿De la de los centros?
- ¿De la de los implicados?
- ¿Del personal?
- ¿De los alumnos?

Esta aclaración es extremadamente necesaria, pues la evaluación no puede ser “un producto importado”. En efecto, si en lo que concierne a la Educación Nacional conviene adoptar métodos, herramientas y referencias de fuera de su ámbito, asimismo conviene estar atentos acerca de las consecuencias de estos “injertos”.

¿Cómo introducir la cultura de la evaluación en una cultura de educación históricamente anterior e impositiva? Dividiré pues mi exposición en tres partes:

- 1.- Los desafíos y obstáculos.
- 2.- Los dispositivos.
- 3.- Las perspectivas de evolución metodológicas y estratégicas.

## 1.- LOS DESAFÍOS Y OBSTÁCULOS

Por lo que respecta a la evaluación, es probable que exista una “excepción francesa” que podría resumirse en tres componentes:

- La escasa atención que se presta a la cuestión de la evaluación de los centros
- la inspección individual del personal
- la diversidad de trámites de evaluación de los alumnos.

La cuestión de la evaluación no llega a imponerse en los debates a pesar de las herramientas, dispositivos y a la implicación de la D.E.P. Sigue perteneciendo a la esfera de los especialistas: una evaluación ejecutiva realizada por el personal dirigente y para el personal dirigente.

Las reticencias tienen orígenes diversos tanto ligados al funcionamiento institucional –todo sucede como si el sistema estuviera lo suficientemente “controlado” para poder diferir su evaluación–, como al posicionamiento de los agentes implicados, y en particular al del cuerpo docente y que ideológicamente se resiste a la cultura de la evaluación. Asimismo, existen dificultades ligadas a la estructura misma del colegio, pues los débiles márgenes de autonomía otorgados al funcionamiento bloquean el desarrollo de la evaluación.

En este sentido, el desarrollo de la descentralización en beneficio de las regiones y los departamentos, las medidas de “desconcentración” a nivel académico, la apertura de las posibilidades que ofrecen los proyectos de centro, no consiguen compensar el hecho de que los programas, los objetivos pedagógicos y educativos, la organización de los horarios y exámenes son definitivos en el escalafón nacional y que ello dispensa a veces a los agentes locales de interrogarse sobre la validez de lo que están haciendo.

Si no existe margen de maniobra, ¿qué interés pueden tener los agentes implicados en evolucionar? Ahora bien, evolución y evaluación

son consustanciales. La autonomía y evaluación también son consustanciales: no hay autonomía sin evaluación ni evaluación sin autonomía.

Los bloqueos al desarrollo de la cultura de evaluación afectan también a la relación “interno-externo”. ¿Quién evalúa? ¿Quién lo solicita? ¿Cómo situar, por ejemplo, la solicitud de información de terceros implicados ajenos al personal (padres, ciudadanos en general)?

La escuela es, pues, un espacio paradójico donde pasamos mucho tiempo evaluando a los alumnos, si bien la evaluación de la propia escuela no puede realizarse sin hacer referencia a la evolución de todos los casos particulares que son, en definitiva, cada uno los alumnos.

## 2.- LOS DISPOSITIVOS

El sistema educativo francés dispone de una amplia gama de herramientas de evaluación que engloba:

- El sistema en conjunto.
- Los establecimientos escolares.
- El personal.
- Los alumnos.

### 2.1. La Dirección de Evaluación y Prospectiva

La Dirección de Evaluación y Prospectiva<sup>1</sup> publica con regularidad cinco documentos de gran interés.

#### *a) Indicaciones y referencias estadísticas*

Propuestas desde 1984, son una herramienta de trabajo para decisores y gestores del sistema educativo. Reúnen, en una obra de más de 300 páginas, las informaciones necesarias para los que se interesan en este campo de la educación y la investigación (12 capítulos).

---

<sup>1</sup> (*www.education.gouv.fr*» Direction de l'évaluation et de la prospective/Publication)

*b) La geografía de la escuela*

Análisis de las características por academia, región o departamento en función de sus disparidades geográficas (cada departamento dispone de una base de datos).

*c) El estado de la escuela*

Es un análisis sintético de los gastos, actividades y resultados con indicadores internacionales para situar mejor a Francia con respecto a los demás países.

*d) Notas de información y notas de evaluación*

Son publicaciones bimensuales que inciden en un aspecto concreto del sistema educativo y resumen lo esencial de los últimos sondeos y estudios realizados sobre el sistema.

## 2.2. Los establecimientos

A partir de la captación informática de datos realizadas en cada colegio y liceo públicos (aprox. 7.500 centros) [sin contar los 3.500 centros privados y 52.000 escuelas] que engloban aproximadamente a 4.500.000 alumnos unidos a datos académicos y nacionales, los centros disponen de IPES (Indicadores del funcionamiento de los Centros de Segundo Grado).

- Indicadores de resultados.
- Indicadores relativos a la población en cuestión.
- Indicadores de recursos y medios.
- Indicadores de funcionamiento y del entorno.

El análisis de los indicadores realizado por la DEP permite, entre otras cosas, identificar el valor añadido que aporta cada centro. (El ejemplo más conocido es la comparación de la tasa bruta y la tasa conseguida de éxitos en el bachillerato que, integrando las categorías socio-profesionales de los padres de los candidatos y su

edad, relativiza los resultados y permite enriquecer los datos tan mediatizados de este examen).

### 2.3. El personal

Se califica a todo el personal de la enseñanza nacional todos los años. Los profesores de secundaria reciben dos notas:

- una nota administrativa
- una nota pedagógica (el personal de primer grado solamente percibe la nota pedagógica).

La primera la propone el director del centro, la segunda es el resultado de una inspección pedagógica. El total de las notas administrativa y pedagógica condiciona el ritmo de avance del personal.

### 2.4. Los alumnos

La evaluación de los alumnos ha generado una abundante literatura. Con frecuencia, tal y como hemos visto al hilo de la implantación de la última Ley de Orientación para el futuro de la escuela de 2005, la atención se centra en el bachillerato. En este periodo, profesores y alumnos han manifestado su adhesión a un sistema casi bicentenario que marca el fin de los estudios secundarios y constituye el primer grado universitario.

Su principal característica es que el éxito o el fracaso en el examen no integra (o integra de forma muy parcial) las notas obtenidas durante el periodo de escolaridad anterior e incluso las del último curso (“2º de Bachillerato”<sup>2</sup>).

Al contrario, el DNB (fin de la escolaridad obligatoria) integra en un 60% las notas del expediente y en un 40% las notas del examen, aunque es un examen que, al contrario de lo que sucede con el bachillerato, no condiciona el seguir o no los estudios.

Al margen de los exámenes, la evaluación de los alumnos presenta una rica diversidad. Podemos citar los siguientes aspectos:

---

<sup>2</sup> En español en el original (N. de la T.).

- las evaluaciones diagnósticas (similares a los dispositivos de evaluación que aparecen en el proyecto de Ley Orgánica de Educación española)
- los controles durante la formación
- las evaluaciones de las capacidades experimentales (laboratorios científicos).

### 3.- LAS PERSPECTIVAS DE EVOLUCIÓN METODOLÓGICAS Y ESTRATÉGICAS

En esta tercera parte me ocuparé de ciertas perspectivas de evolución metodológicas y estratégicas, haciendo referencia al informe de la Inspección General, titulado: «*L'évolution des collèges et des "lycées" en France, bilan critique et perspectives en 2004*» que recoge un gran número de elementos de esta intervención del que se pueden extraer algunos objetivos con respecto a su evolución. La Inspección General ha señalado los siguientes:

#### 3.1. Evidenciar las características específicas de la evaluación en el sistema educativo

La evaluación es *una evolución ligada a valores* y a normas exteriores de la institución escolar. Debería negociarse con los agentes evaluados que podrían encontrarse más o menos asociados al propio proceso de evaluación.

La evaluación del sistema educativo constituye una *dimensión de la acción pública* y como tal, debe preocuparse por su utilidad social, su capacidad de modificar el devenir de las cosas y de hacer evolucionar el comportamiento de los agentes. Así pues, la evaluación está ligada a la toma de decisiones.

La institución debe tener en cuenta *la utilidad social y el coste de la evaluación*. Por ello, conviene arbitrar entre los medios y el tiempo consagrado a la evaluación y la utilidad de sus aportaciones. Esta elección es en gran parte política, y depende de la importancia que los poderes públicos otorgan a la función de la evaluación en la evolución del sistema.



### 3.2. Garantizar una mayor transparencia en la evaluación externa y asociar de antemano el personal del centro a cada una de estas fases

Lo que significa:

- establecer diagnósticos previos
- establecer baremos de evaluación armónicos
- articular las observaciones de las clases con la problemática de la evaluación de la escuela en conjunto.

### 3.3. Volver a centrar el objeto de la evaluación en la construcción de actuaciones

Se trata de realizar este trabajo desde el punto de vista de *la eficacia* (capacidad de la escuela para hacer que sus alumnos progresen en sus adquisiciones escolares), *la equidad* (capacidad para reducir las desigualdades de los alumnos a la hora de alcanzar el triunfo) y de *eficiencia* (capacidad del centro para utilizar de forma óptima sus recursos).

## CONCLUSIÓN

En conclusión, algunos de los elementos extraídos del “*Debate nacional sobre el futuro de la escuela*” organizado en 2004, y que ha contado con la participación de más de un millón de personas, permiten aclarar algunos de los temas de la evaluación. Para debatir sobre este futuro, se propusieron a los participantes 22 temas. De ellos, tres tenían que ver con la evaluación. Uno de ellos se refería al éxito de los alumnos, y los otros dos se relacionaban con el campo de mejora del funcionamiento de la escuela. Al hilo del primer tema se planteaba la siguiente pregunta: “¿Cómo puede la evaluación de los alumnos sancionar los errores sin desanimar al éxito?”. Con respecto a los otros dos temas, las preguntas eran las siguientes: “¿Hace falta evaluar la eficacia del uso de los medios antes de prever un aumento de los mismos?”, “¿Cómo se pueden repartir y dirigirse mejor los medios de los que dispone la escuela?”, “¿Qué nuevo margen de manobra habría que conceder a los centros escolares?” “¿Sobre qué criterios y de qué manera?”.

El informe, cuya primera parte se titula “*Las prioridades de la Nación*”, refleja una grave desconfianza frente a la evaluación.

“El concepto de evaluación, que se percibe de forma bastante confusa, genera desconfianza y miedo, quizás excesivos porque, a pesar de todo, existe un consenso bastante general sobre la constatación de este hecho: con respecto a los medios de la Educación Nacional, los resultados no son probatorios. Sin embargo, los debates reavivan sobre todo preguntas sin respuesta: ¿qué tenemos que evaluar?; ¿la política educativa nacional?; ¿los nuevos dispositivos pedagógicos? Parece existir un acuerdo con respecto a la necesidad de evaluar los nuevos métodos de enseñanza relativos a los alumnos, y de apreciar la pertinencia de los medios que se les destinan.”

Todo indica que, a pesar de todas estas dificultades, la evaluación del sistema educativo constituye uno de los vectores que pueden mejorar la calidad del servicio público de la educación en Francia y que puede y debe hacerlo favoreciendo entre los agentes implicados el conocimiento reflexivo de sus prácticas.



# *Evaluación de resultados en la educación obligatoria*

ALICIA DELIBES LINIERS

*Directora General de Ordenación Académica  
Comunidad de Madrid*

## **I. EVALUACIONES INTERNACIONALES. PISA**

PISA (*Programme for International Student Assessment*) es un programa de evaluación internacional dirigido a alumnos de 15 años y organizado y realizado por la OCDE. Su objetivo no es evaluar directamente lo que se aprende en la escuela, sino la preparación que tienen los escolares de los diferentes países del mundo para afrontar los retos de la vida cotidiana. Las materias evaluables en PISA son Matemáticas, Lectura, Ciencias y Solución de problemas.

Los responsables de PISA decidieron que el estudio se realizaría cada tres años y que se pondría, cada vez, el énfasis en una de las cuatro materias. El primer estudio PISA se realizó en el año 2000 y el mayor peso lo tuvieron los contenidos de Lectura, que supusieron el 55% del total de la prueba (cada una de las demás materias constituyó el 15% de la prueba). El segundo estudio se realizó en el año 2003 y se centró en las Matemáticas.

Las escalas se construyen de forma que la puntuación media de la OCDE fuera 500 y la desviación típica 100; de esa forma el 75% de los alumnos se situaría entre 400 y 500.

En los estudios PISA se recoge también información sobre el entorno familiar y social de los alumnos, el sistema educativo y la organización escolar. En este sentido los resultados no han supuesto una gran sorpresa: los mejores resultados los obtienen los alumnos de

familias acomodadas y los centros mejor dotados de medios que, además, cuidan el orden y la autoestima tanto del alumno como del profesor.

España ha participado en PISA 2000 y en PISA 2003. Para participar en PISA 2000 se seleccionaron 6.214 alumnos pertenecientes a 185 centros escolares (113 públicos, 64 concertados y 8 privados), lo que suponía alrededor del 1,6% de los alumnos de 15 años escolarizados en España. En PISA 2003 participaron 10.761 escolares de esta edad pertenecientes a 383 centros.

#### **A) PISA 2000 (Rendimiento en lectura):**

Participaron 32 países, 28 de la OCDE. A partir de la puntuación media de la OCDE, que se situó en 500, se establecieron 6 niveles de rendimiento:

- 0: menor que 1: menor 335
- 1: 335 a 407
- 2: 408 a 480
- 3: 481 a 552
- 4: 553 a 625
- 5: mayor que 625.

Los seis primeros países clasificados fueron: Finlandia, Canadá, Nueva Zelanda, Australia, Irlanda y Corea. El Reino Unido, con 523 puntos, ocupó el 7º puesto dentro de los países pertenecientes a la OCDE; España, con 493, ocupó el puesto 18.

#### **B) PISA 2003 (Cuadro 2):**

En el 2003 no fue prioritaria la prueba de Lectura pero, aun sin serlo, se puede establecer una comparación de resultados con respecto a PISA 2000.

El Reino Unido no quiso participar en PISA 2003. Como puede verse, España empeoró sus resultados con respecto al estudio del 2000.

**Cuadro 1**  
**PISA 2000. Resultados del rendimiento en Lectura por niveles:**

<b>% Escolares</b>	<b>Niveles 0,1 y 2</b>	<b>Niveles 3, 4 y 5</b>	<b>Niveles bajos 1 y menor</b>	<b>Niveles de excelencia 4 y 5</b>	<b>Puntuación total Año 2000</b>	<b>Puesto OCDE</b>
<b>Finlandia</b>	21	79	7	50	546	1
<b>Corea</b>	25	75	6	37	525	6
<b>Irlanda</b>	29	71	11	41	527	5
<b>Reino Unido</b>	33	67	13	40	523	7
<b>Suecia</b>	32	68	12	37	516	9
<b>Bélgica</b>	36	64	19	38	507	11
<b>Francia</b>	37	63	15	32	505	14
<b>USA</b>	39	61	18	33	504	15
<b>Global OCDE</b>	40	60	18	31	500	
<b>España</b>	44	56	16	25	493	18
<b>Italia</b>	45	55	19	24	487	20
<b>Alemania</b>	45	55	23	28	484	21
<b>Portugal</b>	52	48	27	21	470	25

**Cuadro 2. PISA 2003**

<b>Lectura 2003/2000</b>	<b>Puntuación Total</b>	<b>Puesto OCDE</b>	<b>Puntuación Total 2000</b>	<b>Puesto OCDE</b>
<b>Finlandia</b>	543	1	546	1
<b>Corea</b>	534	2	525	6
<b>Irlanda</b>	515	6	527	5
<b>Suecia</b>	514	7	516	9
<b>Reino Unido</b>			523	7
<b>Bélgica</b>	507	9	507	11
<b>Francia</b>	496	14	505	14
<b>USA</b>	495	15	504	15
<b>Global OCDE</b>	494		500	
<b>España</b>	481	22	493	18
<b>Italia</b>	476	25	487	20
<b>Alemania</b>	491	18	484	21
<b>Portugal</b>	478	24	470	25

**Rendimiento en Matemáticas**

En PISA 2003 los contenidos de Matemáticas supusieron un 55% de la prueba. La puntuación media se estableció en 500 puntos y se establecieron 7 niveles de rendimiento:

- 0: menor que 1: menor 358
- 1: 359 a 420
- 2: 421 a 482
- 3: 483 a 544
- 4: 545 a 606
- 5: 607 a 668
- 6: mayor que 668.

**Cuadro 3. Resultados del rendimiento en Matemáticas por niveles:**

<b>% Escolares</b>	<b>Niveles 0,1, 2, 3</b>	<b>Niveles 4, 5, 6</b>	<b>Niveles bajos 1 y menor</b>	<b>Niveles de excelencia 5, 6</b>	<b>Puntuación total Año 2003</b>	<b>Puesto OCDE</b>
<b>Finlandia</b>	50	50	6	24	544	1
<b>Corea</b>	50	50	9	25	542	3
<b>Irlanda</b>	69	31	17	11	503	19
<b>Reino Unido</b>						
<b>Bélgica</b>	52	48	16	26	529	7
<b>Francia</b>	53	47	7	15	511	15
<b>Suecia</b>	64	36	17	16	509	16
<b>USA</b>	74	27	26	10	483	26
<b>Global OCDE</b>	66	34	21	14	500	
<b>España</b>	75	25	23	8	485	25
<b>Italia</b>	80	20	32	7	466	28
<b>Alemania</b>	63	37	21	16	503	18
<b>Portugal</b>	71	29	20	6	466	27

Finlandia se ha convertido en un país modelo para PISA. Su sistema escolar es “comprendivo”, pero con unas características muy particulares: una buena formación docente, grupos de alumnos homogéneos desde el punto de vista lingüístico y cultural, no se han

abolido las tareas ni los exámenes y, además, toda la sociedad insiste en la importancia del esfuerzo.

## II. LA PRUEBA DE CONOCIMIENTOS Y DESTREZAS INDISPENSABLES (CDI) DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Tener una radiografía fiable de la realidad es indispensable para emprender cualquier acción encaminada a prevenir un hecho que todos los datos señalan como evidente: cerca del 25% de la población escolar de la Comunidad de Madrid abandona los estudios obligatorios sin obtener la titulación académica mínima, es decir, el título de Graduado en Educación Secundaria<sup>1</sup>.

Según datos facilitados por la Inspección educativa, en el curso 2003-04 los resultados de los alumnos de Educación Primaria de la Comunidad de Madrid, tanto en centros públicos como concertados y privados, fueron los siguientes:

**Cuadro 4**

<b>PRIMARIA</b>	<b>Nº ALUMNOS (*)</b>	<b>% NO PROMOCIONAN</b>	<b>% SUSPENSOS LENGUA</b>	<b>% SUSPENSOS MATEMÁTICAS</b>
<b>Primer Ciclo (2º)</b>	52.497	4,5	9,2	8,4
<b>Segundo Ciclo (4º)</b>	52.955	4,7	12,2	13
<b>Tercer Ciclo (6º)</b>	56.612	6,6	16,1	17,2
(*) Es el número total de alumnos del 2º curso del ciclo				

**Cuadro 5**

<b>E.S.O.</b>	<b>Nº ALUMNOS</b>	<b>% NO PROMOCIONAN</b>	<b>% SUSPENSOS LENGUA</b>	<b>% SUSPENSOS MATEMÁTICAS</b>
<b>1º</b>	52.286	21	20,4	23,3
<b>2º</b>	65.070	23,4	30,1	35,4
<b>3º</b>	62.167	27,1	32,5	37,9
<b>4º</b>	51.948	22,8	20,9	25,4

<sup>1</sup>Fuente: *Resultados escolares. Curso 2003-2004. Inspección de Educación. Documentos de Trabajo, 13.* Viceconsejería de Educación. Consejería de Educación. Comunidad de Madrid.



El 6,6% de los alumnos de 6º de Educación Primaria debe repetir curso y, sin embargo, el 16,1% suspende Lengua y el 17,2% Matemáticas. Esto significa que un porcentaje significativo de escolares comienza ya la Educación Secundaria Obligatoria con serias dificultades en el aprendizaje de asignaturas fundamentales.

Estos resultados hacen pensar que, si se toman medidas en los años de Educación Primaria que permitan asentar bien los conocimientos esenciales lingüísticos y matemáticos, se podrá reducir considerablemente el fracaso escolar.

En Educación Primaria los alumnos son, por lo general, más receptivos, se relacionan mejor con sus profesores y resulta más sencillo interesarles por aprender. Conviene, pues, aprovechar bien estos primeros años de estudio para ayudar a los niños a que forjen su voluntad, desarrollen sus capacidades intelectuales y, al mismo tiempo, adquieran unos mínimos conocimientos culturales. Para prevenir el fracaso en la Secundaria es imprescindible asegurar que los escolares adquieran en el nivel de Educación Primaria las destrezas y los conocimientos indispensables para comenzar su Educación Secundaria Obligatoria.

Por todo ello, la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid decidió llevar a cabo la realización de una prueba externa en el último curso de Educación Primaria que sirviera como diagnóstico tanto para la Administración como para los propios centros escolares. La prueba debía versar sobre las destrezas más elementales que, al terminar la Primaria, todos los escolares tendrían que haber adquirido.

La prueba, que se llamó de Conocimientos y Destrezas Indispensables (CDI), se realizó en todos los colegios de la Comunidad de Madrid el 10 de mayo de 2005. El objetivo no era examinar al alumnado sobre lo que, según el currículo oficial, debería haber aprendido, sino comprobar que el nivel de competencias y conocimientos que posee un escolar cuando finaliza sus estudios primarios garantiza que pueda cursar con aprovechamiento el segundo nivel de la educación obligatoria.

Además de comprobar el grado de adquisición de esas destrezas elementales, la prueba CDI debía servir a la Administración Educativa para:

- Orientar a los maestros sobre cuáles son esos conocimientos y destrezas indispensables.
- Informar a los padres sobre el grado de adquisición de los mismos por sus hijos.
- Dotar a los centros escolares y a la Administración de una referencia clara para valorar cualquier plan de mejora que se quiera llevar a cabo.

De acuerdo con estos objetivos, se decidió que la prueba debería tener carácter externo, ser realizada por todos los alumnos de 6º de Primaria de la región y versar sobre los conocimientos y destrezas indispensables en Lengua y Matemáticas.

La prueba de Lengua consistió en un dictado y un texto para ser leído con una serie de preguntas relacionadas con él: unas se respondían a partir del propio texto y otras eran de cultural general. La prueba de Matemáticas tuvo dos apartados: uno para resolver diez cuestiones de aritmética básica y otro con cinco problemas.

La prueba se realizó en 1.160 colegios de la Comunidad de Madrid, 702 públicos, 353 concertados y 105 privados. Las calificaciones obtenidas fueron las siguientes:

**Cuadro 6**

	LENGUA		MATEMÁTICAS	
	FRECUENCIA	PORCENTAJE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
<b>Insuficiente</b>	14.408	29,53	14.015	28,72
<b>Suficiente</b>	5.840	11,97	7.546	15,47
<b>Bien</b>	6.762	13,86	8.209	16,82
<b>Notable</b>	11.712	24,00	11.049	22,65
<b>Sobresaliente</b>	10.070	20,64	7.973	16,34

La prueba CDI mostró que alrededor de un 30% de nuestros escolares terminan la Educación Primaria sin los conocimientos esenciales para cursar con aprovechamiento la Educación Secundaria Obligatoria. Un dato que, dada la sencillez de la prueba, resulta extremadamente grave.

Los resultados de la prueba de CDI han permitido a la Consejería de Educación detectar las mayores dificultades y carencias que

los escolares de la Comunidad de Madrid presentan en las áreas de Lengua castellana y Matemáticas, dificultades que se refieren, fundamentalmente, a la comprensión lectora, a la ortografía, al cálculo y a la resolución de problemas relacionados con la aritmética básica.

Por todo ello la Consejería de Educación ha establecido un *Plan general de mejora de las destrezas indispensables*, que se desarrollará a lo largo de los cursos 2005-06 y 2006-07, y que incluye las siguientes medidas y actuaciones:

- 1.– *Medidas de refuerzo de los conocimientos y destrezas indispensables*, que los colegios deberán incluir en sus programaciones didácticas. Los centros realizará pruebas homogéneas al final de 2º, 3º y 5º.
- 2.– *Publicación de estándares*. La Consejería de Educación ha publicado una lista de contenidos esenciales o estándares, para las áreas de Matemáticas y Lengua, que suponen aquello que los escolares deben alcanzar en cada uno de los ciclos de Educación Primaria.
- 3.– *Evaluaciones de diagnóstico*. La Consejería de Educación llevará a cabo en 4º de Primaria y en 2º de ESO evaluaciones de diagnóstico que tendrán carácter interno para todos los alumnos, y externo para una muestra convenientemente seleccionada.
- 4.– *Prueba anual de CDI para 6º de Primaria*. Con las mismas características que la realizada en mayo de 2005.
- 5.– *Página web de recursos didácticos*. La Consejería de Educación habilitará una página *web* con textos preparados y problemas de Matemáticas que serán ofrecidos como recurso didáctico al profesorado. Esta página podrá enriquecerse con las aportaciones de los propios maestros.
- 6.– *Material de refuerzo de ortografía*. La Consejería de Educación facilitará a todos los centros de Primaria material didáctico en soporte informático especialmente diseñado para reforzar el aprendizaje de la ortografía.
- 7.– *Certamen de premios a materiales didácticos*.
- 8.– *Premios a la realización de proyectos de innovación*.
- 9.– *Formación del profesorado*.

## ANEXO

### CONTENIDOS Y TABLAS DE RESULTADOS DE LA PRUEBA

#### PRUEBA DE LENGUA

##### *Dictado*

Cuenta García Márquez que el buque viajaba desde Estados Unidos hacia el puerto colombiano de Cartagena, cuando ocho tripulantes de la embarcación cayeron al agua a causa de una tormenta. Uno de los naufragos permaneció diez días a la deriva sobre una balsa, sin comer ni beber, y apareció una semana después moribundo en una playa. Fue proclamado héroe de la patria y besado por las reinas de la belleza.

##### *Resultados del dictado*

A partir de 10 puntos, cada palabra mal escrita resta un punto, cuando se trata de una tilde resta medio punto.

- Media global: 5,25 puntos
- Alumnos con menos de 5 en el dictado: 38,3%
- Alumnos con 0 en el dictado: 16,2 %
- Alumnos con 8 o 9: 23,3%
- Alumnos con 1: 8,3%

##### *Lectura*

##### *En conmemoración del centenario de Julio Verne*

Ahora hace cien años que murió el que ha sido uno de los escritores preferidos por varias generaciones de niños y jóvenes: Julio Verne, creador de más de ochenta historias de viajes extraordinarios.

Julio Verne nació el 8 de febrero de 1828 en una isla situada en la desembocadura del río Loira, cerca de la ciudad francesa de Nantes. Desde muy pequeño le gustaba pasear por el borde del embarcadero y observar durante horas el trajinar de los marineros en los barcos amarrados en el puerto. Se le iba el santo al cielo imaginando cómo sería la vida de esos hombres cuando su barco, lejos de la costa, se encontrara ya en medio del océano.

Una tarde, cuando Julio tenía once años, vio que de un gran velero recién llegado descendían, entre risotadas, marineros jóvenes y viejos que

se iban adentrando por las callejas de la ciudad. Julio se quedó extasiado mirando el barco abandonado. Llevado de un deseo irresistible de correr aventuras saltó al interior del velero y, una vez allí, agazapado en un pequeño rincón que le servía de escondite, se dispuso a esperar pacientemente el regreso de la tripulación.

Sin querer se quedó dormido y, al despertar, vio a un joven marinero que soltaba las amarras e iniciaba todos aquellos movimientos que tan bien conocía y que indicaban que el barco abandonaba el puerto y se hacía a la mar. Una gran excitación le invadió: ¡el barco se movía, por fin iba a ver realizados sus sueños!

Aún no habían perdido de vista el muelle, cuando el emocionado grumete fue descubierto. El velero regresó a tierra y Julio fue entregado a su padre que, indignado, exigió de él la promesa de no volver a intentar otra aventura parecida. Avergonzado, el pequeño Verne juró que, a partir de entonces, sólo viajaría con la imaginación.

### *Preguntas sobre el texto*

#### *Porcentaje de respuestas correctas e incorrectas*

	<b>PREGUNTAS</b>	<b>RESPUESTAS CORRECTAS %</b>	<b>RESPUESTAS INCORRECTAS %</b>
1 <sup>a</sup>		67,14	32,86
2 <sup>a</sup>	Fracasado su viaje, ¿qué tuvo que prometer Julio a su padre?	96,40	3,6
3 <sup>a</sup>	¿Por qué no logró Julio realizar su sueño de viajar a tierras desconocidas?	75,45	24,55
4 <sup>a</sup>	¿En qué país nació Julio Verne?	59,02	40,98
5 <sup>a</sup>	¿Qué hizo Julio cuando vio que en el barco amarrado a puerto no había ningún marinero?	75,75	24,25

*Preguntas de cultura general**Porcentaje de respuestas correctas e incorrectas*

	<b>PREGUNTAS</b>	<b>RESPUESTAS CORRECTAS %</b>	<b>RESPUESTAS INCORRECTAS %</b>
1ª		64,66	35,34
2ª	¿Cómo se llama el océano que está situado entre Europa y América?	81,98	18,02
3ª	Ordena cronológicamente los siguientes sucesos: nacimiento de Julio Verne, descubri-	57,80	42,20
4ª	Indica el nombre del continente en el que se encuentra cada uno de los países siguientes: Marruecos, Italia, China, Ecuador	50,28	49,72
5ª	¿Por qué la ballena no es un pez si vive en el mar?	67,57	32,43

**PRUEBA DE MATEMÁTICAS***A) Cálculo*

	<b>PREGUNTAS</b>	<b>RESPUESTAS CORRECTAS %</b>	<b>RESPUESTAS INCORRECTAS %</b>
1ª	Escribe en cifras cien mil cuarenta y tres	92,24	7,76
2ª	Escribe en cifras ocho millones y medio	66,81	33,19
3ª	Escribe con letras 4.002.055	91,97	8,03
4ª	Escribe con letras 0,37	37,96	62,04
5ª	Ordena de menor a mayor: 100 199,9 101 100,09	56,51	43,49
6ª	Ordena de menor a mayor: $\frac{3}{4}$ 1,6 $\frac{3}{2}$ 0,7	24,54	75,46
7ª	Completa: $1001 - \dots = 864$	70,61	29,39
8ª	Completa: $150 \times 0,02 =$	67,98	32,02
9ª	Completa: $32 \times \dots = 160$	85,32	14,68
10ª	Completa: $50.000 : \dots = 100$	65,77	34,23

**B) Problemas**

		<b>RESPUESTAS CORRECTAS %</b>	<b>RESPUESTAS INCORRECTAS %</b>
1	Pedro ha tardado hoy 35 minutos en ir al colegio. Salió de su casa a las nueve menos cuarto. ¿A qué	55,36	44,64
2	Blanca quiere que su madre le compre unos pantalones que costaban 60 euros y que ahora están rebajados un 30%. ¿Cuánto tendrá que pagar la	33,35	66,65
3	El patio del colegio de Juan mide 50 m. de ancho y 100 m. de largo. Esta mañana Juan le ha dado 10 vueltas corriendo alrededor. ¿Cuántos kilómetros	30,17	69,83
4	Pilar ha comprado un bolígrafo que cuesta 2,75 euros, dos cuadernos de 1,90 euros cada uno y un sacapuntas de 2,50 euros. ¿Cuánto dinero se ha	67,97	32,03
5	Un padre ha repartido 100 euros entre sus cuatro hijos: Paco, Ana, Isabel y Juan. A Paco, el mayor de ellos, le ha dado 40 euros. Lo que le quedaba lo ha repartido, por igual, entre los otros tres. ¿Cuánto dinero ha dado a cada uno?	81,29	18,71

**III**

**LA EDUCACIÓN SUPERIOR  
EN LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO**





## *La crisis endémica de la universidad española*

VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ

*Catedrático de Sociología*

*Universidad Complutense de Madrid*

Cuando nos aprestamos a dialogar sobre la universidad europea, o sobre su variante española, conviene reparar en el contexto en el que lo hacemos. Comenzamos la discusión metidos ya dentro de una maquinaria en funcionamiento y, al tiempo, de un campo de batalla; y tenemos que intentar salirnos tanto del juego de los mecanismos como del fragor del combate. En ese contexto, es lógico que la sensación dominante sea incoherente: la de vivir a la vez en un mundo de inercias y en un mundo de incertidumbres.

El debate está distorsionado por el cruce de perspectivas valorativas y analíticas muy diferentes, y por un ruido mediático, académico y político que genera una confusión considerable. Lo primero para salir de esa situación es sentar las bases de un entendimiento razonable acerca de qué es de lo que estamos hablando; tantear los acuerdos o los desacuerdos explícitos o implícitos en el arranque de la conversación; y desbrozar así el terreno como un paso previo para entrar en el problema en sí mismo.

En ese desbroce conviene distanciarnos de los lugares comunes que se nos proponen. Por ejemplo, de la idea de que se está construyendo una universidad europea, un espacio universitario europeo; una idea que induce ya a confusión porque, en realidad, no es eso lo que se está haciendo. Más bien se están yuxtaponiendo, de manera apresurada y tortuosa, experiencias educativas heterogéneas, pasadas por el filtro de aparatos burocráticos y académicos corporativos

poderosos, opacos y resistentes al cambio. Hay poco de la transparencia y de la reflexión pausada y razonada que debería haber si realmente se estuviera construyendo el espacio del que se habla.

También conviene escuchar con un poco de escepticismo la apelación a “las reformas en curso”. Estamos ante una ceremonia de la confusión en la que se habla continuamente de reformas. Pero este lenguaje de las reformas nos acompaña desde hace... ¿cinco años?, ¿diez años?, ¿veinte?, ¿cuarenta? En realidad, ¿cuándo no se ha hablado de reformas? Tal vez nos hallamos en una rutina clásica y entretenidos con el coloquio habitual acerca de que “hay que cambiar las cosas para que todo siga parecido”. Es interesante reparar en esta contradicción, porque nos alerta sobre la importancia de atender a las continuidades profundas de la experiencia educativa, por debajo de alteraciones legislativas y políticas y retóricas superficiales.

Incluso se habla de “la universidad” como si tuviéramos claro de lo que estamos hablando; y tampoco está tan claro. No es obvio que al hablar de los problemas de la universidad hagamos referencia a un problema de enseñanza profesional, uno de investigación, uno de formación cultural, o a todos ellos; muchos menos está claro que al hablar de profesión, investigación y cultura estemos todos hablando de lo mismo. Por tanto, no sabemos si compartimos siquiera la problemática de la universidad, por no hablar de sus soluciones.

Tampoco es seguro que nos refiramos a lo mismo cuando hablamos de universidades compuestas por profesores y estudiantes “universitarios”. En realidad, pudiera suceder que con el propio nombre de “universidades” nos estuviéramos refiriendo a segundas ediciones de colegios o institutos de enseñanza media con estudiantes que prolongan su escolaridad más allá de los dieciséis, diecisiete, dieciocho años, hasta los veintidós, veinticinco, treinta... o muchos más. Quizá se ha ido desdibujando mucho lo que significa ser estudiante universitario. En su afán por ampliar su territorio, las estrategias corporativas de las autoridades docentes, los medios académicos y los ministerios apuntan hacia universidades que albergarían a poblaciones en estado de educación permanente (como otrora se habló de sociedades en estado de reforma permanente o de revolución permanente), a las que volverían una y otra vez los adultos para reciclarse

hasta... ¿los ochenta años? Su grito de guerra podría ser: “¡La educación, desde la cuna a la tumba!”.

Tal vez estas incertidumbres tengan que ver con la conciencia confusa y excitada de la generación de los años sesenta, que ha llegado a una posición de responsabilidad importante tanto en el medio académico como en el mundo político y administrativo conectado con aquél. Fruto de su mentalidad y de su actuación es que el espacio público se ha llenado de imágenes de transformación de la sociedad y de un futuro por hacer; de imágenes del mundo diseñadas a impulsos de una cultura favorable a la expresión de los deseos y de su realización, que han tendido a desdibujar lo que otrora fueran los contornos relativamente claros de “las cosas mismas”, incluyendo, por ejemplo, esa “cosa” que sería la universidad.

A todos estos factores de confusión se añade el ruido político y mediático de las ideologías llamadas de izquierdas y derechas, progresistas y conservadoras, que añaden frenesí al tiovivo de los gobiernos de turno, los cuales, por lo demás, se suceden unos a otros haciendo casi lo mismo, pero vestidos con disfraces ostentosamente diversos. De eso tenemos experiencia en una España en la que, desde hace veintitantos años, se suceden administraciones educativas que, aunque alardean de realizar cambios, mantienen los acuerdos tácitos entre funcionarios, políticos y académicos a favor del *statu quo*.

## LA PERSPECTIVA A LARGO PLAZO

Si, para hacer nuestra conversación más útil, mi primera sugerencia es distanciarnos del debate inmediato, la segunda es adoptar una perspectiva de largo –quizá muy largo– plazo. ¿Por qué? Primero, porque las continuidades son tan importantes, o más, que las rupturas; segundo, porque los procesos educativos son lentos, y la formación de los educandos (primera y segunda enseñanza, enseñanza superior) lleva muchos años; tercero, porque también lleva mucho tiempo la formación de docentes e investigadores.

En este último caso, el de docentes e investigadores, su formación depende de procesos de maduración de diez, quince, veinte, treinta años. No se inventa de repente el conjunto de disposiciones y de

virtudes cognitivas y morales necesarias para que funcione razonablemente una comunidad de investigación, por ejemplo. Es necesario no solamente que haya dinero, que quizá se pudiera poner (pero tampoco se pone) encima de la mesa en un santiamén; es necesario, sobre todo, que haya instituciones que incentiven el desarrollo de una cultura de confianzas recíprocas entre los investigadores por la que se pueda conversar con honestidad y no guardándose las cartas, porque no se recele de los demás, porque haya un clima de cooperación y de confianza, o uno de sana competencia y de estímulo para pensar con independencia.

Normalmente ese tipo de virtudes, cognitivas y morales, con las emociones adecuadas, tienen que hacerse en comunidades que, a su vez, necesitan de mucho tiempo para que se formen las disposiciones correspondientes. No se pueden improvisar. No se puede esperar que surjan con una decisión, una nueva estrategia, otro ministerio, un cambio de equipo rectoral, un consejo social distinto, unas elecciones sindicales. Esas cosas no se hacen así. Llevan mucho tiempo. (Por eso, con el tipo de universidad que tengamos en un momento determinado hay que vivir, probablemente, diez, quince, veinte años, antes de que se empiecen a ver las consecuencias de los cambios de una política o un equipo; y eso en el supuesto de que estos cambios sean genuinos y no espurios, dejando aparte el tema de que estén bien orientados y no sean absurdos).

Creo, por todo ello, que la perspectiva a largo plazo puede servirnos para ser más realistas y para entender mejor tanto el estado actual como el conjunto de causas que se han ido entrelazando para explicar su permanencia y su resistencia al cambio (quiero decir: su resistencia a un intento de cambio real y no a una declaración de cambio).

## LA UNIVERSIDAD DE LA ENSEÑANZA PROFESIONAL Y LA INVESTIGACIÓN

Podemos arrancar con la idea orteguiana de la triple misión de la universidad: profesional, investigadora y cultural; y empezar con el tema de la enseñanza profesional. En este sentido, a primera vista da la impresión de que, si a lo largo del último medio siglo la uni-

versidad española ha ido acompañando unos procesos de crecimiento económico y, en general, de lo que suele llamarse la modernización de la vida social, cultural y política española, y estos procesos han sido coronados, en una medida significativa, por el éxito, en este caso, es lógico atribuir a la universidad una parte importante de ese éxito. Si tenemos hoy una economía de mercado relativamente potente, una democracia liberal consolidada, una sociedad plural, la universidad tiene que haber producido la suma de profesionales dispuestos a hacer las cosas que tienen que ser hechas en ese mundo: el manejo de las cosas prácticas, materiales, ingeniería, culturas, casas, puentes, caminos, productos industriales, servicios, las leyes, los mecanismos de solución de conflictos.

*Grosso modo*, aquí hay materia, por lo tanto, para hacer una loa de la universidad española, con la sola salvedad –importante– de que la medida de la loa depende del estándar de comparación que apliquemos. Comparada con la del pasado, la situación de la España actual es superior en muchos aspectos; pero ¿qué ocurre si se la juzga desde la perspectiva de quienes tienen la ambición de alcanzar el nivel de otros países más desarrollados de nuestro entorno? En este caso, el esfuerzo español puede ser caracterizado como insuficiente, y la situación final como insatisfactoria. ¿Y qué ocurre si se pone en relación con los retos de nuestro tiempo, del futuro que se acerca rápidamente? Desde la perspectiva del proceso de globalización en curso, este país (como tantos otros) tiene una gran debilidad. Su capacidad de introducir ciencia y tecnología en sus productos finales o en sus servicios finales es muy limitada. Se maneja con dificultad en una situación cada vez más abierta y competitiva. Su apuesta preferente por los servicios personales, el turismo y la construcción, por el empleo público y temporal, resultan en un capital humano que es, en general, de un nivel de calidad mediano. Su misma tolerancia con una inmigración indiferenciada sugiere una resignación con el *status* de país periférico, cuyo grado de discriminación y exigencia ante sus potenciales inmigrantes es muy bajo. Es probable que se esté aprestando, semi-inconscientemente, al futuro de una decadencia digna sin haber pasado por un nivel alto de desarrollo. Si es así, esto también puede tener que ver con el nivel de profesionalidad proporcionado por la universidad española.

Por lo que se refiere al tema de la ciencia y tecnología, un estudio reciente sugiere que, durante al menos los últimos veinte o treinta años, se ha avanzado bastante si se mira al pasado de España, pero lo que se ha avanzado es muy insuficiente para alcanzar el nivel de los países europeos importantes de nuestro entorno (que, a su vez, están lejos de los niveles de Estados Unidos y Japón). De mantenerse la tendencia de las últimas dos décadas, y si se toma como indicador el porcentaje de I+D sobre el PIB, España alcanzaría el nivel que hoy tiene Francia el año 2050; y el de Alemania el 2059; aunque es de suponer que, para entonces, estos países se habrían seguido moviendo y colocado fuera de nuestro alcance. Si nos referimos al gasto en I+D financiado por nuestras empresas se llegará al nivel de Francia el 2086 y al de Alemania el 2306. Si hablamos de las patentes por millón de habitantes, alcanzaremos el nivel actual de Francia el 2257, y el de Alemania el 2515 (aunque alcanzaríamos el de Inglaterra un poco antes, el 2214)<sup>1</sup>.

Las diferencias en la capacidad de innovación se asientan sobre experiencias históricas muy prolongadas, que no cabe superar en poco tiempo. Pero además, en este tiempo privilegiado de buen comportamiento de la economía española durante medio siglo, y en especial las dos últimas décadas, en un clima político, social y cultural relativamente favorable, las cosas se han movido muy lentamente. Por tanto, una vez que se descuenta la retórica política partidista de alabanza a los años de gobierno del partido amigo y de crítica ácida a los años de gobierno del partido adverso, al final la conclusión es que, con unos y con otros, el país se ha ido colocando, de facto, en posiciones de periferia consolidada, de segundo o tercer nivel permanente. Nadie niega la buena voluntad de todos, pero sin duda debe de haber existido un cierto descuido, porque los resultados son los que son.

---

<sup>1</sup> Puede verse una discusión de estos datos y un análisis del nivel de la capacidad de innovación de España, su evolución y su comparación con la de otros países en PÉREZ-DÍAZ, V. y RODRÍGUEZ, J.C., *Desarrollo tecnológico e investigación científica en España*, Madrid, Fundación Iberdrola, 2005.

## LA UNIVERSIDAD Y EL LAPSUS DE LA AUSENCIA DE LA CULTURA EN EL DEBATE PÚBLICO

Si dejamos el terreno de la enseñanza profesional y la investigación, y entramos en el de la cultura, nos quedamos desconcertados, porque ni siquiera tenemos una discusión razonable sobre el tema. No es que tengamos una discusión apasionada sobre el contenido de la cultura, sino que la pregunta misma sobre ella está ausente. Hay como un hueco. La universidad parece haber cometido el lapsus freudiano de haberla olvidado. Pero nunca deja de haber una razón detrás de un lapso. Tratemos de recuperar la cuestión del olvido y comprender su motivo.

En principio, según la tradición universitaria occidental de un milenio (o dos, si prolongamos la experiencia hacia atrás para incluir la educación grecolatina), la pregunta sobre la cultura en su relación con la universidad es la pregunta sobre si la universidad proporciona o no la base del entendimiento razonable del mundo en el que estamos: es decir, la base sobre la que se crea el entendimiento de nuestra identidad y un diagnóstico sobre la situación histórica en la que nos encontramos, lo cual, a su vez, hace posible una conversación entre todos nosotros.

Los grandes problemas y las grandes preguntas –demasiado grandes tal vez– acerca de quiénes somos, qué queremos, cómo valoramos lo que nos rodea, cómo aprendemos a manejar nuestras dudas e incertidumbres sobre tales materias... todas estas cuestiones otrora llamadas existenciales o de sentido parece como si hubieran desaparecido. Y esto desde hace ¿cuántos años? Ni siquiera recordamos desde cuándo. Sobre esas materias reina, desde hace mucho tiempo, un silencio embarazoso sustituido por una conversación un poco vaga de reiteración de lugares comunes, sin compromiso personal de las gentes.

Las universidades no saben qué hacer con esto; ni aquí ni en otros muchos sitios, lo que incluye a buena parte de Europa. Esto indica claramente los límites de lo que se puede esperar de un espacio universitario europeo del que esta problemática está conspicuamente ausente: no se puede esperar mucho. Y la materia no es baladí, puesto que esa problemática está en el corazón de lo que



significa, o puede significar un día, una ciudadanía europea: una ciudadanía que responde, o debería responder, justamente a la pregunta de cuál es nuestra identidad y cuál nuestra situación histórica.

Lo que está en juego es la construcción de las bases cognitivas, morales y emocionales para entender el mundo en el que estamos y al que vamos, no gracias a una receta, sino al desarrollo de la capacidad del razonamiento y de los sentimientos adecuados. El mundo que hemos recibido de las generaciones anteriores y que transmitimos a las siguientes requiere conversaciones de sentido, las cuales, a su vez, exigen algunas referencias culturales comunes de cierta complejidad. La idea básica de la universidad medieval (y no la de Napoleón, pero sí la de Humboldt) fue, desde su arranque, la de impulsar el planteamiento de este problema; y así se hizo durante mucho tiempo, en un forcejeo con los poderes del momento y dejándose llevar, en muchas ocasiones, por un espíritu de libertad. Este impulso se ha conservado y se conserva en las mejores universidades, como sucede en el mejor sistema universitario actual, el norteamericano, que es, a pesar de todos sus defectos, el polo de referencia para los europeos y los asiáticos.

Esta referencia a la problemática fundamental sobre el sentido de nuestro estar en el mundo, hoy y aquí, ha sido poco menos que borrada de la experiencia de las universidades europeas continentales y españolas. Esta ausencia no es inocente y tiene enormes consecuencias, porque en el debate que esa referencia implica –no como debate entre ideologías muertas y repetidas, sino como debate vivo, es decir, incorporado a experiencias personales–, está la capacidad de construcción de gentes “distantes”; y, gracias a esa distancia, responsables a título personal, ciudadanos independientes, no fácilmente manipulables por las sedicentes “izquierda” y “derecha”, y sus poderes concomitantes.

Además, estas bases cognitivas, morales y emocionales de gentes independientes son decisivas para el desarrollo de la curiosidad científica. Lo son también para el desarrollo de un tipo de experiencia profesional que tenga incorporado el aprendizaje permanente; es decir, el tipo de saberes profesionales que responde a una enseñanza no por la reiteración de los saberes hechos, sino por la apropiación de los saberes que se renuevan.

Esos tres referentes (profesional, científico y cultural, relacionados entre sí) definen a una universidad “digna de su nombre”. Volvemos con esta observación a la sugerencia de Confucio: que toda reforma de las cosas debe comenzar por una rectificación de los nombres. Un exceso de nominalismo sugiere que los nombres son irrelevantes; pero la experiencia humana contradice un aserto tan extremoso. Llamar “universidad” a lo que no lo es suscita confusión. Lo que tenemos delante en Europa y a lo que llamamos “universidad” apenas lo es. Deberíamos comenzar por reconocerlo. De esta forma, podríamos comprender mejor el motivo del lapsus de la universidad cuando olvida la problemática de la cultura. Ocurre que, desde hace tiempo, la universidad ha dejado de ser ella misma y se ha convertido en otra cosa. Al no ser quien es, se ha olvidado de cómo se llama. En consecuencia, sólo debemos seguirle asignando ese nombre a título condicionado y provisional, en tanto en cuanto todavía quede en las instituciones universitarias así designadas un rescoldo, una nostalgia, un anhelo de volver a su forma y su contenido propios.

El uso reflexivo, reticente, del nombre debe venir de la mano de una historia crítica de una experiencia universitaria milenaria. Durante todo este tiempo, las universidades han jugado un papel relevante, pero de valor muy variable, en la vida europea: en el crecimiento económico, las transformaciones sociales, los cambios políticos, la vida religiosa y cultural, y, en definitiva, la construcción de una experiencia de Europa como comunidad. Y, si nosotros queremos ahora construir una ciudad y una ciudadanía europea, no tenemos más remedio que volver a discutir los problemas fundamentales que han acompañado todo el periplo de las universidades europeas durante mil años.

#### **EL TEMA CLAVE: EL MARCO INSTITUCIONAL Y LA CULTURA VIVIDA**

Por razones en cuyo análisis no voy a entrar ahora<sup>2</sup>, creo que la clave de los problemas de las universidades europeas, que afectan

---

<sup>2</sup>Pero han sido objeto de una amplia discusión en PÉREZ-DÍAZ, V. Y RODRÍGUEZ, J.C., *Educación superior y futuro de España, La educación profesional en España, y La educación general en España*, Fundación Santillana, Madrid, 2001, 2002 y 2003 respectivamente.

a su enseñanza profesional, su investigación y su capacidad para transmitir una cultura, tiene que ver, sobre todo, con el marco institucional que define su modo de gobierno y coordinación, y con su cultura. Hoy día, ese marco institucional y esa cultura no proveen los incentivos ni las motivaciones adecuadas para el desarrollo de una masa crítica de buenas universidades. Ello explica los problemas españoles y, en buena medida, una gran parte de los de los países europeos continentales.

Un marco institucional defectuoso desincentiva los agentes del sistema para actuar de forma que cumplan los objetivos congruentes con una idea normativa de la universidad como creadora de ciencia, proveedora de enseñanza profesional y transmisora de una cultura. Estos objetivos no pueden cumplirse, porque las conductas correspondientes son sancionadas negativamente por el *modus operandi* del sistema.

Un sistema en el cual las gentes ejercen su libertad de elección de manera permanente les obliga a aquilatar las decisiones que toman, porque saben que pagan un precio importante por tomar las decisiones equivocadas; por ejemplo, si los profesores eligen mal su universidad tendrán estudiantes de baja calidad; si los estudiantes eligen mal sus universidades, tendrán títulos poco valorados y habrán perdido sus matrículas. Pero si todos los títulos valen lo mismo en un mercado poco discriminatorio, y si las tasas de matrícula son una décima o una sexta parte del coste real de la enseñanza, los incentivos para una elección razonable se van perdiendo.

Un sistema por el cual los agentes colectivos que son las propias universidades pagan un precio importante por tomar decisiones equivocadas también favorece tomar decisiones razonables. Por el contrario, lo que encontramos en la realidad española, y en amplia medida en la europea, es un sistema por el cual las universidades “eligen” a sus profesores y sus estudiantes sin elegirlos verdaderamente, porque aquéllos les vienen dados por los mecanismos de una cooptación opaca o de una incorporación semi-automática sin filtros de paso. Este sistema no genera los incentivos necesarios para que las decisiones que se tomen dentro de la universidad sean las mejores posibles, porque casi nadie paga precio alguno por hacer las cosas mal.

Es posible que lo ocurrido con las universidades europeas continentales, y desde luego con las españolas, no sea el resultado ni de la pura inercia ni del puro diseño, sino de una mezcla de ambos. Al final, los errores se ajustan y se refuerzan entre sí. Las organizaciones universitarias son irresponsables y no pagan precio alguno por hacer las cosas mal, porque de alguna forma todas se amparan recíprocamente para continuar la inercia del pasado. Las principales autoridades académicas acceden a sus puestos mediante procesos electorales dominados por campañas plebiscitarias y por negociaciones con *lobbies* de profesores, estudiantes y personal administrativo, cuando no es gracias a su adhesión a partidos políticos.

De esta manera, dado que estos juegos se llevan repitiendo durante varios decenios, las autoridades académicas son seleccionadas entre quienes se adaptan mejor al medio porque entienden mejor las reglas de la supervivencia. Se selecciona así una casta o raza de autoridades académicas con mentalidad de funcionarios responsables ante un ministerio superior, o de *managers* políticos que saben negociar los pactos de intereses con los grupos organizados. No alteran el modo de coordinación y gobierno interno con vistas a una mejora de la calidad, y se limitan, en general, a buscar el máximo común denominador entre los intereses de los grupos de dentro y a canalizar sus exigencias frente al exterior. Lo típico es que pidan dinero y comprensión a los poderes políticos, las empresas, los medios, el público y demás. La comprensión suele implicar la ausencia de exigencia: que el mundo exterior nos dé recursos, pero no interfiera con nuestros arreglos internos. Esta estrategia se encuentra con un mundo exterior que, al no tratar de interferir, tampoco le proporciona a la universidad el test de realidad que ésta necesita. Los partidos políticos apenas tienen criterio en la materia. Las empresas se sienten muy lejos. Las familias se limitan a pagar poco y esperar un título. Los cuerpos profesionales hacen causa común con los profesores de dentro. Tampoco hay vientos de cambio que procedan del mundo estudiantil.

## ¿POR QUÉ NO VIENEN VIENTOS DE CAMBIO DEL MUNDO ESTUDIANTIL?

¿Por qué no vienen vientos de cambio en la universidad del mundo estudiantil? ¿Quizá porque el proceso de educación, el sistema de socialización en familias y la cultura de los adolescentes coinciden en reducir las demandas, o, como suele decirse, las “tensiones” de la gente joven? En la larga marcha hacia el desorden, fruto de la reducción generalizada de la tensión en la que consiste la modernidad en su versión *light*, postmoderna, ¿se habrá llegado en este oasis de la civilización europea a una especie de nirvana *sui generis*, a “la iluminación de la penumbra” o a la noche en la que todos los gatos son pardos? La pregunta queda aquí, simplemente, formulada, y la respuesta aplazada para otra ocasión. Otra manera de plantearla sería partir del hecho de que en la vida universitaria no suelen proliferar fenómenos de “inquietud”: un término caído en desuso, pero que fue otrora, por ejemplo hace entre treinta y cincuenta años, el término de referencia de la vida universitaria. Hay relativamente poca inquietud, o alguna versión de aquel demonio interior que animaba a Sócrates a la búsqueda de la verdad y el conocimiento de sí mismo. Los orígenes de esa ausencia entre los estudiantes se pueden trazar hasta llegar a los colegios, las familias, las lecturas, los medios de comunicación, los políticos, los líderes de opinión. Estas instancias culturales parecen producir, más bien, un efecto de adormideras. ¿Estarán ellas mismas dormidas?

Es curioso que esto ocurra a pesar de que los estudiantes actuales proceden de familias cuyo nivel de educación escolar es relativamente alto. Quizá estamos viendo las consecuencias a muy largo plazo de un proceso de alfabetización tardío, y, por tanto, de un proceso de escolarización secundaria también relativamente tardío. Esto explicaría una clase media sin recorrido cultural, de pocas lecturas, quizá en contraste con la de otros países europeos del centro y el norte de Europa. Tal vez cabe ver aquí, asimismo, un efecto de las vehemencias ideológicas de las derechas y las izquierdas del lugar, tan dadas a imponer sus normas y criterios sin ofrecer demasiado espacio al entendimiento. Tanto descuido de las cosas de la inteligencia se paga al final con gentes inclinadas a dictaminar cómo debe ser la

realidad sin enterarse antes de cómo es. Cuestión de costumbre. El hecho es que probablemente tenemos un déficit cultural histórico de gran importancia, que puede verse agravado por las nuevas formas de entretenimiento si, como ocurre, al desinterés por la lectura, con su cultivo de la soledad, que favorece la reacción personal ante el estímulo cultural, se añade la fascinación por los medios audiovisuales, que suelen colocar a muchos audio-videntes en situaciones pasivas y gregarias (por no hablar de la calidad media de los contenidos de la oferta cultural de los medios).

Al final, nos encontramos con estudiantes con impulsos y motivos cortos, que llegan a las universidades pensando que ejercen una especie de derecho natural a ser universitarios, y están predispuestos a atravesarlas con el menor coste posible, en cuatro o cinco años, y obtener su título. Ello resulta relativamente fácil. No hay filtros al principio, ni los hay, en gran medida, durante la carrera, al menos en muchos casos. Nadie quiere tener problemas con nadie. Se impone una cultura de vivir y dejar vivir, de vivir al día, sin traumas. Por su parte, los medios de comunicación y los políticos parecen instalados en la costumbre de hablar de cosas de las que no se tiene la menor idea con aires de mando. Repiten sus eslóganes de que hay que apostar por el futuro: un futuro que ignoran. Afirman, con énfasis, que hay que adaptarse al mundo que viene y dejar el que se va, avanzar con decisión y mantener el aliento. Todo esto “hay que” hacerlo. Es fácil imitar esta retórica del “hay que”; y los grupos organizados de la vida universitaria la hacen suya con fruición.

En estas condiciones, la propuesta que algunos puedan hacer de una moral de exigencia se convierte en un “hay que” más. Se puede repetir en todos los discursos (e idiomas) posibles, pero nada tiene que ver con la experiencia vivida de las gentes, salvo contadas excepciones. En estas circunstancias, las apelaciones a la auto-exigencia en la investigación científica, la profesionalidad o la búsqueda existencial del sentido de la vida se convierten en música celestial. Son cosas muy lejanas y extrañas. Y se sospecha que son probablemente inútiles, porque el supuesto tácito que subyace a la retórica de los “hay que” es que, en realidad, “no hace falta que”, porque (se imaginan) el mundo, en lo fundamental, va solo.

La idea de que “el mundo va solo” es congruente con la vaga esperanza de quienes se han acostumbrado a vivir de sus familias durante un periodo prolongado, y luego ven un estado de bienestar comprensivo que les puede echar una mano, y creen que “siempre habrá algún trabajo para mí”. Esto tiene que ver con la experiencia de veinte años de varias promociones de jóvenes, que han vivido en el seno de un crecimiento económico más o menos sostenido, apoyado en el aumento del trabajo temporal, siguiendo la senda relativamente fácil de una economía bien encajada en la economía occidental, receptora de sus turistas, sus mercancías y sus capitales, en un contexto relativamente benigno. Además, estos mismos jóvenes tenían la visión brumosa de la economía de mercado que les proporcionaban unos libros de texto notoriamente banales y sesgados<sup>3</sup>. En estas condiciones, no son capaces de apreciar en su justo valor lo que ellos creen que son los matices de una política económica más ajustada o menos ajustada: la juzgan por sus resultados. Pero ése es un veredicto que incorpora muy poco aprendizaje. En cuanto a la crítica de ese mercado que puede venir de la mano de un entendimiento “social” de la política o de la vida de la sociedad, lo que cabe decir es que expresa una buena voluntad abstracta con un contenido reflexivo e informativo muy modesto. Se ignoran los fundamentos y se desdibujan los detalles. Pero es evidente que, para conocer los fundamentos y para precisar los detalles, hay que esforzarse y exigirse mucho<sup>4</sup>.

## LOS EDUCADORES POR EDUCAR

Vista la situación universitaria del lado de los profesores, ante todo hay que tener en cuenta el carácter azaroso de los procesos socio-culturales de su propia formación. El cuerpo docente hubo de pasar

---

<sup>3</sup> Véase el análisis de una muestra de textos escolares sobre esta materia en GONZÁLEZ, M.J., *El empresario y la economía de mercado*, Madrid, Círculo de Empresarios, 2003.

<sup>4</sup> Un ejemplo de esto es lo que se sabe acerca de las actitudes y conocimientos de los jóvenes sobre la energía y el medio ambiente: véase PÉREZ-DÍAZ, V. y RODRÍGUEZ, J.C., *Los jóvenes españoles ante la energía y el medio ambiente*, Barcelona, Fundación Gas Natural, 2005.

por el trauma de la guerra civil de los años treinta y la depuración de los cuarenta. A continuación, fueron apareciendo unas promociones de profesores relativamente inseguros de sí mismos, por razones diversas. Su proceso de reclutamiento fue deficiente. Tampoco supo una buena parte de él cómo manejarse en un mundo exterior, el de una comunidad internacional con la que tuvieron conexiones endebles. Finalmente, tampoco se sintió a gusto en sus tratos con las generaciones jóvenes, una parte de las cuales cuestionó su magisterio con razones a veces políticas y a veces culturales.

La formación de un profesorado sólo se puede hacer en el marco de la formación de un tejido de magisterio y discipulazgo que lleva tiempo fabricar. Los profesores se hacen a través de experiencias prolongadas en el tiempo y, en comunidades pequeñas, en relaciones de persona a persona. Por supuesto que, a su vez, esas comunidades operan en un contexto más amplio de redes o mercados; pero, al final, la experiencia crucial es la de los investigadores en grupos de diez, doce, quince, veinte elementos, que comparten sus experiencias durante cuatro, cinco o diez años. Esa experiencia socrática es decisiva para la formación de los hábitos y las disposiciones básicas; luego (y en conexión con ello) vendrá la navegación por el ancho mundo, el rodar por los laboratorios del planeta, Internet y demás.

El tejido fundamental de las comunidades de docencia e investigación es un tejido frágil. En España se fragilizó aún más, aunque no se destruyó del todo, con la guerra, la posguerra y también, curiosamente, con el juego de equivocaciones entre el *establishment* académico y la disidencia estudiantil de los años cincuenta, sesenta y setenta. En esas últimas décadas se hizo la generación que ha dominado la universidad de la democracia, la del último cuarto de siglo XX y el comienzo del actual. Lo que ocurre es que se hizo sólo a medias, y el problema de la formación de un profesorado a la altura de los tiempos no ha quedado bien resuelto.

Una primera prueba de que no se ha resuelto bien es cómo se ha manejado la cuestión de la selección del profesorado durante los últimos veinte o treinta años. Se ha optado por la vía de la cooptación en pequeños comités, con la supresión de oposiciones públicas —que, con todos sus defectos, eran, como su nombre indica, “públicas” y con una dosis de transparencia al menos apreciable—.



Optar por la opacidad ha sido rechazar los mercados abiertos y, también, optar por la vía de la incorporación masiva, desindividualizada, de las gentes. Y ha venido de la mano de la adopción de un ritual patético, de exhibición de reivindicaciones colectivas de derechos de consolidación en las plazas a las que se llegó por la vía de los pasillos y de los pequeños comités. Estos manejos han sido amparados, o reconocidos, al alimón por la izquierda y por la derecha: tal vez porque la clase política venía de ese mismo mundo de los pequeños comités, tal vez porque carecía de juicio sobre estas cosas; tal vez porque quería ahorrarse problemas políticos a corto plazo; tal vez por todos estos motivos juntos.

Una prueba adicional de que no se ha resuelto bien el tema del profesorado la proporciona, asimismo, la mezquindad con que se ha facilitado –poco y mal– el regreso y la instalación de los docentes e investigadores que se han formado en buenas universidades y centros de investigación en el extranjero. Se van, pero querrían volver, o querrían vivir entre un país y otro. Éste es un problema muy importante en todos los países en vías de desarrollo (es uno de los problemas centrales de China, por ejemplo, en estos momentos), y no es fácil de resolver; pero se puede intentar hacerlo bien, y hay numerosos ejemplos de los que se puede aprender. En este país, la tónica general ha sido la de introducirles por la puerta pequeña, y luego irles rebajando las expectativas y las aspiraciones hasta que, convenientemente domesticados, se conviertan a las reglas de juego de la vida local: horizontes cortos, niveles de confianza modestos, desincentivación del “perfeccionismo”. En otras palabras, se hace lo posible para que los híbridos culturales (los autóctonos socializados en un medio extranjero) no puedan sobrevivir y propagarse al volver a su medio de origen, de modo que no se pongan en peligro las especies locales, aparentemente bien adaptadas a este medio.

### **¿CÓMO SE PREPARA EL TERRENO PARA APRENDER DE LA EXPERIENCIA?**

Cuando se consideran los problemas de las universidades españolas en el largo plazo, se llega a la conclusión de que ni el dinero, ni la prédica moral, ni la acción política pueden resolverlos, aunque

sí puedan aliviarlos momentáneamente o enmascararlos. Haría falta cambiar profundamente su marco institucional y su modo de coordinación y de gobierno, y la cultura de sus componentes: profesores y estudiantes en primer término; familias, empresas, partidos, medios de comunicación y tantos otros, en segundo. Cambiar las instituciones sin cambiar la cultura de las gentes que las hacen funcionar es asunto arduo, si no imposible; y tampoco es fácil cambiar la cultura de los españoles sobre temas educativos. Lo cierto es que a la sociedad le cuesta mucho salir de su estado de auto-complacencia gozosa y borrosa en esta materia.

Quizá le ayuden a salir de ese estado de sonambulismo no las prédicas, pero sí las pruebas de la dura realidad. De hecho, éstas ya van viniendo, por sus pasos contados. Bastantes de los títulos universitarios valen muy poco en el mercado de trabajo, de modo que las diferencias de ingresos entre las gentes con esos títulos universitarios y los que carecen de cualquiera de ellos son muy modestas. El proceso de la globalización que nos rodea y nos penetra va dejando en evidencia la fragilidad de las bases de un modelo de crecimiento que ha optado por un capital humano de poca envergadura. Hay necesidad de un cambio en una serie de políticas económicas y sociales, la energética por ejemplo; pero, a su vez, ese cambio necesita una opinión pública informada, con juicio, sobre estas materias, que no está ahí. Todos los retos de los tiempos que corren, todos ellos (la política exterior, la inmigración, la política europea, la reforma del sistema de bienestar, la política territorial), requieren una ciudadanía alerta, ecuánime, que, a su vez, necesita una base educativa. Antes o después (lo más probable es que sea antes), se pagará el precio por carecer de esa base; y, cuando esto ocurra, tal vez las gentes comiencen a aprender de una experiencia que por ahora les resbala. Y quizá entonces, y sólo entonces, se crearán las condiciones para que, en un medio turbado por choques del exterior, las especies locales dejen de propagarse, y los híbridos culturales prosperen, al menos a muy largo plazo.



# *Perspectivas jurídicas en las nuevas políticas universitarias: autonomía y gobierno de las universidades*

JOSÉ LUIS MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ  
*Catedrático de Derecho Administrativo*  
*Universidad de Valladolid*

## 1. INTRODUCCIÓN

1. Los organizadores del curso *Evaluación e innovación en el sistema educativo* señalan como objetivo fundamental del mismo “reflexionar sobre los desafíos a los que se enfrentan los sistemas educativos”; y, aunque –como resulta evidente a la vista de su amplio contenido– no parece que tal reflexión quiera limitarse a la parte superior de esos sistemas, llama la atención que se invoque la Declaración de Bolonia de 1999 en su apelación al desarrollo de la sociedad del conocimiento con objetivos que se querrían ver alcanzados para 2010. “Para conseguirlo”, añaden, “todas las instituciones que forman los sistemas educativos nacionales tienen que cambiar; tienen que saber adaptarse a las nuevas demandas de la sociedad; tienen, en una palabra, que innovar en el más amplio sentido del término”.

Al parecer, en ésas estamos –o tendríamos que estar–, nos guste o no.

2. Nos adentraremos, pues, en la reflexión a que los organizadores nos han concitado. Pero permítanme hacerles antes unas consideraciones sobre este amplio aspecto de la necesidad del cambio. Serán un tanto abstractas quizás, pero no me resisto a exponerlas, pues se me antojan necesarias para tratar de encarar lo que está pasando

sin alejarnos demasiado de la realidad, arrollados por visiones que tal vez sean demasiado *de gabinete*.

Ya adelanto que, tras más de 40 años en la Universidad española, con algún conocimiento –también directo– de la Universidad de otros países europeos y americanos, y con no poco tiempo dedicado además al estudio y análisis de los sistemas educativos históricos y actuales –siquiera sea principalmente desde la perspectiva jurídica, por más que nunca puede ésta prescindir de las demás que permiten comprender la realidad–, los clarines que llaman con estrépito a imperiosos cambios –sin que se sepa bien por qué ni para qué– y proclaman novedosos desafíos y nuevas demandas sociales (cosas, en suma, nunca vistas ni acontecidas) suscitan en mí, de entrada, no poco escepticismo, y me recuerdan lo de aquél que, padeciendo ciertas limitaciones, para remediarlas, y ante lo que se le venía encima, rogaba no sin desasosiego: ¡que me quede como estoy!

Páginas y páginas de informes y documentos repletos de términos muchas veces ininteligibles y huecos, que nos incitan al cambio y nos hablan de lo nuevo, aunque en más de un aspecto no tienen de lo uno o de lo otro más que la peculiar percepción del autor o autores dedicados a la cuestión de tanta innovación y cambio. Viene a la mente lo que hace ya tiempo pusieron de relieve los conocidos estudios sobre la *public choice* en Estados Unidos: que son muchas veces pequeños grupos de intereses los que imponen sus apreciaciones y criterios a la mayoría, la cual obviamente no tiene tiempo de estar en todo. Cada vez más, nuestra sociedad genera grupos reducidos de expertos en las más diversas materias que se las arreglan a las mil maravillas para hacernos creer a todos que tal o cual cosa es imprescindible, obligándonos a ir de cabeza para ajustarnos a las pretensiones que logran incluir en los programas de quienes dirigen la cosa pública, con no se sabe bien qué resultados positivos más allá del abundante trabajo que quienes forman esos grupos, sin duda, se aseguran, y del que echan sobre las espaldas de otros muchos.

3. Qué duda cabe de que las sociedades cambian en muchos aspectos, y de que los últimos decenios vienen presenciando –particularmente en Europa y en España– muy importantes modificaciones

de múltiples condicionantes de nuestra sociedad y de los comportamientos y dinamismos que la conforman. Es claro también que los sistemas educativos deben disponerse para servir adecuadamente, o del mejor modo, a las necesidades de las personas individuales y del conjunto de la sociedad bajo tales nuevas condiciones. La cuestión es dilucidar *qué cambios son relevantes para las instituciones y para el sistema educativo, porque no todos lo son, aunque puedan ser importantísimos*, trascendentales en muchos sentidos. Es claro, además, que el cambio no es algo exclusivo de nuestros años, sino que constituye más bien un proceso histórico permanente como el fluir de un río, aunque con sus remansos y sus rápidos. Los cambios no afectan a todo, sino a ciertos elementos. Los cambios pueden y deben encauzarse, orientarse: siempre se impulsan, se orientan, se encauzan, de hecho, en una u otra dirección: no son procesos automáticos, ni ciegos, ni fatídicos, aunque puedan resultar inevitables en algunos aspectos. No deben, en suma, exagerarse, sino analizarse en lo posible con la serenidad que aporta una sólida perspectiva histórica y una consideración completa, madura, no infantil ni adolescente –parcial, por impresiones sucesivas contingentes– de las realidades. Sólo así cabe hacerse cargo del cambio real, en lo que tiene de tal y no de mera apariencia. Sólo así puede pensarse en las adaptaciones que deban encarar, en su caso, las instituciones. Las generaciones no dejan de emerger una tras otra en la historia, siempre con el riesgo de considerar nuevo lo que ya las anteriores experimentaron, vivieron o quizá desecharon. Siempre está la humanidad descubriendo “mediterráneos”, pero sólo algunas veces ve certeramente de un modo nuevo el mismo mediterráneo de siempre, avanzando –entonces sí– en el conocimiento, en la ciencia, en la sabiduría, en el progreso real.

Por lo demás, la necesidad de reflexionar sobre las instituciones y de tratar de mejorarlas continuamente, tras identificar sus fallos y deficiencias, no tiene por qué depender de que existan nuevos desafíos a los que atender. Puede que hayan ido simplemente acumulando elementos obsoletos, lastre, vicios, que dificultan su buen rendimiento para hacer lo que siempre tuvieron que hacer.

Sí que es verdad, en cualquier caso, que si siempre el sistema educativo merece análisis y estudio, hay bastantes datos que intensifican

actualmente la conveniencia y aun la necesidad imperiosa de ocuparnos a fondo de él. Además, la agenda política parece que lo impone. Todo el sistema educativo español se encuentra sumido en este momento en no poca incertidumbre sobre su futuro, ante el anuncio de nuevos cambios legislativos a todos los niveles, que vendrían a superponerse a los impuestos no hace tanto tiempo y ni siquiera aún plenamente cumplidos. Y ello acontece muy particularmente, desde luego, en el nivel superior y universitario de la educación, que es de lo que se ocupa este curso.

4. Tenemos una Ley Orgánica de Universidades de hace pocos años –finales de 2001– que en gran medida sigue la estela de la Ley de Reforma Universitaria de 1983, y en no pocos aspectos la traza de la Ley General de Educación de 1970, que el Ministerio actual quiere modificar en varios aspectos –cada vez más, según va diciendo–. Tenemos en marcha la inserción de las universidades españolas en el llamado Espacio Europeo de Enseñanza Superior, dentro del conocido como proceso de Bolonia, cuyo punto álgido –borrascoso y plenamente actual– se sitúa en lo que se ha querido presentar como una completa revisión de nuestro sistema de titulaciones y estudios superiores, cuyo pistoletazo formal de salida habría sido dado por los dos Reales Decretos de finales del pasado mes de enero –sobre Grado y Postgrado–, pero en lo que no pocos vienen ya trabajando como cosa hecha desde hace tres o más años, bajo el impulso y la generosa financiación, además, del Estado a través de la polémica institución de la ANECA. Y, en fin, tenemos los diversos problemas relativos a la financiación del sistema en su conjunto y de la investigación en particular, que es una dimensión obviamente de gran importancia, pero de la que no nos ocuparemos aquí.

5. Nuestra exposición se limitará a algunas de las cuestiones que están sobre la mesa, o parece que van a estarlo en breve, en relación tanto con la eventual reforma de la LOU (y su aplicación mientras tanto) como con el proceso de Bolonia. Trataré de ser sucinto y no me ocuparé directamente de asuntos tan importantes como la necesidad de repensar el sistema de promoción y coordinación de la investigación, para centrarme en los cuatro o cinco puntos que están ahora mismo más en el candelero o tienen una importancia

más fundamental. En el título que se ha dado a esta intervención mía se ha hecho particular hincapié en la “autonomía” y en el “gobierno” de las Universidades. Todo lo que les diré tiene en realidad que ver con ello, porque no hay nada relativo a lo universitario que no guarde relación con el establecimiento de las bases y los condicionamientos de ambas nociones. Sólo me ocuparé, no obstante, expresamente del “gobierno” al final, pero precisamente para destacar su importancia capital y la imperiosa necesidad de revisar el modelo de “autogobierno autogestionario” por el que hemos optado hace años, un tanto cegados quizá por el fulgor de los especiales resplandores que aquí –en pleno forcejeo con la autocracia del franquismo– produjo el movimiento euroamericano del ’68, del que tanto tiempo ha, sin embargo, se está tan completamente de vuelta en los mismos medios que lo generaron. Al ocuparnos de nuestro sistema de gobierno lo haremos también –todo brevemente– de la autonomía universitaria, dada la particular vinculación que se viene estableciendo aquí entre uno y otra. Pero la autonomía se verá implicada, sin duda, en los demás puntos que abordaremos, y nuestro sistema de gobierno explica también muchas de las cosas que están sucediendo, aunque no podamos mostrarlo aquí con detenimiento y datos concretos.

## II. LA NUEVA ESTRUCTURA DE LOS ESTUDIOS Y EL CATÁLOGO DE TÍTULOS UNIVERSITARIOS

1. Por su actualidad e importancia me parece oportuno comenzar por esta cuestión, ligada –formalmente al menos– a la construcción del Espacio Europeo de Enseñanza Superior.

No será superfluo recordar que este objetivo no forma parte de la Unión Europea y menos aún de la Comunidad Europea, en la que aquélla sigue teniendo su principal expresión. Las instituciones comunitarias –en particular la Comisión y el Parlamento Europeo– han respaldado el proceso con pronunciamientos principalmente políticos o asociándose de algún modo –en el caso de los servicios de la Comisión– a las tareas. Pero es algo ajeno a sus competencias. La construcción del EEES, tras el impulso inicial de algunos rectores universitarios europeos reunidos en París en 1998, nace como compromiso



adoptado de modo muy informal por los representantes al efecto de los gobiernos de la mayor parte de los Estados europeos, miembros o no de la Unión Europea, en la reunión celebrada en Bolonia en 1999. En sucesivas reuniones ministeriales similares celebradas en Praga (2001), Berlín (2003) y Bergen (2005) se ha ido confirmando, precisando en algún aspecto y supervisando el proceso. Pero no hay ningún tratado ni acuerdo internacional formalizado que concrete derechos y obligaciones, sino declaraciones conjuntas en términos muy generales. Los criterios claramente establecidos son muy pocos y su aplicación contiene amplios márgenes de discrecionalidad para cada Estado.

2. Prescindiendo de otros aspectos de menor importancia, el criterio más relevante de los adoptados como necesarios o convenientes para facilitar una cierta homogeneidad de los estudios superiores en Europa, su transparencia y comprensibilidad, de modo que se facilite la movilidad de alumnos y profesores entre las instituciones de los distintos países y se permita el mutuo reconocimiento en todos los países de los estudios similares, favoreciendo en suma la sinergia, la calidad, la competitividad y el atractivo mundial de los estudios superiores en toda Europa, es el de que *el conjunto de los estudios superiores se estructuren simplemente en dos ciclos: grado y postgrado, a los que—como se aclaró en 2003 en Berlín— seguiría como tercer ciclo el doctorado*, como culminación de los estudios universitarios, particularmente vinculado a la investigación, de acuerdo con su tradición.

3. Este diseño de Bolonia, a pesar de su aparente semejanza con el sistema que se había ido generando en España y que sigue siendo el actual, se diferencia profundamente de él y nos obliga ciertamente a afrontar su reforma.

En efecto, el sistema que se ha ido implantando y consolidando en España a partir de la Ley de 1970 consta de tres ciclos, de los que el tercero sólo cuenta con un título reconocido a nivel nacional, que es el Doctorado; correspondiendo los otros dos, respectivamente, a los siguientes títulos oficiales de validez nacional: Diplomado Universitario, Ingeniero Técnico y Arquitecto Técnico, por estudios de primer ciclo, de tres años de duración y de contenido eminentemente aplicativo y práctico, sin amplia base científica en

ningún campo determinado del saber<sup>1</sup>; Licenciado, Ingeniero y Arquitecto, por los estudios que culminen en el hasta ahora llamado segundo ciclo, con al menos cuatro años de duración, de amplia base científica, normalmente centrados en torno a una rama reconocida del saber científico teórico o práctico (incluido el tecnológico) o a un haz homogéneo de ellas. Unos y otros son estudios, en todo caso, comprendidos con sentido unitario y completo, en su funcionalidad específica.

---

<sup>1</sup>En el ámbito de las Ciencias Experimentales, están las Diplomaturas de Estadística (2.681 matriculados en 2002-03, 572 graduados en 2001-02), Nutrición Humana y Dietética (2.684 matriculados, 318 graduados), y Óptica y Optometría (4.409 matriculados, 954 graduados) (suman 9.774 matriculados y 1.844 graduados en diplomaturas, frente a los 97.986 y 12.393 en licenciaturas); en el de Ciencias de la Salud, las Diplomaturas de Enfermería (31.793 matriculados, 8.590 graduados), Fisioterapia (11.541 matriculados, 2.706 graduados), Logopedia (2.398 matriculados, 587 graduados), Podología (1.996 matriculados, 427 graduados), y Terapia Ocupacional (2.553 matriculados, 560 graduados) (suman 50.281 matriculados y 12.870 graduados en diplomaturas, frente a los 65.721 y 9.330 de licenciaturas); en el ámbito de las Ciencias Sociales y Jurídicas, las diplomaturas de Biblioteconomía y Documentación (4.344 matriculados, 960 graduados), Ciencias o Estudios Empresariales (84.648 matriculados, 10.611 graduados), Educación Social (13.761 matriculados, 1.843 graduados), Gestión y Administración Pública (7.476 matriculados, 1.479 graduados), Relaciones Laborales (38.249 matriculados, 6.757 graduados), Trabajo Social (16.235 matriculados, 3.364 graduados), Turismo (23.142 matriculados, 3.343 graduados) y las 7 de distintas especialidades de Maestro (89.638 matriculados, 22.181 graduados) (suman en este ámbito 277.493 los matriculados y 50.538 los graduados en diplomaturas, frente a los 415.237 y 54.164, respectivamente, de licenciaturas); y en el ámbito de las Enseñanzas Técnicas, la Arquitectura Técnica (25.547 matriculados, 3.552 graduados), cinco distintas Ingenierías Técnicas Agrícolas y tres Forestales (con un total de 28.543 matriculados, 3.992 graduados), seis Ingenierías Técnicas de Minas (2.966 matriculados, 495 graduados), cuatro de Obras Públicas (10.251 matriculados, 805 graduados), una de Topografía (4.101 matriculados, 429 graduados), cuatro de Telecomunicaciones (18.914 matriculados, 1.728 graduados), Diseño Industrial (4.785 matriculados, 424 graduados), seis Industriales (62.765 matriculados, 7.534 graduados), Informática de Gestión (34.861 matriculados, 2.581 graduados), Informática de Sistemas (43.326 matriculados, 2.095 graduados), siete Navales o relacionadas con la Marina y la Navegación (3.827 matriculados, 530 graduados), dos Aeronáuticas (1.788 matriculados, 137 graduados) (el total de ingenierías técnicas y arquitectura técnica suman 241.574 matriculados y 24.315 graduados, frente a los 159.868 y 16.568 de ingenierías y arquitectura). No hay diplomaturas en Humanidades.

Con más propiedad unos y otros estudios se han denominado también muchas veces como de “ciclo corto” (los del 1º) y de “ciclo largo”, ya que, en efecto, en principio unos y otros están concebidos –al menos en sí mismos– como estudios finalistas, con sentido y justificación por sí mismos, de manera que todos ellos sirven de base para diversas actividades profesionales determinadas, social o incluso jurídicamente reconocidas o reguladas. Los estudios de “ciclo corto” no son, por ello, en puridad meros “primeros ciclos” de los otros estudios o fases previas, como podía serlo en la antigua universidad el título de bachiller con respecto al de licenciado, o el de bachiller en artes para el ingreso en las que entonces se llamaban facultades mayores. Por su parte, los estudios de “ciclo largo” –licenciaturas, ingenierías, arquitectura– se han estructurado, por imperativo legal o reglamentario (artículo 3 del Real Decreto 1497/1987 por el que se establecen directrices generales comunes de los planes de estudio, aunque el modelo ya existía antes) en dos ciclos internos, aunque al término del primero no se adquiriera derecho a título alguno.

4. El sistema ha ido evolucionando, sin embargo, por presiones internas y con cierto respaldo legal (artículo 30 de la LRU y el citado R.D. 1497/1987), hacia una progresiva y creciente conversión de los estudios de primer ciclo en auténticos primeros ciclos de los estudios de ciclo largo. De una parte, facilitando el paso de los diplomados, ingenieros y arquitectos técnicos al segundo ciclo de determinadas licenciaturas, ingenierías o arquitectura, a través de reconocimiento de equivalencias y “pasarelas” o incluso cursos puente, de manera que en diversos ámbitos se ha ido actuando como si diera igual realizar el primer ciclo dentro del propio plan de los estudios de ciclo largo que bajo el plan de unos estudios próximos de ciclo corto, llegándose incluso en la práctica a convertir en residuales los estudios previstos por el plan para el primer ciclo de los estudios de ciclo largo. Además se han creado algunas licenciaturas de sólo segundo ciclo, a las que se accede desde títulos de estudios de ciclo corto o desde la culminación del primer ciclo de estudios de ciclo largo. No son poco numerosas: Antropología Social y Cultural, Historia y Ciencias de la Música, Lingüística, Teoría de la Literatura y Literatura Comparada, Bioquímica, Tecnología de los Alimentos, CC Técnicas Estadísticas, Enología, Ciencias Actuariales y Financieras, Investigación

y Técnicas de Mercado, Psicopedagogía, Documentación, Ciencias de Trabajo, Criminología, y diversas Ingenierías como la Automática y Electrónica, Electrónica, Geodesia y Cartografía, Máquinas Navales, etc.

5. Hay que recordar que los estudios de ciclo corto fueron introducidos en la Universidad por la Ley de 1970, pues hasta entonces, como sigue ocurriendo en la generalidad de Europa, se impartían como títulos superiores o, más bien, de grado medio, en Escuelas Profesionales especializadas: las Normales, las de Peritos, Aparejadores y Ayudantes de Obras Públicas, las de Comercio, etc. Algunas incorporaciones se han ido produciendo después, con el paso de los años. Una de las últimas fue la de los estudios de Turismo.

La palmaria diferencia de orientación, contenido y exigencias de estos estudios hizo que, al incluirse en las Universidades, se estableciera que habrían de impartirse en centros adecuados, a los que se dio el nombre de Escuelas Universitarias, y con profesorado apropiado para esa enseñanza, al que no se exigiría el doctorado sino a partir de la LRU, y sólo para algunos profesores de mayor nivel (los Catedráticos de Escuela Universitaria), dado que esta enseñanza—como en general ocurre con los estudios medios o medio-superiores—no requieren en puridad una actividad de investigación creadora, basando el estudio y la actualización de conocimientos y de técnicas. Sería suficiente con que la mayor parte del profesorado fuera Licenciado o Ingeniero o Arquitecto, y en no pocos campos se admitiría incluso—en razón precisamente de la importancia de la experiencia práctica profesional— a los Diplomados e Ingenieros y Arquitectos Técnicos. Todos ellos pueden ser así, desde la LRU, del Cuerpo de Profesores Titulares de Escuelas Universitarias.

Sin embargo, la presión que se ha ido generando en el interior de las Universidades por parte de un profesorado generalmente procedente de las Facultades y ETS y con aspiraciones a la enseñanza en estos centros clásicamente universitarios, en sintonía con la tendencia a convertir los estudios de ciclo corto en primer ciclo de los de ciclo largo, se ha traducido también en la tendencia a diluir o incluso suprimir las Escuelas Universitarias asignando los estudios de ciclo corto a las Facultades y ETS; a homologar las condiciones docentes del profesorado de Escuelas con el de Facultades y ETS; a admitir

incluso ampliamente que los profesores de Escuelas impartieran docencia en los estudios de ciclo largo (en su primer ciclo, al menos). Todo ello a pesar de la más que discutible legalidad de todas estas medidas, dado que tanto la LRU como la LOU han mantenido las diferencias estructurales de los centros, de los estudios y del profesorado, conservando dos cuerpos bien diferenciados para los estudios universitarios propiamente dichos –de ciclo largo y doctorado– y otros dos para los de las Escuelas Universitarias.

6. Pues bien, ¿qué implica Bolonia en este cuadro? Ante todo hay que tener en cuenta que en su esquema no caben lo que en España venimos denominando primero y segundo ciclo: ambos tienen que reconducirse a lo que Bolonia llama el grado o título de grado. Para Bolonia el segundo ciclo debe dar acceso a un título de Máster o equiparado: son estudios de postgrado, con los que se profundiza en la materia del grado o se adquieren especializaciones de relevancia para la investigación o para el trabajo profesional. Es un nivel de estudios que hasta ahora en España no se ha desarrollado con títulos reconocidos oficiales de ámbito nacional (salvo en el ámbito de la medicina y bajo un régimen muy especial que los ha colocado fuera de la Universidad: el MIR), aunque sí que se ha ido desarrollando ya poco a poco a través de un sinfín de títulos propios de las distintas universidades con la denominación de cursos de postgrado, máster, magíster, maestría, títulos de especialista, etc. El Real Decreto que regula el tercer ciclo –tanto el texto de los ochenta como el vigente de 1998– ya abre, sin embargo, un camino –aunque aún no usado– para que puedan establecerse títulos oficiales de especialización de ese llamado tercer ciclo, lo que, de utilizarse, equivaldría a establecer el nuevo segundo ciclo de Bolonia (el de los nuevos títulos oficiales de Máster), sin necesidad de otros cambios.

Todos los estudios de ciclo corto y largo de nuestros actuales primero y segundo ciclo deberían, pues, pasar a integrar el nuevo primer ciclo, conduciendo –como ya hacen ahora– a los distintos títulos de grado.

Teniendo en cuenta la verdadera naturaleza de esos distintos tipos de estudios y la finalidad de convergencia europea, la solución debería haber sido clara y sencilla: todos los actuales títulos de Diplomado, Ingeniero Técnico y Arquitecto Técnico, Licenciado,

Ingeniero y Arquitecto, que siguen siendo los títulos oficiales legítimos, de acuerdo con el artículo 37 de la LOU, simplemente deberían seguir siendo los títulos de Grado, aunque los primeros mantuvieran sus tres años de duración (el mínimo fijado por Bolonia) y su orientación predominantemente aplicada y profesional práctica, mientras los segundos podrían estructurarse en tres, cuatro o más años y mantener y potenciar su base científica y generalista. En cualquier caso, los primeros habrían de dejar de ser “un paso” para la segunda parte de los segundos y volverían a estar unos y otros estudios más netamente diferenciados y separados, en razón de su distinta finalidad y de la distinta demanda social a que responden. En principio, el profesorado debería ser igualmente distinto, especializado uno u otro en la especificidad de los distintos estudios. Podrían seguir los de ciclo corto en la Universidad, pero en Escuelas Universitarias netamente diferenciadas, aunque bueno sería permitir su segregación de las Universidades para que pudieran constituirse, como en la generalidad de Europa, como Institutos o Escuelas Profesionales Superiores fuera de la Universidad.

Tanto unos grados como otros –los títulos aplicados como los académicos *sensu stricto*– darían paso luego, en su caso, a postgrados, a estudios de segundo ciclo, a máster de uno u otro tipo, aunque obviamente el acceso a unos y otros de estos estudios de segundo ciclo podría condicionarse legítimamente con la necesaria acreditación de estudios de grado apropiados.

Este es el esquema con el que, con toda naturalidad, se está aplicando Bolonia en la generalidad de los países europeos, donde la mezcla, simbiosis y confusión de los estudios universitarios generalistas y los profesionales aplicados no se había producido ni se produce como en España.

7. El enfoque y tendencia con los que en cambio se está conduciendo la reforma en España hacen correr el grave riesgo de no tener en cuenta cuanto acaba de decirse, o incluso de tenerlo en cuenta, pero precisamente para consumir la confusión de uno y otro tipo de estudios en muchos casos, culminando la degradante deriva que el sistema llevaba crecientemente al respecto en los últimos años, a impulso de grupos de interés. Lo que, obviamente, nos alejaría aún más

del común de lo practicado en Europa, en contra de los objetivos de la construcción del EEES.

El Decreto de Grado de enero de 2005 –mantenido contra viento y marea en contra de advertencias expresas y enfáticas del Consejo de Estado, aunque incurra en la manifiesta falsedad de decir que se dicta “de acuerdo” con él– nada en la más completa ambigüedad, sin sentar criterio alguno que permita discernir las exigencias que deben reunir los estudios para que puedan dar derecho a algunos de los títulos de grado que siguen contemplados en el artículo 37 de la LOU y que el Real Decreto ni modifica o suprime, ni podría haber modificado ni suprimido sin atentar inválidamente contra la supremacía de la Ley.

El Ministerio y el Consejo de Coordinación Universitaria vienen hablando de un Catálogo de títulos de Grado, y –como es sabido– han elaborado incluso un listado provisional que debe examinar y dictaminar ahora una Comisión de Expertos, en la que vuelven a estar presentes, por cierto, las mismas pocas personas que, al parecer, gozan de esa escogida condición en España en los últimos diez o quince años. Pero siempre se habla de títulos de Grado –así, a secas– ambiguamente, como si se pretendiera que el Grado fuera una denominación con la que querría sustituirse a las de Licenciado, Diplomado, Ingeniero, Ingeniero Técnico, etc., fijadas por la Ley.

Se contempla, además, que muchos de los estudios ahora de ciclo corto pasen a 4 años, los mismos que los de ciclo largo, eliminando por tanto esa diferencia en lo temporal. Se apunta a una fusión, siquiera sea aparente, de las ingenierías con las ingenierías técnicas y de la arquitectura con la arquitectura técnica, aunque muchos esperan resolver los problemas que eso suscita con ayuda del nuevo segundo ciclo, al que se falsearía entonces radicalmente para construir con él una unidad con el primer ciclo a la que se asignaría en realidad la función propia del Grado. Se propone también la supresión lisa y llana de estudios con solera y buen encaje profesional y social como los que dan lugar al título de Diplomado Universitario en Ciencias Empresariales. Se ha disparado, en fin, la alarma social por aspectos puntuales de todo este replanteamiento en el que la única línea, difusa o medio oculta, que se discierne es la de una injustificable e imposible igualación de todos los estudios que están actualmente

en la universidad, lo que puede llevar a resultados ciertamente lamentables, colocando a nuestra universidad bajo lastres de los que tardará mucho en liberarse.

La sociedad y los líderes políticos, en particular, deberían reaccionar ante todo esto que –entre otras cosas y por su enorme trascendencia– no debería ser abandonado a las solas manos de los expertos ni de los rectores. Hace falta liderazgo político del bueno que, con ayuda de todos –escuchando, claro está, a los rectores y a los expertos (hay muchos más que los oficiales), pero también a otros muchos sectores–, marque serenamente el rumbo. Un liderazgo político que además, en materia como ésta, requeriría sin duda el acuerdo entre las diversas fuerzas políticas y especialmente de las dos principales del país. No se puede estar cambiando en esto cada legislatura.

### III. ALGO SOBRE LA “REVOLUCIÓN METODOLÓGICA” EN LOS ESTUDIOS UNIVERSITARIOS Y EL “CRÉDITO EUROPEO”

1. Quienes viven el mundo universitario actual estarán familiarizados ya con la insistencia con la que se viene hablando en los últimos tiempos de la necesidad de una especie de “revolución metodológica” en los estudios universitarios, conforme a lo que sería el nuevo paradigma o el “nuevo modelo educativo –por decirlo con palabras que entresaco de la exposición de motivos del Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre, que establece en España el sistema europeo de créditos y el de calificaciones en las titulaciones universitarias oficiales– que ha de orientar las programaciones y las metodologías docentes centrándolas en el aprendizaje de los estudiantes, no exclusivamente en las horas lectivas”.

Me pregunto si alguna vez el camino que tiene que recorrer para su formación un estudiante universitario ha dejado de estar anclado, centrado, en su esforzada labor de aprendizaje, constituyendo las horas lectivas sólo una ayuda, mejor o peor, pero sólo eso: una ayuda. ¿Es que han bastado alguna vez las horas lectivas? ¿Cuándo? ¿Dónde? Sin el trabajo personal, generalmente esforzado, nunca ha sido posible asimilar conocimientos y adquirir hábitos y destrezas. Otra cosa es que el número de horas lectivas haya podido emplearse por unidad de medida para organizar planes de



estudios o determinar obligaciones del profesorado. Pero que no se confundan las cosas.

Se insiste mucho sea en intensificar la dimensión práctica de la enseñanza, sea en que los alumnos hagan trabajos y participen de modo más activo. Bien: según y cómo; dependerá también del tipo de estudios. Sin duda, en muchos campos podrá mejorarse la metodología que facilite el trabajo de asimilación y aprendizaje. Pero no veo la necesidad de cambios “revolucionarios” al respecto, sino más bien la de modestos y perseverantes empeños por depurar defectos y por elevar el tono y la exigencia. Pero ¿quién habla de hacer pensar, de provocar un responsable pensamiento crítico, el riguroso análisis, la búsqueda decidida y sin límites de la verdad? ¿No habría que hablar más de esto y menos de si hay que hacer o no unos trabajos, en contextos que parecen querer presentarlos sobre todo como alternativa al rigor de unos exámenes que parecen no contentar a algunos?<sup>2</sup>

2. Está el asunto del crédito europeo ECTS (Sistema Europeo de Transferencias de Créditos), que ha incorporado aparentemente el citado Real Decreto de 2003 en España, pero que aún no ha tenido desarrollo práctico alguno, lo que suscita además no pocas incógnitas. Porque se trata –como dice el artículo 3 de ese Decreto– de una “unidad de medida del haber académico que representa la cantidad de trabajo del estudiante para cumplir los objetivos del programa de estudios y que se obtiene por la superación de cada una de las materias que integran los planes de estudios de las diversas enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios” oficiales. “En esta unidad de medida se integran las enseñanzas teóricas

---

<sup>2</sup> Todo lo que se anuncia recuerda demasiado al pedagogismo y didactismo que se ha instalado hace tiempo en las enseñanzas primaria y secundaria –bajo influencias piagetistas y de otras corrientes de un pensamiento pedagógico contemporáneo de bien discutibles fundamentos–, con los poco satisfactorios resultados que ya son cada vez más evidentes. Vid. por ejemplo el muy reciente análisis testimonial de OROZCO, J., *La enseñanza destruida*, con prólogo de Francisco Rodríguez Adrados, Huerga y Fierro, Madrid, 2005. Hay quien habla de un propósito de “logsización” de la universidad, es decir, de aplicación a este nivel de los criterios de la LOGSE de máxima comprensividad, exaltación del aprendizaje espontáneo y por la actividad, relegación de contenidos y del cultivo de la memoria y del pensamiento, etc.

y prácticas, así como otras actividades académicas dirigidas, con inclusión de las horas de estudio y de trabajo que el estudiante debe realizar para alcanzar los objetivos formativos propios de cada una de las materias del correspondiente plan de estudios”. El resto de las escasas determinaciones que se hacen en el Real Decreto no proporcionan clave alguna acerca del criterio o criterios con los que haya de estandarizarse la medida de todo eso.

Me parece que estamos cayendo en la más inútil ficción. Si se quiere contar con algunas pautas objetivas que sirvan para homologar los estudios, de modo que se facilite la movilidad de estudiantes, profesores y profesionales en Europa, seamos realistas y atengámonos a lo que puede ser medido objetivamente con algún fundamento, como era hasta ahora el número de horas lectivas (teóricas y prácticas); además, por supuesto, del contenido y del nivel exigido al profesorado, así como a las condiciones exigidas a los alumnos para cursar esas enseñanzas. Pero tratar de medir y definir todo lo que pertenece a la esfera del esfuerzo personal necesario, nos parece querer hacer acotaciones en la mar. En cualquier caso, no sé qué talismán pueda esconder esta cosa del ECTS para aportar, por sí, solución o progreso alguno a la enseñanza universitaria. Más bien tiene el riesgo de ser un elemento más de encorsetamiento innecesario que sólo el previsible incumplimiento aflojará y relegará a la inoperancia más allá de lo puramente formal y burocrático. Habrá que ver, entre tanto, las muchas horas que llevará a sesudos especialistas calcular los créditos que habrá que reconocer en el futuro a cada asignatura de cada plan de estudios...

#### **IV. SOBRE LA CREACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE UNIVERSIDADES.**

1. Dejando ahora los objetivos de Bolonia y entrando en otros que el Ministerio está de nuevo poniendo sobre la mesa, en sus anuncios de una reforma de la LOU, quiero referirme brevemente a la cuestión –nada baladí, desde luego– de la creación de universidades públicas y reconocimiento de universidades privadas. El Secretario de Estado de Universidades e Investigación ha aludido a que se quiere retocar la regulación actual, aunque hasta ahora no se ha insinuado siquiera en qué línea. Tal vez sea una reacción inspirada por

la desestimación por el Tribunal Constitucional a principios de este año del recurso de inconstitucionalidad que el PSOE interpuso contra la ley valenciana que creó la Universidad Miguel Hernández (de Elche, principalmente) y segregó de la Universidad de Alicante, con su encendida oposición –apoyada por otros muchos rectores en los orígenes de lo que desembocaría en el actual fortalecimiento de la CRUE como poder fáctico contrapuesto a la función del Consejo de Coordinación Universitaria–, el campus de San Juan, para incorporarlo a la nueva Universidad (STC 47/2005, de 3 de marzo).

2. El sistema que se arrastra desde la LRU y que, en sustancia, ha conservado la LOU, otorga el poder de creación y reconocimiento de las Universidades al Poder legislativo autonómico –y al del Estado, aunque en un marco competencial que lo hace discutible para algunos–, puesto que ha de hacerse por Ley y por parte de las entidades públicas con competencia para la ejecución en materia universitaria. Esa ley debe venir precedida por un informe del Consejo de Coordinación Universitaria (art.4.2 y 5 LOU). Al Gobierno de la Nación le corresponde fijar por Real Decreto las condiciones que deben reunirse para la creación o reconocimiento de las Universidades, concretando exigencias ya establecidas en la propia LOU (art.4.3).

Es chocante que lo reglamentado por el Gobierno haya de ser “ejecutado” por las leyes que crean o reconocen universidades. Lo que correspondería a la lógica del Estado de Derecho y de la separación de poderes sería más bien justamente lo contrario: que la regulación de condiciones la fijase la Ley y que fueran los Gobiernos quienes, al menos, autorizaran o reconocieran a las universidades privadas, sin perjuicio de que los entes públicos universitarios pudieran tener que ser creados por ley, como ocurre en general con la creación de nuevas entidades públicas (artículo 61 de la LOFAGE, Ley 6/1997, de 14 de abril).

3. Pero más importante aún que esa cuestión formal en la distribución de competencias es fijar los requisitos o exigencias que deberían establecerse –como decíamos, en la Ley– para poder ostentar la condición de universidad. No vamos a analizar el tema en todo detalle y de modo exhaustivo. Pero sí nos parece que sería importante avanzar en el establecimiento de un haz de requisitos comunes

a toda universidad, pública o privada. Ya la legislación y la reglamentación vigente contiene una serie de ellos: personalidad jurídica propia (desde la LOU exigida también a las universidades privadas, en su art. 2.1), especificidad de su objeto (LOU, art. 2.1), ciertas reglas estructurales y organizativas (aunque sólo algunas, lógicamente, deben ser comunes, como en buena medida puede verse en la LOU, arts. 6, 7 y ss., 12, 13 y ss., 27) o estatuto de los estudiantes (LOU, art. 46). Es muy notable la diversidad de requisitos, en cambio, en una materia tan clave como el profesorado, ampliamente regulado en la LOU para las universidades públicas, y muy escasamente para las privadas. Para éstas el artículo 72 se limita a exigir la titulación académica imprescindible –que luego se concreta reglamentariamente en cierto porcentaje de doctores según se trate de los aún actuales primero o segundo ciclo, en una regulación que sigue siendo la previa a la LOU (el Real Decreto 557/1991 de 12 de abril, sobre creación y reconocimiento de Universidades y Centros Universitarios, aún no renovado, art.7<sup>3</sup>)– y a añadir la necesidad de que, al menos, un 25% de su profesorado sea Doctor y haya recibido una evaluación positiva de su actividad docente e investigadora por una Agencia de Evaluación de la Calidad y Acreditación. Este último requisito fue introducido por la LOU, que añadió por tanto este modesto plus de rigor a la completa permisividad de la LRU. En el proyecto de la LOU se intentaba, sin embargo, haber introducido una exigencia algo mayor: que al menos ese 25% hubiera conseguido ser habilitado en alguno

---

<sup>3</sup> Que exige un mínimo de 30% de Doctores en el primer ciclo y un 70% en el segundo, sin que el número total del profesorado de la Universidad con título de Doctor pueda ser inferior al 50 % de la plantilla docente. El 60% del total del profesorado debería estar a tiempo completo. No me consta que estas exigencias se estén supervisando y exigiendo en la práctica por la autoridad administrativa. A las privadas se impone, además, la limitación de que su profesorado no pueda ser funcionario de Cuerpo Docente Universitario en activo. Que sólo se exija el 30% de Doctores también en los primeros ciclos de los estudios de ciclo largo es una manifestación del proceso de deterioro de la calidad universitaria asociado a lo que hemos expuesto más arriba sobre la inaceptable deriva del sistema español de los últimos treinta años hacia la igualdad entre estudios de ciclo corto y primer ciclo universitario. Carece de todo sentido que el porcentaje de doctores haya de ser distinto en los primeros cursos de Derecho o de Medicina o de Filosofía y Letras que en los más avanzados.

de los Cuerpos Docentes Universitarios que requieren título de Doctor. El Grupo Popular acabó aceptando la rebaja en esta exigencia para contentar a CiU que, por cierto, ni con eso ni con otras concesiones accedió, sin embargo, finalmente a prestar su apoyo global a la Ley.

La cuestión está vinculada con la que vamos a tratar de inmediato: uno de los puntos clave, verdaderamente, del sistema universitario; pero debería buscarse el modo de exigir a las universidades privadas una cualificación del profesorado y un reconocimiento en las comunidades científicas correspondientes similar al que se exija a las públicas, sin perjuicio de las peculiaridades que, desde luego, ha de revestir a nuestro juicio el estatuto del personal de éstas. La técnica de la habilitación para el ingreso en los cuerpos docentes universitarios, o incluso, más sencilla y efectivamente aún –como defendí sin éxito en la elaboración de la LOU y había sostenido en alguna publicación–, la simple aplicación a estos cuerpos del sistema generalizado en la función pública desde la Ley de medidas para su reforma, 30/1984, de 2 de agosto (la Ley Moscoso), que distingue y separa claramente el ingreso en ellos de la provisión ulterior de los puestos de trabajo mediante concurso o libre designación previa convocatoria pública, junto a la aún pendiente previsión legal de una situación administrativa como era la antigua de “supernumerario”, que permitiera al funcionario docente quedar o pasar a la situación de servicio en otras universidades (las privadas españolas u otras europeas), reconociéndosele el tiempo de servicio en esa situación para su carrera administrativa y el derecho al reingreso en el sentido activo a través de cualquiera de los medios de provisión de puestos en las universidades públicas, permitiría exigir que las universidades privadas tuvieran un mínimo elevado –análogo al de las públicas– de funcionarios docentes universitarios (o de habilitados, en el actual sistema).

Para nada restringiría esto indebidamente la libertad de las universidades privadas, como no restringe tampoco la autonomía de ninguna universidad a la que se impone –ahora– que sea funcionario un 51%, al menos, de su profesorado, porcentaje que podría o incluso debería quizá elevarse.

4. La equiparación, en suma, de exigencias justificaría a la vez un reforzamiento de la posición de las Universidades privadas en el sistema a todos los efectos, también en órganos como el Consejo de

Coordinación Universitaria, en el que ya la LOU ha supuesto un paso adelante para ellas no poco importante.

## V. EL PROFESORADO UNIVERSITARIO, SU SELECCIÓN Y ESTATUTO

1. Entre los pocos puntos clave de un sistema universitario y de la calidad de las universidades destaca, desde luego, el régimen del profesorado, y en particular el sistema de selección y promoción. No parece necesario detenerse a argumentarlo.

2. La Ministra del actual Gobierno se ha referido desde un principio a la necesidad de reformar la LOU en este extremo fundamental, en cumplimiento de exigencias programáticas del partido gobernante.

3. Es sabido que la LOU mantuvo los cuatro cuerpos de funcionarios docentes universitarios, fijando en un 51% el mínimo de las plantillas que debería ser cubierto por ellos en las universidades públicas (art.48). El otro 49% correspondería a personal docente e investigador contratado en alguna de las categorías que la misma LOU remodeló y sometió –lamentable error, a nuestro juicio y al de otros<sup>4</sup>– al régimen laboral. A través en particular de la figura del profesor contratado doctor (art. 52), se ha puesto a disposición de las universidades un instrumento que puede ser utilizado en la práctica como alternativa a los funcionarios docentes doctores, aun dentro de los márgenes retributivos que fijen las Comunidades Autónomas. Una innovación que corre el riesgo de contribuir a convertir el límite del 49% en papel mojado en la práctica.

4. Pero parece que los vientos de cambio miran sólo al sistema de ingreso en los Cuerpos de funcionarios docentes universitarios, y especialmente a la necesidad de previa habilitación nacional con número limitado de habilitaciones en cada uno de los concursos que para ello se convoquen en cada área de conocimiento, y que han de ser resueltos por comisiones de siete miembros, a los que se exige cierto número de sexenios de investigación reconocidos (aunque por ahora nunca más de dos: artículo 57.4).

---

<sup>4</sup> También lo critica, con su peculiar estilo satírico, SOSA WAGNER, F., “El mito de la autonomía universitaria”, *Cuadernos Civitas*, Thomson, 1ª ed., Madrid 2004, pp.109 y ss.

El sistema, aunque ha supuesto una notable mejora con respecto a los concursos por plaza y universidad de la LRU, ha nacido con varios lamentables defectos. Alguno de éstos acaba de ser corregido mediante la reforma del Real Decreto 774/2005, de 26 de julio, que reglamentó la habilitación, por el Real Decreto 338/2005, de 1 de abril (BOE del 11 de abril), lo que expresa la voluntad –ya declarada, por lo demás– de este Ministerio de seguir aplicando este sistema durante un tiempo, mientras se procede a su reforma con la modificación de la LOU. Parece que se quiere hacer una convocatoria con muchas plazas que estaría a punto de hacerse pública precisamente en estos días, para, seguidamente, suprimir definitivamente el sistema y sustituirlo –al parecer– por un sistema de acreditación nacional similar al que ya se está aplicando para las contrataciones.

5. Que se someta a un indefinido número de candidatos a las pruebas de habilitación con el anuncio de que el sistema se va a suprimir y a sustituir por una acreditación no puede ser más sorprendente, injusto y, en suma, rechazable. Si el sistema es malo, no se utilice más. Pero si es bueno y puede funcionar con las debidas correcciones y se quiere aplicar, ¿por qué cambiarlo?; ¿por qué anunciar una diferencia de trato tan notable entre los que decidan hacer el esfuerzo de presentarse a las pruebas públicas y los que opten por esperar a la oportunidad menos comprometida de una ulterior acreditación? No hay quien lo pueda entender.

6. En cualquier caso, se hace necesaria una reflexión y una llamada a la responsabilidad. Nuestro sistema universitario sigue respondiendo aún, en lo esencial, a un sistema social, jurídico y político netamente continental europeo, bien alejado por ejemplo del norteamericano. Aquí es el Estado quien avala y controla los títulos académicos, muchos de los cuales son además directamente profesionales en la práctica. Es también el Estado –con las Comunidades Autónomas– quien aporta la mayor parte de los recursos con los que funcionan la mayor parte de las universidades, que siguen siendo las públicas. Muchas universidades siguen teniendo en gran medida un “mercado cautivo” por razón de su emplazamiento territorial prácticamente en solitario. No hay un sistema de verdadera competencia en condiciones básicas de igualdad entre las universidades que pueda obligar de hecho a que cada una de ellas se esfuerce

por descollar en calidad efectiva y no en mayor facilidad para otorgar unos títulos que al final tienen prácticamente el mismo valor. No parece que las universidades públicas puedan quebrar.

Todo esto sigue justificando probablemente el mantenimiento del profesorado funcionario como columna vertebral del sistema, e incluso extenderlo en cierta forma –con las debidas garantías para su libertad– a las privadas, como ya hemos apuntado, para aplicar en suma a éstas similares exigencias de excelencia y de reconocimiento público de su profesorado.

La clave es el sistema de ingreso, de acceso. Lo que se resuelva bien en este momento no se resolverá con evaluaciones y controles ulteriores. Y para el sistema de ingreso no debe bastar la evaluación de méritos, sin límite en el número de los que puedan ser reconocidos como aptos, sin competencia por tanto. Debe mantenerse y depurarse el sistema de oposición o de concurso-oposición a nivel nacional. Habría que mejorar el tipo de pruebas según los distintos cuerpos. Yo reservaría a los catedráticos la composición de las comisiones –en garantía, entre otras cosas, de una verdadera igualdad de sus miembros–. No deberían celebrarse pruebas sino una vez al año o incluso cada dos años como máximo, siempre con un número limitado de plazas que permitiera atender las necesidades previsibles de las universidades públicas y privadas. Deben introducirse mecanismos que garanticen la rotación en quienes componen las comisiones, además del sorteo. Deberían celebrarse todas en Madrid, donde tendría que organizarse un buen servicio administrativo de apoyo en el Ministerio o por el Consejo de Coordinación Universitaria. Y luego, la provisión por las universidades de sus vacantes debería poder convocarse en cualquier momento, sin esperar a la celebración de pruebas de habilitación o de ingreso, y como concursos o como libres designaciones previa convocatoria pública, con la condición en todo caso de no poder dejar vacante ninguna plaza convocada si hubiera candidato con las debidas condiciones legales.

Rechazar este sistema cuestionará el mantenimiento de los cuerpos de funcionarios y se propenderá a la generalización de los contratados. En el marco de nuestro sistema, ello puede significar la consolidación del más completo *arbitrismo* endogámico (o de los



grandes grupos, si se imponen sorteos nacionales en la composición de las comisiones de los concursos plaza a plaza de cada universidad pública) y la postración de la mayor parte de nuestras universidades.

7. Está por ver además si el Ministerio no se lanza a dar pasos en la línea de la unificación de los cuerpos docentes universitarios, lo que aceleraría la degradación y la desmoralización del profesorado. No es posible que un sistema aguante el cúmulo de injusticias que tal proceso comportaría.

## VI. EL VERDADERO PROBLEMA: NUESTRO SISTEMA DE GOBIERNO UNIVERSITARIO

1. Con ser mucha la gravedad o trascendencia de los elementos del sistema universitario hasta ahora comentados, me inclino a pensar que la verdadera clave del sistema universitario conformado en España en los últimos treinta años, causa de no pocos de sus desorientados impulsos y lastre para haber aprovechado mejor las enormes oportunidades que viene teniendo y que se le ofrecen por delante, es el desafortunado sistema de gobierno de las universidades y del conjunto universitario por el que se ha optado.

2. Sin parangón posible con las universidades de otros países europeos o, más en general, con las universidades reconocidas por sus mejores rendimientos científicos y docentes en el mundo actual, nuestra legislación universitaria ha optado por confundir la autonomía universitaria –en particular de las universidades públicas– con un autogobierno autogestionario tendencialmente irrestricto, que dice fundarse en la democracia y en la participación, aunque choque frontalmente con la verdadera democracia y comporte una participación desmedida, injusta, irresponsable y perturbadora que pone en manos de la llamada “comunidad universitaria” –y, en la práctica, de pequeños grupos de profesores, alumnos o personal de administración y servicios– el rumbo de cada universidad y la toma de decisiones a todos los niveles, en un sistema polisnodial disparatado.

La LRU decía en su exposición de motivos que estaba “vertebrada por la idea de que la Universidad no es patrimonio de los actuales miembros de la comunidad universitaria”, pero en la realidad de su

regulación no respondía ciertamente a ella sino en muy pequeña medida. Y el Tribunal Constitucional, deslizándose en su interpretación de la autonomía hacia su confusión con la autogestión –aun con el voto en contra de magistrados tan destacados como los profesores Rubio Llorente y Díez-Picazo–, contribuyó aún más a la marginación de aquella idea, que ciertamente debería recuperarse como fundamental<sup>5</sup>. Pero el proceso ha seguido su marcha precisamente en esa dirección lamentable, como si cada universidad pública pudiera entenderse legítimamente como algo propio de los que forman en cada momento cada “comunidad universitaria”. No es eso la autonomía universitaria, porque, si lo fuese, las mejores universidades del mundo no serían autónomas. Nos hemos ocupado el año pasado de esto –aunque con perspectiva más general y no circunscrita a lo universitario– en un artículo publicado en el nº 50 de la revista *Persona y Derecho*, dedicado a la “Autonomía de los centros escolares y derecho a la educación en libertad”, al que ahora me remito.

3. Estoy persuadido, en fin, de que la Universidad española no podrá competir con eficacia a nivel europeo y mundial, a pesar de contar con buenos medios materiales en muchos casos y no pocos profesores excelentes, si no resuelve este problema de su sistema de gobierno, rectificando a fondo la dirección emprendida hace ya más de treinta años. Ni en la elección del rector ni en la composición de los órganos de gobierno de los asuntos académicos pueden tener tanto peso los colectivos docentes que no reúnen al profesorado más cualificado y acreditado, ni los discentes –donde además se producen unos niveles escandalosamente bajos de participación real de los alumnos, convirtiéndose en algo manipulado por pequeños grupos–, ni el personal de administración y servicios. La participación de cada cual debe guardar proporción entre lo que sean sus funciones y responsabilidades personales en la Universidad y el contenido de aquellas en las que se trate de participar. Y en todo caso, tanto la designación del rector como las decisiones más importantes

---

<sup>5</sup> Vid. la STC 26/1987, sobre la LRU, que vino a reconocer, erróneamente, a la comunidad universitaria como sujeto de la autonomía universitaria. Sobre ello, vid. nuestro artículo “Autonomía de los centros...”, al que nos referimos enseguida, pp. 482 y ss.

de estrategia y dirección de cada universidad deben depender sobre todo de quien asume la responsabilidad del proyecto universitario y de allegar los recursos financieros para sostenerlo. La autogestión universitaria actual no responde a criterios democráticos, sino corporativos; y además con marginación de los elementos institucionalmente más idóneos. Es evidente que urge su rectificación, como ya han subrayado otros colegas que se han ocupado del tema. Recomendando de nuevo al respecto el librito de Sosa Wagner sobre *El mito de la autonomía universitaria*.

4. En alguno de los últimos informes del Ministerio al Consejo de Coordinación Universitaria, se ha dicho que la reforma de la LOU introducirá también algún cambio en la regulación de los órganos de gobierno, concretamente para dejar más libertad a las universidades para fijar en sus respectivos Estatutos el modo de designar al rector, sin obligar a un nuevo proceso de reforma estatutaria y de reinicio de mandatos rectorales, como el que se produjo con la aprobación de la LOU. Pero, dadas las previsiones del artículo 27.7 de la Constitución, es más que dudoso que pueda remitirse sin más, sin pauta legal alguna, a los Estatutos de las Universidades la determinación de la designación de su principal órgano de gobierno. Y lo que es quizás aún más sustantivo e importante: ¿cuál es la legitimidad de cada colectivo universitario del momento histórico en que la decisión se adopte para decidir nada menos que esa pieza clave del sistema de gobierno de cada universidad? Pues no se olvide que toda universidad pública es algo propio de la colectividad social en su conjunto –nacional o autonómica–, que es quien la sostiene. ¿No debe ser su legítima representación democrática quien adopte una decisión tan fundacional? Pero el Gobierno parece preferir la “comodidad” de poner la patata caliente en las manos de otros, sin afrontar sus responsabilidades políticas.

## *Una reflexión sobre la universidad*

IGNACIO SOTELO

*Profesor de Ciencias Políticas de la Universidad Libre de Berlín*

*Miembro de la Academia Europea de Ciencias y Artes*

Punto de partida de estas deliberaciones es la presunción, por lo demás ampliamente compartida, de que la universidad en los países de nuestro entorno, aunque sean muy diferentes los niveles alcanzados, se encuentra en una gravísima crisis<sup>1</sup>. Las universidades europeas de nuestros días no sólo no responden a los ideales que proclaman –en rigor, ninguna realidad social lo hace–, sino que –y esto ya es más significativo– resulta abismal la distancia que separa pretensión y realidad, sin por ello satisfacer en lo más mínimo las demandas de la sociedad que las financia. La crisis de la universidad en la Europa de hoy se manifiesta en un doble plano: no se comporta de acuerdo con los ideales que ella misma ha proclamado, pero tampoco realiza las tareas que la sociedad espera de ella; el diagnóstico que de la crisis se impone –demasiado inespecífico, bien lo sé– podría resumirse en la fórmula de que la universidad no cumple consigo misma, ni con la sociedad.

Juicio tan general reclama una mirada hacia atrás –cuanto más amplia es una tesis, mayor la necesidad de retroceder en el tiempo– que sirva al menos para subrayar que, desde que en el siglo XII surgen las primeras instituciones embrionarias de lo que luego va a ser la universidad –uno de los inventos europeos que, al no haberlo

---

<sup>1</sup> No hay institución ni realidad social que no se hayan conjuntado con el término de crisis. Referida a la universidad abunda esta conexión. Como muestra, y en relación con la universidad inglesa, véase SCOUT, P., *The Crisis of the University*, Londres, 1984.

conocido el mundo antiguo, mejor identifica a nuestra cultura—, los períodos de desfallecimiento han sido mucho más abundantes y, desde luego, de más larga duración que los de gloria. Conviene desde un principio dejar constancia del hecho más doloroso que tiene que encargar la universidad: en los ocho siglos de su ya larga historia, las ideas revolucionarias y los grandes cambios culturales sólo excepcionalmente se han engendrado en el interior de los claustros. Pese a que tendemos a mistificar el pasado de nuestra familia, de nuestra patria, de las instituciones de las que formamos parte, los universitarios hemos de reconocer con la debida humildad que la mayoría de las universidades, en la mayor parte de su larga historia, poco tienen de qué congratularse.

Decía al comienzo que se obtiene un juicio bastante negativo de la universidad europea actual, simplemente poniendo en parangón pretensión con realidad: lo que la universidad dice ser, con lo que realmente es. Llegar a ser el que decimos que somos (lo que en el fondo suele coincidir con lo que nos esforzamos en parecer) no sólo es tarea de cada uno, sino que, de manera analógica, es máxima que puede aplicarse a las instituciones. Ahora bien, para efectuar esta operación de contraste entre lo que se dice que se es y lo que se es realmente, hay que partir de la pretensión —qué dice la universidad que es—; y, como las pretensiones son distintas según el tipo de universidad que se saque a colación, es preciso tipificarlas y clasificarlas. Antes de entrar en una descripción somera de la actual crisis de la universidad, habrá que concretar, por un lado, qué dice la universidad que es y, una vez en posesión de una definición que valga para toda universidad que merezca este nombre, tendremos que distinguir los tipos principales que incluye este concepto.

## **LA UNIVERSIDAD MEDIEVAL**

No propongo ninguna cavilación filosófica sobre lo que deba ser la universidad —no faltan algunas tan atractivas como brillantes—, sino que planteo la pregunta de lo que sea la universidad desde una dimensión exclusivamente histórica: qué ha sido, qué ha querido ser la universidad. Para conocer lo que es una institución, me parece un

buen método partir de su origen y recorrer luego el camino andado hasta el momento presente. Si el individuo es su biografía, lo que sean las instituciones se refleja en su historia. No se trata, pues, de especular sobre la “esencia” de la universidad, sino simplemente de retroceder al origen para tratar de desentrañar lo que ha llegado a ser a partir de sus orígenes.

La universidad, como el parlamento –por citar otra no menos ilustre–, son instituciones medievales en el sentido de que han surgido en la Edad Media y carecen de antecedentes en el mundo antiguo; pero poseen tal importancia que sin ellas no cabe captar lo que sea Europa, entendida también como una realidad histórico-social. Pues bien, en su origen la universidad es una institución eclesiástica que durante siglos –al menos del XII al XVI– es preciso estudiar dentro de la historia general de la Iglesia. Todavía se percibe un tufillo eclesiástico en cualquier universidad que mantenga fidelidad a su origen. A partir de las escuelas catedralicias, la autoridad papal desarrolló la universidad como instrumento de fijación y control de la verdad (dogma). La primera función de la universidad consistió en fijar definitivamente la verdad: de ahí que la teología como ciencia nazca a la vez que la universidad y constituya su soporte básico. Importa recordar algo que tenemos ya muy olvidado, pero no por ello es menos fundamental, a saber: que la teología significó en cierto modo el embrión de la filosofía moderna, de la que luego fueron desprendiéndose todas las demás ciencias. Pero además, con el fin de que no se deslegitime el orden establecido, la universidad desempeña una segunda función de control, que de hecho supone una limitación de la libertad del conocer. Fijar y controlar la verdad: dos funciones que de algún modo se han mantenido hasta hoy como las específicamente universitarias. En la tensión entre ambas labores, indagar la verdad y controlarla, ha vivido y vive permanentemente la universidad.

Cuando se rompe la cristiandad y la Iglesia romana deja de sostener la unidad cultural de la Europa occidental, las universidades que mejor se adaptan a los nuevos tiempos son las que logran vincularse al proceso de secularización que acompaña al surgimiento del mundo moderno, mientras que las que permanecen fieles a la ortodoxia católica se consumen por lo general en una larga

decadencia. La ruptura de Enrique VIII de Inglaterra con Roma y la Reforma protestante en Alemania son los dos factores decisivos en la renovación de la universidad, en una época –siglos XVI al XVIII– en la que lo más original y creador de la ciencia y la cultura europeas se hace fuera de sus aulas.

Una nueva etapa se inicia a comienzos del siglo XIX, cuando la universidad, ya plenamente secularizada y dependiendo económicamente del Estado, asume los valores fundamentales de la sociedad burguesa. En el siglo XIX surge la universidad contemporánea, que hace crisis, a lo más tardar, en los años setenta con la masificación de las aulas. Se inicia así una cuarta etapa, que hemos convenido en llamar la de la universidad de masas, cuyo parto, tan problemático como doloroso, constituye el factor que define a la crisis actual.

Desde una perspectiva centroeuropea se podría muy bien empezar la exposición de la crisis actual con esta tercera etapa; desde una española, resulta indispensable remontarse a la universidad medieval, y no porque hubiera florecido particularmente entre nosotros –Salamanca no alcanzó la importancia de París o de Bolonia–, sino porque la especial historia eclesiástica, social y política de España hizo posible que, en una larguísima decadencia, la universidad medieval se mantuviera hasta el final del siglo XIX. La periodización de la historia de la universidad europea en cuatro etapas no se ajusta, ni en el número de etapas ni en los plazos, a la historia de nuestras universidades. En España la universidad medieval dura mucho más que en el resto de Europa: por lo menos hasta finales del XIX, en que con enormes dificultades empieza a emerger la universidad liberal moderna, ciclo que se interrumpe con el duro golpe que supuso para la universidad el triunfo de los “nacionales” en la última guerra civil. Tras tamaña catástrofe, y antes de que hubiera podido despegar la universidad moderna, en los años setenta irrumpe entre nosotros la universidad de masas, con lo que a un modelo inservible y necesitado de una reforma profunda se incorporan los problemas de la masificación, comunes a todas las universidades europeas.

Con el método propuesto de volver al origen para averiguar lo que sea la universidad, dos elementos cabe extraer de la medieval. En primer lugar, como su nombre indica, la universidad es una comunidad

de maestros y alumnos<sup>2</sup> (*universitas magistrorum et scholarium*), es decir, una institución eclesiástica que supone una vida en común, y como tal, directamente emparentada con la monacal. Tanto los centros de estudios que reunían a estudiantes provenientes de muy diferentes lugares (*studium generale*) como aquéllos que sólo admitían a los de una determinada región (*studium particulare*), estuvieron vinculados desde su origen a las órdenes religiosas.

Como parece que lo hemos olvidado, conviene insistir en ello: universidad quiere decir comunidad, convivencia de estudiantes y de profesores. Éste es el primer sentido –y pienso que el fundamental– de la universidad. La vuelta al origen ha puesto de manifiesto lo que es la universidad: una institución en la que conviven los que pueden y quieren enseñar con los que pueden y quieren aprender. Por tanto, los componentes que constituyen la universidad son, en primer lugar, los estudiantes –nada se puede enseñar si no existe la voluntad de aprender–; los profesores –nada se puede enseñar si no se tienen los conocimientos y la autoridad para hacerlo–; y, en tercer lugar, el modo de relacionarse los unos con los otros para que la transmisión del saber resulte lo más fructífera posible.

En Oxford y Cambridge, en el campus de la universidad norteamericana, se perciben todavía las huellas de esta comunidad de vida que se llamó universidad. En la universidad española, cerrados o transformados los “colegios mayores” en 1835 con el empujón liberal de la regencia de María Cristina, poco ha quedado de la vieja comunidad de profesores y estudiantes, que es lo que en rigor es la *universitas*. En un sentido estricto, tal vez no haya habido universidad en la España contemporánea, con la sola excepción de ese reducto, auténticamente universitario, que creó la Institución Libre de Enseñanza con su “Residencia de Estudiantes”<sup>3</sup>.

La universidad existe allí donde se produzca un contacto directo, personal, entre profesores y alumnos; en consecuencia, no se debe llamar universidad a las instituciones de enseñanza superior en las

<sup>2</sup> Originariamente sólo de estudiantes; *universitas* significó en un principio una especie de organización gremial para defender los intereses de los estudiantes.

<sup>3</sup> JIMÉNEZ, A., *Historia de la universidad española*. Madrid, 1971, Tercera Parte, cap. 10.



que ha desaparecido por completo este contacto. No sólo la llamada universidad a distancia es una contradicción en sí, sino que cabe muy bien dudar de que la actual universidad masificada, con cursos multitudinarios y exámenes escritos en los que ha desaparecido todo contacto personal, tenga este carácter. Las más modernas técnicas de comunicación permiten concebir nuevas y muy diferentes formas de enseñanza superior, pero que, en rigor, no son universidades, aunque se adornen con este título. Obsérvese que insistimos en distinguir entre la universidad y los demás centros de enseñanza superior, pese a que a menudo se equiparan.

El segundo elemento definitorio de la universidad medieval se refiere al saber que trata de transmitir esta comunidad de profesores y alumnos: un saber cierto, absoluto, en cuanto se fundamenta en la revelación divina. Las verdades de fe se recubren de una solidez total sobre las que no cabe ni la menor sombra de duda: constituyen, por así decir, lo primario y fundamental que nos define, a la vez que define a nuestro mundo; son el fundamento real de todo lo existente. La relación entre la fe y la razón, entre la teología y los demás saberes mundanos, forma el eje sobre el que gira todo el saber universitario. Desde sus orígenes en el siglo XII, la Universidad está dividida entre “dos tendencias contradictorias, de las cuales una hubiera culminado en hacer de ella un centro de estudios puramente científicos y desinteresados, mientras que la otra buscaba el subordinar estos estudios a los fines religiosos, poniéndolos al servicio de una verdadera teocracia intelectual”<sup>4</sup>. Hasta la Reforma protestante prevalece esa segunda tendencia; a partir de ella, en los países que habían roto con Roma se abre paso, paulatinamente y venciendo no pocas dificultades, la primera tendencia, que culmina en el surgimiento de la universidad liberal moderna.

En suma, la universidad medieval constituye una comunidad de profesores y de alumnos, dedicados al estudio de la verdad revelada según la transmite la autoridad de la Iglesia. El predominio de la teología, la ciencia fundamental, no admite discusión. Los otros saberes se justifican únicamente en cuanto auxiliares y dependientes

---

<sup>4</sup> GILSON, E. *La Philosophie au Moyen Age*. 2ª ed, París, 1952, pág. 393.

de la teología. Para el Papado, la universidad –sobre todo la de París, centro teológico de la cristiandad– es un instrumento de la máxima importancia para imponer la unidad dogmática. Sin este interés papal por la universidad, base de su poder espiritual, no hubieran sido tan rápidos ni tan brillantes su desarrollo y expansión.

## LA UNIVERSIDAD MODERNA

El punto crucial que diferencia a la universidad medieval de la moderna consiste en el distinto tipo de saber que presupone. Mientras que la medieval pretende un saber absoluto que no admite la menor duda y, como tal, definitivo –lo que permite su sistematización en un orden completo–, la universidad moderna parte del supuesto de que los conocimientos humanos son limitados y provisionales y, por consiguiente, no importa tanto su ordenación y clasificación, siempre arbitraria, como el hecho mismo de obtener conocimientos nuevos o más seguros. La función de la universidad, por tanto, no consiste ya en la transmisión de un saber cierto y ordenado, sino en enseñar a cuestionar lo sabido y a escudriñar nuevos caminos y métodos de investigación.

Esta distinta concepción del saber en la universidad medieval y en la moderna se hace explícita en la didáctica que cada una emplea. La base de la enseñanza en la universidad medieval es la lección magistral (*lectio*), es decir, la lectura que hace el maestro de un texto de reconocida autoridad, en el que se halla sistematizado un saber que se considera seguro y suficiente. La escasez de libros antes de la invención de la imprenta hacía imprescindible su lectura pública. La tarea del maestro se agota en comentar el texto, y la del alumno en retenerlo y asimilarlo, sin levantar la menor cuestión crítica. Un segundo tipo de unidad didáctica era la *disputatio*, especie de torneo dialéctico en el que los alumnos participaban activamente. Planteada una cuestión particular, se argumentaba a favor y en contra de una posible solución, hasta que el maestro, en la *determinatio*, ofrecía la solución definitiva a la cuestión planteada.

Para mostrar la enorme distancia que separa la universidad medieval de la moderna, me parece útil recurrir a dos metáforas.

En la primera, el saber se estima tierra firme, un continente que hay que abarcar por entero. Se sabe lo que hay que saber, aquello que es fundamental e imprescindible, y cómo hay que saberlo. De ahí que pueda organizarse sistemáticamente el saber, configurando planes de estudios y programas de la asignatura. El examen académico consiste en comprobar si al candidato le falta algún conocimiento que se reputa esencial, es decir, se le examina a la búsqueda de sus posibles lagunas. En la universidad moderna, en cambio, la metáfora consiste en describir el conocimiento de manera negativa, como un océano de ignorancia, en medio del cual surgen, para luego sumergirse, islotes de saber: de ahí que el saber, siempre limitado y provisional, no admita sistematización alguna, ya que lo que hoy parece fundamental mañana puede carecer de relevancia. En un mundo en el que el saber está cada vez más fragmentado, nadie puede alcanzar una visión de conjunto que no sea harto subjetiva; de ahí que, si se respeta al candidato, sólo se le puede preguntar de aquello que él dice que sabe algo. No se trata de “cazarle” en los puntos más flacos –a la velocidad con que crece el conocimiento todos ignoramos cada día un poco más–, sino de mostrar que se conoce algo –parcial y limitado– de un campo –parcial y limitado– del saber. Desde esta concepción, desaparece toda falsa sistematización de un saber también falsamente global y seguro.

La universidad moderna parte de la provisionalidad de todo el conocimiento; en consecuencia, su labor no puede consistir en transmitir un saber que, cuando ha llegado al libro de texto, ha perdido ya vigencia. Dado el crecimiento vertiginoso de cada vez más conocimientos en cada vez mayor número de especialidades –el saber se multiplica, parcializándose –, resultan demasiado forzadas las síntesis a que propende la lección magistral, por imprescindibles que tal vez resulten como introducción. Lo propio de la universidad moderna es enseñar a criticar el saber vigente, abriendo caminos nuevos y planteando nuevas cuestiones: primacía de la investigación, la verdadera conductora de la docencia. La universidad moderna no enseña ciencia, ofreciendo un conjunto ordenado de saberes, mejor o peor fundamentados, sino que su tarea consiste en enseñar a hacerla, que es cosa muy distinta. En España, en cambio, al estudiante

“le han acostumbrado a dogmas y conclusiones, a comerse el gato cazado y aderezado y se fatiga al punto de correr la liebre”<sup>5</sup>.

Frente a la unidad de la Europa medieval (cristiandad), a la que corresponde un modelo único de universidad, la Europa moderna se caracteriza por la diversidad, pluralidad de culturas nacionales y de Estados y, consecuentemente, por una variedad también en los tipos de universidad. Antes de describir los aspectos más llamativos de la actual crisis de la universidad, habrá que detenerse en una descripción brevísima de algunos de estos tipos de universidad europea. Tres me parecen los fundamentales: el inglés, el francés napoleónico y el alemán, que también podríamos llamar humboldtiano<sup>6</sup>.

#### LA UNIVERSIDAD INGLESA

El modelo clásico inglés se realiza en las Universidades de Oxford y Cambridge, ambas de origen medieval y con un prestigio desde el siglo XIII que han mantenido hasta nuestros días. Lo primero que en ellas llama la atención es la forma de conservar las tradiciones, acomodándose, por otro lado, a las condiciones de cada época: virtud, por lo demás, tan inglesa. Hasta finales del siglo XIX, la teología y la Iglesia anglicana mantuvieron una posición privilegiada<sup>7</sup>. En el siglo XVI, la ruptura con Roma y la disolución de los órdenes monacales permitió, sin embargo, una progresiva secularización desde fechas muy tempranas, sin parangón en el mundo católico. En ningún otro modelo se ha conservado de modo tan cabal la noción originaria de universidad como vida comunitaria: la universidad es la institución en la que conviven profesores y alumnos; el factor educativo más valioso se deriva de esta convivencia.

---

<sup>5</sup> UNAMUNO, M. *De la enseñanza superior en España*. Obras Completas, Tomo IV, Madrid, 1950, pág. 48.

<sup>6</sup> No considero que la universidad norteamericana sea un modelo propio, ya que combina hábilmente el modelo inglés y el alemán, sin aportar nada que no encontremos en sus precursores europeos.

<sup>7</sup> En 1871 fue abolida la obligación de asistir a los oficios religiosos y hay que esperar a 1915 en Cambridge, y a 1920 en Oxford, para que desaparezcan todas las restricciones y controles eclesiásticos a que estaban sometidos profesores y estudiantes.

En la universidad inglesa hay que subrayar tanto la continuidad de formas y estructuras medievales –la vida comunitaria en los colegios, junto con privilegios y residuos del pasado a veces ridículos, y otras simplemente insoportables– como una temprana apertura a los valores de la modernidad: ya desde el siglo XVII Cambridge se especializa en el cultivo de las matemáticas y de las ciencias físico-naturales, y Oxford en los estudios clásicos. La autonomía que logran las dos universidades, tanto frente a la Corona y a la Administración como respecto a la Iglesia anglicana, es el rasgo más característico de este modelo. La autonomía no es ya sólo de la universidad frente al exterior, sino que llega a los colegios frente a las propias instituciones centrales. Una autonomía real, en la que conviene poner énfasis, es el rasgo más sobresaliente de la universidad inglesa.

Si en su origen la universidad es una institución de la Iglesia para educar a su personal cualificado, a partir del siglo XVI, sin perder esta función, cada vez en mayor medida se ocupa de la educación de la *gentry*<sup>8</sup>, la aristocracia rural. Termina así por convertirse en la institución de educación superior de la nobleza: en la vida comunitaria de los colegios de Oxford y Cambridge el joven asimila pautas de conducta y valores propios del *gentleman*. La universidad inglesa es una escuela acabada de las maneras elegantes y del buen gusto, que ha colocado como objetivo principal formar el carácter y moldear creencias e ideales. La universidad inglesa transforma a la vieja *noblesse d'épée* en una *noblesse de robe*, que hace posible que persista hasta nuestros días en la cúspide de la sociedad.

Lo que caracteriza a la universidad inglesa como la universidad propia de la nobleza, es un sentido global de la educación que atañe tanto al cuerpo como al espíritu, y que, junto con los saberes propios que diferencian a la elite (lenguas clásicas, matemáticas), transmite ante todo un modo de vida, unas maneras y unos valores propios de una clase dirigente, destinada a ocupar los puestos más altos de la Administración eclesiástica y civil. Determinados valores –autocontrol, juego limpio– se expresan tanto en las actividades

---

<sup>8</sup> KEARNEY, H. *Scholars and Gentlemen, Universities and Society in pre-industrial Britain 1500-1700*. Londres, 1970.

deportivas como en las puramente académicas, prevaleciendo en todas como la verdaderamente esencial la relación interpersonal. Un aspecto fundamental de la educación, entendida siempre como una forma de convivencia, se realiza en la relación personal entre educando y educador. La originalidad del colegio universitario inglés radica en el tipo de relación que se crea entre colegial y tutor: seguramente una de las relaciones pedagógicas más fructíferas de la enseñanza superior. La universidad inglesa, a diferencia de la medieval, no transmite verbalmente creencias, sino que, viviendo en comunidad, comunica un saber comportarse; en suma, un saber vivir como clase dirigente.

### LA UNIVERSIDAD NAPOLEÓNICA

La Universidad Imperial (1806-1808) que concibe y pone en marcha Napoleón es casi polarmente opuesta al modelo anterior<sup>9</sup>. Se trata, en primer lugar, de una creación nueva hecha desde el poder, sin relación alguna con la vieja universidad, que en la Ilustración se había desacreditado por completo y que la Revolución había terminado por barrer. La universidad napoleónica no continúa un modelo socialmente arraigado que, como en el caso inglés, se transforma desde su interior con arreglo a los cambios sociales que se operan en su entorno; la universidad napoleónica es una fundación *ex nihilo*, es decir, artificial y voluntarista, que se pretende fundamentada en los principios de la razón.

La universidad no se identifica con una tradición, sino exclusivamente con la razón, que cabe desenmascarar como “la razón de Estado”. La universidad es así un producto de la voluntad del Estado, que la crea para su mayor gloria y mejor servicio. El fin de la universidad, al que ha de plegarse toda la organización (planes de estudios, esfuerzos personales y colectivos), es la grandeza del Estado. Únicamente desde el interés del Estado podría definirse lo que es bueno o perjudicial para la universidad. De este modo, la universidad es una institución dependiente y heterónoma, cuyos principios

---

<sup>9</sup> LIARD, L., *L'enseignement supérieur en France 1789-1889*, 2 vols. París, 1888 y 1894.

básicos se derivan de una razón que le es ajena y extraña. Frente a la multiplicidad de centros de enseñanza superior, que se corresponde con la “poliarquía” de la sociedad feudal, se impone el centralismo y uniformidad propios del Estado moderno. Una es la Nación, uno el Estado, uno el Emperador y sólo una debe ser la Universidad. La universidad imperial o napoleónica tiene un cuerpo único de catedráticos, con planes de estudio comunes y los mismos contenidos en la enseñanza a lo largo y ancho de la nación. Las antiguas universidades, cuando no desaparecen, quedan relegadas a meras dependencias territoriales de la Universidad central. La racionalidad napoleónica aplicada a la universidad significa, en efecto, estatalización, centralismo y uniformidad.

Para Napoleón, la enseñanza pública, y máxime la superior, libre para establecer contenidos y métodos didácticos, podría convertirse fácilmente en un peligro público. Nada más desestabilizador para el orden social y político que dejar que los “ideólogos” discutan sobre lo que sea la verdad y la ciencia. El Estado necesita de una doctrina segura, aceptada sin discusión, sobre la que apoyar su propia estabilidad. “En un sentido o en otro, hay siempre en los Estados bien organizados un cuerpo destinado a reglamentar los principios de la moral y de la política”, escribe Napoleón; y justamente este cuerpo ha de ser la universidad, perfectamente controlada por el Estado. En ella la juventud aprende los principios básicos de la convivencia con el respeto debido a la religión, al emperador, a la patria y a la familia.

Ahora bien, la tarea de la universidad no se agota en la transmisión de los principios que deben regir la convivencia y que legitiman el poder del Estado, sino que además ha de preparar a la juventud para el ejercicio de las profesiones que requiere la sociedad. En rigor, el modelo napoleónico divide estas dos funciones entre la enseñanza secundaria, que ha de proporcionar “la cultura general básica”, y la enseñanza superior, que ha de centrarse preferentemente en los saberes específicos que requieren las distintas profesiones. En ambas es el Estado quien dicta los planes de estudios, los contenidos y hasta los horarios. Se cuenta la anécdota –seguro espuria, ya que encaja demasiado bien– de aquel ministro de instrucción pública que saca el reloj del bolsillo para comu-

nicar al Emperador –a Napoleón primero o al tercero, lo mismo da– que en este preciso instante todos los alumnos de *troisième*, en todos los liceos de Francia, estarán traduciendo el mismo texto de Cicerón.

De la universidad se elimina lo que empezaba a considerarse lo más propio –el cuestionamiento del saber– para convertirla en un conjunto de “escuelas especiales” ocupadas en la transmisión de saberes profesionales y técnicos. La filosofía y las humanidades, que se interesan por los saberes universales, constituirían el meollo de la educación secundaria –en la universidad sólo son relevantes para preparar a los profesores de secundaria–, mientras que las ciencias naturales y los saberes técnicos configuran el núcleo fundamental de la enseñanza superior. “A la salida del liceo se acaba la educación y empieza la instrucción”. Asimilados en la educación secundaria los principios indiscutibles que rigen la convivencia, no se trata de problematizarlos o de profundizar en ellos en la universidad, sino tan sólo de aprender en ella los saberes útiles para el ejercicio de una profesión.

En resumen, el modelo napoleónico configura una universidad pública al servicio del Estado, en la que una clase media ascendente aprende los saberes específicos, imprescindibles para el ejercicio competente de las distintas profesiones liberales: medicina, derecho, ingeniería, comercio etc., sin que se permita cuestionar el orden social y político establecidos. Principio básico que rige a esta universidad unitaria y centralista es el de la uniformidad de la enseñanza en base a planes de estudios y programas de la asignatura, iguales para todos, que promulga el Estado. También el Estado, según criterios generales, selecciona al profesorado y lo incluye en un escalafón único, pudiendo ser destinado a una de las distintas dependencias territoriales que tiene la universidad, como un oficial a cualquier regimiento. El profesor es un funcionario del Estado, con destino en una universidad, que representa y se identifica más con el Estado que lo selecciona y paga que con la universidad: entelequia abstracta que sólo se valora por su mayor o menor alejamiento del poder, es decir, por la distancia que la separe de la capital del Estado. La universidad central radica en la capital del Estado y sus diversas dependencias pierden importancia según se alejan de la capital. La carrera del profesor



empieza en provincias y, según asciende, va acercándose a la capital del Estado, el último destino<sup>10</sup>.

La universidad imperial encarna así el primer modelo burocrático de universidad, que la Europa del Este en el período comunista desarrollará hasta sus últimas consecuencias. La universidad es ya totalmente dependiente de la voluntad del Estado en lo que enseña, en cómo lo enseña, en quién lo enseña y a quién. Con tantas limitaciones, difícilmente puede incluirse ya el modelo estatalista en el concepto de universidad; se trata más bien de una institución docente superior para preparar en el espíritu burocrático de disciplina y obediencia a los futuros profesionales y funcionarios públicos. De este modelo, hemos de mantener como rasgos fundamentales, de una parte, la ausencia total de autonomía: la universidad depende por completo del Estado hasta en lo más mínimo; de otra, que su función primaria consiste no en educar a una clase dirigente, sino en la preparación de profesionales competentes.

#### LA UNIVERSIDAD ALEMANA

La Ilustración conlleva también en Alemania la crítica de la universidad tradicional. ¿Qué sentido tendría mantener la liturgia de la lección magistral, cuando la imprenta hace posible la producción del libro a precios asequibles? ¿Puede tolerarse el que los profesores sigan

---

<sup>10</sup> Sobre la universidad, reducida a oficina del Estado, escribe Unamuno: "La universidad es, ante todo, una oficina del Estado, con su correspondiente expediente didáctico, porque la cátedra no es más que un expediente. No hay claustros universitarios, no hay más que una oficina, un centro docente (tal es el mote) en que nos reunimos al azar unos cuantos funcionarios, que vamos a despachar desde nuestra plataforma el expediente diario de nuestra lección. Antes de entrar en clase se echa un cigarro, charlando del suceso del día durante el cuarto de hora que de cortesía llaman. Luego se entra en clase, se endilga la lección y ya es domingo para el resto del día, como dice uno del oficio. Se han ganado los garbanzos... El ser catedrático es un oficio, un modo de vivir. Se pesca un momio, una posición segura, la propiedad de una cátedra, no su mera posesión y el *ius utendi et abutendi* con ella. Es corriente el creer que la oposición da un derecho natural, incontrovertible, anterior y superior a la ley... ¿Y cómo se entra al disfrute del beneficio? ¡Las oposiciones! Esto es todo un mundo. Quien estudie las oposiciones conocerá a España". Miguel de Unamuno, op. cit., págs. 50 y 52.

recitando en voz alta lo que puede leerse, escrito con mayor cuidado y precisión, en los libros? Están caducas las formas didácticas, basadas en la transmisión oral de un saber falsamente sistematizado que, a poco que se le aplique la crítica de la razón, se diluye en pura retórica; a la vez que se rechaza el predominio de la teología y de sus acólitos, las lenguas clásicas. Frente a un saber teológico o erudito, el Siglo de las Luces exige el estudio de los problemas que plantean la naturaleza y la sociedad. En algunos medios ilustrados tan grande es la repugnancia hacia la universidad que no faltaron las propuestas de cerrar definitivamente las puertas a este “último reducto de la barbarie pasada”.

En el ambiente político de una Prusia derrotada —“el Estado tiene que sustituir con las fuerzas del espíritu lo que ha perdido por la fuerza de las armas”—, sobre las curas radicales de empezar de cero, a la manera francesa, que se inventa de raíz nuevas instituciones de enseñanza superior, prevalece la reforma de la Universidad según el nuevo modelo de la fundada en Berlín en 1810<sup>11</sup>. El nuevo modelo de la Universidad de Berlín, que puso en marcha Guillermo von Humboldt, recoge una reflexión colectiva, que por lo menos se remonta a dos decenios, en la que participaron las grandes cabezas de la renovación filosófica alemana: Kant, Schelling, Fichte, Schleiermacher. La “idea de la universidad alemana” es uno de los frutos más enjundiosos del “idealismo alemán”.

¿En qué consiste su novedad? La universidad que pretende el idealismo alemán no está, como la medieval, al servicio de la verdad revelada, ni es por tanto dependiente de su fiel intérprete, la Iglesia; tampoco está, como la moderna en su forma inglesa, al servicio de la nobleza, o como la francesa, al servicio del Estado, con el fin de preparar a la elite que va a ocupar los puestos claves. Este tercer tipo se caracteriza por ponerse sólo y exclusivamente al servicio de la verdad: una verdad que nunca se posee de manera acabada y definitiva, sino que se busca permanentemente en una investigación que no tiene fin. La Universidad es así aquella institución en la que se reúnen maestros y discípulos para buscar conjuntamente la verdad.

---

<sup>11</sup> En líneas generales he seguido el excelente libro de mi maestro René König, *Vom Wesen der deutschen Universität*. Berlín, 1935.

Kant, según era el uso tradicional, distingue tres facultades principales –teología, derecho y medicina–, a las que hay que añadir una cuarta de segundo orden: la de filosofía. Las facultades principales enseñan lo que debe importar al Gobierno, por cuanto su enseñanza proporciona los conocimientos de las tres profesiones básicas; mientras que la facultad secundaria de filosofía, al no tener otra preocupación que el “interés de la ciencia”, debería quedar fuera de la órbita del Estado. En las facultades en las que se cultivan conocimientos de interés público –la salvación del alma, la teología; la salvación del cuerpo, la medicina; y la salvación de la hacienda, el derecho– es comprensible (escribe Kant protegiéndose en la ironía) que el Gobierno reglamente enseñanzas y disponga los contenidos; en la facultad en la que no se persigue otro interés que la búsqueda de la verdad, lo normal sería que el Gobierno no se entrometiera en niñerías que no le conciernen y dejara estos asuntos baladís a la libre discusión de los estudiosos. Kant, y con él todo el “idealismo alemán”, trastruecan las jerarquías, pasando la filosofía –en el sentido de dedicación al saber por el saber mismo– a constituir la esencia misma de la universidad. La facultad que realmente convierte en universidad a una institución de enseñanza superior es la de filosofía, “totalmente independiente de las órdenes del Gobierno, que goce de la libertad de dedicarse al interés científico, es decir, a la verdad”<sup>12</sup>.

Si la universidad es la institución cuyo fin es la búsqueda de la verdad por la verdad misma, la libertad y la autonomía son consustanciales a ella: sin autonomía frente al Estado, y sin la libertad plena de organizar la búsqueda de la verdad según se considere en cada ocasión y desde cada particular perspectiva, no cabe hablar de universidad. De Kant a Humboldt, pasando por Fichte y Schleiermacher, todos los pensadores alemanes que contribuyeron a desarrollar este modelo de universidad ponen hincapié en el carácter público de la Universidad e insisten en que ha de ser financiada por el Estado –la universidad privada es invención de la lejana América–,

---

<sup>12</sup> KANT, I., *Der Streit der Fakultäten*. Ed. Wilhelm Weischedel, vol. VI, Francfort, 1964, págs. 265-393.

a la vez que reclaman con el máximo vigor la autonomía de la universidad como la condición indispensable de su libertad. El sentido y fin último de la universidad es la búsqueda de la verdad, empresa imposible si no goza de una libertad plena, lo que, por lo pronto, supone una verdadera autonomía frente a los poderes públicos. Ciencia por la ciencia, libertad de cátedra y autonomía frente al Estado forman el trípode sobre el que descansa el modelo alemán de universidad.

Si en el modelo napoleónico el estudio de la filosofía, parte fundamental de la “educación”, corresponde a los últimos años del liceo, ya que la “instrucción” superior ha de dedicarse exclusivamente al aprendizaje de saberes específicos de indudable aplicación social, en el modelo alemán, en cambio, el saber que constituye a la universidad es justamente la filosofía, entendida en su sentido más amplio, es decir, como toda investigación que no tenga otro fin que el conocimiento de la verdad por la verdad misma. Para Kant –en el ya citado escrito– la facultad de filosofía, piedra angular de la universidad, consta de dos departamentos: el uno dedicado al saber histórico (historia, lenguas) y el otro al conocimiento racional (matemáticas y ciencia de la naturaleza). El modelo alemán de universidad se diseña en torno al estudio de la filosofía y resulta convincente, siempre que se acepte la noción de filosofía que elabora y subyace en el idealismo alemán.

En un memorándum sobre la organización de la universidad de Berlín, redactado probablemente en 1809 ó 1810, y que dejó sin terminar, escribe Guillermo von Humboldt: “Ya que esta institución sólo puede alcanzar su finalidad, si cada miembro, en lo que sea posible, se ocupa de la idea pura de ciencia...”. Y como considera que la ciencia es, por definición, un saber siempre abierto y cuestionable, el destino de la universidad es permanecer siempre investigando. Sólo las escuelas primaria y secundaria enseñan y transmiten conocimientos acabados. “De ahí que la relación entre maestro y discípulo se convierta en una muy distinta en la universidad. El maestro no está ya al servicio del alumno, sino que ambos, maestros y discípulos, sirven conjuntamente a la ciencia... Lo que se llama institución científica superior de enseñanza ha de ser por completo independiente del Estado, sin otro fin que tender hacia la vida espiritual

del hombre, ya por el ocio creador, ya por el afán de ciencia y de investigación”<sup>13</sup>.

Como subraya Friedrich Schleiermacher<sup>14</sup>, en la escuela se enseñan saberes acabados, que hay que hacer propios ejercitándose como en un gimnasio; en la academia se reúnen los maestros para intercambiar conocimientos y contribuir conjuntamente al desarrollo de las ciencias. Entre la escuela y la academia, ¿qué papel desempeña la universidad? ¿Existe acaso un lugar propio para la universidad, cuando en la escuela especial superior se reciben los conocimientos que requiere la sociedad y en la academia se centra la investigación y el avance de la ciencia? En la Francia napoleónica, expresión del nuevo espíritu revolucionario, no existen más que la escuela y la academia; pero –añade Schleiermacher–, si la academia supone una comunidad de sabios, perfectamente ejercitados en el hacer científico, ¿dónde se enseña y se aprende entonces a hacer ciencia? Obviamente, en las escuelas no; y en las academias son elegidos los que ya se han distinguido por su carrera científica. De ahí la necesidad de una institución intermedia a la que acuden los que en la escuela secundaria o superior hayan mostrado una especial predisposición para el estudio. La universidad es la institución docente en la que no se aprenden los resultados de la ciencia, sino a hacer ciencia. Con el mismo sentido Kant decía que no se aprende filosofía, sino tan sólo a filosofar.

Adviértase que para Schleiermacher la universidad tiene como fin preparar no profesionales competentes, sino a futuros académicos. Nunca, antes ni después, la universidad había establecido meta tan alta y, si se quiere, tan utópica. Toda su organización y modos de enseñanza se orientan a la formación de científicos, preocupados únicamente por la búsqueda de la verdad. Pues bien, esta universidad alemana sólo interesada en la investigación pura de rebote educa a los mejores profesionales del XIX. El que ha sido educado

---

<sup>13</sup> VON HUMBOLDT, W. *Über die innere und äußere Organisation der höheren wissenschaftlichen Anstalten in Berlin*. Werke, Akademieausgabe, vol. X, págs. 250 y siguientes.

<sup>14</sup> SCHLEIERMACHER, F. *Gelegentliche Gedanken über Universitäten in deutschen Sinn*, 1808.

para pensar críticamente y resolver problemas y dificultades puede después acomodarse de la manera más inteligente a los desafíos de la práctica diaria. No se trata de acumular un saber enciclopédico, sino de saber manejar las enciclopedias, aplicando con sentido crítico el saber de que se dispone a la resolución de las cuestiones que surjan en la práctica. La universidad alemana encaminada a hacer ciencia, a preparar futuros académicos, ha formado buenos científicos, pero también de paso, casi sin quererlo, muy buenos profesionales.

El “seminario” se convierte así en la unidad docente propia de la universidad, que Schleiermacher concibe como una sesión académica. El profesor no se sube a ningún sitio desde el que proclama un saber indiscutible, sino que profesores y alumnos, aunados en una misma ignorancia y en un mismo afán de saber, buscan juntos respuestas satisfactorias. La universidad no transmite saberes acabados, sino que, en comunidad, profesores y alumnos recorren juntos el camino que va desde la ignorancia a un saber parcial y provisional, que hay que seguir cuestionando una vez adquirido.

Este modelo de universidad tiene como objetivo la ciencia, entendida en el sentido moderno de un saber parcial y provisional, que necesita de dos medios específicos: la libertad y la autonomía. La libertad de cátedra no sólo hay que entenderla en el sentido obvio de que el enseñante tiene el derecho a defender las opiniones que le parezcan correctas, sino también en el sentido –desconocido entre nosotros– de que los alumnos no estarán obligados a ser examinados por personas cuyas ideas no compartan. A la libertad del enseñante de enseñar lo que considere apropiado, ha de corresponder la libertad del alumno de sólo estudiar con aquel profesor al que respete y cuya enseñanza estime valiosa. No se puede enseñar sin que los que quieren aprender reconozcan la autoridad del enseñante. La libertad académica supone también que el alumno pueda elegir libremente al profesor. La libertad del profesor sin la del alumno da pábulo a cualquier forma de arbitrariedad. La autonomía de la universidad exige a su vez la libertad de seleccionar al profesorado y al estudiantado, es decir, de constituir libremente la comunidad universitaria que cada una considere la adecuada, así como delinear contenidos y métodos de enseñanza sin la menor intromisión del Estado.

En una universidad concebida en estos términos no hay programas ni planes de estudio que valgan. Cada estudiante se hace el suyo según sus inquietudes, dentro de la oferta de cada universidad, que varía todos los cursos con los intereses y preocupaciones de los enseñantes y las exigencias de los alumnos. A partir de los problemas elegidos, cada estudiante, aconsejado por el profesor, tiene que recopilar los saberes imprescindibles para entrar en el tema, así como esforzarse por aprender y poner en práctica los métodos que parezcan más adecuados. Según avance en la cuestión planteada, irán surgiendo nuevos y más apasionantes problemas, que cada cual relacionará de manera distinta, también en razón de los profesores que haya elegido. Lo que resulta incompatible es la libertad de elegir profesor con un plan fijo de estudios.

#### **LA UNIVERSIDAD DE MASAS**

A nadie se le oculta que los tres modelos de universidad descritos no subsisten de esta forma en ninguna parte. No creo necesario señalar la enorme distancia que separa pretensión y realidad; las muchas incongruencias de que habría que dejar constancia en este último plano; en fin, las deficiencias manifiestas que en la práctica muestran todas las instituciones realmente existentes. Defectos, abusos, incorrecciones que se pueden ir corrigiendo paulatinamente: no es éste el tema. De lo que se trata es de saber en qué dirección han de ir las reformas para salir del atolladero; y para esto sí que tenemos que recurrir a modelos.

Dejo, pues, al margen una crítica de las formas concretas en que se ha realizado cada uno de estos modelos. Sólo sobre un punto es indispensable llamar la atención. Los tres enunciados se caracterizaban por estar circunscritos a grupos sociales minoritarios: la nobleza rural (la universidad inglesa); los sectores medios que alimentan al funcionariado (la francesa); la burguesía cultivada (la alemana). La universidad moderna era un reducto, a la vez que un privilegio de clase. Al transformarse por completo la estructura de clases en el capitalismo avanzado, la universidad clasista del pasado queda flotando en el vacío. No sin vencer las mayores resistencias y con un considerable retraso, ha terminado la universidad por abrirse a la socie-

dad toda. El resultado ha sido comenzar una cuarta etapa que conocemos como la de la universidad de masas.

La masificación –es decir, la apertura de los claustros universitarios a todos los sectores medios, incluyendo a parte de los obreros– es el rasgo más sobresaliente de la universidad de nuestros días. Sin duda alguna, el cambio en las relaciones de cantidad –los estudiantes de una universidad eran unos cuantos cientos, para hoy contarse por miles– ha tenido consecuencias en la calidad, hasta el punto de que no han faltado los que, con evidente exageración, se preguntan si las universidades de hoy tienen en común con las del pasado algo más que el nombre. Con razón se ha vinculado la crisis de la universidad a su masificación, pero hay que advertir que no había alternativa a este proceso de apertura y democratización. La salvación no hubiera estado, como todavía piensan algunos, en haber cerrado las compuertas a la avalancha. No hubiera sido posible, pero seguro que tampoco deseable.

La universidad de masas, además de las tareas heredadas del pasado en lo que concierne a la educación superior, cumple nuevas funciones sociales, vinculadas tanto a la movilidad social –la universidad se configura como el instrumento más importante de ascenso social– como a la succión de una parte del paro juvenil: los estudiantes se amontonan en la universidad a falta de mejor alternativa. Lo normal es que se complementen estas dos últimas funciones: por un lado, la universidad se legitima socialmente como un instrumento que contribuye a la movilidad social que, como aspiración, legitima a su vez a nuestras sociedades; y, por otro, succiona parte del paro juvenil –un problema que no han resuelto las sociedades altamente desarrolladas–, de modo que a las universidades, más que de una “fábrica de parados”, como las ha denominado Amando de Miguel<sup>15</sup>, me temo que habría que calificarlas de guardería juvenil de parados: función ésta que oculta la posibilidad real, aunque para muy pocos efectiva, de ascenso social. Pues bien, la mayor parte de los problemas

---

<sup>15</sup> DE MIGUEL, A., *Universidad, fábrica de parados*. Barcelona, 1979. El libro de Francisco Giner de los Ríos, *La universidad española*, a pesar de estar publicado en 1916, constituye todavía una buena descripción de los problemas que aquejan a nuestra universidad.



que hoy presenta la universidad europea proviene de la confluencia de las viejas tareas pedagógicas con estas nuevas funciones sociales, no siempre compatibles entre sí.

### **AUTONOMÍA, DIVERSIDAD Y COMPETITIVIDAD**

Algunas medidas –aunque aquí sólo quepa mencionar las de carácter más general– habrá que proponer para reconducir la política universitaria. Pero antes conviene despejar algunos de los malentendidos que probablemente hayan quedado prendidos en el camino. He presentado de manera harto esquemática tres tipos de universidad moderna, consciente, por un lado, de que en la realidad las universidades actuales de estos países se distancian bastante del modelo ideal; y por otro, de que la reacción adecuada a la crisis actual de ningún modo puede consistir en tratar de imponer uno de ellos, o una combinación ideal de los tres. La realidad no se puede moldear a nuestro antojo; existe, precisamente, porque marca estrechos límites a lo posible. Lo que se tiene por ideal hay que acoplarlo en cada momento a las condiciones que la realidad impone.

Como advertí al comienzo, este vertiginoso paseo por la historia de ocho siglos no tuvo otra finalidad que proporcionarnos una idea de la universidad que no fuese mero producto de la especulación. Pues bien, el resultado de este recorrido, por elemental que haya sido, permite edificar sobre él la universidad de hoy que, desde su origen y de manera sustancial, ha sido y debe ser una comunidad de profesores y estudiantes o de estudiantes y profesores, según el lugar donde se quiera poner el acento. En todo caso, ambos grupos son los que conforman a la universidad, y su calidad depende en último término de la que tengan profesores y alumnos. Da rubor decirlo, pero se trata de algo tan sencillo como esto. Después de los muchos experimentos fracasados, nada más ingenuo, y probablemente más contraproducente, que empeñarse en otra reforma global que se agote en un nuevo cambio de legislación. Mejorar la universidad no es tanto una cuestión de modelo, ni de legislación, ni de planes de estudio; sino principalmente de los modos como se seleccionen profesores y alumnos.

He aquí la cuestión clave: la selección de profesores y alumnos; todo lo demás es accesorio. La universidad es sustancialmente una institución selectiva: si se quiere emplear un galicismo horrible, digamos que elitista, o bien aristocrática si utilizamos la palabra en su sentido etimológico. Pues sí, ¡qué le vamos a hacer! La universidad es selectiva, elitista, aristocrática. Sólo funciona si profesores y alumnos, además de ser capaces –un cierto nivel de competencia es imprescindible en los dos grupos –, están motivados para crear una comunicación de mutuo apoyo en el estudio de la naturaleza y de la sociedad. En la tan traída y llevada cuestión universitaria, lo decisivo consiste en la selección de sus miembros, tanto del profesorado como del estudiantado.

Dicho esto, de inmediato hay que añadir que nada más ingenuo que pensar que problema tan complejo como es el de la selección del profesorado o del alumnado pueda resolverse a golpe de leyes: no es nada fácil determinar a partir de su currículo la competencia científica y pedagógica de una persona, y todavía más difícil reconocer la capacidad para rendir en un estudio que aún no ha comenzado. Perfectamente ilusorio es creer, por tanto, que se podría legislar para todo el país unas normas unitarias para seleccionar profesores y alumnos. Normas que, para poder ser aplicadas, apenas modificarían la situación actual; o normas que, en cuanto fueran mínimamente rigurosas, no habría forma de poner en práctica, amén de provocar en los dos casos un áspero conflicto con todos los aspirantes a entrar en la universidad, sean profesores o alumnos.

La historia nos ha enseñado –y por suerte así lo recoge nuestra Constitución– que las universidades son comunidades vivas de profesores y estudiantes, siempre que se rijan con autonomía. Recuperemos el concepto básico que hemos encontrado en los modelos inglés y alemán. La autonomía de la universidad, como la autonomía de la persona, es de carácter irrenunciable. Si se considera que una institución de enseñanza superior no tiene la madurez suficiente para ser autónoma, suprimase; pero no se mantengan estos híbridos de universidades que se llaman autónomas, pero que el poder estatal –me da igual que sea el central o el autonómico– controlan hasta en los menores detalles.

Los problemas planteados, empezando por el principal de la selección de profesores y alumnos, han de resolverse de manera distinta para cada universidad; y, dentro de ella, para cada facultad, como corresponde a la autonomía que es consustancial. Cada universidad elige al profesorado que le parezca, y le ofrece las condiciones de trabajo y de sueldo que pueda permitirse dentro de sus presupuestos, acatando unas normas generales de calidad mínima, que podrían probarse con la habilitación del candidato o con la ocupación de un puesto similar en otra universidad. El que nadie pueda competir por un puesto superior en la misma universidad en la que ya trabaja debe ser una condición indispensable que ha de fijarse en la legislación.

Cada universidad dicta también las normas de admisión del alumnado para cada facultad, que sin duda serán más o menos duras de acuerdo con la demanda. Como condición mínima, habrá que mantener el bachillerato. Para todo aquel que haya conseguido plaza en una universidad y cuyos ingresos familiares no sobrepasen una determinada cantidad, el Estado garantiza no sólo matrícula gratuita, sino una beca que le permita dedicarse por entero al estudio. En los países de nuestro entorno estas becas suelen considerarse más bien un préstamo que el beneficiario tendrá que devolver cuando así lo permitan sus ingresos. Por lo demás, sin llegar a exigir que las tasas universitarias cubran totalmente los costos, deberían hacerlo en una alta medida, siendo distintas según la calidad y prestigio de cada universidad. No está justificado que los alumnos provenientes de familias adineradas se beneficien de unas tasas meramente simbólicas.

En una universidad autónoma las normas generales de selección del profesorado y del estudiantado han de aplicarse con criterios propios. Ello significa que de la autonomía se deriva la diversidad. No son compatibles autonomía y uniformidad. Donde hay autonomía, reina la variedad y la diferencia. En consecuencia, no cabe dictar una norma que sirva realmente para mejorar en bloque todas las universidades de un país, sino que lo único que ha de garantizar la legislación vigente es, dentro de un marco general, la libertad para que cada una busque la manera de superarse y de superar a las demás. Con los recursos económicos de que disponga —una buena parte se

los gana ella misma con las tasas académicas y algunas otras actividades rentables–, cada universidad ha de desarrollar un modelo propio con ofertas diferentes.

Con unos recursos siempre limitados, habrá que decidir qué facultades se pueden mantener a un nivel digno, y cuáles no; qué profesorado de prestigio se podrá financiar en algunos departamentos que se quieran elevar a una determinada altura, y dónde habrá que conformarse con un profesorado más joven y menos caro. No todas las universidades pueden enseñar todas las disciplinas con los mismos criterios de calidad. Cada una tendrá que ir desarrollando, paso a paso, una política propia para ofrecer una enseñanza –dentro de los recursos humanos y financieros disponibles– que sea competitiva y que atraiga a un estudiantado cada vez mejor preparado. Pronto se comprobará que los egresados de una universidad tienen mejores oportunidades de empleo que los que provienen de otra. Las buenas universidades deben permitirse subir sus tasas y aumentar sus recursos, y con ello su competitividad. Sí, hay que decirlo sin tapujos: no se consigue calidad allí donde –como ocurre en la universidad española– se ha suprimido por completo toda competencia, tanto internamente como entre ellas.

Establecer una competitividad real –dentro de las universidades y entre ellas– es el camino más directo para mejorar la calidad. Todo lo que no sea crear las condiciones para una competencia saludable puede significar tirar el dinero por la ventana. La universidad burocrática española, herméticamente cerrada en sí misma, y en la que sin salir de un mismo edificio se puede recorrer todo el escalafón, desde el estudiante hasta el rector, es capaz, como ha ocurrido en estos últimos años, de aumentar sensiblemente sus presupuestos –el Estado gasta algo más en ella– sin que un mayor gasto y unos mejores sueldos hayan motivado lo más mínimo a profesores y alumnos. La experiencia de estos años ha mostrado que se puede gastar bastante más –y, claro, algo mejoran infraestructuras y gestión– sin que enseñanza e investigación ganen proporcionalmente en calidad.

Si se introdujera el aire fresco de la competencia, tal vez prevalecería una tendencia contraria a la actual y, en lugar de dar pie a las Autonomías a fundar una sedicente universidad en cada capi-

tal de provincia, nos esforzaríamos en concentrar servicios y centros docentes. De los muchos errores cometidos en estos últimos años tal vez el de más calado –por sus consecuencias negativas a largo plazo– haya sido el de multiplicar las universidades, desparramando unos recursos que habría que haber empleado en mejorar las existentes. El criterio que hay que aplicar a la universidad es uno de calidad, no de cantidad. Gran Bretaña está reduciendo el número de universidades; en cambio, Lima cuenta con más de 20 instituciones docentes a las que llaman universidades. La costosísima infraestructura que necesita una universidad que merezca este nombre, desde bibliotecas hasta laboratorios, hace absolutamente irracional que se pretenda distribuir las por doquier, como si fueran gasolineras, con el pretexto de satisfacer la falsa necesidad juvenil de estudiar sin moverse de casa. Acercar la universidad a las viviendas de los chicos para que puedan permanecer en los domicilios de los padres, implica eliminar de paso una de las experiencias pedagógicas de mayor alcance: obligar al alumno a vivir como adulto fuera del recinto familiar. En un régimen de competencia real, muchas de las llamadas universidades recién fundadas se ajustarían a lo que realmente son: escuelas superiores para el aprendizaje de oficios y profesiones.

Lo que más necesita la universidad española, tanto en el interior de sus claustros como unas respecto de otras, es competir. Si la autonomía universitaria –como muy bien temen los que no están dispuestos a otorgarla sino con la boca chica– se vinculase al fuerte espíritu corporativo que hoy domina a las universidades españolas, dispuestas a sacrificar las diferencias en pos de un reparto igualitario de los derechos y obligaciones, la autonomía no traería consigo más que lo que hasta ahora ha aportado: consolidar cotos cerrados de ineficacia y mediocridad. Sin comunidades científicas de relieve a escala nacional –los prestigios suelen vincularse a los puestos que se ocupen en el escalafón universitario, y sobre todo no influyen en absoluto para entrar en la universidad o para hacer carrera en ella–, y dentro de las estructuras burocratizadas que comportan los planes de estudio y los horarios fijos para cada curso, da lo mismo cumplir que no cumplir; da lo mismo esforzarse en combinar la enseñanza con la investigación que repetir todos los años el mismo “rollo”.

Antes de terminar, no puedo menos que rozar –no hay tiempo para más– una cuestión fundamental a la que habría que dedicar otra conferencia. Tal vez una conferencia sólo vale la pena si termina cuestionándose a sí misma y anunciando la necesidad de otra. Los defensores acérrimos del sistema francés –del que, como se sabe, proviene el español– estarán ya a punto de estallar ante el contumaz empeño, implícito en todas estas reflexiones, de diferenciar la universidad de las otras muchas formas, unas existentes y otras posibles, de enseñanza superior. Como es bien sabido, para Ortega la universidad no es más que una denominación trasnochada para referirse a una institución dedicada a la educación superior<sup>16</sup>. Soliviantaba al maestro el que se manejase una idea de universidad tan utópica y anacrónica como la que ha servido de base a estas deliberaciones. De la universidad de este tipo, que había conocido en Alemania en sus años de estudiante, no guardaba ningún buen recuerdo. Unamuno, que sólo la conocía por sus resultados, la reverenciaba; Ortega, en cambio, que la conocía directamente, la criticaba con dureza. No en vano, define como la tarea más urgente de nuestro tiempo el superar el idealismo alemán, incluyendo la noción ideal de universidad como una comunidad de maestros y discípulos que buscan solidariamente la verdad. La finalidad de la universidad no puede ser la utópica –de sobra es conocida la animadversión que sentía Ortega por el pensamiento utópico– de educar a científicos, sino la más hacendera, y por tanto más razonable, de educar a buenos profesionales.

Con el crecimiento económico ha aparecido, y cada vez de manera más vertiginosa, una multitud de nuevas profesiones. Desde la concepción de que la finalidad principal de la universidad es preparar profesionales, el mercado de trabajo, al desplegar nuevas profesiones, exige nuevas titulaciones con sus correspondientes currículos. La universidad se disuelve así en una selva inextricable de carreras, cada una con sus planes de estudios, sus incompatibilidades y correspondencias, que llevan consigo la ambición de copar una zona determinada de la actividad económica. Junto a la dispersión

---

<sup>16</sup> Ortega equipara universidad con centro de enseñanza superior. “La Universidad es la institución donde reciben enseñanza superior todos los que la reciben”. *Misión de la Universidad* (1930). Obras Completas, vol. 4, Madrid, 1983, pág. 318.

de las universidades en pequeños centros docentes sin personalidad ni altura, nada degrada tan rápidamente la calidad de la enseñanza como la multiplicación de títulos, la mayoría de los cuales habrán perdido toda significación antes de que se hayan consolidado como carreras en los centros docentes.

Y es que se persigue un empeño imposible: no cabe preparar especialistas para las mil profesiones posibles. Primero, porque nadie sabe cómo va a evolucionar el mercado de trabajo, qué profesiones tendrán demanda y cuáles no, ni en qué plazos se va a modificar la demanda. Lo único que sabemos es que el profesional del futuro, si no quiere caer en el paro en algún momento de su vida, tendrá que cambiar más de una vez de trabajo y quizás de profesión, dispuesto siempre a participar en los programas de educación permanente. Si nadie puede trazar una expectativa razonable de la demanda de profesionales en el cortísimo plazo de 10 años, ¿no sería entonces mejor educar a la juventud en centros universitarios de verdad, abiertos a la investigación, que le enseñen en serio una ciencia? Tendríamos así un egresado de nuestras universidades preparado para pensar por su cuenta y tomar decisiones, con conocimientos demasiado abstractos o demasiado específicos, pero muy adaptable a las necesidades cambiantes del mercado.

Autonomía, diversidad, y competitividad son, en definitiva, los tres elementos de cuya confluencia cabría esperar algunas mejoras en la universidad: elementos que no se hacen realidad por la simple voluntad expresa del legislador; aunque, evidentemente, no podrán cuajar de ningún modo si la legislación no los impulsa. En efecto, mejorar la calidad de profesores y de alumnos –y de esto se trata en última instancia– es un proceso arduo y, sobre todo, lento. Puede durar generaciones. Lo que importa ahora es establecer lo antes posible las condiciones mínimas para que este proceso pueda, por lo pronto, producirse. Luego ya avanzaremos paso a paso y con los reveses y reencuentros que correspondan.

**IV**

**INVERTIR EN EDUCACIÓN SUPERIOR**





## *La financiación de la universidad en el siglo XXI*

CLARA EUGENIA NÚÑEZ

*Directora General de Universidades e Investigación  
Comunidad de Madrid*

Me propongo considerar el papel de la universidad y el modo en el que lo lleva a cabo, así como la relación que guarda con los diferentes modelos de financiación susceptibles de ser aplicados.

Se habla mucho de que vivimos en una sociedad globalizada, de sus riesgos y ventajas. Quizá sea la universidad –aunque no seamos conscientes de ello– uno de los sectores que goce de un mayor grado de integración o globalización. La universidad hace básicamente dos cosas. Por una parte, forma a buenos y diferentes profesionales, exigidos por una sociedad cada vez más rica, diversa y variada, que precisa de personas cada vez más cualificadas y en proceso de formación permanente, capaces de hacer frente a los retos y a los cambios que se van produciendo. En segundo lugar, de la universidad debemos esperar “conocimiento”. En mi opinión, es un error reducir a Internet la llamada sociedad del conocimiento. El conocimiento es mucho más: es un activo que puede tener, y de hecho tiene, utilidad económica. Es más, a diferencia de otros activos que son fijos y que hay que explotar donde están –por ejemplo, el petróleo o el carbón–, el conocimiento se genera, se crea. A partir de nuestro desconocimiento vamos avanzando e identificando nuevas islas de conocimiento, a la vez que vamos hundiendo aquéllas que pasan a ser paradigmas superados. Ese proceso continuo de generación, de instrucción y de creación de nuevo conocimiento depende, en gran medida, del capital humano, de la formación, de la capacidad de los

individuos. Y eso es lo que se supone que deben hacer las universidades: ayudar a generar conocimiento.

Al afirmar que la formación y la generación de conocimientos son mercados actualmente integrados o globalizados, ponemos de relieve que, al ir vinculados al individuo en una sociedad en la que han desaparecido las barreras económicas y geográficas a la movilidad, es muy fácil para las personas desplazarse allí donde tienen mayores posibilidades de explotar su principal recurso, es decir, su propia capacidad. Mientras que la agricultura, el carbón y el petróleo no son trasladables, el capital humano sí lo es, y cada vez tiene más oportunidades de serlo.

Esto supone un gran reto para las universidades. Las universidades, identificadas ahora como centros que producen bien profesionales, bien conocimiento, deben aspirar a integrarse y a formar parte de ese mundo global; en caso contrario, se quedarán anticuadas o aisladas, ya que el dinamismo del ser humano no se ve frenado por la incapacidad de las instituciones. Asistirán, como ya ocurrió en el siglo XVIII con las sociedades científicas, al nacimiento de nuevos escenarios de generación y de difusión de conocimiento científico.

Una alternativa a la creación de instituciones es simplemente la fuga, es decir, aquellos que tienen capacidad adquieren su formación en instituciones universitarias de otros países, ya que no tienen la limitación de la proximidad geográfica. Existe una falsa imagen de que la movilidad se ha reducido. Ha ocurrido con respecto a la movilidad interna, pero ha aumentado significativamente hacia fuera. Cada vez son más los estudiantes que deciden estudiar en otras universidades, europeas y norteamericanas. Sabemos que el Programa Erasmus, al facilitar un primer contacto de los estudiantes europeos con otra cultura y con otro país, actúa en muchas ocasiones como acicate para un nuevo traslado. Es decir, están poniendo de manifiesto que ese mercado global para la formación existe.

Para el conocimiento, es mucho más claro que existe ese mercado global, porque en este caso no son los estudiantes –que todavía dependen de sus familias y necesitan que les financien– los que se mueven, sino los científicos. Es el intelectual o el investigador el que se traslada, entre otras cosas porque recibe unas compensaciones económicas que le resultan significativamente más atractivas, además

de otras de naturaleza no económica, como un ambiente académico de mayor exigencia, más productivo y más acorde con su cualificación.

La universidad tiene el reto de competir en ese mercado internacional. El espacio europeo es un paso, pero no un objetivo. En el caso de las universidades de Madrid (seis privadas y seis públicas, más una de titularidad nacional) somos un referente, una oferta competitiva y un foco de atracción. Como decía la protagonista de *Alicia en el País de las Maravillas*, “para quedarse donde uno está hay que seguir corriendo”: las universidades de Madrid tienen que seguir corriendo, y no para converger con Europa, sino para destacar y situarse entre las líderes. Si atraemos a buenos investigadores, atraeremos a buenos estudiantes y seremos capaces de generar conocimiento y de formar buenos profesionales.

Se puede producir conocimiento o se puede importar: a veces resulta mucho más barato comprar directamente los avances que se llevan a cabo. Sin embargo, esto tiene limitaciones y constituye una seria hipoteca para el país, no tanto por el coste que pueda tener la dependencia de patentes extranjeras, sino por el hecho de que las innovaciones y los avances científicos que se producen en otro lugar responden a los problemas que tienen allí planteados, y por tanto no son directamente trasladables a nuestra sociedad. Cualquier innovación tiene que sufrir un proceso de adaptación a las condiciones locales: de mano de obra, de cualificación y de producción.

Todavía existe un *handicap* mayor: si quien está dando soluciones y aportando tecnología no conoce nuestra realidad, difícilmente podrá resolver problemas que son cruciales para nosotros. Los países aquejados de malaria se lamentan de que los países desarrollados no dedican fondos suficientes a su investigación; sin embargo, sí se dedican ingentes cantidades al análisis de las enfermedades coronarias. Es decir, si una sociedad hace su propia investigación, dará solución a sus propios problemas y podrá conocer sus ventajas competitivas, analizar qué nichos tiene en los que poder competir con garantía de éxito y aprovecharlos. Por estas dos razones que he expuesto brevemente, las universidades deben reconocer, a mi juicio, que hoy no pueden cerrarse a la sociedad.

## LA REVISIÓN DE LA FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES

En este contexto, los madrileños han abordado el diseño de un nuevo sistema de financiación. Tanto las universidades como la Administración han reconocido que se daban las condiciones idóneas para revisar esta cuestión y han decidido aprovecharlas. Las universidades que se han situado a la cabeza de los *ranking* internacionales son aquellas que se han planteado con mayor profundidad la necesidad de la reforma de su sistema de financiación.

Tomemos como ejemplo Australia y Nueva Zelanda. Allí han considerado a las universidades como activos y motor de la globalización y del conocimiento, tanto por su capacidad de formar como por su flexibilidad en la respuesta a las demandas que los estudiantes plantean, frente a los patrones que establece directamente el profesorado o la propia institución. Su sistema de financiación era muy similar al nuestro, es decir, las instituciones recibían del presupuesto público unas cantidades para sufragar sus gastos. Las consecuencias son de sobra conocidas: universidades algo cerradas sobre sí mismas, poco ágiles en su capacidad de respuesta a los cambios sociales, excesivamente centradas en los intereses del cuerpo universitario, particularmente del profesorado. El cambio fue radical al establecerse un sistema de financiación directa al estudiante, lo que estimuló la competencia entre ellas para hacerlas más atractivas.

Ante estas experiencias y otras que se están llevando a cabo en países de nuestro entorno europeo, cabe plantearse si es posible, o incluso recomendable, una reforma de este tipo en España y en la Comunidad de Madrid. Yo creo que, como toda innovación, necesita una adaptación a la realidad local. Aun admirando el sistema anglosajón, soy consciente de lo que supone trasladar prácticas que funcionan en un país con unas tradiciones y un sistema institucional determinado a otro radicalmente diferente. Es de sobra conocido que, si se aplican determinadas técnicas de innovación sin ajustarse a las necesidades locales, las posibilidades de fracaso son altísimas en cualquier sector o actividad económica de la que hablemos, y no sólo en la del conocimiento, como es la universidad.

Nuestro punto de partida consistió en utilizar la referencia de las mejores prácticas internacionales para estudiar cómo operar dentro

de las limitaciones legales que afectan el sistema español. A mi juicio, hemos llegado a un término medio por el cual la Comunidad de Madrid y las seis universidades públicas hemos fijado el objetivo de dotar al sistema de financiación universitario de una mayor transparencia que permita a la sociedad saber qué hace la universidad para adaptarse a las necesidades reales. Madrid cuenta con la suficiente variedad institucional como para dar cabida a todas las demandas de la sociedad y para ajustar la oferta educativa de la Enseñanza Superior a los distintos tipos de estudiantes que existen, a sus capacidades y expectativas.

La primera consecuencia de este objetivo es la puesta en marcha de un mecanismo de comunicación basado en la organización de la información relativa a las universidades: qué se ofrece, qué cualificación e intereses mueven a sus profesores, qué líneas de investigación se siguen en cada universidad, etc. En el fondo de la cuestión, se trata de proporcionar las herramientas que permitan aumentar el grado de libertad del estudiante a la hora de decidir qué y con quién quiere estudiar, dentro de un sistema que –como todos sabemos– es altamente rígido en su normativa. La transparencia, como uno de los objetivos claves, espera conseguir una mayor exigencia por parte de los estudiantes y de sus familias respecto a la formación que éstos reciben en las universidades; también se dirige hacia las empresas, que son las que van a nutrirse de los licenciados y graduados que produce la universidad. El sistema que se ha diseñado conjuntamente va a permitir a las empresas saber dónde pueden reclutar su personal, quién está produciendo aquello que ellos necesitan, desde lo más general a lo más especializado y cualificado. En definitiva, la transparencia del sistema va a permitir a la sociedad –tanto a los agentes que demandan educación como a los que demandan *a posteriori* trabajadores cualificados– tomar las decisiones más adecuadas y ejercer su función de control con mayor eficacia. El profesor Pérez-Díaz ha señalado en este curso que la universidad, considerada como un mercado opaco, no podrá ajustarse a la sociedad mientras ésta no ejerza esas funciones de control que le corresponden.

El modelo reconoce que, hoy por hoy y en nuestro país, las universidades se nutren fundamentalmente en un 80% de sus gastos corrientes del presupuesto público. Sin embargo, ésta no debería ser

su única fuente de recursos. De hecho, las universidades ya obtienen recursos privados a través de titulaciones propias cuya creación responde a la demanda que genera una necesidad específica. El nuevo sistema de financiación estimulará la obtención de fondos privados e incluye diversos incentivos que responden a diferentes conceptos: por ejemplo, la adecuación de la oferta y la demanda de las respectivas universidades. Facilitar los cambios, buscar un modelo equilibrado, encontrar nichos propios y destacar ventajas competitivas supondrán de hecho generar riqueza, variedad y cooperación en el conjunto del sistema madrileño de Enseñanza Superior.

Al margen de este tipo de incentivos, ¿cuál es la gran innovación que introduce el sistema madrileño de financiación? Después de estudiar lo que están haciendo otros países, se ha pensado en un modelo *ad hoc* para la Comunidad de Madrid, dentro de las peculiaridades del sistema español y que pensamos podría ser un referente para otras comunidades autónomas. La modalidad de financiación directa a las universidades dispone de muchas variantes: por estudiantes, por graduados, en función de la inserción laboral, por duración de las carreras, etc. Todos coincidimos en que ninguna de ellas ponía a la investigación en el centro de la discusión.

El nuevo modelo de financiación sí lo hace. En él, el 85% de la financiación que llega a las universidades se considera financiación básica y responde a dos conceptos fundamentales: docencia e investigación. Dentro de esta financiación básica, un 70% son fondos asignados por estudiantes equivalentes a tiempo completo, ponderados por la experimentalidad, complejidad y coste de la titulación. Las universidades se obligan a captar alumnos para asegurar la mayor percepción posible de los recursos. En este punto no existe una gran innovación. Donde se encuentra la mayor novedad es en la vinculación del 30 % restante de la financiación básica a la investigación. El criterio para adoptar esta medida ha sido el entender la formación desde un perfil de profesor que dedique parte de su actividad a plantearse problemas y a resolver problemas, que es por definición lo que hace un investigador. Si consideramos que los conocimientos están cambiando a gran velocidad, no nos interesa transmitir sólo un proceso dado, sino también generarlo.

Para un buen profesional, la verdadera formación es la que le permite acceder críticamente a ella. Los especialistas en las distintas disciplinas crean sus propios lenguajes. Dominarlos para interpretarlos adecuadamente y obtener el máximo rendimiento privado y social de las ciencias respectivas, es el objetivo del que enseña y aprende en la concepción actual de la formación. Por lo tanto, hay que formar en la dirección de ese lenguaje propio de cada disciplina, pero formar críticamente, de forma que los conocimientos no sean conocimientos que se acumulan, sino conocimientos que se transforman. Este será el modo de permitir a ese profesional estar permanentemente actualizado en sus conocimientos porque, entre otras cosas, se le habrá capacitado para ello. En mi opinión, hoy en día, además de la biblioteca, que es el elemento más interactivo en el que cabe pensar, hay que tener en cuenta las herramientas que nos proporcionan los avances tecnológicos para la incorporación de nuevos conocimientos en un entorno global. Mi tesis es que un buen investigador podrá tener problemas de comunicación, pero siempre podremos hacer de él un buen docente; sin embargo, un docente que no tenga espíritu investigador, será mucho más difícil que proporcione la formación adecuada para que sus estudiantes en el futuro sean autosuficientes y sigan formándose ellos mismos.

Por tanto, al revisar el modelo de financiación universitaria en la Comunidad de Madrid, a los miembros del grupo de trabajo nos ha parecido crucial considerar la investigación como una piedra angular del sistema y hacer que los fondos sigan al estudiante, por una parte, y al investigador por otra. De este modo, no solamente atendemos lo que pide el estudiante, sino que conseguimos que su instrucción sea de calidad, puesto que estamos garantizando que las universidades entren en ese mercado internacional, recuperen a cuantos españoles han salido fuera para formarse y atraigan a cuantos extranjeros se pueda, para formar parte del cuerpo de investigadores y docentes de nuestras universidades. En definitiva, hemos querido sentar las bases para la internacionalización de nuestras universidades.

Ésta es la innovación que acaba de poner en marcha la universidad madrileña. Esperamos que la entrada en vigor del nuevo sistema de financiación, prevista para el mes de enero de 2006, nos conduzca a los cambios deseados.





# *La equidad y la competitividad en las políticas de financiación universitaria*

VICENTE ORTEGA CASTRO

*Catedrático de la Universidad Politécnica de Madrid*

*Presidente del Consejo Asesor de la ANECA*

## INTRODUCCIÓN

A partir de un reciente estudio sobre “Financiación de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid”, patrocinado por el Consejo Social de la Universidad Politécnica de Madrid, se presentan varios indicadores de financiación de la Unión Europea, de España y de la Comunidad de Madrid. De la comparación destacan con nitidez las dos grandes debilidades de la financiación universitaria en España: el capítulo de becas y ayudas a los estudiantes y a sus familias y el capítulo de financiación de la investigación y el desarrollo (I+D). Se demuestra que, si en estos capítulos se estuviera en línea con la financiación media de los países europeos, España se hallaría en la media y la Comunidad de Madrid por encima de la media.

Los dos capítulos citados influyen notablemente en la competitividad de las Universidades, ya que la financiación de I+D se obtiene a partir de proyectos competitivos y la elección de Universidad por los estudiantes debería realizarse cada vez más en régimen competitivo, si la política de becas y ayudas fuera más importante y dotara al estudiante de una auténtica libertad de elección del centro y de la Universidad. Para ello deben aumentarse las partidas presupuestarias del Ministerio de Educación y Ciencia y de las Comunidades Autónomas revisando los actuales criterios de precios

públicos de las enseñanzas, la cuantía de las becas y ayudas, y los procedimientos para la concesión de dichas ayudas, para lograr aproximarse a los principios de equidad e igualdad de oportunidades.

### FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES: MARCO EUROPEO DE REFERENCIA

En el año 2001, último del que se dispone de datos, el gasto total en Instituciones de Educación Superior en los países de la anterior Unión Europea relativo al Producto Interior Bruto (PIB) de cada país es el reflejado en la tabla 1.

**Tabla 1.**  
**Gasto total en Instituciones de Educación Superior (IES)**  
**como porcentaje del PIB en la Unión Europea (UE).**

PAÍSES	2001			1995
	GT/PIB	GTP/PIB	GTV/PIB	GT/PIB
ALEMANIA	1,0	1,0	0,1*	1,1
AUSTRIA	1,2	1,2		1,3
BÉLGICA	1,4	1,2	0,2	
DINAMARCA	1,8	1,8		1,6
<b>ESPAÑA</b>	<b>1,2</b>	<b>1,0</b>	<b>0,3*</b>	<b>1,0</b>
FINLANDIA	1,7	1,7		1,9
FRANCIA	1,1	1,0	0,1	1,1
G. BRETAÑA	1,1	0,8	0,3	1,2
GRECIA	1,1	1,1		0,8
HOLANDA	1,3	1,0	0,3	1,4
ITALIA	1,3	1,1	0,2	1,3
PORTUGAL	1,1	1,0	0,1	0,9
SUECIA	1,7	1,5	0,2	1,6
<b>MEDIA</b>	<b>1,28</b>	<b>1,15</b>	<b>0,14</b>	<b>1,22</b>
(*) Efectos del redondeo hacen que las sumas no coincidan				

Fuente: *Education at a Glance* (OCDE, 2003 y 2004)

GT: gasto total GTP: gasto público total GTV: gasto privado

En el gasto total, España está al 94% de la media de la UE, mientras que en el gasto público está al 87%. España es el país de Europa con mayor número de universidades privadas y con precios públicos de las enseñanzas entre los más altos de los países europeos, lo cual explica que en el gasto total nos encontremos casi en la media europea.

Si se analiza la evolución experimentada entre 1995 y 2001, la mayoría de los países han aumentado el gasto en Educación Superior con respecto al PIB (en media de 1,22% al 1,28%). Entre ellos, cabe destacar a Grecia, que en estos años ha pasado de pertenecer al conjunto de países de menor gasto a situarse en una posición intermedia, pasando del 0,8% en 1995 al 1,1% en 2001. Por otro lado, Alemania, Finlandia, Gran Bretaña y Holanda han disminuido su gasto en Educación Superior como porcentaje del PIB, mientras que la cifra en Dinamarca, España, Italia, Portugal y Suecia ha experimentado un incremento entre 1995 y 2001. En Austria, Francia e Irlanda no se ha producido ninguna variación en el periodo de estudio. En cuanto a este indicador, España se sitúa en una posición intermedia (con el 1,2% del PIB), cercana a la media de los países analizados, lo que impide ser conformista o catastrofista. No obstante, cabe destacar la considerable diferencia que existía en 1995 entre España (que dedicaba el 1,0% del PIB) y la media de la Unión Europea (1,22%).

Si se analiza la evolución experimentada por el gasto total en IES entre 1995 y 2001 (tabla 2) se comprueba cómo los países con mayor crecimiento han sido Irlanda (70%), España (47%) y Portugal (45%). Por el contrario, países con un crecimiento inferior a la media (26%) son Gran Bretaña (8%), Holanda (10%), Francia (11%), Finlandia (13%) y Austria (15%). En comparación, el gasto privado destinado a las IES ha sufrido un importante aumento (86% en media), destacando países como Dinamarca (368%) o Portugal (220%). En relación con el gasto público en IES, éste ha experimentado un aumento del 34% en media, con un espectacular incremento en Grecia (116%) e Irlanda (108%) y con crecimiento considerable, aunque más moderado, en España (49%) y Portugal (39%).

**Tabla 2. Evolución del gasto total en IES en el periodo 1995-2001**

PAÍSES	Índice %2001/95		
	GTP en IES	GTV en IES	GT en IES
ALEMANIA	104	129	106
AUSTRIA	114	160	115
BÉLGICA			
DINAMARCA	126	468	128
<b>ESPAÑA</b>	<b>149</b>	<b>141</b>	<b>147</b>
FINLANDIA	112		113
FRANCIA	112	102	111
G. BRETAÑA	96	156	108
GRECIA	216		
HOLANDA	107	124	110
ITALIA	126	175	135
PORTUGAL	139	320	145
SUECIA			128
<b>MEDIA</b>	<b>134</b>	<b>186</b>	<b>126</b>

Fuente: *Education at a Glance*, OCDE (2004).

Debe señalarse que los gastos de la tabla 1 son los que se realizan directamente en las Instituciones. En España, puesto que casi toda la Enseñanza Superior es universitaria, estos gastos son principalmente los realizados en las universidades, más la parte dedicada por las Administraciones Públicas a su propia gestión (Ministerio de Educación, Consejerías de Universidades de las Comunidades Autónomas, otros organismos públicos, etc.). No están incluidos en estos gastos los procedentes de las subvenciones que las Administraciones Públicas otorgan a los estudiantes y a sus familias en forma de becas y ayudas. Si se tienen en cuenta estas subvenciones, se obtiene el gasto público total en Enseñanza Superior relativo al PIB, cuya distribución en la UE es la indicada en la tabla 3.

**Tabla 3. Gasto público en E.S. como porcentaje del PIB**

PAÍSES	2001			1995
	GTP/PIB	Tr/GTP	Sub/GTP	GTP/PIB
ALEMANIA	1,1	84,5	15,5	1,0
AUSTRIA	1,4	83,1	16,9	1,1
BÉLGICA	1,4	82,7	17,3	0,9
DINAMARCA	2,7	65,3	34,7	1,3
<b>ESPAÑA</b>	<b>1,0</b>	<b>91,7</b>	<b>8,3</b>	<b>0,8</b>
FINLANDIA	2,1	81,0	19,0	1,7
FRANCIA	1,0	91,6	8,4	1,0
G. BRETAÑA	0,8	94,7	5,3	0,9
GRECIA	1,2	93,6	6,4	0,8
HOLANDA	1,3	76,4	23,6	1,2
ITALIA	0,8	87,6	12,4	0,8
PORTUGAL	1,1	93,8	6,2	1,0
SUECIA	2,0	69,9	30,1	1,6
<b>MEDIA</b>	<b>1,36</b>	<b>84,57</b>	<b>15,43</b>	<b>1,08</b>
Fuente: <i>Education at a Glance</i> , OCDE (2003 y 2004).				

Observemos que, ahora, el gasto público como porcentaje del PIB está en un 64% del correspondiente a la media europea, mientras que en las instituciones estaba al 87%.

¿A qué se debe este hecho? La explicación es sencilla si se observa la distribución entre transferencias a las instituciones (Tr/GTP) y subvenciones a estudiantes y sus familias (Sub/GTP). Si en la parte de gasto directo, España está algo por encima de la UE, en subvenciones se halla aproximadamente a la mitad.

En este hecho reside una de las debilidades del sistema de financiación de la enseñanza superior en España. Bastaría con doblar los presupuestos dedicados a becas y ayudas para acercarnos algo a la media europea. Posteriormente pondré algunos números a posibles modelos de financiación. Señalemos, por ahora, que la financiación de las becas y ayudas tiene que ver con la equidad y la igualdad de oportunidades de la política educativa.

Resulta también ilustrativo comentar otro indicador de la financiación como es el Gasto Total por Estudiante: parte de este gasto es debido a la financiación de la Investigación y el Desarrollo (I+D), lo cual se refleja en la tabla 4.

**Tabla 4. Gasto por estudiante en las Instituciones (\$ USA, PPP)**

PAÍSES	2001			1995
	GTE	GTE/PIBC	G(I+D)	GTE
ALEMANIA	10.504	41	4.134	9.698
AUSTRIA	11.274	40	3.886	10.341
BÉLGICA	11.589	43	3.505	
DINAMARCA	14.280	43	3.509	11.499
<b>ESPAÑA</b>	<b>7.455</b>	<b>35</b>	<b>1.504</b>	<b>5.624</b>
FINLANDIA	10.981	42	3.920	10.900
FRANCIA	8.837	33	2.472	7.801
G. BRETAÑA	10.753	40	2.652	10.981
GRECIA	4.280	25	746	3.624
HOLANDA	12.974	45	4.899	12.311
IRLANDA	10.003	34	1.917	7.223
ITALIA	8.347	33	3.283	5.621
PORTUGAL	5.199	29		4.664
SUECIA	15.188	56	6.832	
<b>MEDIA</b>	<b>10.119</b>	<b>39</b>	<b>2.949</b>	<b>8.357</b>
Fuente: <i>Education at a Glance</i> , OCDE (2003 y 2004).				

En el gasto total España está en un 74% de la media europea, pero en la parte correspondiente a I+D está al 50%. Bastaría con que esta proporción se elevara al valor medio de la UE para que el gasto por estudiante se aproximara algo a la media europea. Posteriormente haré algunos cálculos relativos a la financiación de la I+D. Por ahora, conviene advertir que esta parte de la financiación tiene mucho que ver con la competitividad, que es otro de los factores a tratar en este artículo.

**SITUACIÓN DE LA FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

Para poder establecer algunos criterios que afectan a la equidad y a la competitividad, he optado por partir de un modelo real que es el que he estudiado detalladamente, y que se encuentra desarrollado en el informe “La financiación de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid” patrocinado por el Consejo Social de la Universidad Politécnica de Madrid. El modelo es, obviamente, el sistema universitario público de la Comunidad de Madrid, cuya dimensión –seis universidades públicas con cerca de 200.000 estudiantes– y diversidad de tipos de universidades, puede considerarse adecuado como referencia.

Quizá no todas las conclusiones del sistema madrileño sean aplicables a otras Comunidades Autónomas. Pero no se trata de establecer comparaciones detalladas de financiación, sino de estudiar unas tendencias en posibles modelos de financiación, teniendo en cuenta criterios de equidad y de competitividad.

Para ello, en la tabla 5 se muestra una distribución de la financiación en el año 2002, de modo que se diferencia entre financiación pública y privada y, en la primera, entre financiación regular no competitiva y la competitiva. Dentro de esta última se incluyen las becas por matrícula que paga el MEC a los estudiantes, que se diferencian de los precios públicos de matrícula que pagan directamente los estudiantes y que se incluyen en la financiación privada, que consideraremos fundamentalmente competitiva.

**Tabla 5. Distribución de los recursos (Año 2002. Miles de €)**

<b>– Financiación neta Total.....</b>	<b>1.150.523</b>	<b>100,00%</b>
– Financiación pública no competitiva	821.195	71,37%
– Financiación pública competitiva	129.782	11,28%
– Financiación I+D	103.019	8,95%
– Financiación becas	26.763	2,32%
<b>– Financiación Privada Total.....</b>	<b>199.546</b>	<b>17,34%</b>
– Tasas y precios públicos	137.800	11,97%
– Prestación servicios	45.870	3,98%
– Otros	15.876	1,37%



La financiación pública es superior al 82% y la privada apenas alcanza el 18%. En el año 2000 estos porcentajes eran del orden del 80% y 20% respectivamente; y, si viéramos una serie histórica de los diez últimos años, comprobaríamos que la distribución entre recursos públicos y privados oscila alrededor de 80-20.

Conviene destacar los siguientes hechos. En primer lugar, los ingresos pagados directamente por los estudiantes, tasas y precios públicos de las enseñanzas suponen solamente el 12% del total. Añadiendo lo que pagan las administraciones públicas –principalmente el MEC– por las becas de matrícula, se llega al 14%. ¿Esto es mucho, poco o justo? Contestaré posteriormente. De momento, sólo recordaré que en el año 1995 este ingreso representaba el 20% del total de los ingresos. La disminución se debe al incremento notable de las transferencias de las administraciones públicas, en este caso de la Comunidad de Madrid, ya que los precios públicos han crecido ligeramente por encima del IPC, y el número de estudiantes se ha mantenido.

En segundo lugar, la financiación pública procedente de las actividades de I+D es el 9% que, sumada a la privada debida a la prestación de servicios (convenios y contratos con empresas e instituciones, cursos de especialización y postgrado y otros), arroja un 13% del total de los ingresos. Nadie duda actualmente de que la I+D está financiada débilmente por lo que, de cumplirse las promesas de la Comisión Europea y del Gobierno de España, estas cifras deben aumentar notablemente.

Planteamos un posible escenario en el cual se incrementan los dos factores que habíamos identificado como las debilidades del sistema de financiación de las universidades: la política de becas y la de I+D. Si suponemos que incrementamos los precios públicos un 25%, la financiación de I+D y la prestación de servicios un 50% y la financiación de becas un 150%, los valores de la tabla 5 quedan modificados en la forma expuesta en la tabla 6.

Observemos que la distribución entre recursos públicos y privados sigue estando alrededor de 80-20. En este aspecto poco habría cambiado. Sin embargo, en los aspectos de equidad y competitividad sí ha cambiado algo. Y, además, la financiación total ha crecido un 14%, cifra estimable.

**Tabla 6. Posible escenario de financiación (Año X. Miles de €)**

<b>– Financiación neta Total.....</b>	<b>1.312.893</b>	<b>100,00%</b>
– Financiación pública no competitiva	821.195	62,50%
– Financiación pública competitiva	234.817	17,87%
– Financiación I+D	154.528	11,76%
– Financiación becas	80.289	6,11%
<b>– Financiación Privada Total.....</b>	<b>256.881</b>	<b>19,55%</b>
– Tasas y precios públicos	172.250	13,11%
– Prestación servicios	68.805	5,23%
– Otros	15.826	1,16%

Los precios públicos crecen un 25%. Esta medida puede ser cuestionada, aduciendo que va contra la equidad y que dificulta el acceso a la universidad a las clases más pobres y, por lo tanto, el derecho a la educación. Mucho se ha escrito sobre la equidad y la influencia de los precios públicos de las enseñanzas sobre la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación superior. Casi todos los expertos que han pensado y escrito sobre este tema coinciden en que el factor social –nivel de estudios de los padres– y el geográfico –proximidad a un centro universitario– son más limitativos que el factor renta; y coinciden también en que el actual sistema de financiación no es equitativo, pues distribuye rentas de clases medias y bajas hacia las rentas altas, ya que el 80% del coste de las enseñanzas se financia principalmente con los impuestos de todos los ciudadanos.

A modo de ejemplo, notemos que en el curso 2002-2003, de un total de 1.506.248 estudiantes matriculados en España, 1.297.264 lo eran en centros propios de las universidades públicas; el resto corresponden a 127.379 matriculados en universidades privadas y 81.605 en centros adscritos a universidades públicas, la mayoría de los cuales pagan precios privados. Simplificando un poco, podemos decir que más de 210.000 estudiantes (un 14%) pagan de hecho el coste total de las enseñanzas entre 5 y 10 veces superior al precio público. De acuerdo con los datos de J. Hernández Armenteros (CRUE 2004), la demanda de becas en el curso referido fue de 310.234, de las cuales se concedieron 190.011, cantidad a todas luces insuficiente.

Podríamos preguntarnos cuántos estudiantes del millón trescientos mil matriculados en centros propios de las universidades públicas podrían pagar los precios públicos incrementados en un 25% sin dificultad. Estoy convencido de que al menos un tercio puede hacerlo. Otro tercio podría satisfacer la mitad del precio público y el tercio restante sería becado completamente. Evidentemente, este juicio es una estimación muy gruesa que habría que afinar con estudios más detallados de rentas familiares de las cohortes de estudiantes. Pero estoy seguro de que una tendencia como la expuesta es posible, multiplicando por tres naturalmente la financiación de becas.

Este esquema se aproximaría –sin lograrla del todo– a una situación de equidad, y desde luego favorecería la competitividad, y, por lo tanto, la calidad de las universidades. Por un lado, más número y más cuantía de las ayudas y becas (incluyendo la movilidad) tienden a diversificar la demanda de los estudiantes hacia las mejores universidades, rompiendo el factor geográfico limitativo. Las universidades tendrán que hacer políticas de atracción de los estudiantes que, lógicamente, se deberán centrar en la calidad de las enseñanzas y de los servicios prestados a los estudiantes.

Si consideramos la equidad y la financiación en el sistema educativo en su totalidad –infantil, primaria, secundaria y superior–, debemos tener en cuenta que la educación universitaria no es obligatoria y que en un sistema de recursos escasos deben atenderse prioritariamente los niveles obligatorios. Además, las universidades, a diferencia de los centros de los otros niveles de educación, poseen autonomía y capacidad de generar recursos propios, lo cual nos lleva al otro factor de incremento de la financiación competitiva, que es la I+D y la prestación de servicios.

La creación de conocimientos es una de las funciones básicas de una universidad moderna que se lleva a cabo, principalmente, a través de la investigación. Además, a través de ella el profesorado mantiene actualizados los conocimientos que va volcando a unas enseñanzas renovadas.

Otra función de las universidades es contribuir al desarrollo económico, social y cultural de la sociedad, lo cual realiza a través de convenios, contratos y cursos de especialización con empresas e instituciones, prestando un servicio a la sociedad al tiempo que el pro-

fesorado conoce los problemas reales de la sociedad y puede trasladar este conocimiento a los estudiantes en los ciclos regulares de las enseñanzas.

Desde que a mediados de las décadas de los setenta del pasado siglo la I+D empezó a ser significativa en las universidades españolas, la financiación de la misma se ha llevado –afortunadamente– de manera competitiva a través de convocatorias de planes nacionales, regionales y europeos, a los cuales concurren los profesores y grupos de profesores presentando sus proyectos, que son evaluados y, en su caso, financiados. Gracias a ello, la I+D es hoy una actividad regular en la mayoría de las universidades: éstas han obtenido recursos que han permitido la formación de investigadores, la dotación de infraestructuras y la movilidad y cooperación internacional de buena parte del profesorado. La producción científica y tecnológica de las universidades ha crecido considerablemente en los últimos veinte años.

Sin embargo, es de sobra conocido y publicitado que los recursos dedicados en España, en general, a la I+D son aproximadamente la mitad que la media de los países de la UE-15, que a su vez dedica menos recursos que EEUU y Japón. Precisamente, la reactivación de la “Agenda de Lisboa” hace concebir esperanzas de que tanto en la Unión Europea como en España la financiación de la I+D aumentará significativamente en los próximos años, lo cual debe redundar en un incremento de la financiación de las universidades.

## CONCLUSIONES

En el marco de referencia europeo ha quedado claro que las dos debilidades principales del sistema de financiación de las universidades españolas son los escasos recursos dedicados a las becas y ayudas a los estudiantes y sus familias, y a las actividades de I+D. Un aumento sustancial de estas partidas colocaría a las universidades en la media europea.

Por su naturaleza, ambas formas de financiación son competitivas, lo que, a la larga, debe procurar una mejora de la calidad y una diversificación de las universidades, a la vez que se contribuye a un sistema más equitativo desde el punto de vista social en el acceso de los estudiantes a las universidades.



# *Políticas de gestión de calidad en las universidades españolas*

JOSÉ ESTEBAN CAPILLA ROMÁ

*Director General de Universidades y Formación Superior  
Generalitat Valenciana*

## INTRODUCCIÓN

No cabe duda de que las preguntas que plantea el título de este curso encierran muchas de las claves necesarias para el progreso y mejora de nuestro sistema universitario; pero, aunque hace tiempo que muchas de estas cuestiones ya se debaten en amplios sectores universitarios y de la sociedad, la cuestión es si, en general, el ámbito universitario y la sociedad están preparadas para asumir las respuestas que se están produciendo en otros países europeos y que, antes o después, tendremos que hacer nuestras.

En mi exposición voy a presentar la visión de alguien que, además de ser profesor universitario, durante más de diez años ha estado desempeñando diversas responsabilidades de gestión dentro de la universidad, y a quien ahora compete la responsabilidad de un sistema universitario –el valenciano– de los más grandes de España: un sistema en el que coexisten siete universidades (dos de ellas privadas) que reúnen más de 145.000 estudiantes, y que es comparable al sistema universitario español de finales de los años cincuenta. Este dato da además idea del impresionante crecimiento de nuestras universidades y de la complejidad del sistema, de sus problemas y de su diagnóstico. Por otra parte, no puedo dejar de manifestar que el sistema valenciano de universidades es un sistema prestigiado por los niveles de calidad que han alcanzado muchos de

sus centros y departamentos (tanto en la vertiente docente como en la de I+D+i). Desde luego, a ello ha contribuido de forma esencial la Generalitat Valenciana, cuya política de financiación ha situado a las universidades valencianas entre las mejor financiadas, tanto por lo que respecta a los alumnos como en relación al PIB de la Comunidad Autónoma.

## LA CALIDAD Y LA CONVERGENCIA EUROPEA

Es cierto que la “calidad” constituye un tema de permanente interés; sin embargo, y dado el momento que estamos viviendo, el interés se acrecienta aun más. Me refiero en concreto al proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior. Este proceso, conocido como proceso de Bolonia, se inicia por razones muy concretas que, aunque se olvidan con frecuencia e incluso se desconocen, resultan fundamentales. Si estamos hablando de que a partir de 2010 el Espacio Europeo de Educación Superior ha de ser un referente en cuanto a competitividad, atractivo y calidad, es porque en este momento no lo es, ni va –al menos por ahora– camino de serlo.

Puede afirmarse que, en general, tanto las universidades europeas como el sistema de I+D+i están perdiendo terreno frente a las de otros ámbitos geográficos; y que la velocidad a la que crece la brecha ya existente no deja de aumentar. Y no sólo estoy comparando nuestras universidades con las más punteras universidades de Norteamérica; en el Lejano Oriente, por ejemplo, comienzan a sobresalir algunas universidades cuyo prestigio va en aumento: la financiación universitaria en países como Corea del Sur ya supera –en relación a su PIB– la de la mayoría de los países europeos. Nos hemos conformado con mantener un modelo de universidad que en su momento, y al menos en otros países europeos, dio importantes frutos, pero que en la sociedad actual es insuficiente. Podemos seguir formando buenos profesionales y manteniendo algunos centros de investigación de gran prestigio; pero la conclusión es evidente si nos fijamos en ciertos indicios, como el número de premios Nobel en nuestras universidades, las patentes, el porcentaje de estudiantes de terceros países, la adecuación de la formación a lo que demanda la socio-economía, etc.

También es verdad que la visión de una Europa integrada en lo social y en lo político pasa por favorecer al máximo la movilidad de nuestros futuros titulados, de nuestros profesores y del personal de las universidades en general. Desde luego, esto es lo primero que se nos viene a la cabeza cuando se habla de la convergencia europea; pero hay mucho más. No hay duda de que pocos programas han contribuido tanto a construir la Unión Europea –al menos desde un punto de vista social– como el programa ERASMUS. Los centenares de miles de ciudadanos que han podido beneficiarse de esta iniciativa sin duda tienen ahora una experiencia que les hace entender mejor qué es Europa y cómo se puede contribuir al avance en su integración. Han conocido distintos sistemas universitarios y distintas sociedades, y han vivido plenamente integrados en esos entornos. Algunos hasta han quedado integrados en ellos en su vida laboral posterior.

Volviendo a la reflexión anterior sobre la pérdida de “terreno” del sistema universitario europeo, no debemos olvidar que, en lo que se refiere a nuestro sistema económico y productivo, nos ha tocado vivir un tiempo en el que ya no basta con hacer las cosas “bien” o con optimizar los procesos productivos: existe además una enorme necesidad de innovar, de crear, para poder competir y mantenerse en el escenario mundial de globalización. Es obvio que la universidad alberga un increíble capital intelectual del que no se saca todo el partido posible y que sin duda va a ser vital para que Europa pueda mantener, e incluso potenciar, su papel en el concierto mundial. En el caso de España, la I+D+i se concentra además en la universidad más incluso que en otros países europeos. Es necesario movilizar el capital intelectual de las universidades y la propia Comisión Europea trabaja en el desarrollo de comunicados y propuestas para llamar la atención de los países miembros a este respecto.

La convergencia europea o proceso de Bolonia se origina a partir de la reunión de La Sorbona (1998), a la que sigue la de Bolonia (año 1999), donde se suscribe la declaración que todos conocemos y que supone el arranque del proceso. En algunos momentos el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior ha peligrado debido a los intentos de homogeneizar algunos mínimos (número de años por ciclo, por ejemplo); pero finalmente se ha



impuesto el criterio de máxima flexibilidad y por ello el proceso ha seguido adelante.

Lo que ha ocurrido, y sigue ocurriendo, es que en el proceso de convergencia se confunden a veces las metas del proceso con los instrumentos para su consecución. Esas metas, no se olvide, son mejorar el atractivo y competitividad del sistema universitario mediante la mejora de la calidad, la empleabilidad y la movilidad. Todo lo demás son instrumentos del proceso: el crédito europeo, el suplemento al diploma, la estructura grado-postgrado, etc. Sin entrar en más pormenores en cuanto a la convergencia europea y el EEES, solo quiero subrayar el “porqué” y “para qué” del proceso a fin de no perder de vista el espíritu que anima el cambio.

La empleabilidad es un concepto más amplio de lo que se suele considerar. Quienes redactaron la Declaración, movidos por las metas señaladas, estaban pensando en que la formación impartida en las universidades fuera adecuada a la socio-economía en que han de integrarse los titulados e incluyera contenidos más prácticos, formación en competencias, etc. Todo ello visto con amplitud, en el sentido de que la formación en competencias debe abrir un abanico de posibilidades de integración del titulado que vaya más allá de un mero nicho de demanda. Además, la duración de los estudios debe ser razonable: no solo la teórica, prevista en los planes de estudios, sino también la real. No es admisible –como ocurre en España y en otros países– que la duración media de los estudios se incremente hasta en un 80% sobre la establecida en el plan de estudios.

Con respecto a la calidad, su evaluación es la clave en la que se ha de asentar el mutuo reconocimiento en un amplio espacio geográfico donde conviven multitud de instituciones de educación, tanto públicas como privadas. La calidad es, además, el referente claro de cara a terceros países. Si algo ha quedado claro en la última conferencia de ministros de los más de cuarenta países embarcados en el proceso de Bolonia (Bergen, 2005) es la necesidad de avanzar en nuestro sistema de calidad. Ya se están delineando las bases de la futura red de agencias europeas, el registro europeo de agencias de calidad y la necesidad de que todos los países reconozcan cualquiera de las agencias incluidas en dicho registro. Por ahora, las agencias norteamericanas siguen ostentando prácticamente el monopolio de

la credibilidad en lo que a acreditación de programas de estudios e instituciones se refiere. Otros aspectos de la convergencia como la implantación del crédito europeo o la estructura grado-postgrado están siendo seguidos de forma muy desigual en distintos países. En algunos aspectos el tren de la convergencia está descarrilando: algo especialmente cierto en el caso español. El retraso en que nos encontramos y las perspectivas inmediatas no nos permiten ver el proceso con optimismo.

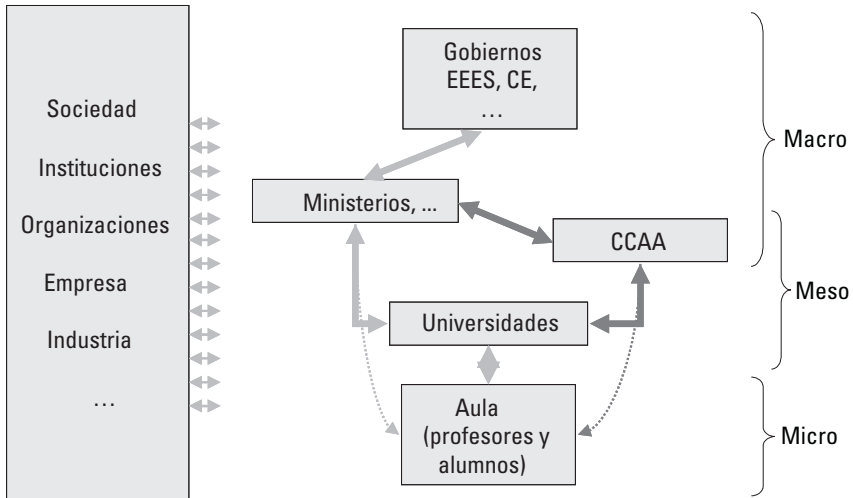
En todo caso, Bolonia es una coartada para mejorar la calidad del sistema universitario. Si no existiera este proceso, tendríamos que diseñar algo alternativo con el fin de mejorar la calidad de la docencia en nuestras aulas, racionalizar el actual “mapa” de titulaciones y los Planes de Estudios, mejorar la calidad general de nuestras instituciones, mejorar la eficiencia del sistema y promover nuestro sistema universitario.

No hay nada garantizado en lo que se refiere al éxito del proceso de Bolonia; no basta con la voluntad política y con cambios legislativos. Ha de implicarse de forma activa toda la comunidad universitaria; y la universidad española requiere además una serie de cambios estructurales que en ningún caso se están abordando en este momento.

## **LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS, LA CONVERGENCIA EUROPEA Y LA CALIDAD**

Como puede verse en el diagrama siguiente, los actores y las escalas del proceso de convergencia europea son diversos, pero todos ellos fundamentales. Todos juegan un papel de gran relevancia en el proceso de mejora y promoción de la calidad, aunque deben destacarse los directamente implicados en el proceso: la comisión europea y los acuerdos de ministros del EES, el estado o gobierno central, las comunidades autónomas, las universidades y el profesorado.

La comisión, por ahora, emite comunicados y otros documentos con análisis de la situación actual y recomendaciones que sin duda orientan la acción de los gobiernos de los distintos países. Debe aclararse que el proceso de Bolonia no viene dictado por ninguna directiva europea.



El Ministerio, en el caso español, dicta las disposiciones legales básicas que rigen el ámbito universitario. Por ahora regula las figuras fundamentales del profesorado, el sistema de gobierno de las universidades y su autonomía, las condiciones de homologación de las titulaciones oficiales, etc. En este marco queda clara y regulada la autonomía universitaria, establecida por la constitución española. Hay que decir que, en mi opinión, uno de los problemas más graves del sistema universitario español es la inadecuada interpretación de lo que debería ser la autonomía universitaria. Todavía hoy existe una importante falta de cultura en lo que se refiere a la rendición de cuentas (producción, calidad, eficiencia, ...) por parte del mundo universitario y no se ve que, por ahora, la situación vaya a cambiar.

En este panorama, dentro de la pinza que supone la legislación básica estatal y la autonomía universitaria, se encuentran los gobiernos de las comunidades autónomas (CCAA), con un estrecho margen legislativo. Todavía quedan algunas cosas en las que pueden desarrollar sus políticas, como son fundamentalmente el mapa de títulos en sus universidades, la financiación y la promoción y evaluación de la calidad.

En todo caso, considero que el modelo español actual, posiblemente único en Europa, no funciona adecuadamente; son necesarios

claros cambios estructurales en el sistema universitario, orientados a dotar de una mayor responsabilidad a las CCAA en coherencia con su responsabilidad financiadora, una mayor rendición de cuentas de las universidades, una *desregulación* (menos normativa) y unos sistemas de gobierno distintos donde la gestión y la responsabilidad académica guarden mayor independencia. En este sentido, son ya varios los países europeos que han emprendido reformas de gran calado. Citemos como ejemplo el caso de Suecia o de Austria.

### EL SISTEMA UNIVERSITARIO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

El gobierno valenciano se ha fijado, en el marco de convergencia europea actual, una serie de metas bien claras que se resumen en las siguientes:

- Promover un sistema universitario valenciano competitivo que constituya un referente fuera de la comunidad; en este momento, sus universidades se encuentran ya entre las mejor financiadas de España.
- Desarrollar políticas que mejoren las condiciones de movilidad, tal y como se establece en el tratado de Bolonia.
- Actuar para que la meta de la empleabilidad sea una realidad en los planes de estudios y su desarrollo.
- Mejorar la calidad mediante sistemas de evaluación independientes y creíbles.
- En la puesta en marcha de la estructura grado-postgrado, mantener la filosofía que subyace a la definición de estos dos ciclos o niveles de estudio; en todo caso, en una primera fase (con el grado actual) velar por que el nuevo postgrado sea complementario a lo existente y mantenga unos elevados niveles de calidad.
- Mayor cooperación e integración de las universidades dentro del sistema universitario valenciano.
- Promoción de la mejora de la eficiencia en la gestión y en la reducción del fracaso escolar.

Muchas de estas metas han formado parte, desde hace tiempo, de las políticas universitarias que la Generalitat Valenciana ha venido desarrollando. No obstante, hay una serie de medidas que están llevándose a cabo actualmente:

- Creación de una Agencia de Evaluación de la calidad que sustituya a la actual Comisión Valenciana de Acreditación y Evaluación de la Calidad (CVAEC); la ley de creación está en proceso de tramitación. Por ahora la actual CVAEC no ha ido más allá de la acreditación para la contratación de profesores, aunque en este momento se prepara para la evaluación de las propuestas de nuevos títulos de postgrado que, dentro de unos meses, el gobierno valenciano le pedirá que sean evaluados. La nueva Agencia asumirá con el tiempo nuevas funciones en campos relacionados con la I+D+i y el mundo de la empresa, con la inclusión de la prospectiva. Por supuesto, la acreditación institucional y de títulos formará parte de sus funciones.
- La promoción de postgrados de excelencia e inter-universitarios se está ya llevando a cabo mediante la normativa que la Comunidad Valenciana ha puesto en marcha y que regula las condiciones para la aprobación de la implantación de los nuevos postgrados oficiales.
- Puesta en marcha de un programa de dinamización de la Convergencia Europea y de la innovación educativa. Se ha invertido un presupuesto de casi cinco millones de euros para el curso 2005-06, repartido entre acciones que incluyen distintos tipos de actuaciones conjuntas entre universidades o individuales. Entre las conjuntas existen:
  - Acciones de Difusión. Elaboración de información y difusión del proceso de Convergencia Europea por medio de glosarios de términos específicos, dípticos, conferencias y sesiones informativas dirigidas a toda la comunidad universitaria
  - Acciones de formación. Estudio para la elaboración de programas de formación sobre los distintos ámbitos del EEES dirigido a los colectivos implicados: profesorado, personal administrativo y estudiantes

- Acciones de puesta en común. Organización de Jornadas sobre el EEES en el sistema universitario público valenciano.
- Acciones de elaboración de instrumentos de adaptación. Diseñar documentos normalizados que faciliten el proceso de Convergencia: guías docentes, fichas conceptuales, metodológicas y de ECTS, así como el diseño de un sistema de intercambio de éstos.
- Acciones para incentivar el proceso de adaptación al EEES. Elaboración de un modelo de reconocimiento integral de la dedicación académica del profesorado en el contexto de la enseñanza-aprendizaje y la implantación del crédito ECTS. Creación de una base de datos común que recoja las distintas experiencias en Convergencia.
- Además de las anteriores, el Programa incluye una serie de acciones individualizadas:
  - Análisis previo del proceso de Convergencia en su propia universidad.
  - Acciones específicas de difusión: creación de portales web de Convergencia.
  - Acciones específicas de formación: profesorado, personal administrativo y de servicios y estudiantes.
  - Centralización del proceso de Convergencia: proyectos de adaptación en los centros.
  - Creación de estructuras e instrumentos para la organización de la enseñanza (dinamizadores, gestores, coordinadores).
  - Acciones de incorporación al ECTS: enseñanza a través de competencias, acciones de mediciones de tiempos de dedicación del estudiante y profesorado, reconocimiento de dedicación académica.
  - Redes de investigación en docencia.
  - Fomento de la calidad: creación de observatorios de calidad.
  - Desarrollo de plataformas educativas.
  - Fomento de la relaciones inter-universitarias.
  - Fomento de la docencia en otras lenguas.
  - Implicación de la universidad en la sociedad.
  - Evaluación de los resultados y propuestas de mejoras.

- En lo que se refiere a la movilidad, se desarrollan dos grandes acciones cuyos objetivos principales son el fomento de la movilidad de los estudiantes en el ámbito del EEES dentro del programa Erasmus y la promoción de las titulaciones dobles y conjuntas. De esta forma se tiende a garantizar que todo aquel estudiante universitario de las universidades públicas valencianas que lo desee pueda efectuar una estancia en universidades de otros países europeos. Se concretan mediante:
  - Asignación de la financiación del primer y segundo año Erasmus para los alumnos que cursen una titulación doble o conjunta.
  - Asignación de financiación complementaria para alumnos con rentas bajas que quieran participar en el programa Erasmus, estableciendo como criterio para tal asignación que dichos alumnos hayan disfrutado de becas oficiales de ayuda al estudio, ya sean del Ministerio de Educación y Ciencia o de la Generalitat.
- El Programa de Formación a la Carta lanzado este curso es posiblemente la acción más novedosa, que consideramos de suma importancia. Este Programa pretende establecer las directrices y cauces generales que proporcionen la posibilidad de realizar una incorporación dinámica de la realidad social y profesional del tejido socio-económico de la Comunidad Valenciana en la formación académica de la Educación Superior. Así, se proyecta promover una nueva forma de concebir el diseño de la formación universitaria, de forma que, en aquellos casos que proceda, quede consolidada en la dinámica de la oferta y demanda de la Formación Superior. Con este planteamiento el Programa de Formación a la Carta define los siguientes objetivos:
  - Promover, impulsar y canalizar la relación entre la empresa y la universidad en el ámbito de la formación académica con el fin de aumentar la incorporación de la realidad social y profesional a la misma.
  - Proporcionar el marco institucional adecuado para que dicha relación sea efectiva y constituya un elemento dinamizador de las ofertas de formación de la Educación Superior de la Comunidad Valenciana.

- Dotar de los mecanismos e instrumentos necesarios para que la industria y la empresa puedan solicitar ofertas de formación específica a las universidades y también a los centros de formación superior, y para que estas instituciones las pongan en práctica. El programa consiste, básicamente, en –a demanda de los empleadores (empresas, instituciones públicas o privadas, asociaciones profesionales...), y a través de un acuerdo entre éstos y la universidad– diseñar programas formativos basados en créditos de libre elección, con posibilidad de hacer partícipes a otras asignaturas del plan de estudios (troncales, obligatorias u optativas) en alguno de sus componentes metodológicos docentes (seminarios, visitas a empresa, etc., que respondan a la demanda formativa del/de los empleador/es). De momento ha sido un éxito de participación. La oferta formativa está en todo caso asociada a un título universitario y el centro responsable del mismo es el encargado de coordinar y hacer efectivo el Programa Formativo específico, adecuándolo e integrándolo en el plan de estudios para complementar el perfil profesional de los estudiantes de acuerdo con la demanda planteada por los Empleadores.
- Adicionalmente, dentro del Marco Plurianual de Financiación de las universidades públicas valencianas, una parte de la financiación depende de la consecución de mejoras en distintos indicadores de calidad (financiación por objetivos). Este componente de la financiación ha formado parte del sistema desde hace ya una década y considero deseable potenciarla, como de hecho se pretende hacer en la redacción del futuro marco de financiación.

## IMPRESIONES SOBRE LA SITUACIÓN ACTUAL EN ESPAÑA

Me consta que muchas universidades llevan tiempo trabajando internamente en temas de calidad: prácticamente todas tienen vicerrectorados, servicios u oficinas de calidad. No obstante, la evaluación de la calidad es un proceso sobre el cual todavía estamos aprendiendo; y por otra parte, cuando de verdad empiece a tener



consecuencias en cuanto a la futura acreditación de títulos, comenzará a recibir duras críticas y encontrará seguramente una dura oposición, incluida la de aquéllos que actualmente lo apoyan. En mi opinión, conocida nuestra cultura e idiosincrasia, no parece creíble que pueda llegar a ponerse en marcha un sistema que suponga la suspensión y/o revocación de la impartición de títulos oficiales. A mi juicio, lo mejor que podemos llegar a conseguir son una serie de evaluaciones independientes a las que el público conceda credibilidad, y que sirvan de referente para los demandantes del servicio público que es la universidad y para otras instituciones universitarias, así como de criterio para los gobiernos responsables de la financiación.

A los escépticos –que los hay– sobre la necesidad del proceso de evaluación de la calidad les diría lo siguiente: si no nos evaluamos nosotros adecuadamente, si nuestras agencias de evaluación no funcionan de forma independiente y con credibilidad, o bien alguien vendrá a evaluarlos, o bien nosotros mismos tendremos que buscar agencias creíbles que nos evalúen. Algo que ya está ocurriendo. Diversas facultades y universidades españolas han recurrido ya a agencias extranjeras para poder obtener determinado reconocimiento en la oferta de sus programas de estudios en otros países. Si no somos capaces de desarrollar políticas de calidad que funcionen, se producirán efectos indeseables en el sistema, la gradación de centros o títulos, la falta de eficiencia en el uso de los recursos públicos, y no estaremos dando al ciudadano el servicio que espera de la universidad.

Quisiera por último esbozar algunos comentarios sobre la situación actual de cambio en el sistema universitario español. Estamos viviendo un momento de muchos cambios en paralelo, y es arriesgado hacer pronósticos. Sin embargo, dada la marcha de los acontecimientos, puede decirse que continúa existiendo una gran confusión sobre el tema de la convergencia europea y las reformas del catálogo de títulos, y es previsible que las que se anuncian sobre la LOU no vayan en el sentido de las metas de Bolonia. En Europa la interpretación ha sido distinta y –según los países– muy flexible. Parece que en España estamos queriendo acometer un gran cambio que finalmente podría quedar en muy poca cosa, o incluso fomen-

tar un empeoramiento de una serie de problemas, permanentes en algunos casos.

En España se ha equivocado el camino para hacer la reforma: el sistema no puede cambiarse a golpe de Decreto y con una reforma integral del catálogo. Se ha tenido, además, una visión muy corta con respecto a los problemas que iban a aparecer (presiones de colectivos desde dentro y fuera de la universidad, problemas de competencias profesionales, etc.). Es como si nos hubiéramos metido de lleno en una reforma burocrática, desaprovechando una ocasión de oro para mejorar el sistema universitario español; en multitud de foros se ha oído eso de que *“Bolonia es la coartada ...”*, como si todavía no nos hubiéramos dado cuenta.

Confiemos en que el proceso de cambio del sistema universitario acabe reconduciéndose, a pesar de todo, de la mejor forma posible.



# *Políticas de gestión de calidad en las universidades españolas*

RAMÓN VILASECA ALAVEDRA

*Director General de Universidades*

*Generalitat de Catalunya*

La presente exposición versará sobre diferentes aspectos relacionados con la calidad en las universidades. Aunque algunas de las reflexiones siguientes responden al caso particular de las universidades catalanas, la problemática que se presenta es –en mi opinión– similar en todas partes.

Cuatro son las principales áreas que afectan directamente a la calidad universitaria:

- Los presupuestos y las cuestiones económicas
- La “programación” o “planificación” universitaria, es decir, la autorización que permite impartir unas titulaciones, y no otras, en las universidades de cada comunidad autónoma
- La Agencia de Calidad, que en el caso de Cataluña fue creada hace ya algunos años
- Las oportunidades que ofrece el Proceso de Bolonia y la incorporación al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), que nos obligan de alguna manera a mejorar la calidad.

En cuanto a las cuestiones presupuestarias, lo cierto es que la financiación de las universidades siempre puede orientarse hacia una mejora de la calidad. Desde hace unos cuantos años, en Cataluña contamos con un régimen de financiación relativamente duro: la cantidad de dinero asignada anualmente a las universidades no se establece

en función del número de profesores, sino de otros indicadores tales como el número de estudiantes (o, más concretamente, el número de créditos matriculados), el número de tesis leídas, o la investigación (calculada hasta el momento en base al porcentaje de profesores con complemento de investigación obtenido en los últimos años). Este régimen de financiación es, por otra parte, competitivo: cada año el Gobierno destina a las universidades una cantidad determinada, que crece por encima del IPC y que se reparte entre todas las universidades públicas catalanas de tal forma que, si por ejemplo en una de ellas desciende el número de alumnos, con él disminuye también el importe de la financiación, cuyo 50% es variable. Dicho modelo de financiación, aunque no perfecto, ofrece una razonable optimización de los recursos públicos, siempre que se procure que dichos recursos resulten suficientes.

El modelo de financiación catalán incluye también un 10% destinado al “contrato-programa” basado en objetivos y en el que la calidad –entendida en sentido amplio– es el motivo principal. Dichos objetivos contemplan, por ejemplo, el incremento en un porcentaje establecido de resultados en el campo de la investigación (número de artículos publicados, etc.); o bien el número de años de la etapa universitaria del estudiante medio; o el desarrollo de ciertas actividades sociales llevadas a cabo por la universidad (ayuda a la cooperación y al desarrollo, actos de divulgación del conocimiento, etc.).

El carácter competitivo de algunas convocatorias estimula también la calidad. Así ocurre con las becas para realizar tesis doctorales (concedidas a los mejores currículos o a los mejores grupos de investigación), o las becas de movilidad, mediante las que se reciben profesores externos o se envía fuera a los propios, siempre en función de los méritos de cada uno. En Cataluña, por ejemplo, se han creado nuevos puestos de investigadores con contratos de trabajo temporales los primeros años, pero susceptibles (a partir de los 35 años) de convertirse en contratos laborales de investigación indefinidos. De este modo nos proponemos aumentar la cantidad (y la calidad) de la investigación hasta alcanzar dentro de 3 años el pretendido 2% del PIB dedicado a investigación: mientras que en Europa se aproximan ya al 3%, nosotros nos hallamos aún unas pocas décimas por encima del 1%. En este aspecto, es decisiva la contribución privada, que no sabemos si logrará desarrollarse lo suficiente.

Por otro lado, existen también algunas convocatorias para obtener ayudas al profesorado de acuerdo con sus proyectos de mejora de la calidad docente. Además, se ha puesto en marcha una convocatoria de “pruebas piloto” para que determinadas titulaciones sean impartidas mediante la “metodología Bolonia”, o –lo que es lo mismo– mediante métodos que estimulen más y mejor el trabajo de los estudiantes (tal como pretende el EEES) y lo hagan más fácilmente cuantificable; métodos que obliguen a los alumnos no sólo a aprender “contenidos”, sino también otro tipo de competencias de interés para la formación de la persona y su integración en la sociedad. Existen, por último, algunas ayudas para la internacionalización de másteres y doctorados, concretadas por ejemplo en viajes al extranjero que permitan establecer contactos y planificar posibles titulaciones conjuntas.

El aspecto económico atañe también a la cuestión del reconocimiento, estímulo y exigencia del profesorado, y a los “complementos autonómicos”. El salario de los profesores incluye un complemento “estatal” y otro autonómico (este último recientemente incrementado en el caso de Cataluña) según sus actividades de docencia e investigación. Estos complementos, que en la actualidad se están adaptando también al profesorado contratado, constituyen un estímulo a la calidad.

El último aspecto relacionado con el tema presupuestario es el de los precios públicos: aspecto éste interesante, pero complicado. En este momento, en Cataluña la contribución del estudiante se halla en torno al 16% o al 20% del coste total de la enseñanza que recibe; en muchos países europeos, sin embargo, los estudiantes no pagan nada –o casi nada–: en países en los que los impuestos son bastante elevados, los gastos (o casi todos los gastos) corren a cargo del Estado. Algo difícil de poner en práctica en nuestro país, donde la población se inclina en su mayoría por pagar pocos impuestos, y no existe esa mentalidad de colaboración entre todos los miembros de la sociedad. En cualquier caso, en la reciente reunión de gobiernos europeos celebrada en Bergen se ha acordado que cada país vigilará para que los jóvenes no se vean discriminados por razones económicas a la hora de seguir estudios de Educación Superior. En la actualidad, España es el tercer país europeo –después de Ingla-

terra y Holanda— en el que más pagan los estudiantes. Quizá una posible solución fuera la de incrementar los precios públicos, aumentando al mismo tiempo las becas y préstamos concedidos a los estudiantes. En definitiva, es éste un punto sobre el que convendría reflexionar.

Pasemos ahora al aspecto de la programación o planificación universitaria. En consonancia con algunos comunicados europeos, y con objeto de potenciar las capacidades de cada universidad, el gobierno catalán aboga por una mayor autonomía en el ámbito universitario, en particular en lo tocante a la elección de titulaciones y al diseño de su estructura, todo ello dentro de los límites de una determinada distribución territorial, así como de la distribución por temáticas o campos del saber, reguladas por el poder autonómico. Un ejemplo: es normal que, dentro de una misma comunidad, o de un conjunto de comunidades, la mayoría de las universidades deseen impartir las mismas titulaciones —evidentemente, las más demandadas— y eviten el resto; en tal caso, es responsabilidad del gobierno autonómico intentar distribuir adecuadamente las carreras por universidades, partiendo siempre —eso sí— de las demandas de éstas. Algunas titulaciones, por ser de interés bastante general, podrán impartirse en muchas universidades; otras, sin embargo, se “repartirán” procurando que cada universidad se especialice en mayor o menor grado con el fin de economizar recursos públicos y facilitar la existencia de una mayor masa crítica de profesorado y de estudiantes que garantice mantener la calidad. Tal es la programación que el gobierno catalán realiza anualmente, determinando cuáles son las nuevas titulaciones que se autorizan.

Igualmente importante es el papel desempeñado por la Agencia de Calidad, agente evaluador externo de las universidades. Una Agencia a la que se le ha de exigir, en primer lugar, que opere también “con calidad” y verifique todos los requisitos que establece la ENQA (*European Association for Quality Assurance*), entidad europea de control establecida, tal y como ocurre en Cataluña con AQU Catalunya. En sus escasos años de existencia, ésta ha evaluado muchas de las titulaciones impartidas por las universidades; a partir de ahora, es probable que comience a evaluar los centros de un modo más global y, en principio, quizá sea también a quien encargue el gobierno la evaluación de los nuevos programas oficiales de postgrado —recordemos cómo cada uno de ellos, una vez implanta-

do, habrá de someterse a un proceso de evaluación-acreditación—. Por otra parte, la Agencia podrá trabajar en red con otras agencias de evaluación españolas o europeas.

En este sentido, sería conveniente que las propuestas de programas oficiales presentadas por las universidades también fueran informadas por la Agencia de Calidad; sobre todo por lo que se refiere a las necesarias mejoras pedagógicas, que constituyen una parte esencial del espíritu de Bolonia. De ser preciso, habría que instar a las universidades a estructurar de forma adecuada la impartición de las titulaciones, definiendo apropiadamente los objetivos de formación en cuanto a competencias específicas y genéricas, etc. De hecho, lo deseable sería que para el próximo curso 2006/2007 las universidades procuraran no presentar demasiadas propuestas de programas y estudios oficiales de postgrado con el fin de poder ir controlando y exigiendo su calidad.

Dicha Agencia es, además, responsable de evaluar los currículos de los profesores que deseen presentarse a concursos de plazas de profesorado contratado. Por otra parte, hemos propuesto también a las universidades catalanas que se sometan a una evaluación de la EUA (*European University Association*), que realiza valoraciones globales de las universidades: un proceso que se está desarrollando este año. Quienes conocen dicha evaluación confirman su utilidad para la propia universidad, a la que se le ofrece la ocasión de reflexionar sobre sí misma y sus direcciones de futuro.

Nos queda, por último, mencionar la oportunidad que proporcionan el Proceso de Bolonia y la incorporación al EEES con vistas a mejorar la calidad docente y la formación de nuestros jóvenes. Es nuestro deseo que ya a medio plazo comiencen a advertirse las primeras consecuencias: entre otras, que los estudiantes terminen antes la carrera y con una formación —por supuesto, sin menosprecio de lo presente— más adecuada que la actual y que facilite una mejor integración en la sociedad (desde los aspectos más profesionales a los más científicos o culturales). En la actualidad, la formación posee gran cantidad de contenidos, pero en muchos casos faltan —en mayor o menor grado— todas estas competencias adicionales.

En la enseñanza de las nuevas titulaciones uno de los aspectos que resulta necesario enfatizar es el de que cada centro se encuen-



tre dotado de unos mecanismos de auto-control o auto-chequeo (protocolos de revisión, encuestas a los estudiantes y a los propios profesores, evaluaciones externas...) que se traduzcan sistemáticamente en la mejora del funcionamiento del centro o del proceso de aprendizaje del alumno. Es éste un punto que toda agencia de calidad considera imprescindible a la hora de plantear una nueva titulación: no sólo se han de planificar las asignaturas, sino también unos mecanismos de auto-control que actúen de forma continua o periódica. Pasados tres años, sería necesaria una acreditación; y, de no obtenerse ésta, tanto el gobierno autonómico como las universidades podrían obligar a tomar medidas inmediatas de mejora, o incluso al cierre de la titulación.

Estoy convencido de que los gobiernos autonómicos nos veremos secundados por las propias universidades en esa preocupación por la calidad de los estudios. Éstas, aparte de desear ganarse un prestigio, tienen los recursos limitados, sobre todo –y dado su modelo de financiación– en Cataluña, donde –como hemos indicado– no contamos el número de profesores, sino otros indicadores. Todo ello ha de inducir a las universidades a crear aquellas titulaciones que puedan impartir correctamente y que les obtengan el reconocimiento y la demanda de los estudiantes. Ellas mismas serán las interesadas en auto-controlarse; ellas mismas regularán –reformándolas, eliminándolas o sustituyéndolas por otras– las titulaciones que cuenten con pocos estudiantes o con escaso prestigio. Se trata, como en tantos otros ámbitos de la vida, de evolucionar al ritmo de los cambios que se van sucediendo.

Debido a mi condición de Director General de Universidades –y no de Investigación–, la presente exposición se ha limitado a los aspectos fomativos; pero no hay duda de que la misma calidad ha de exigirse en el ámbito igualmente importante de la investigación.

Entre todos, universidades, gobiernos, sociedad, debemos hacer cuanto podamos –en este caso a través de la calidad en la formación– para que nuestro país se integre en la “sociedad del conocimiento”, garantía de nuestro futuro: una realidad de cuya trascendencia, al menos a nivel colectivo, me temo que no somos lo suficientemente conscientes.

V

**CRITERIOS DE GARANTÍA DE CALIDAD  
EN EDUCACIÓN SUPERIOR: PRAXIS EUROPEA**



## *Indicadores de excelencia en Educación Superior*

FRANCISCO MARCELLÁN

*Director de la ANECA*

Pienso que este seminario contribuye a posibilitar un debate en torno a lo que calificaría de una postura de escepticismo crítico en el sistema universitario español en cuanto a los planteamientos de los procesos de evaluación. Si tenemos que hablar de excelencia y no nos referimos a la evaluación, nos encontraremos en una situación absolutamente deficitaria desde un punto de vista conceptual. Desde luego, los indicadores reflejan elementos objetivos –y no intuiciones– que nos permiten garantizar si un sistema educativo es bueno y cumple unos requisitos; o si un sistema de investigación, desarrollo e innovación cubre unos objetivos preestablecidos. Son muchos los criterios susceptibles de aplicarse: respecto al número de publicaciones españolas a nivel internacional, por ejemplo, el salto que se ha producido en este país en los últimos veinte años, y después de la aprobación de una Ley de la Ciencia, es espectacular. Si no utilizamos datos contrastables e indicadores fiables, todo queda reducido a apreciaciones. Dado que en este país el número de investigadores por cada diez mil habitantes es muy bajo, uno necesariamente se pregunta si incrementando esa cifra y alcanzando parámetros europeos estaremos realmente mejorando el sistema. En el caso de una universidad cuya financiación por alumno se duplica con objeto de mejorar los resultados, cuando dichos resultados no mejoran, cabe plantearse la posibilidad de que exista un problema de eficiencia en el sistema.

En definitiva, los indicadores son un elemento clave para –ya lo dice la palabra– poner en evidencia un determinado concepto, y

de su medición se siguen inmediatamente unas políticas correctoras. Dichas políticas deberían estar orientadas fundamentalmente de acuerdo con esa sentencia socrática que nos anima a conocernos mejor a nosotros mismos. En líneas generales, una universidad –concebida como una comunidad de personas que quieren aprender voluntariamente, de personas que quieren enseñar lo que saben y de personas que apoyan esos procesos– necesita conocerse a sí misma, necesita saber qué es lo que quiere ser. Porque, si se limita a ser un órgano burocrático que actúa bajo el paraguas de una ley específica y en base a principios muy genéricos, acabará no sólo sin saber lo que es, sino también sin saber comunicar lo que es. Y, obviamente, la mejor manera de comunicar su realidad exige unos indicadores y unas filosofías genéricas acerca de lo que pretende ser y de lo que ha conseguido hasta el momento.

Evidentemente, la necesidad de comparar las universidades españolas entre sí y con nuestras homólogas de referencia obedece a criterios de mejora, y no a fines puramente mediáticos de *ranking*. Cada universidad española es muy diferente, y no podemos decir cuál de ellas ocupa el primer puesto. ¿Por qué? Porque hay que contemplar muchos elementos: elementos docentes, elementos investigadores, elementos de gestión, elementos de extensión de cultura universitaria... imposibles de sistematizar mediante la asignación de tal o cual puntuación. Cada universidad debe tener su propia identidad y ha de buscar cuáles son sus propias fortalezas que la hacen distinta a las demás; y ello sin olvidar algo que a mí me parece esencial: y es que en la Educación Superior se tiene que conjugar una vocación de bien público con un derecho a la Educación Superior. Este derecho a la Educación Superior no se debe limitar a un período concreto (por ejemplo, de los dieciocho a los veintiséis años en el caso de los estudiantes de ingeniería); hoy en día comienza a extenderse una nueva filosofía –en mi opinión muy importante– basada en el concepto de una educación que se prolonga a lo largo de la vida. Lo cual implica que la universidad tiene que hacerse permeable a unas necesidades sociales de conocimiento, que no solamente requieren de la universidad la formación de profesionales en un intervalo de edad, sino también la formación permanente de profesionales y ciudadanos ante los retos del mundo actual.

Tras esta breve introducción, el esquema de mi exposición se va a articular en torno a los siguientes aspectos: en primer lugar, lo que entenderíamos por calidad en Educación Superior; fiel a mi condición de matemático, es preciso definir primero los conceptos para después hablar de su implementación y validación. Dado que nos estamos refiriendo a la evaluación, definámosla y aclaremos los aspectos inherentes a los métodos y procesos de evaluación, porque quizá estemos evaluando todos los días, y al mismo tiempo poniendo en cuestión lo que hacemos. En segundo lugar, esta calidad en Educación Superior no solamente se tiene que articular o arbitrar en el marco de un país o de una comunidad autónoma, sino que posee además una dimensión internacional. En sus orígenes, el carácter de la universidad era precisamente una comunidad de maestros y discípulos bajo un patrocinio privado, en aquel momento fundamentalmente eclesiástico. Posteriormente fueron las ciudades las que protagonizaron ese rol, y finalmente los estados acabaron asumiendo la responsabilidad de la Educación Superior como un compromiso identitario de nación.

Nuestro marco inmediato es Europa, y sobre él me centraré a continuación de manera preferente. En concreto, plantearé unos estándares y directrices para la garantía y calidad en ese Espacio Europeo de Educación Superior que, en cierto modo, tiene como objetivo una identidad europea de tal manera que sus universidades se conviertan en un polo de atracción de cara a una sociedad del conocimiento que facilite la adaptación no en términos de mercado, sino de acuerdo con parámetros básicamente culturales a nivel internacional, y que la hagan competitiva con otros centros –norteamericanos y japoneses– a quienes corresponde en estos momentos el auténtico liderazgo. Permítanme un breve inciso: recuerdo que, hace año y medio, en torno al mes de diciembre, en vísperas de la ceremonia de entrega de los Premios Nobel, la Universidad de Berkeley colocaba unas banderolas en sus calles y avenidas con el nombre de los miembros que habían obtenido el galardón. Desgraciadamente, ahora mismo ninguna de nuestras universidades podría imitar una iniciativa que representa una seña de identidad recogida como hecho distintivo. Si no recuerdo mal, la Universidad de Berkeley cuenta con veinticinco Premios Nobel y se encuentra posi-

cionada, desde el punto de vista de excelencia, mejor que la Universidad de South Dakota.

A continuación me referiré a la reunión celebrada el pasado mes de mayo de 2005 en Bergen por los Ministros de Educación. En mi opinión, se ha divulgado poco en España, y sin embargo me parece clave estar al tanto de lo que los responsables de las políticas de Educación Superior quieren hacer en Europa, de forma que los ciudadanos adoptemos las posturas correspondientes y no actuemos como meros elementos pasivos ante unas decisiones que afectarán a nuestro futuro. Para finalizar, comentaré brevemente cuál es el papel de ANECA dentro de este marco de políticas de calidad, de evaluación y de promoción de valores en la Educación Superior.

### 1.- CALIDAD EN EDUCACIÓN SUPERIOR

Aunque aparentemente todos sabemos más o menos qué es la Educación Superior, la cuestión se complica de una manera importante al referirnos a la calidad. Todos coincidimos en definir la calidad de un servicio público de transporte. Recientemente yo mismo he tenido ocasión de comprobar lo que no es calidad en materia de transporte aéreo, cuando el avión de Spanair que me tenía que trasladar hasta aquí desde Barcelona, y cuya salida estaba programada para las ocho y media de la tarde, sufrió un retraso del que nadie era capaz de informar satisfactoriamente; lo único que obtuve fue una hoja de reclamación cuya respuesta acabará siendo con toda probabilidad una carta manifestando que “lamentamos los retrasos, que no fueron debidos a causas de nuestra compañía”. Lo cierto es que, si un ciudadano paga por un servicio, tiene el deber y el derecho de exigir que atiendan sus demandas.

Pero en el caso de la Educación Superior el tema es más complejo. Se trata de un espacio en el cual determinadas personas quieren aprender y quieren saber los criterios con los que se evaluará su aprendizaje: y, ante todo, deben tener claras las reglas del juego a las que se someten. Esta definición de calidad en Educación Superior ha sido establecida por una de las redes europeas –a las que me referiré posteriormente– que introduce un concepto crucial: el del estudiante diligente. Un estudiante, por el mero hecho de serlo, se

convierte en sujeto de derechos y deberes, pero ha de adoptar una postura activa en el proceso de aprendizaje. Con el fin de garantizar que extraigan el máximo beneficio de las oportunidades educativas que se les ofrecen y la satisfacción de los requisitos para obtener el objetivo final –una titulación de grado o un postgrado–, la calidad implica que efectivamente existan unos niveles de eficacia y eficiencia que posibiliten el éxito del estudiante en el proceso de aprendizaje.

En este sentido querría aludir ahora al Profesor Sotelo con el que he compartido participación en este curso y que a comienzos de este año escribió en el periódico *El País* dos artículos realmente estimulantes, sobre el papel que debe desempeñar el estudiante en la consideración de la calidad de las universidades. En mi opinión, éste es el gran debate y la gran asignatura pendiente respecto a esa concepción de la calidad y su evaluación y reconocimiento, cuando ésta es concebida como un tema de expertos alejados de la realidad que se limitan a suministrar técnicas y principios para juzgar a otros. Creo que el papel de los estudiantes en las políticas de calidad es absolutamente clave, dado que el estudiante –en primer lugar– tiene que saber cuáles son las condiciones iniciales de su proceso de formación en una universidad; y además tiene que poseer un conocimiento de cómo se va desarrollando ese proceso para poder tomar decisiones en lugar de dejar que otros las tomen por él. Los estudiantes, por otra parte, suministran una información preciosa y precisa acerca de uno de los componentes fundamentales de la universidad: los procesos de aprendizaje. Otro de los elementos clave son los estudiantes que han finalizado sus estudios universitarios, ya que constituyen una fuente de información privilegiada acerca del grado de eficacia y eficiencia en el cual se han desarrollado dichos procesos.

Desgraciadamente, en nuestro país existe por parte de los profesores cierta fatiga en relación con los temas de evaluación, mientras que por parte de los estudiantes hay bastante escepticismo acerca de las consecuencias de los mismos: un escepticismo que se traduce en su escasa participación en políticas de mejora, de las cuales en principio ellos serían los primeros destinatarios. Sin embargo, hay –insisto– otro elemento que me parece clave, como son los egresados de una titulación, los cuales deberían suministrar una



información fundamental: en realidad, son estos egresados los que van a contrastar –y no exclusivamente en el ambiente académico– la formación que han recibido, y no sólo en cuanto a contenidos (lo cual es fácilmente evaluable), sino en cuanto a valores: capacidad de trabajo en equipo, capacidad de síntesis, de presentar ideas, de discutir...; valores que tienen que ser inherentes al proceso de aprendizaje universitario. No debemos limitarnos a ofrecer una formación en contenidos, sino llevar a cabo una formación en lo que los expertos denominan competencias, habilidades y destrezas. El profesor ha de ser consciente de que cuando trabaja con un alumno de primero no sólo debe enseñarle los contenidos de su asignatura, sino también unas metodologías que obliguen al alumno a acostumbrarse a preguntar, a dudar y a no aprender en base a certezas que les transmiten otros y en las cuales él no ha intervenido, como decía el Profesor Sotelo, al insistir en la necesidad de estimular las preguntas de los estudiantes en lugar de limitarse a reproducir lo que otras personas con más experiencia les están contando.

## 2.- LA CALIDAD EN EL MARCO DEL PROCESO DE BOLONIA

La calidad y su garantía constituyen uno de los temas clave en lo que se conoce como el Proceso de Bolonia: una dinámica iniciada por las universidades y asumida posteriormente por los gobiernos, de cara a la configuración en el año 2010 de un Espacio Europeo de Educación Superior. En Europa son varios los organismos o asociaciones implicados en la evaluación y acreditación de la Educación Superior, muchos de los cuales constituyen una suma de organismos nacionales. ENQA (*European Association for Quality Assurance*) fue creada en 1999, con el objetivo de promover la cooperación europea en la garantía de la calidad de la Educación Superior entre todos los agentes involucrados en el proceso: se trata de agencias que trabajan en colaboración con las universidades, con los ministerios y con las diferentes estructuras políticas. Posteriormente, en el año 2003, se creó ECA (Consortio Europeo de Acreditación) con el objetivo de desarrollar un conjunto de criterios y metodologías para que las decisiones sobre acreditación –a las que me referiré más adelante– adoptadas en un país se reconozcan en el resto.

Abordamos ahora un aspecto fundamental. Si uno de los objetivos de Bolonia es facilitar la movilidad de profesores y estudiantes, una de sus consecuencias será reconocer que el trabajo que un estudiante de la Universidad Complutense de Madrid realiza en la Universidad de Heidelberg –pongamos por caso– en el marco Erasmus reúne requisitos similares. El paso siguiente consiste en contar con un organismo y un mecanismo que nos garanticen que lo que se ha estudiado en un sitio “vale” igualmente en otro, pero no a través de trámites burocráticos que exigen tediosos procesos administrativos de homologación. Se trata de que alguien con autoridad oficialmente reconocida confirme –por ejemplo– que la titulación de Heidelberg es equiparable a la de Madrid, y eso es así porque la Agencia de Acreditación alemana ratifica que dicha titulación efectivamente reúne unos mínimos requisitos de calidad que comparte con ANECA. De este modo tenemos un principio fundamental, que contribuiría a configurar ese espacio europeo de movilidad: el reconocimiento mutuo de agencias.

Ese principio de reconocimiento mutuo es clave porque va a proporcionar en primer lugar, rigor; en segundo, transparencia; y por último, confianza en los procesos del Espacio Europeo de Educación Superior. Asimismo, en ese marco europeo existen otros organismos que, aunque no están centrados específicamente en calidad –asociaciones como la Unión de Uniones de Estudiantes Europeos (ESIB) o la Asociación Europea de Universidades (EUA)–, trabajan también algunos aspectos de la calidad, pero desde una perspectiva más sectorial, por así decir. En resumen: contamos con un marco europeo en el cual las políticas de calidad, a través de programas de evaluación o de acreditación, constituyen unas directrices realmente importantes para la consolidación de ese espacio.

### **3.- ESTÁNDARES Y CRITERIOS EUROPEOS DE CALIDAD**

Por encargo de los Ministros de Educación reunidos en Berlín en septiembre de 2003, ENQA –de la cual forma parte ANECA como miembro de pleno derecho, y cuya Asamblea anual tuvo lugar en Madrid el mes de septiembre de 2005– ha elaborado un documento sobre estándares y directrices para la garantía de la calidad en el

Espacio Europeo de Educación Superior, que consta de tres objetivos bien definidos. El primer objetivo es la garantía de calidad interna de las universidades, de modo que las universidades posean sus propios instrumentos para conocerse a sí mismas y comprobar si realmente cumplen unos mínimos requisitos preestablecidos. Sin embargo, no basta con conocerse a sí mismas; además es preciso disponer de una visión externa que nos permita comprobar que estamos cumpliendo dichos objetivos: es lo que llamaríamos la garantía externa de calidad. Por otra parte, existen ciertos instrumentos que, en cierto modo, constituyen esa garantía, como son las agencias y los organismos evaluadores de esos procesos de calidad. Por último –y retomando una frase que se repite de manera sistemática con respecto a las políticas de evaluación–, el tercer objetivo es el de la evaluación de los evaluadores. Las agencias deben comprometerse a ofrecer transparencia en sus procesos, pero también a contar con una evaluación externa, sin limitarse a la “opinión” de los usuarios de sus servicios, sino también a la de sus homólogos en la actividad, capaces de evaluar si efectivamente ANECA está cumpliendo los compromisos de calidad que son exigibles a cualquier agencia. Las agencias no tienen una “patente de corso” otorgada por quien las ha creado –gobierno o comunidad autónoma–, sino que su validez y fiabilidad vienen reguladas por unas buenas prácticas evaluadas externamente.

En el Espacio Europeo de Educación Superior se han definido estándares y directrices para la garantía de calidad: criterios –insisto– de ámbito supranacional que nos hemos comprometido a aplicar todas las agencias que formamos parte de esa red. En primer lugar, las universidades e instituciones de Educación Superior deben desarrollar políticas y procedimientos para la garantía de calidad, que se traducen en hechos tan elementales como la información básica a un estudiante que vaya a cursar una titulación, con el fin de que sea capaz de tomar decisiones en relación con la configuración del proceso de aprendizaje: una información pública a la que cualquier persona que acuda a una institución de Educación Superior pueda acceder de forma directa. En segundo lugar, deben disponer de mecanismos formales para la aprobación, seguimiento y revisión periódica de programas y titulaciones. Los programas y titulaciones no son

estáticos, sino que poseen una dinámica interna que exige que en la universidad se hagan evaluaciones periódicas sobre si una titulación que tiene un determinado perfil se adapta a esas características. En tercer lugar, se ha de contar con criterios, regulaciones y procedimientos públicos para evaluación de los alumnos: a la hora de presentarse a un examen, el alumno debe estar al tanto de los criterios sobre el cumplimiento de los objetivos de aprendizaje por los cuales va a ser evaluado; de qué mecanismos dispone para contradecir los resultados; y qué instancia decide sobre su reclamación. En cuarto lugar, mecanismos que aseguren la cualificación y competencia del profesorado, sin reducirse a los requisitos para el acceso al estatuto profesoral, sino abarcando el seguimiento de su labor docente y/o investigadora. En quinto lugar, recursos adecuados a las necesidades del programa: cuando se cursa una titulación de marcado carácter experimental, hay que satisfacer las expectativas creadas en el alumno en relación con el tiempo y características de las prácticas, por ejemplo. En sexto lugar, medios para recoger y analizar la información relativa a sus propias actividades, no a través de las memorias convencionales al uso, sino por medio de elementos accesibles que permitan en tiempo real proporcionar información sobre una universidad, y no solamente al estudiante, sino también a la sociedad. Y el último aspecto –clave en mi opinión– es la publicidad de la información sobre la actividad de una universidad. Creo (y quizá parezca una *boutade*) que las universidades son grandes desconocidas por la sociedad, cuando en realidad tienen la responsabilidad social de informar de lo que hacen: porque, en la medida en que la sociedad conozca su trabajo y resultados, estará legitimada a exigir. Si la sociedad tiene un conocimiento opaco de la universidad, ésta carecerá de las condiciones favorables para decir lo que hace y, por lo tanto, para exigir correspondencia.

En cuanto a los criterios externos, éstos se centran fundamentalmente en la evaluación externa de las actividades de la universidad. La primera fase era ese “conócete a ti mismo”; la segunda es: “compárate con otros”. Entre los aspectos que se señalan, se encuentra la utilización de procedimientos internos de garantía de calidad y su transparencia: la universidad se compromete –pongamos por caso– a evaluar periódicamente sus titulaciones, su profesorado, los

recursos económicos y las infraestructuras...; es decir, procedimientos que visualicen que la universidad está comprometida de un modo efectivo con esos aspectos de calidad. En tercer lugar, se mencionan los criterios para la toma de las decisiones en los procesos de evaluación externa, así como los diseñados de acuerdo con su objetivo explícito. La evaluación debe ser asumida por un promotor que: 1º) sabe exactamente cuál es el fin de ese trabajo; 2º) lo difunde para que los componentes de la comunidad universitaria conozcan cuál es el objetivo de ese proceso; 3º) –y más importante–: todo proceso de evaluación debe tener consecuencias, y los miembros de una comunidad universitaria han de apreciar que a dicho ejercicio de evaluación le siguen ciertas consecuencias. Me remito a una experiencia que todos conocemos, como es la de las encuestas a los alumnos: en ellas éstos ponen de manifiesto que un profesor no cubre de manera satisfactoria los objetivos del proceso educativo del que es responsable; al año siguiente, sin embargo, los alumnos vuelven a coincidir con ese profesor, que continúa reiterando lo mismo. La reacción absolutamente natural de los alumnos es que, cuando se les solicite cumplimentar la encuesta de evaluación del profesorado, la dejen en blanco y la depositen en el buzón correspondiente. En resumen, el que un proceso carezca de consecuencias no logra sino estimular la pasividad y la indiferencia.

El quinto apartado incluye los mecanismos para la publicación de informes y establecimiento de formatos. El sexto, la definición explícita de procedimientos para el seguimiento de los informes y los planes de acción elaborados: la revisión de experiencias antes mencionada. Y, finalmente, los mecanismos para analizar los resultados generales de las evaluaciones efectuadas por las agencias. Si las agencias trabajamos en las metodologías de evaluación no es para generar un “Gran Hermano” de información, sino fundamentalmente para ofrecerlas a las universidades y que éstas pongan en práctica las recomendaciones derivadas de ellas.

Como decía, estas directrices forman parte de un importante documento que se puede consultar en la página web de ANECA, a través del link ENQA. Este documento presentado en Bergen y aprobado por los Ministros de Educación se enmarca en un contexto mucho más amplio. Por una parte, en Bergen los ministros confirman el com-

promiso de coordinar las políticas nacionales a través del Proceso de Bolonia para establecer el Espacio Europeo de Educación Superior. La coordinación de las políticas nacionales es el gran reto de este momento, aunque su puesta en práctica adolece de cierta lentitud, ya que cada Estado quiere mantener sus competencias. Mientras que no se ve ningún problema en aceptar el euro, el hecho de diseminar y compartir las competencias en educación parece un tema mucho más complejo, ante el cual determinados Estados –como Francia, Alemania e Inglaterra– manifiestan una postura de bastante prevención.

Por otra parte, el documento de Bergen enfatiza dos hechos: insistir en la dimensión social de la Educación Superior como bien público, y el papel fundamental que juegan las instituciones, los profesores y los alumnos de Educación Superior en este proceso. El gran reto consiste en involucrarlos de manera efectiva, y no limitarse solamente al reconocimiento de su papel. Y éste es un tema que implica información, debate y una definición exacta del Proceso de Convergencia Europeo, y no de las meras percepciones que se tienen de lo que se entiende por dicho proceso.

¿Cuáles son los objetivos reales? Si preguntáramos a estudiantes y profesores de una universidad qué es el Proceso de Convergencia Europeo, muchas de sus respuestas revelarían una desinformación manifiesta. Pero, ¿quién es responsable de ello? La labor pedagógica de los gobiernos y de las universidades implica hacer creíbles los procesos que se van a llevar a la práctica cuando se está convencido de su eficacia.

En el documento de Bergen se señala que, hasta el momento, en los 45 países europeos signatarios del mismo se han adoptado medidas para establecer un sistema de garantía de calidad según los criterios acordados en el comunicado de Berlín del año 2003 que antes mencionaba. Todos disponen de agencias de calidad, instrumentos –repito– orientados al establecimiento de ese sistema de garantía de calidad. ANECA, que como saben fue creada en el año 2002, no es fruto de la decisión de un gobierno o de una ley, sino que se inscribe en el contexto de las políticas de calidad del marco europeo. En dicho comunicado se insiste en un elemento fundamental: incrementar la participación de los estudiantes en los procesos de cali-

dad y, sobre todo, en la cooperación internacional. Y, si los estudiantes denuncian que no hay mecanismos para participar, son los gobiernos y las universidades los que tienen que articularlos, y son las universidades las que tienen que posibilitar la participación de los alumnos en los procesos de calidad.

Finalmente, otro elemento importante es instar a las universidades a mejorar la calidad de sus actividades, a través de la introducción sistemática de mecanismos internos de calidad y su correlación con la evaluación externa. Esa evaluación externa es clave, y la disponibilidad de las universidades para permitir que otros digan si éstas están cubriendo los objetivos que se marca, es realmente fundamental.

#### 4.- EL RECONOCIMIENTO MUTUO

En otro orden de cosas, en Bergen se adoptaron los estándares y directrices para la garantía de calidad y se introdujeron elementos que en estos momentos centran un debate importante, como son los relacionados con la creación de un registro europeo de agencias de calidad; es decir, saber “quién es quién” en Europa en el amplio espectro de las agencias relacionadas con la temática de la calidad. Si uno de los objetivos es el reconocimiento mutuo de las actuaciones, se precisa un filtro capaz de informar acerca de la idoneidad de cada agencia y de su correspondiente identificación en un registro. Como complemento a dicho registro, resulta fundamental la cooperación entre las agencias reconocidas a nivel nacional, con vistas a incrementar el reconocimiento mutuo de las decisiones de acreditación y de garantía de calidad. Ésta es la palabra que me parece clave en todo este proceso. A nivel nacional las agencias se ocupan no sólo de evaluar atendiendo a las particularidades de cada sistema, sino también de trabajar en red y articular procesos de reconocimiento mutuo. Dicho objetivo marcado a nivel europeo debería perseguirse también en nuestro país, fomentando la colaboración entre la Agencia Nacional y las Agencias autonómicas.

La siguiente reunión de Ministros de Educación de acuerdo con la agenda del Proceso de Bolonia será en Londres en el 2007: cada vez más cerca del 2010, objetivo claro de nuestro trabajo. El objetivo del euro tuvo fecha fija, y ese día se empezó a funcionar en los

países signatarios con una moneda única. ¿Qué perspectivas hay para que en 2010 se concrete este Espacio Europeo de Educación Superior? El primer paso consiste en poner en práctica en los diferentes países signatarios los acuerdos relativos a estándares y directrices para la garantía de calidad; hay que implantar el desarrollo de los marcos de titulaciones a nivel nacional y avanzar en la expedición y reconocimiento de títulos conjuntos, incluido el doctorado; y, finalmente, hay que crear oportunidades para el desarrollo de itinerarios flexibles de aprendizaje en la Educación Superior, dando paso a un complejo sistema de mecanismos de formación flexibles. Estamos acostumbrados a un sistema muy rígido, consistente en un plan de estudios cerrado en el que el estudiante lo tiene todo milimetrado. Lo que se pretende a nivel europeo es precisamente la creación por parte del estudiante –quien lógicamente actuará asesorado por sus profesores– de su propio menú de aprendizaje. Y ése es un tema que rompe la dinámica convencional con la cual nos hemos regulado hasta ahora.

2010 plasma la voluntad de establecer un Espacio Europeo de Educación Superior basado en la calidad y en la transparencia. Un concepto de calidad que viene exigido por las ofertas lanzadas por parte de los competidores de las universidades europeas. Éstas cooperan entre sí, pero sólo para posicionarse ante la competencia planteada no sólo por las universidades norteamericanas, sino por aquéllas que poseen franquicias y campus en países europeos y que están empezando a competir con los propios sistemas nacionales.

En segundo lugar, se hace necesaria la conservación del patrimonio y de la diversidad cultural europea para contribuir a una sociedad basada en el conocimiento. El conocimiento genera ciudadanos que se preguntan sobre la base de acceso a una información que les permita tomar decisiones. En tercer lugar, se ha de defender el principio de responsabilidad pública de la Educación Superior. Y, en cuarto lugar, hay que situarla en la encrucijada de mejorar su investigación, educación e innovación, que son claves para la competitividad europea. Si en Europa no disponemos de un potente sistema de Educación Superior, por importantes que sean la unidad económica o la unidad comercial, su imagen como polo de referencia y como comunidad internacional puede verse seriamente afectada.



## 5.- EL PAPEL DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Es necesario un compromiso que asegure que las universidades gocen de suficiente autonomía para poner en práctica las reformas acordadas. Yo siempre fundamento el principio de autonomía sobre un hecho que considero relevante: aunque la autonomía universitaria constituye un principio jurídico, si una universidad carece de autonomía financiera para captar recursos, para situarlos y para llevar a cabo sus propias políticas, difícilmente podrá considerarse autónoma.

Son todos estos modelos los que –en mi opinión– deberíamos poner sobre la mesa. Cuando un gestor universitario quiere llevar a cabo una política de profesorado y se sitúa en un área de conocimiento que representa una apuesta para la universidad, si no dispone de los recursos humanos adecuados debe iniciar ese proceso con alguien que genere investigadores, que genere recursos, etc. La universidad tiene que estar dotada de la flexibilidad suficiente: si a la hora de contratar a un investigador de primera categoría las razones económicas obligan a restringirse al campo de los funcionarios, o a renunciar a contratos que económicamente no son factibles, evidentemente no puede hablarse de autonomía. Una universidad es autónoma cuando posee autonomía en la elaboración y puesta en práctica de sus políticas; en caso contrario, la autonomía no deja de ser un mero principio jurídico.

Y, finalmente, no se puede olvidar la necesidad de una financiación sostenible de las instituciones: elemento éste fundamental que implica que las universidades tienen que planificar sus actividades de acuerdo con objetivos preestablecidos. Planificar significa disponer de planes estratégicos no en el corto plazo que abarca la duración del mandato de un equipo de gobierno, sino en horizontes más amplios que permitan concretar la participación en las decisiones, fundamentalmente con arreglo a unos objetivos perfectamente cuantificables.

## 6.- ANECA Y LAS POLÍTICAS DE CALIDAD

Es este marco europeo el que vamos a traducir o trasladar al sistema de Educación Superior de nuestro país. La Ley Orgánica de

Universidades (LOU) establece que las políticas relacionadas con la calidad, y en particular con la evaluación, certificación y acreditación, son las tareas fundamentales de ANECA, cuyo objetivo es promover y garantizar la calidad de las universidades españolas, tanto en el ámbito nacional como internacional. ANECA fue creada como fundación del sector público estatal el 19 de julio de 2002, y como consecuencia de la LOU, con la pretensión de reproducir el modelo existente en buena parte de los países europeos que disponen de agencias nacionales; no obstante, y de acuerdo con cada estructura constitucional, pueden existir agencias de ámbito regional o bien agencias profesionales de acreditación, como sucede con la ingeniería, la administración de empresas o la medicina, dedicadas en cierto modo a validar los títulos universitarios desde una perspectiva profesional.

Una pregunta básica –no por reiterada menos oportuna– es el rol de ANECA. ANECA tiene que tener bien asumido cuáles son su misión y su visión, pues en caso contrario es difícil que sea capaz de hacérselo ver a quienes se va a involucrar en las políticas de calidad. La misión de ANECA es la de contribuir a la mejora de la calidad del sistema de Educación Superior mediante la evaluación, la certificación y la acreditación de titulaciones, programas, profesorado e instituciones en el ámbito de las universidades. ANECA trabaja con las universidades, bien a solicitud de éstas, bien a requerimiento de las administraciones públicas. Esto es lo que se debe exigir a ANECA; éste es el trabajo que tiene que llevar a cabo y sobre el que se debe estructurar como organización.

Seguramente advertirán mi insistencia en el aspecto relacionado con la solicitud de las universidades. La experiencia nos dice que, cuando una universidad no desea mejorar, la mera existencia de una legislación universitaria nunca logrará contribuir a su mejora. Si una universidad no quiere implementar políticas dinámicas de cara al aprendizaje o a la investigación, y se limita a esperar del exterior las indicaciones sobre lo que tiene que hacer, la tasa de éxito de ese proceso será prácticamente nula. En este sentido, ANECA es un facilitador para que las universidades lleven a cabo las propias políticas que ellas mismas quieren llevar a cabo, pero no un inspector o un controlador. Es –insisto– un organismo técnico que brinda meto-

dologías, apoyos, referencias externas, para que las universidades desarrollen sus propias políticas. Si antes he señalado que la autonomía financiera es un elemento clave para que la universidad pueda considerarse realmente autónoma, está claro también que las políticas de calidad de una universidad exigen autonomía para saber lo que quiere ser esa universidad. Y éste es el gran problema que tenemos pendiente: las universidades son diferentes, pero lo son porque plantean opciones que deben ser definidas y explicitadas públicamente.

Cuatro son las funciones que desarrolla ANECA. En primer lugar, potenciar la mejora de la actividad docente investigadora y gestión de las universidades; en segundo lugar –y en relación con el título de mi exposición–, contribuir a la medición del rendimiento de la Educación Superior conforme a procedimientos objetivos y procesos transparentes. Una de las tareas fundamentales del sistema universitario es la formación de investigadores, no orientada exclusivamente a su carrera académica como profesores, sino también a que esos investigadores se integren en el sistema productivo. Un instrumento clave son los programas de doctorado. ¿De qué información disponemos acerca de los programas de doctorado? Primariamente, la que podemos haber obtenido nosotros después de participar en uno de ellos. No es difícil que muchos hayamos cursado asignaturas cuyo profesor, tras recomendar la lectura de unos cuantos libros, nos ha invitado a reunirnos nuevamente a final de curso para extraer conclusiones; pero también nos hemos beneficiado de programas de doctorado en los que existía una actividad regular y en los que participaban profesores extranjeros; o bien hemos conocido programas de doctorado reducidos a una suma de asignaturas sin coordinación entre sí, y otros en los cuales algunos alumnos ni siquiera han llegado a conocer a los profesores.

ANECA lleva a cabo la evaluación (voluntaria) de aquellos programas de doctorado que desean acceder a una Mención de Calidad otorgada por el Ministerio de Educación y Ciencia. En nuestro país existen dos mil quinientos programas de doctorado. Conforme a estándares europeos y norteamericanos, seríamos una primera potencia en la oferta formativa de tercer ciclo. Hay aproximadamente unos setenta mil estudiantes de doctorado; la tasa de graduaciones por año

viene a ser del orden de siete mil; y la duración media de los doctorados suele oscilar entre los seis y siete años. Éstos son los indicadores de que disponemos y sobre los que es preciso reflexionar.

La Mención de Calidad ha conseguido establecer –de una manera manifiestamente mejorable– la identificación de lo que llamaríamos programas de calidad en un número aproximado de 530. Se trata de un reconocimiento que no implica un criterio de excelencia, pero nos ofrece un conjunto de programas sobre cuya mejora trabajar, y un medio para identificar las prácticas formativas que, satisfaciendo unos mínimos de calidad contrastada, puedan servir de referencia a otros programas de doctorado. Efectivamente, ANECA evalúa los programas, pero luego hay que llevar a cabo el seguimiento de los mismos. El hecho de otorgar la Mención de Calidad no significa que se disfrute de una “patente de corso” para no competir por tener estudiantes el segundo año, o para incumplir los compromisos adquiridos. Es éste un tema muy importante en el cual juegan un papel relevante las universidades que apuestan por los estudios de doctorado y que responden a una política de formación de investigadores. Y es así como nos topamos de nuevo con los indicadores.

¿Cuál es la tasa de éxito? Veamos los datos con que contamos. En primer lugar, hay universidades que se han abstenido de hacer optar a sus programas de doctorado a la Mención de Calidad, limitándose a informar de la existencia de “una convocatoria del Ministerio; el que se quiera presentar, que se presente. Para ello hay que pasar por la ventanilla del Vicerrectorado de Postgrado, etc...”, olvidándose de más. Pero hay también universidades que han articulado la presentación de los programas de doctorado y cuyos vicerrectorados han revisado la documentación y asesorado a los coordinadores de los diferentes programas: estos últimos casos son bastantes. La tasa de éxito de algunas universidades refleja la importancia que han otorgado a este proceso. Lo cual tiene sus consecuencias, porque si una universidad publicita que de sus cincuenta programas de doctorado cuarenta han obtenido la Mención de Calidad, se posiciona mejor que si de esos cincuenta programas de doctorado sólo son diez los que la han logrado. Y también tiene sus consecuencias de cara a las instituciones que financian –pongamos por caso– becas

para los programas de doctorado. El hecho de obtener la Mención de Calidad es una garantía para aquella persona que quiere estudiar un doctorado, así como el disponer de unas referencias para decidir dónde puede ir y dónde se va a financiar.

Indicadores, pues, que no solamente se han de traducir en fomentar el narcisismo de una universidad, sino que sirven para la toma de decisiones de política universitaria por parte de las administraciones públicas. Y éste es un elemento absolutamente clave. Hasta ahora muchas de las decisiones –como seguramente habrán comentado mis colegas en este curso al abordar los aspectos de la financiación– han utilizado como parámetro básico el número de estudiantes matriculados en una universidad, cuando en realidad éste no se considera significativo. En ocasiones se han medido indicadores tan peculiares como el número de metros cuadrados por estudiante, o incluso de metros cúbicos... ¿Y eso es relevante? Evidentemente, no. Así pues, es la administración pública, que dispone de unos recursos limitados, la que debe definir cómo estructurar la distribución de esos recursos en base a indicadores que sean públicos y conocidos por los agentes y usuarios del sistema de Educación Superior. Cuando por ejemplo se quiere instaurar una política de creación de estudios de máster, y uno de los indicadores es el número de doctores, si una universidad no lo cubre se verá obligada a hacer un esfuerzo para alcanzar dicho número, sabedora de que lo que se está jugando en un proceso de acreditación: porque, si no cumple los mínimos exigidos, la titulación no será acreditada.

Actualmente se está creando un escenario en el cual las administraciones públicas tienen que ser conscientes de que la información que les suministramos a través de estos procesos de calidad puede facilitar unas políticas claras y transparentes a la hora de la atribución de recursos. Y nos referimos a administraciones públicas tanto a nivel nacional como a nivel autonómico. Esos compromisos, articulados a través de contratos programa con las universidades, nos proporcionan las reglas del juego absolutamente necesarias para que una universidad pueda llevar a cabo sus actividades docentes e investigadoras, con la tranquilidad que supone conocer de antemano cómo va a ser medida y los compromisos que adquiere como institución ante las administraciones públicas que la financian.

El último aspecto –sobre el que insisto también– es la información a la sociedad acerca del cumplimiento de objetivos en las actividades de las universidades. La sociedad tiene que saber que la universidad es una seña de identidad social. Es llamativa la amplitud que se da en los medios de comunicación a la información de los éxitos deportivos, tanto individuales como colectivos, y la escasa atención que se presta a la Educación Superior. Algo estaremos haciendo mal cuando la sociedad no concibe que una primera página dedicada al descubrimiento llevado a cabo por un grupo de investigación tenga tanto valor como el paso a dieciseisavos de final de un equipo de fútbol en la Liga de Campeones.

## 7.- LÍNEAS DE TRABAJO DE ANECA

Las líneas de trabajo las articulamos básicamente en seis grandes áreas. En primer lugar, la acreditación: un proceso que todavía no se ha instaurado en nuestro país por hallarse pendiente de la adaptación de nuestras titulaciones al marco europeo, con la nueva estructura cíclica (Grado, máster y Doctorado). La acreditación, tal y como aparece descrita en la LOU, es de carácter obligatorio y constituye una evaluación *ex-post* de una titulación de la que se derivan consecuencias binarias. Una acreditación positiva significa que se sigue impartiendo esa titulación; una acreditación negativa se traduce en que dicha titulación, a juicio del promotor del proceso de acreditación, puede ver revocado su carácter oficial. Es un debate lo suficientemente importante para no concebirlo solamente desde una óptica administrativa, pues presenta una perspectiva mucho más amplia. El que una titulación inicie su andadura no implica la obtención de un cheque en blanco: existe un compromiso colectivo por parte de gestores, profesores y estudiantes, para alcanzar los compromisos que se han ido definiendo de antemano con respecto a esa titulación. Si se dice –pongamos por caso– que el objetivo de una titulación de tres años es que la media de los estudiantes la acaben en cuatro años y medio, a ese objetivo se tienen que vincular profesores y estudiantes, y no sólo depender del proceso de acreditación a través de la correspondiente auditoría externa que certifique que efectivamente se cumple o no. La acreditación debería

entenderse, pues, no como un instrumento de inspección y sanción, sino como un contrato para que profesores y estudiantes alcancen los objetivos que se fijan en la titulación.

¿Es sostenible la existencia de titulaciones orientadas fundamentalmente hacia un trabajo práctico cuyos alumnos no cursan un número suficiente de prácticas? ¿Y el hecho de que existan titulaciones con unos índices de cualificación del profesorado que dejan bastante que desear? ¿Es esto algo que puede asumir la sociedad? Obviamente, la respuesta es negativa. Y la acreditación supone la validación de que dichos compromisos se han llevado a la práctica.

Una segunda línea de actuación es la evaluación institucional: un proceso de carácter voluntario cuyos promotores son las propias universidades y que se encuentra fundamentalmente orientado a la mejora. El primer aspecto abordado han sido las titulaciones, a través de la introducción de una dinámica cultural dirigida a reflexionar sobre lo que es la titulación. ¿Teníamos objetivos? En la mayoría de los casos, no existían: más que de objetivos, se trataba de una suma de intereses. ¿Qué queremos hacer conjuntamente?

Estos procesos de evaluación institucional se inician con una autoevaluación. A continuación tiene lugar una evaluación externa por parte de un comité de expertos que se traduce en unas recomendaciones para la mejora, y que implican un seguimiento de dichas tareas por parte de las universidades. La primera tarea de los promotores de los sistemas de evaluación consiste en luchar contra el escepticismo: contra esa idea de para qué hacer nada si, en realidad, todo va a seguir igual. Esta evaluación institucional se extiende también a otros ámbitos universitarios: buena muestra de ello son las bibliotecas universitarias. ANECA quiere potenciar también la evaluación de los programas de relaciones internacionales y de otros programas de amplio valor estratégico que son una seña de identidad de la universidad.

En tercer lugar, ANECA lleva a cabo tareas de certificación. He aludido antes a la Mención de Calidad de doctorado, o la Mención de Calidad de bibliotecas, como sellos que identifican si un servicio o una actividad cubren unos niveles mínimos de calidad. El cuarto aspecto –bastante novedoso a nivel europeo, pues somos uno de los pocos países que lo lleva a cabo– es el referido a los proce-

sos de acreditación de profesorado, planteados en dos direcciones. Por un lado, la relacionada con el profesorado contratado, dividido en cuatro categorías: profesor contratado doctor, profesor de universidad privada, colaborador y ayudante doctor; en este sentido ANECA actúa como un organismo evaluador, que permite a las universidades elegir de entre los profesores que han obtenido una evaluación positiva en los mismos. Creemos que en estos momentos este proceso de acreditación, que ha sido bastante complejo, comienza a alcanzar una velocidad de crucero suficientemente significativa: con él se pretende validar si los profesores que optan a una contratación por parte de la universidad satisfacen unos mínimos desde el punto de vista docente e investigador.

Asimismo, y dentro de los temas relacionados con el profesorado, a petición de universidades o comunidades autónomas, ANECA participa en el reconocimiento de tramos docentes, investigadores y de gestión del profesorado, siguiendo unas pautas de evaluación externa similares a las que he señalado al principio. También abordamos cuestiones relacionadas con estudios y prospectiva. No debemos contemplar los problemas de la universidad a corto plazo, sino a medio y largo plazo, adelantándonos con soluciones imaginativas a temas que pueden afectar a las universidades en el futuro, tales como el envejecimiento del profesorado universitario. El otro dato importante que no podemos olvidar es la falta de perspectiva académica, a corto plazo, de una generación considerada de modo unánime como la mejor formada de la historia de España: jóvenes investigadores a quienes el sistema, debido a sus limitaciones, no puede absorber a través de la vía funcionarial en las universidades. Se trata de un hecho que debemos tener previsto, porque dentro de diez años nos podemos encontrar con que el agotamiento generacional nos ha dejado sin relevo.

Por último, y retomando la línea que ha motivado la introducción de mi presentación, ANECA, una agencia de ámbito estatal, colabora con otras agencias europeas e iberoamericanas. A lo largo de mi exposición he puesto de manifiesto como objetivo central la creación de ese Espacio Europeo de Educación Superior. Existe, sin embargo, otro objetivo a más largo plazo, como es la creación de un Espacio Iberoamericano de Educación Superior. Se trata de un gran



reto en el cual nuestro país debería desempeñar un papel protagonista. Desde el ámbito de las agencias, este reto se articula sobre la base de reproducir en el seno de RIACES las mismas buenas prácticas que se desarrollan a nivel europeo, facilitando esos principios de reconocimiento mutuo de los que he hablado a lo largo de mi presentación. El número de estudiantes latinoamericanos que llegan a nuestro país con la pretensión de homologar los títulos obtenidos en América Latina es realmente alto –entre diez mil y doce mil expedientes víctimas de la lenta gestión administrativa–. El reconocimiento mutuo entre agencias españolas y latinoamericanas, la práctica común en acreditación y el trasvase de evaluadores en esos procesos, eliminaría las trabas burocráticas, certificando la validez y calidad del proceso de aprendizaje llevado a cabo en cada titulación.

Me gustaría, por último, plantear una reflexión final. La evaluación posibilita la mejora: lejos de consistir en un instrumento de penalización, se convierte en el motor que estimula a las instituciones a superarse a sí mismas y no caer en la rutina. La evaluación traduce de una manera sistemática lo que en muchos casos ya hemos hecho intuitivamente: un profesor evalúa a los alumnos, un profesor evalúa los resultados de investigación de sus colegas, un profesor evalúa proyectos de investigación, un profesor participa en los procesos de contratación de profesorado en su departamento. La evaluación es una actividad cotidiana: de nosotros depende que obedezca y se apoye en unos parámetros y unas metodologías que ofrezcan garantías a las personas e instituciones evaluadas; que sean transparentes; y, fundamentalmente, que tengan como objetivo la mejora del trabajo que realizamos día a día.

**CLAUSURA**



## *Clausura del Curso*

LUIS PERAL

*Consejero de Educación  
Comunidad de Madrid*

En primer lugar, me gustaría agradecer a la Universidad Complutense de Madrid la oportunidad que nos ha dado de participar en los cursos de verano. Agradecer y felicitar a la Fundación Europea Sociedad y Educación por la extraordinaria colaboración que, por segunda vez, nos presta en estos cursos de verano. Y quiero también agradecer muy especialmente a los ponentes la brillantez de sus exposiciones y, a los participantes, el interés manifestado hacia la educación.

Creo que la educación es probablemente una de las facetas, tanto de la actividad pública como de la actividad social, que más trascendencia tiene para el futuro. Es bueno que hablemos de ella y que debatamos, que surjan polémicas, que nos preocupemos por todas aquellas decisiones cuyo acierto o desacierto juzgará el tiempo. Por este motivo debemos esforzarnos todos, con el diálogo y la cooperación, por encontrar las mejores soluciones.

Este curso ha sido preparado con el concurso de dos Direcciones Generales de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, al frente de las cuales están dos mujeres: la de Universidades e Investigación, y la de Ordenación Académica. Ambas Direcciones constituyen en alguna medida la punta de lanza de la Consejería en el intento de, afrontando y reconociendo los problemas del sistema educativo, buscar las mejores soluciones de cara al futuro. Por eso, en ocasiones, sus planteamientos son motivo de polémica y de debates ideológicos. Creo que estos debates son sanos, ya que lo peor

que puede ocurrir en el mundo educativo es el conformismo, el pensar que todo lo estamos haciendo bien y que nada debe ser cambiado. Cada vez que, desde la Consejería de Educación, ponemos en marcha pruebas de conocimientos, presentamos resultados de evaluaciones, o analizamos tanto nuestros resultados internos como los resultados arrojados por informes internacionales, se pone de manifiesto que debemos mejorar y esforzarnos más.

Me gustaría aprovechar esta ocasión de clausura de estas jornadas para felicitar a las dos Directoras Generales y animarles a seguir en la misma línea, garantizándoles el pleno apoyo de una Consejería que ha optado por la transparencia y el diálogo, que procura huir de la ambigüedad, prefiriendo la claridad y cuantas explicaciones sean necesarias para justificar las decisiones adoptadas. No tememos la polémica ni la discrepancia, ni tampoco reconocer las buenas actuaciones de los demás. Por este motivo, quiero agradecer públicamente al Ministerio de Educación y Ciencia la sensata decisión y el sentido común que ha demostrado al no recurrir la Orden de la Consejería que permite, desde el pasado mes de enero, que los alumnos de ocho a doce años lleven a sus casas las calificaciones de “Suficiente”, “Bien”, “Notable” y “Sobresaliente”, añadidas al “Progresó Adecuadamente”.

La evaluación es algo absolutamente necesario para afrontar el reto de la calidad. Los padres quieren conocer el estado de los conocimientos de sus hijos y, especialmente, la Administración necesita conocer qué centros requieren un mayor apoyo para mejorar la calidad de la enseñanza, tal y como se está haciendo en muchos países. El Reino Unido, donde hay un gobierno socialista que no coincide ideológicamente con nosotros, por tres veces consecutivas ganador de las elecciones, ha afirmado por boca de su primer ministro, Tony Blair: “No permitiré que los prejuicios ideológicos me impidan prestar un mejor servicio a mis ciudadanos”. Creo que tenemos mucho que aprender de este planteamiento.

El Reino Unido es un país en el que se realizan evaluaciones generales a los alumnos de siete, once, catorce y dieciséis años, desde hace doce años, lo que les ha permitido disponer de una importantísima base de datos, y con ello medir la eficacia de la actuación de un equipo docente en un determinado centro. Los británicos manejan el concepto de “valor añadido” en los resultados. Un equipo

docente puede hacerse cargo de un centro con unos bajísimos resultados, debidos a condicionamientos de cualquier tipo: sociales, económicos, étnicos, etc.; sin embargo, transcurridos unos años la buena labor de ese equipo puede manifestarse en un incremento notable en el valor añadido; por el contrario, puede existir un equipo docente en un centro, con alumnos que en principio deberían obtener las mejores calificaciones, y no hacer nada sino limitarse a seguir haciendo lo que siempre se ha hecho. Creo que el mérito debe atribuirse a aquél que consigue obtener ese valor añadido.

También han afrontado soluciones interesantes que vamos a estudiar, como es el “currículum alternativo” para aquellos alumnos de catorce o quince años que ni atienden ni dejan atender, convirtiéndose en la pesadilla de sus profesores. Este “currículum alternativo” consiste en que los alumnos están tres días en el instituto, un día en un centro superior de formación profesional (para mayores de dieciséis años) y un día en una empresa, entrando en contacto con el mundo del trabajo. Son muchas las experiencias que se están poniendo en marcha. En este sentido, ellos utilizan con mucha frecuencia una expresión para justificar estas disposiciones: “si no se puede medir, es mejor que no lo hagamos”, frase que me permite enlazar directamente con el objeto fundamental de estas jornadas.

La Consejería de Educación ha impulsado, al amparo de la normativa, una prueba de evaluación en sexto de primaria. No solamente la normativa de la LOCE, cuyo art. 101 permite a las Comunidades Autónomas introducir sus propios sistemas de evaluación, y que además nos obliga, por el punto tercero de dicho artículo 101, a utilizar estos resultados de evaluación para mejorar la calidad de aquellos centros que hayan obtenido peores resultados; sino que los anteproyectos que vamos conociendo de la nueva Ley Orgánica de Educación nos permiten pensar que se van a mantener estas posibilidades de evaluación y que, incluso, se imponen determinadas evaluaciones en determinados niveles educativos. Nos parece una buena medida por la que damos la bienvenida a la asunción del concepto de la evaluación generalizada, que nos permitirá realizar comparaciones, frente a la evaluación muestral.

Porque creemos en la necesidad de la evaluación del sistema educativo, realizamos el pasado 10 de mayo una prueba a los alumnos de

sexto de primaria cuyo resultado ustedes conocen y de la cual no me resisto a sacar tres conclusiones. La primera es que el 30% de los alumnos no superó la prueba. Éste es un motivo de preocupación, porque el hecho de que el 30% de nuestros alumnos no supere una prueba basada en conocimientos básicos, sin los cuales los alumnos difícilmente van a aprovechar la enseñanza secundaria, nos hace pensar que realmente debemos mejorar en muchas cosas la enseñanza primaria y, en particular, la adquisición de estas habilidades básicas de lectura, escritura y matemáticas.

Estamos satisfechos por los resultados alcanzados en la prueba de lectura, que fueron los más altos, lo que pone de manifiesto que el “Plan de Fomento a la Lectura”, iniciado el pasado curso y que afecta a todos los niveles educativos, está empezando a dar sus frutos. Pero también creo que debemos reforzar aquellos aspectos en los que se han obtenido peores resultados, como han sido el dictado, la ortografía y la resolución de problemas. Especialmente en relación con el último, debemos reforzar la comprensión lectora, el razonamiento y la reflexión previa a la resolución de un problema. Creemos que ésta ha sido la causa de muchos de los resultados negativos.

Por otro lado, la prueba ha puesto de manifiesto que es un gran error y una gran injusticia el atribuir a los inmigrantes muchos de los problemas de los centros docentes, en especial de los centros públicos. Centros con porcentajes muy altos de inmigrantes, como el *Jacinto Benavente* de Leganés, con un 30% de inmigrantes, se ha situado en el segundo puesto de los mil ciento sesenta centros de la región que hicieron la prueba, con una calificación de 8,21, cuando la media de la región ha sido de 6,1; el colegio público *Alcalde de Móstoles*, con un 37% de inmigrantes, quedó el diecinueve; el colegio público *Ciudad de Badajoz* obtuvo una nota de 7,68, con un 74% de inmigrantes. También entre los centros concertados con alto índice de inmigrantes encontramos buenos resultados: el colegio concertado *San Antonio*, con el 90% de inmigrantes y 6,73 de nota; y el colegio concertado *Dulce Nombre de Jesús*, con un 84% de inmigrantes y una nota de 6,86.

En el campo de la universidad estamos comenzando una nueva etapa. Nos encontramos ya muy próximos a cerrar un acuerdo con

todas las universidades públicas de la Comunidad de Madrid. Un acuerdo fundamentado en un sistema de reparto de los fondos que cada año asigne la Comunidad de Madrid a las universidades, basado en la calidad, en la investigación, en la adecuación de la oferta a las demandas de la sociedad, en la movilidad, y también en la diversidad y en la competitividad. Cada universidad debe buscar de qué forma puede servir mejor a la sociedad que está en su entorno y también al conjunto de la Comunidad de Madrid. En este sentido, se abren perspectivas importantes para las universidades, algunas de las cuales están situadas en ciudades que hoy alcanzan doscientos mil habitantes y que en su día fueron ciudades dormitorio. Existen en ellas decenas de miles de personas que en su día no tuvieron la oportunidad de cursar estudios universitarios por motivos económicos y sociales. Atender esa demanda constituye una oportunidad para esas universidades, adecuando rasgos y estudiando bien las titulaciones más demandadas, y facilitando el ofrecer a muchas personas que a lo mejor pasan ya de treinta años, la posibilidad de poder tener un título universitario como, sin duda, muchos de ellos han deseado a lo largo de su vida.

Tenemos ante nosotros un reto importante, que es la incorporación de España en el Espacio Europeo de Educación Superior cuyos objetivos son prácticamente los mismos, según se recoge en ese nuevo acuerdo que estamos a punto de firmar con las universidades: la calidad, la movilidad, la diversidad y la competitividad. Con ellos, nos sumamos a los dos grandes retos estratégicos de crear empleo en el marco de la Unión Europea y de transformar el sistema universitario europeo en un elemento de referencia.

No quiero alargarme más. Simplemente quiero manifestarles el compromiso de la Consejería de Educación de continuar en la misma línea de diálogo, de cooperación, de transparencia, de información compartida sobre resultados y costes, y de creer que la evaluación, por la que seguiremos apostando durante el próximo curso, es la verdadera garantía de la calidad y de la igualdad de oportunidades.

Muchas gracias.





## APÉNDICE



# *Les “80% au Bac” ou l’ambivalence d’une politique scolaire française (1985-1995)*

STÉPHANE BEAUD

*Professeur de Sociologie à l’Université de Nantes  
Chercheur au CENS et au Laboratoire de Sciences de l’ENS*

Lorsque le mot d’ordre des «80% au bac» a été lancé, en 1985, par le Ministre de l’Education Nationale (Jean-Pierre Chevènement), pour élever le niveau général de formation et lutter contre le chômage de masse des jeunes, des sociologues ont fait part de leurs inquiétudes sur les effets possibles et non voulus de ce profond changement du système d’enseignement français. Entre autres questions alors posées: 80% au bac mais *quid* alors des 20% restants? Ceux-ci n’allaient-ils pas devenir *ipso facto* des exclus scolaires promis à terme à être des “inemployables” sur le marché du travail? Le lycée professionnel n’allait-il pas devenir davantage encore le parent pauvre du système éducatif? Une réforme d’une telle ampleur pouvait-elle se faire à des moyens financiers, pédagogiques et culturels constants? Etc. Plus de quinze ans après, l’expérience prouve que toutes ces questions n’ont pas toujours reçu les réponses appropriées. Les enquêtes statistiques disponibles aujourd’hui sur la politique des «80% au bac» établissent un bilan que l’on peut résumer ainsi: il y a bien eu massification mais non démocratisation<sup>1</sup>. Le niveau général de formation s’est bien élevé, l’accès au bac s’est considérablement élargi (62% de bacheliers en 2000) mais sans que se modifie pour autant la hiérarchie sociale des sections des lycées et celle des différents

---

<sup>1</sup> Pour un bilan complet, voir MERLE, P., *La démocratisation de l’enseignement*, La découverte, Collection Repères, 2002.

segments de l'enseignement supérieur (les classes préparatoires, par exemple, restent toujours aussi fermées aux élèves de milieux populaires). Pierre Merle, en se fondant sur des données intégrant l'origine sociale des lycéens, n'hésite pas à parler de «démocratisation ségrégative».

Je vais résumer ici les résultats d'une enquête de terrain sur la poursuite d'études de lycéens d'origine ouvrière<sup>2</sup> en montrant l'intérêt qu'il y a d'étudier le processus de démocratisation scolaire en sortant partiellement de l'École, d'une part en réintégrant la dimension du marché du travail dans l'analyse et, d'autre part, en observant ce processus à partir d'un quartier d'habitat social (une «cité») grâce à un suivi dans la durée –de 1991 à 2000– des trajectoires scolaires et professionnelles d'un petit groupe de garçons.

## 1. LIER SOCIOLOGIE DE L'ÉDUCATION ET SOCIOLOGIE DES CLASSES POPULAIRES

Cette recherche sur la scolarisation des enfants d'ouvriers ne doit pas être autonomisée: au départ, elle s'inscrit dans le cadre d'une recherche, menée avec Michel Pialoux, sur les transformations du groupe ouvrier depuis la fin des années 1980<sup>3</sup>. C'est-à-dire à un moment où, pour une série de raisons, on commence à ne plus parler des ouvriers et où ils tendent à disparaître dans l'espace public. Nous avons étudié ce processus de déstructuration du monde ouvrier dans ses différentes dimensions: au travail, à l'école, dans les familles et dans les quartiers d'habitat social. L'école occupait une place centrale dans cette analyse: d'abord, parce que, dans les entretiens menés avec les ouvrier(e)s de l'usine, l'école apparaissait comme une véritable voie de salut pour leurs enfants. Le thème omniprésent dans les entretiens est le refus extrêmement fort de l'usine par les parents et les enfants, refus de l'usine telle qu'elle est devenue à partir du milieu des années 1980: de nouveau, un lieu de surexploitation de la force de travail, de division ouvrière, de zizanie et de jalousies entre ouvriers mis systématiquement en concurrence par la hiérarchie, parallèlement à l'affaiblissement des formes de résistance collective et de solidarité qui existaient dans les ateliers. Certes, l'usine a rarement été choisie par les

<sup>2</sup> Cf. BEAUD, S., *80% au bac. Et après?... Les enfants de la démocratisation scolaire*, La Découverte, 2002.

<sup>3</sup> Cf. *Retour sur la condition ouvrière*, paru aux éditions Fayard, en 1999.

ouvrier(e)s, on y est toujours allé contraint et forcé, mais longtemps on a pu y trouver soit des formes d'accommodement soit des formes d'investissement: au travail dans le groupe informel de travail et/ou dans l'action syndicale. Depuis quinze ans, l'usine apparaît de plus en plus comme un lieu de répulsion, notamment du fait de la dégradation continue du niveau de vie ouvrier. D'où le souci d'échapper à la condition ouvrière qui passe par l'école: viser un BTS, un bac +2, pour sauter le gap qui existe désormais dans les ateliers entre un monde ouvrier de plus en plus indifférencié et le petit encadrement<sup>4</sup>. Notre point de vue consistait donc à analyser l'école à la lumière des transformations du marché de l'emploi et du monde du travail de manière à mettre au jour son rôle dans la rupture entre les générations ouvrières.

De mon point de vue, seule la prise en compte de ce qui se passe alors à l'usine et sur le marché du travail permet de bien comprendre ce que j'appelle une «réinterprétation» de l'objectif des «80 % au bac» par les familles populaires, en tout cas lors de cette période de notre enquête (1988-1996). Permettre aux enfants de «continuer» au lycée, d'avoir le bac, était perçu par beaucoup de parents comme un moyen d'échapper au destin de «précaires», et de s'arracher à la condition ouvrière. D'où l'évitement à tout prix –et non fondé– du lycée professionnel<sup>5</sup>. L'enquête statistique réalisée auprès des élèves de Troisième en 1992 montrait que les études longues ont été d'autant plus perçues comme une voie de salut social que ces élèves appartenaient à des familles d'ouvriers non qualifiés, à des familles immigrées, Algérie et Maroc notamment, habitant dans les cités HLM. Entrer au lycée, c'était obtenir un brevet de citoyenneté. Pour les enfants d'ouvriers

---

<sup>4</sup> Dans le film *Rêve d'usine*, de Luc Decaster, qui raconte le long licenciement programmé d'environ 300 d'ouvrier(e)s, des ouvrières, toutes non qualifiées, ayant commencé à travailler jeunes, se retrouvent licenciées à 40-45 ans. La direction leur fait des offres de reclassement dans le groupe industriel. Elles regardent sur un tableau (dans leur atelier) les offres de reclassement qui leur sont offertes sur le papier. Partout elles voient inscrite, au bas de la feuille, la mention "bac + 2", qu'elles lisent à haute voix, avec un mélange de dépit et de fatalisme. Ce mot résonne pour elles comme un verdict de "mort professionnelle".

<sup>5</sup> Ce résultat d'enquête n'est pas généralisable à la France entière. Il vaut pour les régions industrielles frappées par la crise ou pour les banlieues des grandes villes. Les travaux de Gilles Moreau sur la région des pays de Loire montrent la bonne résistance de l'enseignement professionnel. Cf. Gilles Moreau, «Un nouvel âge pour l'apprentissage», in MOREAU, G. (ed.), *Les patrons, les jeunes et la formation*, La Dispute, 2002 et *Mondes apprentis*, La Dispute, 2003.

qualifiés dont le père avait passé un CAP en apprentissage ou au CET (Collège d'enseignement technique), il existait une petite force de rappel qui ne les faisait pas rejeter aussi massivement le lycée professionnel (ce sont les mêmes familles qui aujourd'hui destinent leurs enfants «pas doués à l'école», comme ils disent, à l'apprentissage).

En voulant «continuer» le plus longtemps possible ses études, ces enfants d'ouvriers ont voulu se mettre à l'abri de cette condition ouvrière précarisée qui attend aujourd'hui les non ou peu diplômés. Nassim, un de mes «informateurs» dans l'enquête, appartient à cette génération comme tous les jeunes que j'ai interviewés sur mon terrain. Alors élève de première ES, il m'explique, début juillet 1992, les raisons pour lesquelles il n'a pas aimé son dernier sujet de dissertation de sciences sociales qui évoquait la rigidité de la transmission du statut social de génération en génération: "Franchement, il m'a écoeuré ce sujet, il m'a pas inspiré du tout... Chacun fait ce qu'il veut, franchement. Si l'autre veut pas faire comme son père, il a le droit. Moi, je l'ai compris comme ça le sujet: en fin de compte ça veut dire à peu près "Tel père, tel fils"! Moi, je me suis dit: Non! Pourquoi ça! "Tel père tel fils"! Dans ma dissert, j'ai fait le pour et le contre et, en conclusion, j'ai dit non [réfléchissant]. J'ai dit non, grâce à l'école en particulier. Si quelqu'un veut faire quelque chose de différent, il a le droit quand même, il est pas obligé de suivre ce qu'a fait son père, de prendre obligatoirement le même chemin...[et comme pour lui-même] Non, non... Regardez: moi, mon père il était ouvrier... Moi je sais que même si il serait à Peugeot, je n'aimerais pas travailler à Peugeot parce que quand j'y ai travaillé l'an dernier, une semaine, au nettoyage, j'étais écoeuré. Ah, mais y a trop de merde! Y a trop de saleté là-dedans! Franchement!... Ils nous donnent une spatule, je crois que ça s'appelle comme ça, et on gratte comme des fous, toute la journée... Oh! là! là! [Je lui précise qu'à l'usine on peut être aussi ajusteur, soudeur, avoir une qualification... il me coupe]. Mais même! La chaîne, le bruit, la poussière, la saleté, ça m'intéresse pas, franchement. Non, franchement, j'aime pas. C'est l'aspect de l'intérieur qui ne va pas. Le matériel, tout ce qui est matériel ça ne m'intéresse pas. Une machine, un robot... Oh, non! Moi, il me faut un bon bureau, des papiers, un stylo, c'est mon rêve, ça. Même les copains, ils veulent pas, ils voudraient pas passer encore leur vie à l'usine. Avant on disait qu'il y avait que ça [l'usine], il n'y avait presque que ça. Maintenant, non... Maintenant il y a l'école pour nous aider à être très haut... Cadre... Franchement, c'est pas mieux ça!...»

Ce rejet des études professionnelles et l'aspiration aux études longues, doivent toutefois être relativisés. Au niveau national, il existe des régions, surtout non industrielles, où l'enseignement professionnel se porte mieux (c'est, par exemple, le cas des pays de Loire bien étudié par Gilles Moreau<sup>6</sup>). En outre, sur notre terrain, le clivage est net entre, d'un côté, les familles d'ouvriers professionnels installés en pavillon qui ont davantage résisté à la poussée des études longues pour leurs enfants et, de l'autre, les familles d'ouvriers résidant en HLM (principalement des «non qualifiés» et souvent immigrés) dont les enfants ont vu dans cet accès aux études longues un moyen de salut social<sup>7</sup>.

## 2. DES LYCÉENS «DE PREMIÈRE GÉNÉRATION»...

Précisons le sens de cette expression. Ce sont des élèves qui appartiennent à des familles populaires dont les parents n'ont pas fait d'études (c'est souvent le cas des parents immigrés) ou sont passés par des études professionnelles (titulaires de CAP, BEP). Au lycée, leur destin scolaire se retrouve entièrement entre leurs mains; ils doivent tracer seuls leur sillon, les parents ne pouvant que suivre de loin cette aventure scolaire dans laquelle ils s'embarquent. Les premiers mois de l'enquête ont très vite fait apparaître un objet d'étude qui nous est apparu immédiatement «intéressant» (d'autant plus qu'il était peu étudié dans la littérature plus centrée sur l'échec scolaire ou les réussites exceptionnelles): on veut parler de ces lycéens qui ne sont ni de «bons» élèves (ils ont parfois redoublé avant le lycée, obtiennent des résultats moyens et/ou irréguliers, etc.) ni de «mauvais» élèves (ils parviennent à défendre leur moyenne, ne tombent jamais très bas, sont souvent très actifs à l'oral ou, pour reprendre un jugement professoral souvent lu ou entendu: «ils ont des qualités mais qu'ils ne développent pas, faute d'un travail suffisant»). J'ai donc décidé de travailler sur ce qu'on pourrait appeler des «cas moyens», qui n'attirent pas immédiatement l'attention mais qui sont riches sociologiquement parce qu'ils symbolisent un processus

<sup>6</sup> Voir notamment MOREAU, G. (dir.), *L'Etat, la formation professionnelle*, La Dispute, 2002.

<sup>7</sup> Pour les enfants d'immigrés maghrébins, toutes les enquêtes statistiques l'établissent aujourd'hui, la prolongation de la scolarité apparaît comme une manière d'échapper aux diverses formes de discrimination qu'ils subissent sur le marché du travail ou dans leur emploi.



de transition. Pour le dire en empruntant le langage de certains enseignants de lycée, beaucoup d'entre «n'auraient jamais dû être là»: pas assez travailleurs, un peu trop agités, manquant de certaines bases et surtout trop éloignés de la culture scolaire en vigueur au lycée général. Je me suis posé les questions suivantes: comment se traduit, «dans leurs têtes» l'allongement de la scolarité? Comment cette «première génération» de lycéens, issue de collèges très différenciés, plus ou moins assurés scolairement, fait-elle face aux nouveaux impératifs scolaires et aux nouvelles normes de comportement du lycée? Comment s'y adapte-t-elle au fil du temps, et avec quelles armes? Il faut d'abord préciser que la carrière scolaire des élèves est devenue plus linéaire et rapide par la conjonction de divers processus: report du palier d'orientation de la classe de cinquième à celle de troisième (c'est actuellement tout le sens de la relance du débat autour du collège unique), fin du B.E.P.C. comme diplôme de fin d'études, abaissement sensible de la barrière d'entrée en classe de seconde. Les classements anciens qui permettaient de hiérarchiser les groupes, ont perdu de leur force, les coupures ne sont plus fortes et irréversibles, laissant place à un monde du flou. C'est en particulier dans les établissements fréquentés par les élèves de classes populaires que l'espérance de vie scolaire s'est mécaniquement allongée et que les rites de passage de la carrière d'élève (les conseils de classe, l'entrée en seconde) ont perdu de leur force de consécration.

Cependant, les élèves «moyens», c'est-à-dire qui se définissent comme tels, se retrouvent vite évincés de la compétition scolaire au lycée, se retrouvant orientés ou relégués en première dans les sections les moins prestigieuses du lycée, vivant souvent cette expérience comme une forme d'«exclusion de l'intérieur»<sup>8</sup>. Les plus fragiles d'entre eux et/ou les moins soutenus par leurs familles commencent par s'absenter puis arrêtent leurs études au bout de quelques années, quittant alors le lycée de guerre lasse (l'institution les appellent les «lycéens décrocheurs»), d'autres peu convaincus du sens de cette poursuite d'études et soucieux de profiter des bienfaits de la société de consommation en viennent à consacrer une part croissante de leurs temps libre à un «travail à côté du lycée. Enfin, les élèves qui se sentent trop éloignés des exigences scolaires développent des attitudes qui expriment à des degrés variés un refus de l'Ecole: retards et

---

<sup>8</sup> BOURDIEU, P. et CHAMPAGNE, P., «Les exclus de l'intérieur», in *La Misère du monde*, Seuil, 1993.

absences répétées, freinage scolaire, "triche" aux devoirs, organisation de chahut anémique, ennui ostentatoire, provocation des «profs», chasse aux «fayots» et mise à l'écart de tous ceux qui peuvent s'apparenter à des bons élèves, etc. Il y a là, au sein même de l'institution, une inversion des valeurs scolaires, la manifestation d'une culture anti-école à l'intérieur des lycées, comme le montre par exemple l'élection des "perturbateurs" comme délégués de classe. Ces élèves, structurellement en difficulté au lycée, doivent "sauver la face" et adopter des attitudes de "faux-semblant". Ce qui complique aussi la tâche des enseignants, c'est la disparition des "têtes de classe qui, avant dans ces mêmes sections, pouvaient tirer les autres".

Faute de pouvoir réaliser matériellement une observation de longue durée<sup>9</sup>, j'ai procédé par une série d'entretiens approfondis auprès de lycéens, choisis en majorité parmi le réseau de lycéens du quartier où je résidais sur le terrain. La question du travail scolaire, appréhendée sous ses modalités les plus ordinaires était au centre de ces entretiens. Ces élèves se trouvent, au début de leur scolarité lycéenne, souvent désarmés face à ces nouvelles exigences scolaires, sans véritable méthode de travail, déconcertés par le langage abstrait ou le vocabulaire "compliqué" des enseignants, manifestant une certaine appréhension vis-à-vis de la culture scolaire. L'adaptation au lycée se fait, au mieux, pour les élèves "sérieux", par une improvisation constante et une très grande tension (il n'est pas rare de voir des élèves, surtout des filles, prendre sur leur temps de sommeil pour faire leurs devoirs) et, au pire, pour les élèves moins impliqués dans leurs études, par une minimisation du coût en travail et par l'apprentissage de combines pour "frôler la moyenne", et se maintenir ainsi dans le cycle des études longues. Certains d'entre eux n'hésitent pas à afficher leur prise de distance avec la culture scolaire et même parfois à la revendiquer ("Je lis pas, ça sert à rien de lire de toute façon"). Il y a là comme une volonté de ne pas entrer dans le "jeu" de la culture légitime, une manière de refuser l'acculturation lycéenne, de rester fidèle à une part de soi en refusant un asservissement à l'ordre scolaire. C'est bien sûr dans les domaines où l'héritage culturel joue le plus grand rôle –d'une part les pratiques de lecture et d'autre part les matières littéraires au lycée (français et philosophie)–

---

<sup>9</sup> Pour un exemple qui montre bien la fécondité d'une recherche qui s'appuie beaucoup sur l'observation participante, voir MASSON, P., *Les coulisses du lycée*, PUF, 1998.

que la distance à la culture scolaire des lycéens ici enquêtés est la plus manifeste.

En fait, au fond d'eux-mêmes, beaucoup d'entre eux sont amenés à penser au lycée –et encore plus à l'université– qu'ils ne sont pas entièrement à leur place, que ce monde-là n'est pas véritablement fait pour eux, qu'ils y sont en sursis et/ou par une sorte d'accident de l'histoire. En même temps, ce qui porte et soutient ces élèves, ce sont des fortes valeurs éthiques, le sentiment d'être les émissaires et les ambassadeurs de leur famille, voire de leur quartier, au lycée, d'être aussi à leur corps défendant engagés dans les luttes de (petit) prestige local où la réputation de la famille au sein du quartier peut dorénavant s'acquérir grâce à l'exemplarité des scolarités des enfants, le gain de prestige local qu'elles en retirent, l'éloignement de la délinquance et de la drogue

### 3. LA BARRIÈRE DE L'UNIVERSITÉ...

En France, le lycée offre malgré tout des repères et un cadre stable pour les lycéens qui, peu ou prou, «s'accrochent». Ils sont suivis et souvent encouragés par leurs professeurs, encadrés par la succession régulière des devoirs; ils peuvent s'appuyer sur un horizon temporel clair et se construire aussi sur le socle des amitiés locales. Au lycée, les élèves peuvent progresser et ils le font par le travail donné et corrigé par les enseignants. C'est sous ce rapport de l'aide au travail scolaire fournie par certains enseignants de lycée, soucieux de transmettre les «trucs du métier» intellectuel que le temps du lycée est regretté par les «enfants de la démocratisation scolaire». Dans un lycée à recrutement populaire, le professeur a quelque chose de l'entraîneur qui les fait travailler, qui leur demande beaucoup, qui joue ainsi un rôle de passeur vers la culture scolaire. C'est un point sur lequel les lycéens et étudiants enquêtés n'ont cessé de revenir tout au long de nos entretiens, comme Fehrat ici, interviewé à la fin de sa première année de DEUG d'AES (où il a échoué): «En terminale, c'est là que j'ai commencé à apprendre à peu près à faire les dissertations parce qu'au début, que ce soit en seconde ou en première c'était pas ça...(sur un ton un peu dépité) les dissertations j'arrivais pas à les faire, j'ai jamais su. Les profs nous disaient: "Il faut une introduction, le plan, il faut prévenir le plan et puis après... (il cherche les phrases exactes) il faut développer le plan... ils nous disaient seulement ça, quoi! Ils nous donnaient des plans mais, moi, je ne comprenais

pas [ce qu'ils voulaient]... Mais mon prof de SES [sciences économiques et sociales] de terminale, lui, il était super, il nous a bien montré comment il fallait faire. Parce que lui, je sais pas, ça m'a intéressé ce qu'il faisait... Et puis pour réussir, en plus c'était coefficient 4 quand même l'économie... j'ai dit "bon, si là-dessus je vais me payer un 5 ou un 6 c'est fini... ça me fait je sais pas combien de points de retard... rien qu'avec ça... alors je relisais les devoirs des copains... parce que le copain avec qui je traînais, il était bon, il avait toujours 12, 13, des trucs comme ça. Moi, je relisais son truc et j'essayais de refaire la même chose..."

Si on examine avec le recul ce qui s'est passé dans le groupe des enquêtés dans cette période de transition entre le lycée et les premières années d'université (le DEUG), on peut résumer leur parcours de la manière suivante. En classe de terminale, ils sont suivis et encouragés par leurs enseignants, ils «travaillent», puis, lorsqu'ils voient se profiler devant eux le «Mont Everest» ( pour reprendre une de leurs expressions pour désigner le bac), deux mois avant l'examen, ils mettent soudain les bouchées doubles, travaillent comme jamais, s'échangent leurs cours et leurs photocopies faites dans la bibliothèque municipale (si utile pour eux...) et, bien souvent lors de la session de rattrapage, ils ont fini par décrocher leur bac. Certains d'entre eux l'ont même fêté en famille comme Nassim, benjamin d'une famille algérienne de dix enfants, seul parmi eux à avoir pu décrocher ce fameux diplôme. Une fois le passeport du bac en poche, beaucoup d'entre eux souhaitaient décrocher un BTS ou un IUT après le bac<sup>10</sup> mais, faute d'un dossier scolaire suffisamment bon, ils y ont été refusés (ou n'ont pas pu y rester) et se sont rabattus sur la première année de DEUG à l'université. «La fac, c'était la roue de secours», me confie Nassim. Pour choisir le type d'études, chacun dans le quartier donne ses conseils et se souvient de ceux, toujours précieux, du professeur d'économie. «Les sciences éco, il y a que des maths», donc *exit*... «Le droit, c'est intéressant mais il faut beaucoup apprendre», *exit* aussi. Il reste le DEUG d'AES (Administration économique et sociale) qui apparaît comme un bon prolongement de la section ES au lycée. Va pour AES mais où? Dans la nouvelle antenne universitaire à 15 km de Gercourt (le nom de leur ville) ou dans la vieille université à 80 km?

<sup>10</sup> Selon une enquête du MEN, 45% des étudiants inscrits en première année de sciences éco sont entrés à l'université après avoir échoué à l'entrée dans des filières sélectives (surtout BTS et IUT).

Ils vont choisir la plus proche pour les économies d'échelle que cela permet: des trajets à quatre dans la voiture de l'un d'entre eux, la possibilité de rester au domicile familial et de pouvoir enfin vivre avec un minimum d'argent de poche (qu'ils ont rarement eu)... Environ 2.000F par mois, «C'était l'Eldorado» comme le confiera sept ans plus tard Fehrat.

Les premiers mois à l'université sont pour eux un véritable choc: les «grands amphis», les profs qui parlent «trop vite», les notes difficiles à prendre, des matières qui les désarçonnent (comme la microéconomie), un langage trop abstrait (le droit), un emploi du temps resserré qui leur donne beaucoup de liberté, des chargés de TD qui, à leurs yeux, ne font pas bien leur travail, etc. Mais aussi l'anonymat de la fac, la difficulté ou la réticence à entrer en contact avec les autres étudiants et donc le repli sur le petit groupe de copains et sur le quartier, comme l'explique ici Nassim: « Bon, c'est vrai que quand j'étais en fac, quand j'avais la possibilité de partir, c'est-à-dire pendant les cours d'amphi je me sauvais, quoi!... Pour retrouver le quartier... Pour retrouver l'ambiance de la place ici... Mais la fac, elle m'a déstabilisé... peut-être parce que j'ai toujours le regret du BTS, de pas avoir terminé le BTS, ça, c'est mon regret... Et quand je suis parti du BTS [trois semaines après le début des cours] pour aller en fac, ça a été quand même un échec... parce que j'ai pas eu le courage, la force de terminer mon BTS. Donc, psychologiquement, je ressentais déjà ça comme un échec... Ensuite, en fac, comme je te disais, j'ai beaucoup perdu... En fac, j'ai perdu mes habitudes d'assiduité, de sérieux que j'avais quand même au lycée. J'allais aux cours régulièrement au lycée même si j'ai pas été toujours, toujours, toujours, un grand bosseur... Mais j'étais quand même assez sérieux au lycée mais, en fac, je me suis retrouvé avec 5 heures, 6 heures de cours obligatoire... C'était 5 heures, 6 heures, pas plus... Si je me forçais à y aller, au bout d'un quart d'heure, je décrochais, je me décourageais et je rentrais. Et bon j'avais aussi des copains qui étaient pas très très très bosseurs... Et comme on allait à la fac en voiture, il y avait toujours une voiture qui partait bien avant l'autre... Et puis j'étais toujours dans la première voiture, quoi... ». Le résultat de cette entrée par la petite porte à l'université de nombre d'enfants de la démocratisation, c'est soit un abandon précoce en cours de première année de DEUG soit de grandes difficultés pour obtenir le DEUG en deux ans (moins de 50% des étudiants l'obtiennent en deux ans). Ce qu'il est important de rappeler, même si on ne dispose pas des données statistiques par origine sociale, c'est que cette élimination en douceur

au niveau post-bac concerne principalement des étudiants de milieu populaire. En ce sens, l'échec massif en DEUG (qui englobe ici les abandons d'études) pose une question de nature directement politique.

Alors que la mise en place de la politique des 80% au bac impliquait mécaniquement la massification du premier cycle universitaire, l'accueil des nouveaux bacheliers n'a pas donné lieu à une réflexion suffisante. La réponse institutionnelle a été purement quantitative: construction de nouvelles universités en périphérie de grandes villes et ouverture d'antennes universitaires dans des villes moyennes, création de postes d'enseignants, etc. La réflexion sur le contenu des DEUG et sur la pédagogie pour accueillir le flux croissant des étudiants est restée balbutiante. Des petites réformes proposées par F. Bayrou, comme la création des «unités de découverte» en première année, ne sont pas à la hauteur des enjeux pédagogiques soulevés par l'échec en DEUG. Bien sûr, pour reprendre l'argumentaire des enseignants du supérieur, il y a une partie des étudiants de première année de DEUG «qui n'ont rien à faire là» parce qu'ils n'ont pas les bases nécessaires pour suivre un cursus universitaire (c'est notamment le cas de la grande majorité des «bacs pro» et de certains bacs technologiques). Mais l'enquête que j'ai menée auprès de ces étudiants, titulaires de bacs ES ou L, montre que leur échec tient aussi en partie au fonctionnement de l'institution universitaire, aux lacunes dans l'encadrement des étudiants. On pense, entre autres exemples, à l'émiettement des enseignements en DEUG qui va de pair avec la diminution de la durée des épreuves (parfois 2H au lieu de 4H pour le bac), à un surencadrement par des chargés de TD ou des ATER (qui ont des thèses à finir et peu de temps à consacrer aux activités pédagogiques). Si l'on veut défendre l'université pour ce qu'elle représente –production du savoir, ouverture intellectuelle, esprit critique– et aussi pour les perspectives qu'elle offre aujourd'hui –notamment des études à l'étranger (programmes Erasmus)– il convient d'examiner son fonctionnement. Les UFR de sciences, face à la grave déperdition d'étudiants lors de ces dernières années, ont dû, le pied au mur, prendre les choses à bras-le-corps et innover dans le domaine pédagogique, prouvant ainsi qu'il n'y a pas de fatalité aux dysfonctionnements du DEUG.

#### 4. LA NORME SCOLAIRE DES ÉTUDES LONGUES ET SES EFFETS SOCIAUX

L'allongement de la scolarité, propre au système d'enseignement français, a imposé à la jeunesse une nouvelle norme: celle des études longues. On peut déjà repérer la force de cette norme à travers le langage. Les élèves qui choisissent la voie des études générales (la seconde générale) l'appellent dorénavant la «voie normale», ce qui signifie bien que la poursuite d'études générales est devenue une norme. Conséquence: il y a ceux qui se conforment à cette norme et ceux qui ne le peuvent pas et qui, de ce fait, le vivent comme une mise à l'écart, souvent avec beaucoup de ressentiment. Dans un «mode de reproduction à composante scolaire», comme le dit Bourdieu, les agents sociaux sont de plus en plus étalonnés à partir de leur niveau de diplôme, le bac jouant le rôle de point zéro: le prestige social pouvant se mesurer à partir du chiffre positif (les médecins internes revendiquent un salaire correspondant à leur «bac+10») et une certaine forme d'indignité sociale se mesure elle à partir du chiffre négatif en dessous du bac. Il n'y a que les *self made men* ou les vedettes du show-biz qui peuvent fièrement annoncer leur «bac-5». Cette norme des études longues a aussi pénétré le langage de l'institution scolaire. Il faut, en l'occurrence, insister sur les «mots», sur le langage tenu depuis le début de ce processus de démocratisation par l'institution scolaire. On peut prendre l'exemple très parlant de la dénomination des sections en lycée professionnel. Pour réhabiliter ces filières et les mettre formellement à égalité avec celles de l'enseignement général, il a été décidé de renommer les sections: on ne dit plus «première année de B.E.P. mais seconde professionnelle». D'un côté, les élèves de LP ne sont pas dupes, ils savent bien qu'ils ont été «orientés» (comme ils disent) en B.E.P.; de l'autre, ils veulent bien adhérer pour une part à cet habillage sémantique qui leur permet d'atténuer le sentiment de relégation scolaire que la plupart d'entre eux –pas tous, bien sûr...– éprouvent au moment où ils sont écartés de la «voie normale». Par exemple, en entretien ou dans des discussions informelles, des élèves de BEP vont dire qu'ils sont élèves de «seconde» sans préciser leur filière, bénéficiant ainsi du petit prestige tiré de cette indétermination. On peut penser que ce langage euphémisé, et en partie déréalisant, contribue à ancrer dans la tête des jeunes élèves de LP l'idée qu'ils vont être des bacheliers comme les autres. On peut aussi se demander si cette imitation par l'enseignement professionnel des mots de la filière générale n'est pas source d'illusions. La différence entre un bac géné-

ral et un bac professionnel ne peut pas être gommée magiquement par les mots. Il existe des différences essentielles dans ce qu'on appelle le curriculum scolaire, tout particulièrement dans le domaine des matières générales (français, mathématiques, histoire-géographie), ainsi que dans les habitudes de travail qui restent, dans l'ensemble, systématiquement inculquées dans l'enseignement général. Or la possession du bac professionnel équivaut sur le plan de l'accès à l'enseignement supérieur à celle d'un bac général ou technologique et autorise une poursuite d'études supérieures: en BTS ou IUT pour une toute petite minorité et, en premier cycle universitaire pour la majorité. On constate d'ailleurs, depuis que cette possibilité s'est diffusée dans les LP, qu'un nombre croissant de titulaires de bac *pro* poursuivent à la *fac* (un peu moins de 5000 en 2001 cette année et que ce nombre a augmenté de 30 % en un an). Bien sûr, il s'agit d'un cas limite de poursuite d'études mais qui nous paraît très éclairant d'un processus plus général. Il est clair que l'on peut interpréter cette poursuite d'études comme une sorte de révolution silencieuse qui produit dans les têtes des nouvelles manières de penser et d'agir. Il s'agit aussi d'un processus de construction identitaire. Les clivages anciens, le système brutal d'élimination scolaire ou d'auto-élimination fabriquait des individus, souvent frustrés scolairement, mais si l'on ose dire, «à leur place», socialement. On peut faire l'hypothèse que le système d'enseignement actuel à élimination scolaire différée contribue à sa manière à produire des individus à la fois saturés scolairement et inquiets sur la valeur de leur niveau de formation.

## 5. LES ENJEUX DE LA RÉCEPTION DE CE LIVRE

Lorsqu'il a été écrit (année 2001), peu de personnes imaginaient le séisme politique du 21 avril 2002 et le changement de majorité politique de juin 2002. La politique scolaire suivait tranquillement son cours, il y avait une sorte de consensus mou autour de la politique éducative, consensus que Jean-Luc Mélenchon a tenté de rompre en mettant en garde contre les illusions de la poursuite d'études générales et en prônant un «lycée des métiers» susceptible d'attirer des élèves se sentant mis à l'écart dans l'enseignement général. Débat qui ne fit pas long feu... Avant qu'il ne rebondisse avec l'arrivée au Ministère en juin 2002 de Luc Ferry et de Xavier Darcos. Très peu de temps après ses prises de fonction, ce dernier remet en cause l'objectif des 80 % au bac, évoque une «démocratisation en panne». Luc Ferry par la



suite remet en cause le collège unique (un fameux sondage passé aux enseignants montre que ces derniers y seraient devenus hostiles) et opte pour une orientation précoce. C'est dans ce cadre que mon enquête –et le livre qui en a été tiré– est parfois citée à titre de «preuve» de l'«échec» de la politique des 80 % au bac. Or, pour établir un diagnostic sérieux sur cette question, il faudrait pouvoir établir des statistiques adéquates, de type longitudinal, sur cette question. On attend avec impatience les résultats des enquêtes du panel qui permettent de suivre de la 6<sup>e</sup> à la terminale et bientôt dans les études post-bac. On connaîtra alors en détail le destin des «enfants de la démocratisation».

L'objectif de ce présent travail de terrain était plus modeste. Il visait surtout à éclairer les ambivalences, les contradictions de cette poursuite d'études, en se plaçant du point de vue des élèves. Suivre de près leurs scolarités au lycée et surtout à la fac permettait de donner à voir l'ensemble des contraintes matérielles et morales qui pesait sur le déroulement de leur scolarité. L'analyse est centrée sur les garçons qui ont grandi dans une cité, qui y ont noué des relations sociales très denses et très affectives avec leurs amis. Passer du lycée à l'université, c'est progressivement apprendre à faire le deuil de la vie de cité, de ces amitiés indéfectibles, de ces discussions interminables, de ce primat aussi de l'oral. A travers cette enquête, j'ai aussi voulu examiner obliger à regarder ce que personne ne semble vouloir voir comme cet échec massif en DEUG à l'université qui touche d'abord et avant tout les enfants de milieu populaire. Echec invisible et indolore, dont tout le monde semble s'accommoder sans trop d'états d'âme. C'est en voyant les dégâts que cet échec causait chez les jeunes enquêtés que j'ai voulu réagir contre le pesant silence qui l'entourait. Je ne cache pas que cela a été une des motivations les plus puissantes à l'écriture de ce livre.

On peut aussi retirer du livre, à travers la comparaison des deux lycées, l'idée qu'il existait une marge de manœuvre dans la mise en œuvre de la démocratisation scolaire. Celle-ci n'était pas vouée à l'échec, comme le prétendent les conservateurs de l'école républicaine, nostalgiques des générations à 20% de bacheliers. Il n'empêche que cette démocratisation a été menée à marche forcée, tambour battant, sans donner les moyens pédagogiques d'accueillir ces «nouveaux lycéens». Le rapport à la culture écrite<sup>11</sup> est un enjeu essentiel de la réussite scolaire, c'est la même clé de tout.

---

<sup>11</sup> Sur ce point, voir l'ensemble des travaux de Bernard Lahire et le nouvel ouvrage de Jean-Pierre Terrail, *De l'inégalité scolaire*, La Dispute, 2002.

Or il faut des conditions spécifiques pour faire entrer dans le monde de la culture légitime des jeunes qui en sont, au départ, très éloignés. Il y a des établissements scolaires où on a pris le problème à bras le corps en réfléchissant aux moyens institutionnels de faciliter notamment la transition entre le collège et le lycée. Mais il y en a d'autres où on a laissé jouer les mécanismes de la «démocratisation ségrégative» (pour reprendre l'expression du sociologue Pierre Merle).

Ce qui manque cruellement dans le livre, c'est bien évidemment la parole des enseignants. J'aurais dû y consacrer un chapitre<sup>12</sup>. Lors d'un débat en juin 2002, avec des responsables du SNES (Gisèle Jean, co-secrétaire général) autour du livre, qui réunissait une soixantaine d'enseignants (de différentes régions de France), pour l'essentiel chevronnés, j'ai été frappé par la force des témoignages de ces professeurs: surtout des femmes ayant 25 à 30 ans de métier qui n'hésitaient pas à prendre la parole, comme pour exprimer de la manière la plus solennelle la voix de la «base». La grande majorité d'entre elles surenchérisaient sur les propos que j'avais tenus lors de ma présentation orale du livre, insistant sur l'absence de travail des lycéens, la culture de la flânerie scolaire, mobilisant souvent leurs histoires personnelles de «miraculées scolaires», ayant dû beaucoup travailler pour réussir. On sentait aussi poindre pas mal d'amertume dans ces propos d'enseignantes, en quelque sorte démobilisées par les attitudes de laisser-aller de l'institution mais profitant de l'occasion de cette rencontre «officielle» pour faire entendre leur plainte professionnelle aux responsables du SNES.

## 6. ET LES FILLES?

Le livre raconte principalement le parcours de garçons du quartier Ger-court. Les filles y sont relativement peu présentes. C'est une critique que l'on m'a souvent faite, dans des comptes rendus écrits ou dans des débats. J'ai plusieurs façons d'y répondre.

La première, qui est aussi la plus «facile», consiste à dire que la situation d'enquête ne s'y prêtait pas. Autant je pouvais côtoyer librement les

---

<sup>12</sup> D'autant plus que j'avais mené avec Florence Weber, dans le cadre de l'association Critiques sociales, un travail sur cette question des professeurs face à la démocratisation. Cf. Stéphane Beaud, Florence Weber), «Les professeurs et leurs métiers face à la démocratisation des lycées», *Critiques Sociales* n° 3-4, décembre 1992, p. 55-111.

garçons, autant la fréquentation des filles du quartier était plus difficile. D'ailleurs, les entretiens avec elles ont toutes eu lieu au domicile familial. Après avoir lu le livre, *Sabrina* (cf. Chapitre 1), titulaire d'une maîtrise de sociologie, qui travaille dans le «social», m'a accordé un long entretien au cours duquel elle a évoqué son parcours universitaire: le départ à Besançon, (surtout pas Belfort), «La fac, pour moi, c'était l'évasion, le bonheur d'avoir pu quitter le quartier» et l'atmosphère de surveillance qui y règne pour les filles, qu'elle compare avec le destin de jeunes mères de famille de ses copines qui ont raté l'école et qui se sont mariées bien vite. Lorsque je lui demande si j'aurais pu faire un travail d'enquête équivalent avec elle et ses «copines», elle part dans un grand éclat de rire: «bien sûr que non... A l'époque, c'était hors de question». Dans des «cités» comme celles de la région de Montbéliard –ce sont devenus des milieux très fermés et de très forte interconnaissance–, il faut redire à quel point les filles subissent un étroit contrôle social qui semble d'ailleurs s'être renforcé lors de ces dernières années, notamment de la part des garçons «en échec»<sup>13</sup>. Protégées de la «culture de rue», elles ont puissamment intérêt à la poursuite d'études. Leur socialisation en tant que filles (la relative réclusion au domicile familial, la double journée de travail dans les familles nombreuses), leur donne un avantage décisif dans leur scolarité: c'est comme une préparation à l'ascèse scolaire qui est un des gages de la réussite dans les études supérieures.

La deuxième raison fait appel à davantage d'auto-analyse. En effet, j'aurais pu certainement surmonter cet obstacle d'enquête, en m'introduisant dans des associations (culturelles ou sportives) ou dans des lieux où des filles du quartier de Gercourt étaient largement représentées. Je ne l'ai pas fait. D'une part, parce que, avec le recul, j'avais en tête un modèle de reproduction du groupe ouvrier masculino-centré; si bien que j'étais un peu «obsédé» par l'idée de comprendre ce que devenaient les fils d'ouvriers (y compris immigrés); d'autre part, en tant qu'enquêteur masculin, encore assez jeune (la trentaine), il se peut que j'avais aussi envie de me protéger contre des relations de séduction potentiellement inscrites dans toute relation d'enquête prolongée.

---

<sup>13</sup> Le film *Samia* de Philippe Faucon montre très bien la surveillance d'une jeune adolescente marseillaise par son grand frère, au chômage...

## 7. DES JEUNES QUI SE RECONNAISSENT DANS CE LIVRE OU LES VERTUS DU COURRIER ÉLECTRONIQUE

Le sociologue-ethnographe, lorsqu'il rend compte de ses résultats de recherche tirés d'une enquête de terrain dans des articles de revue ou dans des livres, est toujours exposé à des remarques teintées de scepticisme et récurrentes: quelle représentativité a votre enquête? Quelles sont les possibilités que vous avez de généraliser vos résultats? Quels sont les divers biais d'enquête liés aux conditions de recueil du matériau ethnographique? Etc. Même si l'enquête de terrain a conquis depuis peu davantage de crédit scientifique, sinon ses lettres de noblesse, dans la communauté des sociologues français<sup>14</sup>, elle suscite toujours des formes de résistance de la part des tenants d'une sociologie reposant avant tout sur une forte assise statistique.

Ce livre, parce qu'il est écrit sans trop de jargon sociologique, qu'il raconte une «histoire», susceptible d'identifications, m'a valu un courrier assez inattendu d'«internauts»: plus précisément de «jeunes de cité» (deux garçons une fille), de diverses régions de France (Montbéliard, région lyonnaise, Seine Saint-Denis), qui se sont retrouvés dans ce texte et qui disent, par *email*, leur surprise de s'être autant reconnus dans le parcours de Nassim ou de Fehrat. Surprise aussi de voir à quel point leurs propres histoires individuelles n'étaient pas si singulières que cela, à quel point ils ressemblaient à bien d'autres «compagnons d'infortune sociale». C'est ainsi qu'ils ont découvert le pouvoir potentiellement libérateur de l'analyse sociologique, en s'apercevant que leurs doutes et leurs échecs ne renvoyaient pas qu'à leurs difficultés personnelles ou existentielles, vite étiquetées comme «psychologiques», mais bien davantage à une accumulation de contraintes matérielles (le logement, l'absence d'une chambre à soi, le bruit de la «cité», le manque lancinant d'argent) et sociales (la pression permanente du groupe des pairs, l'immense espoir des parents mis dans leurs études, les difficultés des frères et sœurs). Ils découvrent alors que ce gâchis de leurs études supérieures abandonnées ou à moitié réussies (tant qu'elles ne débouchent pas sur des concours de la fonction publique, quasi-inaccessibles) ne relève pas entièrement de la volonté individuelle mais bel et bien d'une série d'obstacles objectifs et subjectifs qui se sont sédimentés tout au long de leur propre vie.

---

<sup>14</sup> Voir Florence Weber, Postface à la deuxième édition, in BEAUD, S., WEBER, F., *Guide de l'enquête de terrain*, La Découverte, Paris, 2003.

## a) Premier message reçu le 11 décembre 2003 intitulé “mille mercis”

*«Cher Monsieur,*

*Je me permets de vous écrire pour vous remercier. J'ai terminé votre enquête “80 % au bac”. C'est un livre qui m'a à la fois ému (j'ai souvent eu les larmes aux yeux) et mis en colère (contre moi même). C'est incroyable à quel point les vies que vous avez décrites ressemblent à la mienne. D'ailleurs je dois dire que la lecture était parfois pénible car c'est dur de se voir dans un miroir. En tout cas, j'ai appris beaucoup sur ma vie et cela va sûrement m'être utile pour mon avenir. Maintenant j'essaie de faire de la “pub” de votre livre autour de moi, auprès de mes amis d'enfance du quartier que j'ai quittés, mais c'est dur (trop de préjugés, passivité face aux problèmes...). J'essaie de leur faire comprendre que l'échec relatif dans lequel nous sommes n'est pas dépendant que de nous et que c'est pas non plus que de “leurs fautes”, etc.*

*Enfin, bref, au fil de la lecture, je me suis beaucoup interrogé en me disant que les jeunes que vous avez étudiés étaient bêtes de ne pas avoir su profiter de votre aide. Mais en fait je crois que j'aurais agi de la même manière qu'eux. En tout cas ces jeunes ont vraiment eu de la chance de rencontrer quelqu'un comme vous. je pense que beaucoup de profs, de flics et même de citoyens devraient lire votre livre pour ENFIN nous comprendre. Voilà, je voulais simplement vous témoigner de ma gratitude envers vous... Mille fois merci... Avez vous des travaux en projet et faites vous des rencontres par rapport à votre livre? Merci de me répondre...*

*Younes Amrani, emploi-jeunes en CDI*

*P.S: J'ai fait lire votre livre à ma copine, elle n'a jamais compris pourquoi je m'étais arrêté en 2ème année d'histoire alors que j'avais un bon niveau. Maintenant, elle sait».*

Cette lettre m'a profondément touché et aussi, bien sûr, fait plaisir. Par retour de courrier, j'envoie un court message à Younes pour le remercier de sa lettre, en lui précisant que celle-ci "me conforte dans l'idée que la sociologie peut servir à quelque chose...". A partir de ce premier échange, nous allons ensemble entamer une correspondance email quasi-quotidienne<sup>15</sup>.

**b) Deuxième message (non titré) reçu le 21 janvier 2003**

*«Sachant que vous êtes des plus occupés a travers vos diverses recherches je tenais tout de même a vous faire part de mon agréable surprise a la lecture de votre ouvrage 80 % au bac....»*

*En effet, préparant cette année le concours de CPE, je me suis procuré votre livre car présent sur la bibliographie et tout ce que j'ai pu y lire me rappelle mes années collège et lycée sur le pays de Montbéliard (au collège Pierre Brossolette et au lycée de la ZUP, avant de poursuivre jusqu'en maîtrise AES a la fac de Belfort) que j'ai quittée il y a deux ans maintenant.*

*De nombreux passages de votre livre me rappellent des moments de ma vie avec toutes ces questions nourries par le doute, la peur de l'échec, la peur de décevoir.*

*Français d'origine marocaine, de père ouvrier à Peugeot, votre livre m'a même parfois tiré les larmes tant il me rappelait ces moments de galère.*

*Je ne peux que vous remercier d'éclairer de nombreuses personnes ignorantes ou se voilant la face sur la difficulté à réussir scolairement quand toutes les conditions ne sont pas réunies*

*Merci de d'avoir rapporté la vérité telle qu'elle est: nous ne sommes pas égaux devant l'école ni devant la réussite... et qu'on arrête de faire culpabiliser tous ces jeunes en leur faisant croire qu'ils ne sont bons a rien si ce n'est ouvrier.*

*Merci».*

---

<sup>15</sup> Cf., pour un premier compte rendu de ce travail en cours, Younes Amrani, Stéphane Beaud, *La réception de 80% au bac. Et après?... par un lecteur anonyme*, Ville-Ecole-Intégration Enjeux, n° 132, mars 2003.

c) Troisième message reçu le 2 juin 2003, intitulé: «votre enquête sur 80% au bac est super»

*“Monsieur,*

*Je suis étudiante en première année de sociologie. J'ai eu un parcours scolaire assez particulier comme ces jeunes des cités. En lisant votre enquête, je m'y suis reconnue à travers ces jeunes beurs bien que moi je suis une femme issue de l'immigration et, pour cela, n'ai pas exactement vécu les mêmes épreuves. Votre livre m'a permis d'y voir clair alors que je traversais une période difficile d'échecs scolaire. Comme ces jeunes, j'ai beaucoup misé sur les études. Je voulais vous dire que votre livre reflète très bien la réalité sur le terrain. Je suis originaire de Seine Saint-Denis. je n'ai certes pas vécu dans une cité mais j'ai connu des personnes autour de moi ayant vécu partiellement les même moments que vos enquêtés. Pour ma part j'ai vécu dans un petit appartement de 50m<sup>2</sup> avec une famille de 10 personnes et ouvrière et ai porté tout mes espoirs dans les études pour faire une sorte d'ascension sociales et vivre mieux que mes parents qui ont subi une double blessure, celle d'immigrés et algériens ayant vécu la guerre d'Algérie.*

*Malgré que je veuille arrêter mes études de sociologie qui sont pour moi une réelle passion. Mais mon seul souci a été (et est toujours...) mes problèmes de syntaxe et d'orthographe. J'ai aujourd'hui 25 ans et désire plus que tout au monde avoir un métier au plus rapide en effectuant une formation d'aide soignante rapidement et qui me plait. Votre livre, que j'ai adoré, m'a permis d'ouvrir les yeux et de ne pas sombrer dans l'échec à l'université. Car les études universitaires sont longues et demandent beaucoup d'investissements personnels mais aussi d'être douée dans l'écriture, ce que je ne suis pas... Malgré ma passion pour la sociologie que d'ailleurs mes profs ont détectée. Je pense peut-être reprendre à plus tard mais, pour l'instant, je laisse de côté les études générales pour une formation. Je suis d'accord avec vous, des étudiants moyens (comme je le suis) sont souvent mal orientés. Ils sont attirés par les filières généralistes qui leur paraissent prestigieuses pour en fin de compte éventuellement, car ce n'est pas le cas de tous le monde, être en échec.*

*Bon, j'espère que mon message n'a pas été trop long. Mais la lecture de votre livre m'a énormément apportée et éclairée sur mon parcours scolaire.*

*BON COURAGE*

*Latifa”*

Ces courriers en disent aussi long sur le sentiment de non-reconnaissance et parfois d'abandon moral que connaissent les jeunes [dits d'origine maghrébine<sup>16</sup>. D'une certaine manière, j'ai joué, pour ceux qui se sont embarqués dans cette voie longue, hasardeuse et coûteuse psychologiquement, un rôle d'écrivain public pour dire ce qu'ont été, dans cette aventure sociale, leurs espoirs et leurs souffrances intimes.

### Conclusion

On peut se demander quels vont être les effets sociaux de cette poursuite d'études. D'un côté, on ne peut pas nier l'élévation du niveau de formation générale ni ne pas en voir les effets positifs. De l'autre, et c'est sur quoi j'ai voulu mettre l'accent dans cette recherche, il reste qu'une fraction non négligeable de ces «enfants de la démocratisation» emportés presque malgré eux, dans la vague des 80% au bac, n'ont pas été structurés en profondeur par ces études longues. Leur échec, important en nombre à l'université et/ou en BTS, a engendré chez eux un ressentiment qu'il ne faut pas négliger et qui trouve sa raison dans un déclassement social très important par rapport à ce qui leur apparaît *a posteriori* comme les fausses promesses de l'école. Il leur faut alors du temps pour se reconstruire et se réassurer professionnellement. Cela a été une des fonctions sociales, nettement positive, du dispositif des emplois jeunes. Ce sentiment de déclassement par le bas, consécutif à l'échec dans l'enseignement supérieur, peut inciter à une radicalisation politique: à l'extrême gauche... mais aussi à l'extrême droite où l'on a vu apparaître, dans la presse notamment, des portraits de jeunes militants d'origine populaire, bacheliers, «enfants de la démocratisation» profondément aigris et amers de voir la manière dont leur parcours scolaire a capoté au moment décisif (alors que des enfants d'immigrés ont eux bien réussi). Echec qu'ils imputent au manque d'encadrement, au manque de rigueur et de sérieux de l'institution, au laxisme de certains professeurs. Chez eux, domine cette thématique, souvent présente à la fin des entretiens: «on nous a leurrés avec ces études longues», «on nous a bernés», «on s'est foutu de nous», etc. C'est aussi de ces réactions dont il faut avoir conscience lorsqu'on veut faire objectivement le bilan des 80% au bac...

---

<sup>16</sup> Voir sur ce point, BEAUD, S., PIALOUX, M., *Violences urbaines, violence sociale. La genèse des nouvelles classes dangereuses*, Paris, Fayard, sept. 2003.





# *The English National Curriculum and its assessment*

BARRY CREASY

*Research Adviser Qualifications and Curriculum Authority*

**Abstract:** The paper outlines the work of England's *Qualifications and Curriculum Authority*, provides a brief overview of the English school curriculum (including the National Curriculum), and examines some of the interactions between the National Curriculum and its assessment.

## **BACKGROUND**

The Qualifications and Curriculum Authority is a non-departmental public body – it is part of government, but it is not part of a main government department. Its ‘parent body’ is the Department for Education and Skills, and it was established, in 1997, by statute as the regulatory body for standards in education and training. This remit includes: maintaining, evaluating and adjusting the content of the national curriculum to meet changing needs; producing national curriculum tests; and maintaining the National Qualifications Framework (and approving qualifications to be part of it). The Framework essentially prescribes a set of subject/skills areas and their levels, which nationally recognised qualifications fit into; making sure these qualifications maintain their standards (in particular, ensuring that the examination and assessment procedures are valid, reliable and fair).

QCA’s remit runs in England only. Scotland has no national curriculum; Wales and Northern Ireland have national curricula, which used to be similar to that of England, but, in recent years, they have diverged. Wales, Scotland and Northern Ireland all have sister bodies to QCA which ensure their own education/training standards. QCA’s remit covers children of all

ages – from pre-school to sixth-form college, as well as work-based and general qualifications for adults of any age; it does not, however, have any remit in the sphere of higher education.

### THE ENGLISH NATIONAL CURRICULUM AND NATIONAL QUALIFICATIONS FRAMEWORK

The English National Curriculum was introduced in 1988. The main curriculum runs from age 5 to age 16 – the ages between which it is compulsory to be in full-time education; there also is a Foundation Stage curriculum, which covers pre-school children, and is topic-based. The National Curriculum is statutory for all state-maintained schools in England; Independent schools are not required to follow the National Curriculum, but some of them opt to do so. The curriculum, from its inception, has been subject-based, and comprises the subjects: *English; mathematics; science; information and communication technology (ICT); design and technology; history; geography; art and design; music; physical education; citizenship*. Not all subjects are compulsory throughout the whole curriculum, – the details of this are explained later in the paper. Some other areas of education, such as sex and relationship education, and religious education, are compulsory. These are not strictly part of the National Curriculum, but QCA is in the process of developing frameworks that fit the same model as National Curriculum subjects. Work-related learning is only compulsory at key stage 4 (14-16-year-olds).

Figure 1 illustrates how the National Curriculum overlaps with the National Qualifications Framework, where summative (test/examination) assessment takes place, and where all of these fit in with year group in school and chronological age. The far left-hand column shows chronological age. For ease of reference, the English education system uses school year-group to describe pupils' ages (as not all pupils will have the same date of birth) – year groups are represented in the second column from the left. 'N' stands for 'nursery, or pre-school'; 'R' is 'Reception class' – it is during this year that pupils will join schools on a compulsory basis, as the law states that a child must start compulsory education the term after his/her fifth birthday. Many children also have early years' education; this is not compulsory, but there is, nonetheless a formal Foundation Stage curriculum for those children whose parents send them to pre-school institutions (nursery schools, kindergartens, play-groups, child-care).

Figure 1

AGE	YEAR GROUP	KEY STAGE	SUMMATIVE ASSESSMENT	NATIONAL CURRICULUM	NATIONAL QUALIFICATIONS FRAMEWORK
1					
2					
3	N	FOUNDATION STAGE (Early years)	Foundation Stage Profile in YR		
4	N				
5	R				
6	1	KEY STAGE 1	Throughout key stage and the		
7	2				
8	3	KEY STAGE 2			
9	4				
	5				
	6				
	7	KEY STAGE 3	KS3 at end of Y9		
	8				
14	9				
		KEY STAGE 4	GCSE, VGCSE etc. at end of Y11		
16	11				
		POST-16	AS (at end of Y12), AVCE, NVQ AS, A2 (at end of Y13), AVCE, NVQ		
18	13				
*		LIFELONG LEARNING	NVQ etc.		
*					
*					
*					
*					

The primary stage of education runs from Reception year to year 6 – sometimes within one school, but in some parts of England this is further sub-divided into infant schools (Reception – year 2) and junior schools (year 3 - year 6). Primary school teaching is class-based – that is, one teacher teaches a class for everything. Secondary schools run from year 7 to either year 11 or year 13 (post-16 students may either follow their courses in a school

that has year 12/13, or may choose to go to a sixth form college or Further Education (FE) college. In secondary schools, pupils will have different teachers for different subjects.

When a child arrives in school for the first time, a Foundation-stage profile is created, based on simple accomplishments; this forms a 'baseline assessment'. After this point, throughout key stages 1-3, all subjects that are compulsory are teacher-assessed; that is, teachers are required to give a level (according to the National Curriculum level descriptors) at the end of the key stage, based on their judgement of that pupil's performance; there are eight levels (plus 'exceptional performance') that encompass the whole curriculum span. In addition to this, in mathematics, English and science, there are formal tests. At key stage 1, there are tests only in English and mathematics, and these are more flexible in terms of timing – they can take place at any point between January and May in year 2 – and in marking (they are marked by class teachers).

At key stage one, the main focus is on teacher assessment, informed by test result. At key stage 2 and key stage 3, the tests are in all three core subjects (English, mathematics and science), they are externally marked, and they are formal, written tests on a specified date in May. There are no key stage 4 tests – subjects at key stage 4 are assessed through public qualifications (usually GCSEs – General Certificate of Secondary Education) within the National Qualifications Framework. Key stage 4, then, is the overlap point; programmes of study are dictated by the requirements of individual subject syllabuses/specifications, but which align with the programmes of study for the National Curriculum; pupils are assessed through qualifications produced by the Awarding Bodies, but regulated by QCA. After year 11 (16), there is no legal requirement for pupils to stay in full-time education. Many, however, do. Their curriculum is largely, then, a personal curriculum – dictated by their choice of qualifications. Post-16 education and training can happen in schools with a sixth form, in sixth-form colleges, or in Further Education colleges (which often specialise in more vocational routes); sometimes it may be work-based. Typical post-16 qualifications are A-levels (Advanced levels). These consist of an AS level, taken in year 12, and an A2 qualification taken in year 13. The AS plus the A2 form a full A-level, but the AS is also a stand-alone qualification. There are also vocational A-levels (AVCEs) and National Vocational Qualifications.

Figure 2 shows the status of the National Curriculum subjects as children move through school. The top line in each box shows whether studying the subject is compulsory or voluntary; the second line shows where there is a requirement for teacher assessment to take place – this assessment will be reported formally to the Department for Education and Skills (although non-core subjects are only reported at aggregate school level); the third line down indicates where formal National Curriculum tests take place (usually at the end of the key stage), and results are reported to the Department. It can be seen that key stage 3 (11-14-year-olds) is the most ‘compulsory’ key stage; here, every subject in the curriculum is statutory. Before this point, at key stage 1 and key stage 2, subjects such as Citizenship and Modern Foreign Languages are voluntary, although programmes of study and guidance are available for these subjects for teachers who wish to teach them. At key stage four, there is no *compulsory* assessment whatsoever (although it is rare to find schools not offering qualifications in National Curriculum and other subjects), although schools are required to report pupils’ achievement to parents in some way. Many subjects are also voluntary. Although the only subjects that pupils *must* study at key stage 4 are English, mathematics, science, ICT, PE, Citizenship and RE, they have an entitlement to all the other National Curriculum subjects – that is to say, for example, that although it is not compulsory for pupils to study history at key stage 4, if any pupil wishes to do so, the law requires the school to teach it.

Figure 2

Subject	Key Stage 1	Key Stage 2	Key Stage 3	Key Stage 4(*)
English	Compulsory	Compulsory	Compulsory	Compulsory
	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Assessment via NQF
	KS1 Tests	KS2 Tests	KS3 Tests	
Mathematics	Compulsory	Compulsory	Compulsory	Compulsory
	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Assessment via NQF
	KS1 Tests	KS2 Tests	KS3 Tests	
Science	Compulsory	Compulsory	Compulsory	Compulsory
	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Assessment via NQF
		KS2 Tests	KS3 Tests	

(\*) no *assessment* is compulsory, but a report to parents in some way is

Figure 2 (Cont.)

Subject	Key Stage 1	Key Stage 2	Key Stage 3	Key Stage 4(*)
<b>Design &amp; Technology</b>	Compulsory	Compulsory	Compulsory	Voluntary
	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Assessment via NQF
<b>ICT</b>	Compulsory	Compulsory	Compulsory	Compulsory
	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Assessment via NQF
<b>MFL</b>	Voluntary	Voluntary	Compulsory	Voluntary
		Teacher Assessment	Teacher Assessment	Assessment via NQF
<b>History</b>	Compulsory	Compulsory	Compulsory	Voluntary
	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Assessment via NQF
<b>Geography</b>	Compulsory	Compulsory	Compulsory	Voluntary
	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Assessment via NQF
<b>Art &amp; Design</b>	Compulsory	Compulsory	Compulsory	Voluntary
	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Assessment via NQF
<b>Music</b>	Compulsory	Compulsory	Compulsory	Voluntary
	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Assessment via NQF
<b>PE</b>	Compulsory	Compulsory	Compulsory	Compulsory
	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Teacher Assessment	Assessment via NQF
<b>Citizenship</b>	Voluntary	Voluntary	Compulsory	Compulsory
			Teacher Assessment	Assessment via NQF
<b>Religious Education</b>	Compulsory	Compulsory	Compulsory	Compulsory
				Assessment via NQF
<b>PSHE (Personal, Social &amp; Health Education)</b>	Compulsory parts	Compulsory parts	Compulsory parts	Compulsory parts

(\*) no assessment is compulsory, but a report to parents in some way is

At the end of each of key stages 1, 2 and 3, there are statutory tests in the core subjects for all children in state schools. At key stage 1, only English and mathematics are tested, but at the other two key stages, all three core subjects are tested. The chart at Figure 3 shows the components of the tests, when they are taken, and the levels in the National Curriculum scale the tests are aimed to test. At key stage 3 the science and mathematics tests are ‘tiered’ – there are several different versions of the test (with different question combinations) that can be used with pupils of different abilities. Key stage 1 testing is the most flexible; children can be tested at any time from January to May in year 2; teachers mark the papers (although, via a national sampling procedure, these marks are moderated). Key stage 2 and key stage 3 tests are administered under much more formal conditions – the tests happen nationally at the same time for all pupils, and papers are marked externally by professional markers.

Figure 3

	<b>Key Stage 1</b> <b>(measures levels 1-3)</b>	<b>Key Stage 2</b> <b>(measures levels 3-5)</b>	<b>Key Stage 3</b> <b>(measures levels 4-7/8)</b>
<b>English</b>	Reading test/task Writing task Spelling task	Reading test Writing long test Writing short test Spelling test	Reading paper Writing paper Shakespeare paper
<b>Mathematics</b>	Mathematics test/task	Test with no calculator Test with calculator Mental mathematics test	Non-calculator paper Calculator paper Mental mathematics paper
<b>Science</b>	None	Test A Test B	Paper 1 Paper 2

In addition to the statutory tests at the ends of key stages, QCA also produces optional tests for children in years 3, 4, 5, 7 and 8. Schools can use these tests to check the progress of pupils against national and local targets, and to use them in a formative way. They are not statutory or compulsory (although, of course, if a school decides to use a test, as far as a pupil is concerned, it *is* compulsory). For children who enter secondary school having achieved less than level 4 in English or mathematics at the end of key stage 2, it is recommended that they take year 7 progress tests in either or both of these subjects at the end of year 7 to ensure that they have reached level 4.



## DRIVERS TO ACHIEVEMENT

The following part of this paper deals with the drivers for schools to ensure that children achieve high results. When the National Curriculum was introduced in 1988, it had two aims: equality of opportunity (to ensure that all children in England had entitlement to the same learning experiences); and as a way of ensuring that schools maintained a quality of education. There are two ways of ensuring this quality – one, through Ofsted (the Office for Standards in Education), who conduct a rolling inspection programme of schools, and two, through National Curriculum test results. Successive governments have remained in favour of this latter objective, and have prioritised test results through setting national targets. The current national targets are set out in Figure 4. These are national targets; schools are required to set their own targets along these lines each year, in consultation with their Local Education Authorities.

**Figure 4**  
**Test results: Government National Targets for England 2005**

- 85% of Year 6 KS2 pupils to achieve Level 4 or above in English and mathematics by 2006, with this level of performance sustained to 2008
- Reduce by 40% the proportion of schools where fewer than 65% of Year 6 KS2 pupils achieve Level 4+ in English and fewer than 65% achieve Level 4+ in mathematics by 2008
- 85% of Year 9 KS3 pupils to achieve at least Level 5 in English, mathematics and ICT, with 80% achieving Level 5 in science by 2007, with this level of performance sustained to 2008
- In all schools at least 50% of Year 9 KS3 pupils achieve Level 5 or above in English, mathematics and science by 2008.

To assist schools in achieving these targets, in 1997/8, the Government introduced the National Literacy and Numeracy Strategies in primary schools. These have now been incorporated into the broader, Primary Strategy, but the principles are still in action. There is also a strategy covering all subjects at key stage 3. The strategies are set out in Figure 5.

Figure 5

•**National Literacy Strategy and National Numeracy in Primary Schools:** these were introduced in 1997/1998 (they now form the Primary Strategy). They recommend a fixed period per day (between 45 minutes and 1 hour) for each of literacy and numeracy. The strategies are mediated through Local Education Authorities, and assist schools with achieving Government targets at a local level. It is not statutory to take part in the strategies, but the vast majority of primary schools do, as it helps them achieve targets and qualifies them for additional funding.

•**The Key Stage 3 National Strategy in Secondary Schools:** covers literacy, numeracy, science, ICT and other national curriculum subjects, as well as assessment for learning and thinking skills. The strategy assists in achieving targets, but has less impact on time allocation, because of the secondary teaching timetable framework

In order to inform the public, and also, to help parents make intelligent choices about which school to send their children to, every year, the Department for Education and Skills produces statistics on test achievement for all schools. Although the Department does not actually produce 'the league tables' (ranked lists of schools according to test results), the statistics are freely available, and the major newspapers collate the statistics into a rank order for schools in each geographical area.

## POSITIVES AND NEGATIVES OF NATIONAL CURRICULUM TESTING

It is probable that English children undertake more formal assessment at national level than children from almost any other country (possibly excluding the USA), and since the tests were first introduced, there has been considerable and continuing debate as to whether they have a positive effect on pupil and school achievement. Figure 6 (see next page) sets out the main positives and negatives of such a testing *regime*.

Figure 6

<b>Positives</b>	<b>Negatives</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Ensures equality of opportunity</li> <li>Ensures concentration on important issues</li> <li>•Provides feedback to parents</li> <li>•Provides feedback to teachers</li> <li>•Provides information to government/evaluators/outside world</li> <li>•Provides goals for children</li> <li>•Helps children get used to the testing process</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Validity issues (do they test what they are supposed to test?)</li> <li>•Reliability issues (is there year-on-year comparability?)</li> <li>•Over-burdening pupils</li> <li>•Use of results to evaluate teachers/schools, resulting in over-emphasis on tested subjects for a school to be 'top' of the league table</li> <li>•Teaching to the test and curriculum restriction</li> <li>•'Weighing the pig': can the money be better spent on improving schools/teaching?</li> <li>•Undermines teacher judgement, and the formative assessment process</li> <li>•High stakes for young children</li> </ul>

## INTERACTION BETWEEN CURRICULUM AND ASSESSMENT

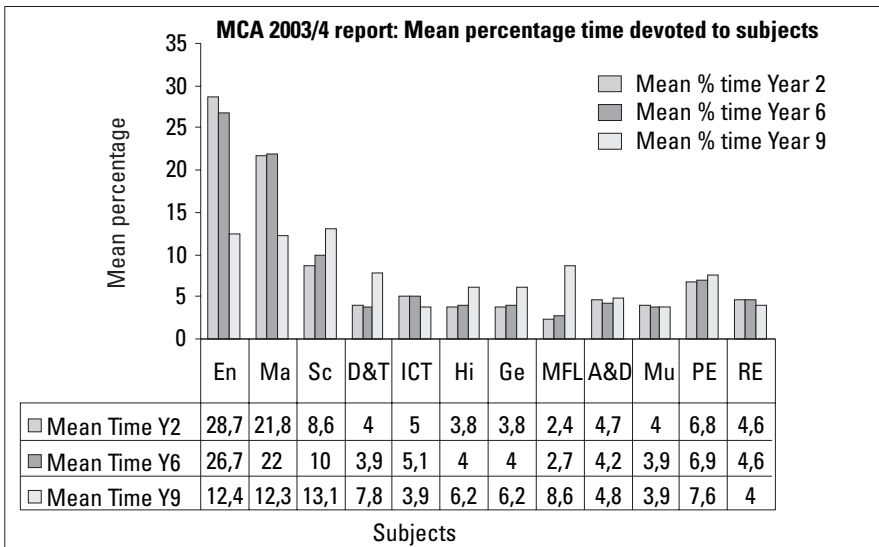
The following paragraphs aim to consider some of the interaction between testing and curriculum, and to see whether one affects the other. Firstly, a caveat. There have been very few rigorous studies done on the system as a whole. Before the National Curriculum was set up, there was little in the way of national testing, other than at the end of compulsory education, so, to a certain extent, it is difficult to look 'outside the box', as the national Curriculum tests are the major provider of data on performance. A number of schools use other tests – notably those by the National Foundation for Educational Research and the Curriculum Evaluation and Management Centre at Durham University – to supplement or complement National Curriculum tests, but domain comparison with these tests is not always easy. Most of the evidence about how testing affects the curriculum comes from teachers – often via letters to the press, through conversations with QCA staff, through surveys done by the teacher unions, or through focussed academic studies. Much of it is anecdotal, but, set out below are some areas where hard evidence is emerging.

a) Monitoring Curriculum and Assessment Project

QCA runs an annual project, the Monitoring Curriculum and Assessment Project (MCA), which analyses questionnaires on the detail of how the curriculum is delivered from around 600 primary schools and 400 secondary schools. The project looks at how national initiatives are used, what qualifications routes are taken, how much time teachers spend on subjects, extra-curricular activities and a host of other information both at a whole school level and (at secondary schools) by subject. Figure 7, produced from last year's results, looks at the percentage of time per year spent teaching individual subjects at each key stage. It can be seen that English, in primary schools, has the most amount of teaching time devoted to it, with mathematics and science as runners up. At key stage 3, the amount of time spent on English and mathematics drops considerably, whilst that spent on science and, indeed, other subjects, increases. It is worth noting that there is no strategy requiring particular time allocation to mathematics and English at key stage 3 as there is at key stages 1 and 2.

Figure 7, then, clearly demonstrates that, in primary schools, English and mathematics, the two subjects that are formally tested at both KS1 and KS2, dominate the curriculum time. This may, of course, be simply due to

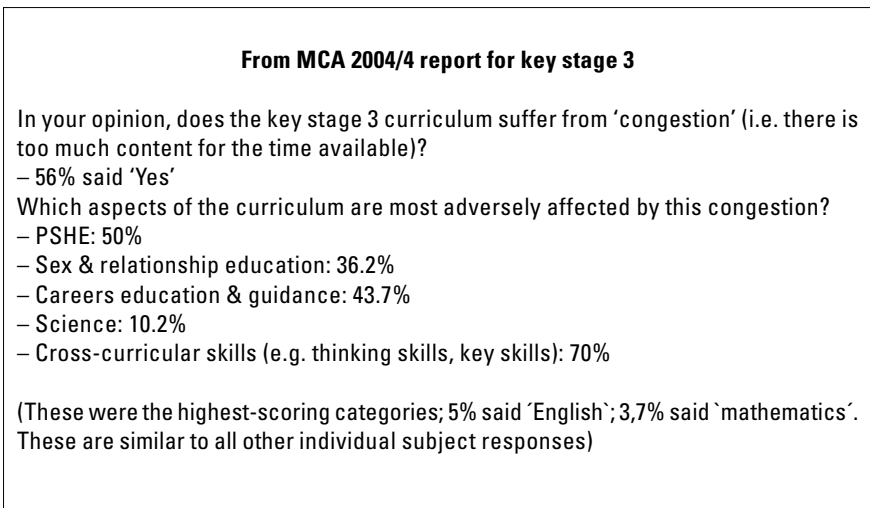
Figure 7



the National Literacy and Numeracy strategies. Interestingly, at KS3 (where pupils are in the more formally timetabled environment of secondary schools), the three core subjects level out in terms of curriculum time spent, and, although their percentages remain higher than those of other subjects, the three of them achieve more parity.

The project also looked at curriculum congestion – i.e. is there just ‘too much in the curriculum’ – at key stage 3. 56% of schools indicated that they felt that the key stage 3 curriculum was too full. Areas that suffered most were the subjects that are most flexible within the school timetable – PSHE, (Personal, Social and Health Education), sex education and careers guidance. Figure 8 shows the responses to these questions.

**Figure 8**



**b) 2003 NUT Survey**

In 2003, the National Union of Teachers, Britain’s biggest teaching union, commissioned a survey to look at how teachers felt about various aspects of their jobs. Figure 9 shows (see next page) some of the results of this survey.

**Figure 9**

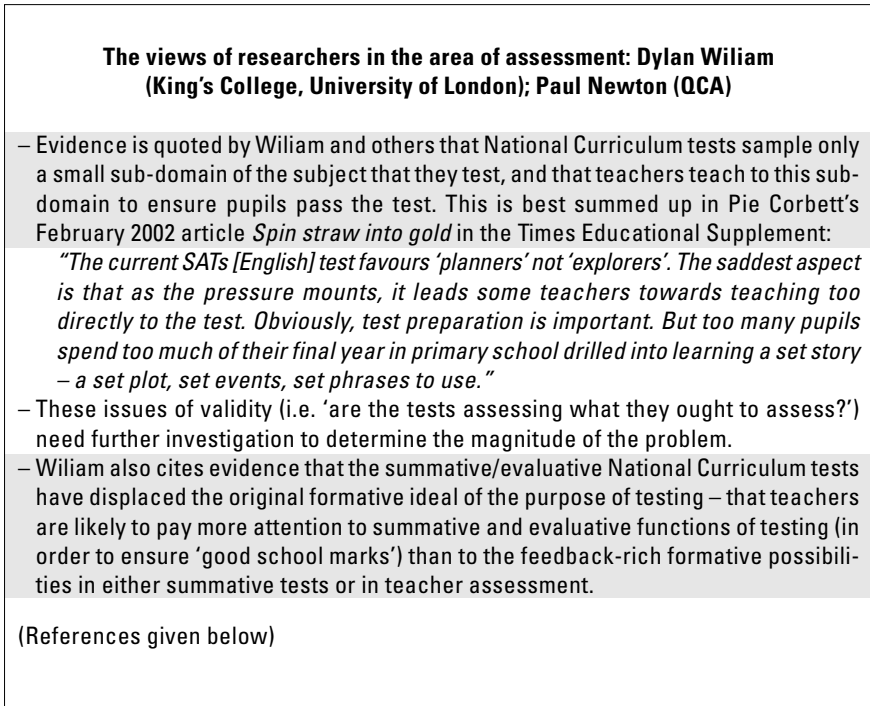
**'A life in teaching': a survey commissioned in 2003 by the National Union of Teachers**  
 (Galton/Mac Beath; University of Cambridge Faculty of Education)  
*600 questionnaires were sent out to teachers in 150 primary schools; 267 responses were returned*

- On average, teachers indicated that 48.5% of the weekly teaching time was spent on literacy and numeracy
- Compared to a similar survey in 1997/8, the allocation of time to teaching science has reduced from a mean of 4.7 hours/week to 3.03 hours/week
- Compared to a similar survey in 1997/8, the allocation of time to teaching other curriculum subjects has reduced from a mean of 4.7 hours/week to 3.7 hours/week
- Teachers suggest that it is art & design, music, drama and ICT that have suffered
- Teachers spend, on average, 4.6 hours per week on formal testing

### c) Other research

There has also been some debate in academic circles about the effects of testing on the curriculum. Two of the main publishers of papers in the field are Professor Dylan Wiliam of King's College, London, and Dr Paul Newton, formerly of the National Foundation for Educational Research, and now at QCA. Dylan Wiliam's papers essentially argue that more emphasis should be placed on teacher assessment, and that tests for evaluative purposes (i.e. to look at the national achievement picture) could be carried out via a sampling methodology (i.e. not all schools/pupils tested). Along the way, Wiliam points out that, on the basis of the evidence he has discovered, the tests measure only a small amount of the domains they test in, and that they warp the teaching of the curriculum in that subject. Newton argues that Wiliam may be right, but he points out that more evidence is needed before changing a system: the anecdotal evidence suggests that teachers are 'teaching to the test', and that the curriculum – particularly for English, maths and science, is warped as a result, but a more rigorous collection of evidence is needed. A summary of the main arguments is given at Figure 10 (see next page).

Figure 10



## CONCLUSIONS

The English National Curriculum, since its inception in 1988, has undoubtedly achieved its two major goals – to ensure an equality of educational opportunity for English children, and to introduce a measure of public accountability to the school system. Formal assessment instruments are now well established, and produce, annually, a detailed account of pupils' achievements in the core subjects (English, mathematics and science); teacher assessment, likewise, provides useful feedback to parents and others. There is some evidence to show, however, that the assessment regime has an effect on the curriculum such that the core subjects receive perhaps more attention than warranted.

## REFERENCES

- CORBETT, P., 2002, "Spin Straw into Gold", *Times Educational Supplement (English Curriculum Special)*, 1 February, p.8.
- NEWTON, P. E., June 2003. "The defensibility of national curriculum assessment in England". *Research papers in education*, 18(2), 101-127.
- NEWTON, P. E., June 2003. "Evidence-based policy making". *Research papers in education*, 18(2), 137-140.
- WILLIAM, D., June 2003. "National curriculum assessment: how to make it better". *Research papers in education*, 18(2), 129-136.





# *L'évaluation dans le système éducatif français*

FERNAND BENTOSELA

*Inspecteur d'Académie*

*Conseiller Culturel Adjoint à l' Ambassade de France*

## INTRODUCTION

L'évaluation dans le système éducatif français est un concept récent, historiquement daté. Le terme apparaît puis se généralise à la fin des années 80 et au début des années 90. Jusqu'à la fin des années 70, l'organisation centralisée et le fonctionnement «vertical» du système ne nécessitent pas de démarche d'évaluation. La norme est dictée et l'objectif est de vérifier l'application de cette norme qui s'impose à tous les acteurs. On est dans une logique de contrôle.

Dans le milieu des années 80 émergent des notions d'efficacité à finalité sociale. Les instructions officielles font apparaître des objectifs quantitatifs. La création des baccalauréats professionnels permet d'afficher l'objectif de «*80% de réussite au baccalauréat*», ce qui signifie que 80% des jeunes gens d'une même tranche d'âge doivent parvenir au baccalauréat.

Cet objectif est repris dans l'article 2 de la Loi d'Orientation du 10 juillet 1989 et constituera pendant de nombreuses années une référence pour tous les acteurs du système.

C'est également à cette époque qu'apparaît une Direction (ministérielle) de la programmation et du développement qui ne prendra, cependant, son nom actuel, de Direction de l'Evaluation et de la Prospective qu'en 2003.

A la fin des années 80 et au début des années 90 apparaissent deux nouveaux dispositifs. D'une part apparaissent, à titre expérimental, des audits d'établissements scolaires menés bien souvent par des personnels de

l'Education Nationale formés pour cela, d'autre part, sont mis à la disposition des collèges et des lycées des indicateurs de pilotage des établissements secondaires (IPES) dont la diffusion sera massivement effectuée en 1992, au moment où le projet d'établissement devient une obligation dans toutes les écoles, collèges et lycées.

Il est intéressant de constater le positionnement de cette évaluation dans l'annexe de la loi de juillet 89.

Celle-ci spécifie, et ceci est révélateur d'une certaine conception de l'évaluation, très liée à la notion de contrôle, puisqu'il est affirmé que l'évaluation «est d'autant plus nécessaire que l'autonomie ne doit pas conduire à s'écarter des objectifs nationaux».

Historiquement donc, l'introduction «d'une culture de l'évaluation» s'effectue de manière très progressive, en tenant compte d'un fonctionnement hérité d'un passé, marqué par le contrôle, en référence à la norme, et de tentatives d'audits, à la recherche d'une meilleure efficacité.

Pour conclure cette introduction je voudrais faire émerger *une clarification nécessaire* lorsque l'on parle de l'évaluation des résultats dans l'éducation:

- De quelle évaluation parle-t-on?
- De celle du système?
- De celle des établissements?
- De celle des acteurs?
- Des personnels?
- Des élèves?

Cette clarification est d'autant plus nécessaire que l'évaluation ne peut pas être «un produit importé». En effet s'il convient pour l'Education Nationale de prendre des méthodes, des outils, et des références en dehors d'elle, il convient aussi d'être attentif «à la greffe».

Comment introduire une culture de l'évaluation dans une culture de l'éducation historiquement première, et prégnante?

Je traiterai donc cet exposé en 3 parties:

- 1.- Les enjeux et les obstacles.
- 2.- Les dispositifs.
- 3.- Les perspectives d'évolution méthodologiques et stratégiques.

## 1.- LES ENJEUX ET LES OBSTACLES

En terme d'évaluation il est vraisemblable qu'il existe une «exception française» qui pourrait se résumer en trois composantes:

- la faible attention portée à la question de l'évaluation des établissements
- l'inspection individuelle des personnels
- la diversité des démarches d'évaluation des élèves.

La question de l'évaluation ne parvient pas à s'imposer dans les débats malgré les outils, les dispositifs et l'engagement de la D.E.P. Elle reste dans la sphère des spécialistes: une évaluation de cadre par les cadres et pour les cadres.

Les réticences ont des origines diverses, tantôt liées au fonctionnement institutionnel, tout se passe comme si le système était suffisamment «contrôlé» pour que l'on puisse différer son évaluation, tantôt au positionnement des acteurs, et en particulier parmi le corps enseignant, d'une résistance idéologique à la culture de l'évaluation. Il existe également des difficultés liées à la structure même de l'école lorsque les faibles marges d'autonomie laissées au fonctionnement bloquent le développement de l'évaluation.

Dans ce sens le développement de la décentralisation au profit des régions et des départements, les mesures de déconcentration au niveau académique, l'ouverture des possibilités qu'offrent les projets d'établissement ne parviennent pas à compenser le fait que les programmes, les objectifs pédagogiques et éducatifs, l'organisation des horaires et des examens restent définis à l'échelon national, et que cela dispense parfois les acteurs locaux de s'interroger sur la validité de ce qui est entrepris.

S'il n'y pas de marge de manœuvre quel intérêt peuvent avoir les acteurs à évoluer? Or, l'évolution et l'évaluation sont consubstantielles. L'autonomie et l'évaluation sont aussi consubstantielles: pas d'autonomie sans évaluation et pas d'évaluation sans autonomie.

Les blocages du développement de la culture d'évaluation, tiennent également à la relation «interne-externe». Qui évalue? Qui est demandeur? Comment situer par exemple la demande d'information des acteurs autres que les personnels? (Parents, citoyens en général).

L'Ecole est donc un espace paradoxal où on passe beaucoup de temps à évaluer des élèves mais où l'évaluation de l'Ecole, elle-même, fait

l'objet de fortes réticences et où il faut intégrer le fait que l'évaluation ne peut être effectuée sans référence à l'évaluation de tous les cas particuliers que sont les élèves.

## 2.- LES DISPOSITIFS

Le système éducatif français dispose d'un large éventail d'outils d'évaluation qui concernent:

- Le système dans son ensemble
- Les établissements
- Les personnels
- Les élèves.

### 2.1. La Direction de l'évaluation et de la prospective

La D.E.P. (*www.education.gouv.fr* Direction de l'évaluation et de la prospective/Publication) publie régulièrement cinq documents de grand intérêt.

#### *a) Repères et références statistiques*

Proposés depuis 1984 c'est un outil de travail pour les décideurs et gestionnaires du système éducatif. Il fournit dans un ouvrage de plus de 300 pages les informations nécessaires à ceux qui s'intéressent à ces domaines de l'éducation et de la recherche (12 chapitres).

#### *b) La géographie de l'école*

Analyse les caractéristiques par académie, région ou département en fonction des disparités géographiques (chaque département dispose d'un recueil de données).

#### *c) L'état de l'école*

C'est une analyse synthétique des coûts, des activités et des résultats avec des indicateurs internationaux pour mieux situer la France par rapport aux autres pays.

*d) Les notes d'information et les notes d'évaluation*

Sont des publications bimensuelles qui font le point sur un aspect du système éducatif et donnent en synthèse l'essentiel des dernières enquêtes et études sur le système.

**2.2. Les établissements**

A partir de saisies informatiques effectuées dans chaque collège et lycée publics (approx. 7500 établissements) [y échappent les 3.500 établissements privés et 52000 écoles] qui concernent environ 4.500.000 élèves, brassées avec des données académiques et nationales, les établissements disposent des IPES (Indicateurs de Pilotage des Etablissements du Second degré).

- Indicateurs de résultats
- Indicateurs relatifs à la population prise en charge
- Indicateurs de ressources et de moyens
- Indicateurs de fonctionnement et l'environnement.

L'analyse des indicateurs réalisée par la D.E.P. permet entre autres points d'identifier la valeur ajoutée apportée par chaque établissement. (L'exemple le plus connu est la comparaison du taux brut et du taux attendu de réussite au Baccalauréat, qui en intégrant les catégories socioprofessionnelles des parents des candidats et leur âge, relativise les résultats et permet d'enrichir les données très médiatisées de cet examen).

**2.3. Les personnels**

Tous les personnels de l'Education Nationale sont notés tous les ans. Les personnels enseignants du secondaire ont deux notes:

- une note administrative
- une note pédagogique (les personnels du 1<sup>er</sup> degré n'ont qu'une note pédagogique).

La première proposée par le chef d'établissement, la seconde résultant d'une inspection pédagogique.

Le total des notes administrative et pédagogique conditionne le rythme d'avancement des personnels.

#### 2.4. Les élèves

L'évaluation des élèves a produit une abondante littérature. Bien souvent, comme on l'a vu lors de la mise en œuvre de la dernière Loi d'Orientation pour l'avenir le l'école de 2005, l'attention est concentrée sur le baccalauréat. En cette période, enseignants et élèves ont manifesté leur attachement à un système presque bicentenaire qui marque la fin des études secondaires et constitue le 1<sup>er</sup> grade universitaire.

Sa caractéristique principale est que la réussite ou l'échec à l'examen n'intègre pas (ou de manière très marginale) les notes obtenues pendant la scolarité antérieure et même en classe terminale («2<sup>o</sup> de *Bachillerato*»).

A l'inverse, le D.N.B. (fin de scolarité obligatoire) intègre pour 60% les notes du dossier et pour 40% les notes de l'examen, mais c'est un examen qui contrairement au baccalauréat, ne conditionne pas la poursuite d'études.

Par delà ces examens, l'évaluation des élèves présente une riche diversité parmi lesquelles on peut dégager:

- les évaluations diagnostiques (dispositifs d'évaluation qui apparaissent dans le projet de la loi organique d'éducation espagnole)
- les contrôles en cours de formation
- les évaluations des capacités expérimentales (manipulations scientifiques).

### 3.- PERSPECTIVES D'EVOLUTION METHODOLOGIQUES ET STRATEGIQUES

En troisième partie je traiterai de quelques perspectives d'évolution méthodologiques et stratégiques en me référant au rapport de l'Inspection Générale intitulé: «L'évolution des collèges et des lycées en France, bilan critique et perspectives en 2004» dont sont tirés bon nombre d'éléments de cette intervention et dont on peut extraire quelques objectifs d'évolution.

L'Inspection générale a retenu les suivants:

### 3.1. Mettre en évidence la spécificité de l'évaluation dans le système éducatif

L'évaluation est *une démarche adossée à des valeurs* et à des normes extérieures à l'institution scolaire. Elle devrait être négociée avec les acteurs évalués qui pourraient être plus ou moins étroitement associés au processus d'évaluation lui-même.

L'évaluation du système éducatif constitue *une dimension de l'action publique*, en tant que telle, elle doit se préoccuper de son utilité sociale, de sa capacité à modifier le cours des choses, à faire évoluer le comportement des acteurs. L'évaluation a donc partie liée avec la prise de décisions.

L'institution doit prendre en compte *l'utilité sociale et le coût de l'évaluation*. De ce fait, il convient d'opérer un arbitrage entre les moyens et le temps consacré à l'évaluation et l'utilité de ses apports. Ce choix est en grande partie politique et dépend de l'importance que les pouvoirs publics attachent à la fonction évaluation dans l'évolution du système.

### 3.2. Assurer une meilleure transparence à l'évaluation externe et associer davantage les personnels des établissements à chacune de ces phases

Ce qui signifie:

- établir des pré -diagnostics
- établir des grilles d'évaluation harmonisées
- articuler les observations des classes avec les problématiques d'évaluation de l'Ecole dans son ensemble.

### 3.3. Recentrer l'objet de l'évaluation sur la construction des performances

Il s'agit d'effectuer ce travail sous l'angle de *l'efficacité* (capacité de l'école à faire progresser les élèves dans les acquisitions scolaires), de *l'équité* (capacité à réduire les inégalités de réussite entre les élèves) et de *l'efficience* (capacité de l'établissement à utiliser de manière optimale ses ressources).



## CONCLUSION

En conclusion, quelques éléments extraits du «Débat national sur l'avenir de l'école» organisé en 2004 et qui a compté sur la participation de plus de 1.000.000 de personnes, donnent un éclairage particulier aux thèmes de l'évaluation.

Pour débattre de cet avenir, 22 thèmes ont été proposés à tous ces participants. Parmi ceux-ci trois sujets avaient trait à l'évaluation.

Un sujet s'est inscrit dans le domaine de la réussite des élèves, et deux autres dans le domaine de l'amélioration du fonctionnement de l'école.

Sur le premier sujet, la question posée était: «Comment l'évaluation des élèves peut-elle sanctionner les erreurs sans décourager les réussites?»

Sur les deux autres sujets, les questions étaient: «Faut-il évaluer l'efficacité de l'utilisation des moyens avant d'envisager de les augmenter?» «Comment mieux répartir et mieux cibler les moyens dont dispose l'école?» «Quelle marge de manœuvre nouvelle faudrait-il donner aux établissements scolaires? Sur quels critères et de quelle manière?»

Le rapport qui dans sa première partie s'intitule «Les priorités de la Nation», signale une méfiance sensible vis à vis de l'évaluation.

«Le concept d'évaluation, dont la perception est assez confuse, génère méfiance et crainte, peut être excessive car il y a malgré tout un consensus assez général sur le constat: par rapport aux moyens de l'Education Nationale, les résultats ne sont pas probants. Mais les discussions font ressortir surtout des questions sans réponse: Que faut-il évaluer? La politique éducative nationale? Les nouveaux dispositifs pédagogiques? Un accord se réalise cependant sur la nécessité d'évaluer les nouvelles modalités d'enseignement vis à vis des élèves et d'apprécier la pertinence des moyens qui leur sont alloués».

Il apparaît toutefois, et malgré toutes ces difficultés, que l'évaluation du système éducatif constitue l'un des vecteurs susceptibles d'améliorer la qualité du service public d'éducation en France, et qu'il peut et doit le faire en favorisant chez les acteurs une connaissance réflexive de leurs pratiques.

**SUMARIOS DE ENCUENTROS SOBRE EDUCACIÓN  
EN EL ESCORIAL YA PUBLICADOS**



# I ENCUENTRO SOBRE EDUCACIÓN EN EL ESCORIAL 2003

## LIBERTAD, IGUALDAD Y PLURALISMO EN EDUCACIÓN

Presentación

MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO  
Director del curso

Responsabilidad ética de la educación  
JAVIER FERRER ORTIZ  
CLEMENTINA DÍEZ DE BALDEÓN  
GARCÍA

### I. ESTADO, SOCIEDAD Y EDUCACIÓN

New Challenges for Freedom of  
Education. Competitivity in Education  
JAN DE GROOF

Identidades colectivas y educación:  
el papel de la sociedad civil  
JUAN ANTONIO ORTEGA Y DÍAZ-  
AMBRONA

Políticas educativas y libertad escolar  
JOSÉ LUIS MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ  
AMPARO MARZAL

### II. EDUCACIÓN, LIBERTAD E IGUALDAD

Concepto pluridimensional del  
derecho a la educación  
ÁNGEL JOSÉ GÓMEZ MONTORO

Libertad en educación e igualdad de  
oportunidades  
EUGENIO NASARRE

### III. LA EDUCACIÓN COMO FUENTE DE LIBERTADES Y VALORES CÍVICOS

Pluralismo, relativismo y laicidad en  
educación  
IGNACIO SÁNCHEZ CÁMARA

Los actores de la educación y su  
compromiso moral y cívico  
JOSÉ LUIS GARCÍA GARRIDO

### IV. FINANCIACIÓN, PLURALISMO Y CALIDAD DE ENSEÑANZA

Modelos de financiación: marco legal  
para propuestas alternativas  
JOSÉ MANUEL OTERO NOVAS

Gasto educativo y calidad en la  
enseñanza  
FERNANDO GALINDO-RUEDA

La financiación universitaria: eficiencia  
y equidad  
MARTA RISUEÑO GÓMEZ

### V. LA EDUCACIÓN EN EL FUTURO DE EUROPA

MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO  
JOSÉ LUIS MIRA  
RICARDO DÍEZ HOCHLEITNER

### VI. PALABRAS DE CLAUSURA

CARLOS MAYOR OREJA  
Vicepresidente de la Comunidad de  
Madrid y Consejero de Educación

PILAR DEL CASTILLO  
Ministra de Educación, Cultura y  
Deporte

## II ENCUENTRO SOBRE EDUCACIÓN EN EL ESCORIAL 2004

### EDUCACIÓN Y DEMOCRACIA

Prólogo  
MERCEDES DE ESTEBAN VILLAR

Presentación  
IGNACIO GONZÁLEZ  
Vicepresidente de la Comunidad de Madrid

#### I. LA EDUCACIÓN EN DEMOCRACIA

El derecho a la educación en la democracia española (1978-2004 )  
JUAN ANTONIO ORTEGA Y DÍAZ-AMBRONA  
ÁNGEL JOSÉ GÓMEZ MONTORO  
ANTONIO EMBID IRUJO

#### II. DIFERENCIAS Y SIMILITUDES EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS EUROPEOS

Diferencias fundamentales de los sistemas educativos europeos: claves para el análisis  
JOSÉ LUIS GARCÍA GARRIDO

#### III. MARCO CONSTITUCIONAL EUROPEO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

El artículo 27 de la Constitución española  
ALFONSO FERNÁNDEZ MIRANDA

El derecho a la educación en las Constituciones europeas  
PEDRO GONZÁLEZ-TREVIJANO

#### IV. ESTADO Y SOCIEDAD ANTE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA

Conciertos escolares: análisis constitucional y Derecho comparado  
JOSÉ MANUEL DÍAZ LEMA

Conciertos escolares: marco legal en el Derecho español  
ISABEL DE LOS MOZOS TOUYA

Políticas autonómicas y concierto escolar  
ESTEBAN GONZÁLEZ PONS  
PALOMA MARTÍNEZ  
ISABEL BAZO

#### V. CIUDADANÍA, PLURALISMO Y COHESIÓN SOCIAL

Pluralismo educativo y calidad de enseñanza  
RAMÓN PÉREZ-JUSTE

¿Qué políticas y sistemas educativos para una educación cívica?  
CONCEPCIÓN NAVAL

Libertades educativas e igualdad de oportunidades en sociedades interculturales  
FRANCISCO LÓPEZ RUPÉREZ  
FRANCISCO ALTAREJOS

#### VI. LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN

Perspectivas ante la financiación del derecho a la educación en libertad  
MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO  
CARLOS RODRÍGUEZ BRAUN  
JUAN HERNÁNDEZ ARMENTEROS

Clausura del Curso  
LUIS PERAL  
Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid











Bajo el título *Evaluación e innovación en el sistema educativo*, se recogen las conferencias que se pronunciaron en julio de 2005, con motivo de un curso de verano de la Universidad Complutense de Madrid, celebrado en El Escorial y dirigido por la Fundación Europea Sociedad y Educación. Ambos conceptos se han sometido al análisis de profesores y expertos, convocados para discernir algunos de los criterios que podrían orientar nuevas líneas de actuación educativa en los diferentes grados y formas de la enseñanza.

Comprometerse con la mejora de la calidad de la educación debe ser un objetivo para el conjunto de la sociedad. No sólo los poderes públicos ni los miembros de la comunidad educativa han de atender las necesidades formativas de los ciudadanos. Todos los agentes sociales están llamados a cooperar en la identificación de nuevas medidas que sean eficaces para una mayor cualificación de los ciudadanos. La Fundación Europea Sociedad y Educación, en colaboración con la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, ha procurado, a través de esta nueva publicación, contribuir a repensar la educación mediante el análisis de nuevas herramientas que ayuden a la transparencia, eficiencia e idoneidad de nuestros sistemas de enseñanza.

ISBN 84-451-2849-3



9 788445 128497