

Reformas educativas: mitos y realidades / *Reformas educativas: mitos e realidades*

Septiembre - Diciembre 2001 / *Setembro - Dezembro 2001*

Presente y futuro de la reforma educativa en España

Álvaro Marchesi (*)

Síntesis: En 1990 se aprobó en el Parlamento español la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) que traducía los objetivos de la reforma educativa a un texto legal. Culminaban de esta forma varios años de experimentación y de debate sobre los objetivos y las características que debía tener el sistema educativo para las próximas décadas.

Han pasado desde entonces casi doce años. En este tiempo se han producido profundas transformaciones en la sociedad, que sólo se intuían cuando la ley se estaba aprobando y que han condicionado la aplicación de la reforma educativa. También se ha podido constatar qué objetivos han podido llevarse a la práctica con mayor facilidad o dificultad, qué resultados se han obtenido y qué nuevos cambios es preciso acometer.

El presente artículo resume todas estas cuestiones en tres apartados. En primer lugar, se sintetizan los principales objetivos de la reforma educativa y se apuntan los cambios que ha vivido la sociedad española en la última década, años que coinciden con la aplicación de la reforma. En segundo lugar, se seleccionan algunos datos que ofrecen una valoración del proceso de cambio educativo. Finalmente, se describen las iniciativas que deberían adoptarse para conseguir una educación de calidad para todos los alumnos más acorde con los tiempos actuales.

Síntese:: Em 1990 foi aprovado no Parlamento espanhol a Lei de Ordenação Geral do Sistema Educativo (LOGSE) que traduzia os objetivos da reforma educativa a um texto legal. Culminavam desta forma vários anos de experimentação e de debate sobre os objetivos e as características que deveria ter o sistema educativo para as próximas décadas.

Passaram então quase doze anos. Nestes últimos tempos produziram-se profundas transformações na sociedade, que só se intuía quando a lei estava sendo aprovada e que condicionaram a aplicação da reforma educativa. Também se pôde constatar quais objetivos puderam ser realizados com maior facilidade ou dificuldade, que resultados foram obtidos e quais são as novas mudanças que precisam ser acometidas.

O presente artigo resume todas estas questões em três capítulos. Em primeiro lugar, sintetizam-se os principais objetivos da reforma educativa e anotam-se as mudanças que

a sociedade espanhola viveu na última década, anos coincidentes com a aplicação da reforma. Em segundo lugar, são selecionados alguns dados que oferecem uma valorização do processo da mudança educativa. Finalmente, descrevem-se as iniciativas que deveriam ser adotadas para obter uma educação de qualidade para todos os alunos mais de acordo com os tempos atuais.

(*)Catedrático de Psicología Evolutiva de la Universidad Complutense de Madrid y ex-Secretario de Estado de Educación, España.

1. La reforma educativa en la década de los noventa

1.1 Los objetivos de la reforma

La LOGSE fue una ley enormemente ambiciosa, ya que acometió al mismo tiempo múltiples transformaciones que eran necesarias para modernizar el sistema educativo. Sus principales objetivos pueden concretarse en los seis siguientes:

Extender la educación obligatoria hasta los 16 años

La ampliación de la educación obligatoria y gratuita dos años más, de los 14 a los 16 años, fue un objetivo ampliamente defendido por la mayoría de la sociedad. Dos tipos principales de argumentos fueron utilizados. En primer lugar, aquellos que otorgaban una especial relevancia al hecho de conseguir una mayor igualdad en el acceso a la educación y que valoraban sobre todo que estas enseñanzas se organizaran con un carácter comprensivo e integrador. En segundo lugar, aquellas otras razones que consideraban imprescindible reforzar la formación básica de los ciudadanos para que tuvieran más posibilidades de adaptarse a las demandas sociales del futuro.

Sin embargo, la extensión de la educación obligatoria, por loables que puedan ser los motivos que la impulsan, no basta por sí misma para resolver los problemas educativos existentes. El Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo, documento previo a la aprobación de la LOGSE, ya expuso con claridad los riesgos que puede tener la ampliación de la obligatoriedad si se reduce a una mera permanencia de los jóvenes en la escuela durante un período suplementario, y no está acompañada de un conjunto de medidas de renovación de los contenidos educativos, de la organización de la enseñanza y de la metodología didáctica. La extensión de la escolaridad reclama una reordenación de las etapas educativas y unas iniciativas de reforma para mejorar la calidad del sistema educativo.

Establecer una estructura más adecuada de las etapas educativas

La extensión de la educación obligatoria obligó a un cambio en la estructura educativa que permitiera dotar de coherencia y progresión a una enseñanza básica de diez años. Se estableció una primera etapa de educación infantil hasta los seis años. Después, la educación obligatoria se organizó en dos etapas: educación primaria, de seis años de duración, y educación secundaria obligatoria, de cuatro años. Al término de la misma los alumnos podían optar entre el bachillerato o la formación profesional de grado

medio. Al finalizar el bachillerato, los alumnos podían proseguir sus estudios en la universidad o en la formación profesional de grado superior.

La nueva etapa de educación secundaria obligatoria, junto con los cambios en la formación profesional, constituían la apuesta más importante de la reforma propuesta. Su organización en el mismo centro docente, lo que obligaba a reestructurar las antiguas escuelas adaptadas a las anteriores etapas educativas, y su voluntad de enseñar a todos los alumnos hasta los 16 años, suponían un reto notable. La etapa debía cumplir varias funciones simultáneamente: preparar para estudios posteriores, bien de bachillerato o de formación profesional, y, al mismo tiempo, formar a aquellos alumnos que no fueran a continuar en el sistema educativo, lo que exigía dar respuesta a las diferencias en ritmos de aprendizaje, intereses y motivaciones que manifestaran los alumnos que cursaran sus estudios obligatorios.

Transformar la formación profesional

Conseguir una formación profesional atractiva, demandada por los alumnos y con capacidad para convertirse en una plataforma para el empleo, fue uno de los grandes objetivos de la reforma. La propuesta realizada supuso dos cambios importantes en relación con la situación anterior. El primero fue incorporar una *formación profesional de base* en el currículo de la educación secundaria, con el fin de que todos los alumnos tuvieran una formación general que combinara la enseñanza académica con la profesional. El segundo, establecer una *formación profesional específica* que se cursara al término de la educación secundaria obligatoria o del bachillerato y que debería ser el puente entre la educación general y el mundo laboral.

Mejorar la calidad de la enseñanza

La calidad de la enseñanza fue uno de principales objetivos de la LOGSE. La ley dedicó un título específico a aquella y en él se desarrollaron algunos factores más directamente conectados con la calidad de la enseñanza: la cualificación y formación de los profesores, la programación docente, los recursos educativos y la función directiva, la innovación y la investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección educativa y la evaluación del sistema educativo. Sin embargo, las propuestas realizadas fueron excesivamente genéricas y fueron concretadas cinco años más tarde, en 1995, en una nueva ley sobre “*La Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros*”

Cambiar el currículo

La propuesta curricular supuso una revisión importante de lo que existía hasta ese momento; se establecieron distintos niveles de decisión en el diseño del currículo: nacional, autonómico y específico de cada escuela; se apoyaron los proyectos curriculares de escuela; se definieron los objetivos educativos en términos de la capacidad de los alumnos; se modificó el sistema de evaluación; se dio una especial importancia al aprendizaje de procedimientos y actitudes; se incluyeron contenidos transversales vinculados a la educación en valores de los alumnos en todas las áreas curriculares. Junto con estas propuestas que configuran el diseño del currículo, se impulsaron iniciativas relacionadas con la formación de los profesores y la elaboración de materiales para facilitar el desarrollo del currículo.

Conseguir una mayor equidad

La LOGSE dedicó un título específico a la compensación de las desigualdades, en el que se señalaron cuatro iniciativas principales para hacer efectivo el derecho de todos a la educación: el desarrollo de acciones de carácter compensatorio; la oferta de educación infantil, en especial para los niños que viven en condiciones más desfavorables; la adaptación de las enseñanzas a las necesidades de los alumnos con más dificultades; la política de becas y ayudas al estudio. La Ley adoptó otras decisiones estrechamente relacionadas con la equidad educativa. La más importante fue la propia extensión de la educación obligatoria a la que ya se ha hecho referencia. También el apoyo explícito a la integración de los alumnos con necesidades educativas especiales y el impulso a las condiciones educativas que lo hacen posible está conectado con una política favorable al acceso igualitario a la educación.

1.2 Una reforma en tiempos de profundas transformaciones sociales

La evaluación de la reforma educativa no puede realizarse analizando solamente el grado de consecución de los objetivos que inicialmente se pretendían. Los cambios educativos se llevan normalmente a la práctica en períodos de tiempo dilatados, durante los cuales acontecen nuevas transformaciones sociales que inciden en la práctica educativa. La década de los años noventa, a lo largo de la cual estaba previsto aplicar la reforma educativa, ha sido sin duda uno de los períodos de mayor aceleración de los cambios sociales, por lo que no puede entenderse lo que ha sucedido en la educación ni las reformas necesarias en el futuro sin tener en cuenta las características más relevantes de estas transformaciones.

Los cambios que está viviendo la sociedad en el ámbito de la información afectan de forma directa a la educación. No sólo ha cambiado la disponibilidad de la información y las posibilidades de actuar a través de ella, sino que el propio código en el que se sustenta influye en el estilo de procesamiento de los alumnos. El primer problema al que se enfrenta la educación es cómo ayudar a los alumnos a seleccionar la información, a evaluarla, a interpretarla, a integrarla en sus esquemas de conocimiento y a utilizarla. El segundo es que la escuela deja de ser la institución fundamental para el acceso a la información y debe competir con medios informáticos y audiovisuales cada vez más potentes. El tercer problema es que los alumnos van a tener una mayor disposición para manejar códigos audiovisuales de forma individual, pero se van a encontrar con dificultades cuando la tarea exija atención sostenida, trabajo en equipo, esfuerzo mental, creatividad y tratamiento de información exclusivamente verbal.

La cuestión fundamental que se plantea es que las nuevas tecnologías abren un campo insospechado para el aprendizaje y que inevitablemente estarán en la escuela. Pero, como afirma Trahtemberg (2000),

...no lo harán como una vitamina mágica cuya sola presencia reemplazará el currículo y mejorará los resultados educacionales, sino que requerirá complejos procesos de innovación en cada uno de los aspectos de la escolaridad, incluyendo el currículo, la pedagogía, la evaluación, la administración, la organización y el desarrollo profesional de profesores y directores.

Junto a los cambios tecnológicos, la sociedad española está viviendo un cambio profundo que modifica su percepción de la realidad social: la inmigración. En los últimos años se ha producido un movimiento migratorio imparable hacia España, sobre todo de los países latinoamericanos, del Magreb y del este de Europa, que va a transformar las relaciones sociales y culturales en poco tiempo y a plantear retos importantes al conjunto del sistema educativo.

La presencia de este creciente colectivo de inmigrantes supone una aportación de indudable importancia para el desarrollo cultural y económico del país. Pero esas ventajas y beneficios no pueden esconder las dificultades que se plantean para su integración social y educativa, especialmente de aquellos alumnos con escasos conocimientos de la lengua española y con serias dificultades sociales y, en muchos casos, también familiares.

Las características de la sociedad actual complican mucho la tarea de enseñar. La globalización, la competencia, la presencia constante de los medios de comunicación audiovisuales, la rapidez y fugacidad de la información, el relativismo y la fragmentación de los valores, no son cambios que afectan sólo al funcionamiento de la sociedad y de la cultura de nuestro tiempo. También modifican con profundidad los comportamientos y estilos de vida de las personas, sobre todo de las nuevas generaciones, y condicionan su manera de aprender, de relacionarse y de convivir. No están claros cuáles son los principales aprendizajes a los que debe apuntar el proceso de enseñanza ni cómo articular en torno a ellos las áreas o disciplinas en las que tradicionalmente se ha organizado el currículo, ni cómo responder a los estilos de aprendizaje de los jóvenes. La sociedad es cada vez más individualista, con sobreabundancia de información y de actividad, y, en consecuencia, deja poco tiempo para la reflexión, la comunicación tranquila, el desarrollo social, la construcción de valores y la búsqueda de la identidad personal y colectiva. Y estos últimos rasgos son los que dan un mayor sentido a la acción educativa.

2. La evaluación de la reforma

¿Qué ha sucedido durante estos diez años? ¿Qué objetivos de los previstos se han cumplido y cuáles no? ¿En qué se ha avanzado y en qué se ha retrocedido? ¿Qué nuevos cambios deberían haberse realizado y no se han hecho? No es fácil responder a estas preguntas, ya que la reforma educativa está todavía aplicándose y no ha habido tiempo suficiente para que los cambios puedan sedimentarse e institucionalizarse. Tampoco se ha realizado un número suficiente de estudios sobre el funcionamiento del sistema educativo que permita valorar los cambios que se han impulsado. Sin embargo, y a pesar de estas limitaciones, es posible apuntar algunas conclusiones que proceden de las series de datos estadísticos disponibles, de las evaluaciones realizadas por el Instituto Nacional de Evaluación y Calidad (INCE, 1998, 2000), del seguimiento longitudinal realizado durante cuatro años a profesores, alumnos y padres en 31 centros de secundaria (Marchesi y Martín, 2002) y de las encuestas de opinión más recientes realizadas a la comunidad educativa (Marchesi y Monguilot, 1999, 2000 y 2001).

Se han seleccionado siete indicadores para presentar los cambios más importantes que se han producido durante esta década: los recursos destinados a la educación, las tasas de escolarización, el número de alumnos por profesor, la situación de los profesores, el currículo, los resultados y la valoración de la comunidad educativa. En la mayoría de

ellos se han buscado series de datos cuantitativos y comparaciones con otros países para ofrecer una imagen más precisa. En algún otro, como es el caso del currículo, se han analizado los cambios durante estos años y las insuficiencias detectadas.

2.1 Los recursos destinados a la educación

El gasto público en educación en relación con el PIBpm. es un buen indicador de la importancia otorgada a la educación por los poderes públicos. La serie de datos desde 1992 a 2001 se recoge en el cuadro 1. En él se pone de manifiesto un ligero decremento del peso del gasto público, lo que indica que el esfuerzo presupuestario necesario para mejorar las condiciones del sistema educativo no se ha producido. La comparación del gasto por alumno en España y en la OCDE confirma esta valoración (véase cuadro 2).

Cuadro 1

Participación del gasto público en educación en el PIBpm.

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
4,8	4,9	4,8	4,7	4,7	4,6	4,6	4,6*	4,5**	4,5**

- Cifra provisional
- * Cifra estimada con base en presupuestos iniciales

Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2001a y 2001b

Cuadro 2

Gasto por alumno en infantil, primaria y secundaria. 1998

	En dólares USA convertidos en PPPs			En relación con el PIBpm		
	Infantil	Primaria	Secundaria	Infantil	Primaria	Secundaria
España	2.586	3.267	4.274	15	19	27
Media de países OCDE	3.583	3.940	5.294	18	19	26

Fuente: *Education at a glance*, OCDE, 2001

Sin embargo, hay que reconocer que a pesar de estas cifras el incremento del gasto en España ha sido superior al de la mayoría de los países de la Unión Europea durante las dos últimas décadas. Además, el aumento del gasto público durante toda la década se corresponde con un importante descenso del número total de alumnos escolarizado en la educación obligatoria por la caída de la natalidad (véase figura 1).

En síntesis, el gasto público en educación ha aumentado durante esta década y sus efectos se han manifestado aún más debido al descenso demográfico. Sin embargo, el incremento no se ha correspondido con el mayor crecimiento económico del país ni con las expectativas iniciales que la reforma había suscitado.

2.2 Las tasas de escolarización

Figura 1

Evolución del gasto público en educación* y del alumnado

*Gasto público total a precios constantes

Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2001b

La configuración de una etapa específica de educación infantil de seis años de duración ha tenido efectos positivos en la atención de los niños, ha ayudado a mejorar la acción educativa con los más pequeños y ha ampliado las oportunidades educativas de los niños que viven en contextos sociales y familiares más desfavorecidos. La demanda y la oferta de centros de educación infantil ha aumentado de forma significativa y prácticamente se ha cumplido ya el objetivo de que todos los niños tengan un puesto educativo desde los tres años (véase cuadro 3).

Cuadro 3

Evolución de las tasas de escolaridad por grupos de edad

	CURSOS		
	1991-92	1996-97	2001-02 *
3 años	36,6	66,5	93,9
4 -5 años	96,6	99,8	100
12 -15 años	98,5	99,9	100
16 17 años	70,3	79,2	85,4

El incremento de la escolarización hasta los 18 años ha sido una de las consecuencias positivas del compromiso de extender la obligatoriedad de la enseñanza hasta los 16 años. El porcentaje de alumnos escolarizados entre los 14 y los 18 años ha aumentado mucho en una década (ver cuadro 3). Estos datos, sin embargo, no deben presuponer que dicha situación, similar ahora a la media de la Unión Europea, se extienda al

conjunto de la población. Muy al contrario, el nivel educativo y cultural de la sociedad española es bajo. De acuerdo con las cifras proporcionadas por Eurostat en la encuesta sobre las fuerzas del trabajo en 1999, sólo el 34,9% de las personas entre 25 y 65 años había alcanzado el nivel de educación secundaria superior, frente, por ejemplo, al 79,9% en Alemania, el 63,1% en el Reino Unido y el 60,9% en Francia, todos ellos por debajo de los porcentajes de EE.UU. y Canadá.

2.3 Número de alumnos por aula y por profesor

Los incrementos en profesorado en todos los niveles educativos (véase cuadro 4) y el profundo descenso demográfico, han conducido a mejorar significativamente el número de alumnos por aula y por profesor, situándolos en posiciones similares a la media de los países de la UE. En el curso 2001-2002, el número medio de alumnos por unidad en educación infantil es de 19,7; en educación primaria de 20,8, y en educación secundaria obligatoria de 25,5. Entre las iniciativas positivas contempladas en la LOGSE hay que destacar la incorporación a las escuelas de primaria de profesores especialistas en lengua extranjera, música y educación física, así como la ampliación y el fortalecimiento de los departamentos de orientación en los centros de secundaria.

Cuadro 4

Evolución del profesorado de la enseñanza pública no universitaria

	CURSOS			
	1991-92	1996-97	2000-01	2001-02 *
Maestros	209.859	214.002	221.215	223.722
Profesores de e. secundaria	107.324	127.865	148.769	149.543
Profesores técnicos de f.p.	16.991	19.507	19.866	20.110

2.4 La situación de los profesores

Los cambios impulsados por la reforma, junto con las nuevas condiciones sociales y culturales, exigen un mayor esfuerzo a los profesores, especialmente a los que imparten la educación secundaria obligatoria. No cabe duda, además, de que la participación y la motivación de los profesores es un requisito necesario para transformar la educación. Por ello, valorar cómo son las condiciones de trabajo de los docentes y sus expectativas es un indicador importante sobre las posibilidades de éxito de la reforma.

Hay que señalar, en primer lugar, que el concepto de «condiciones de trabajo» es muy amplio e impreciso. En él se pueden incluir desde la retribución económica y las perspectivas profesionales hasta el número de alumnos por aula, los materiales disponibles, las horas lectivas o el tiempo anual de clase. Pero incluso todos esos factores de carácter objetivo pueden tener menos peso que algunos otros más subjetivos, como las dificultades que se encuentran para enseñar a los alumnos, las expectativas

hacia su aprendizaje o la valoración que se percibe de la sociedad. Por ello, no es sencillo resumir todas estas dimensiones en unas breves líneas.

Sin embargo, algunas conclusiones se pueden apuntar. Determinadas condiciones de trabajo han mejorado durante estos años de aplicación de la reforma: las retribuciones de los profesores están por encima de la media de los países de la UE, al menos en los primeros años de su vida profesional; el número de alumnos por aula ha disminuido y la plantilla de profesores en los centros ha aumentado. A pesar de ello, las dificultades para enseñar y el desánimo de los profesores se han incrementado. Dos datos reflejan tal valoración de los profesores: su percepción de la valoración social y las expectativas hacia el aprendizaje de los alumnos.

Una reciente encuesta realizada a los profesores (Marchesi y Monguilot, 2001) destacó la nula valoración que perciben de la sociedad. Se les preguntó si estaban de acuerdo con la opinión que la sociedad tenía de ellos. Cerca del 90% respondió que estaban en desacuerdo o muy en desacuerdo (véase figura 2). Frente a esta valoración, padres y alumnos manifestaron una opinión más positiva.

Figura 2
Opinión de los profesores, de los padres y de los alumnos
sobre la valoración social que perciben

Figura 3
Opinión de los profesores sobre los procesos de centro
Escala 0 a 100

Un nuevo estudio (Marchesi y Martín, 2002) analizó el funcionamiento de los centros de secundaria y recogió las valoraciones de los profesores sobre diferentes dimensiones relacionadas con los procesos del centro. Entre todas ellas, las expectativas hacia el centro y hacia los alumnos era la más baja (véase figura 3). Este dato refleja las dificultades que anticipan los profesores para propiciar el aprendizaje de los alumnos. Es significativo comprobar, en cambio, las buenas relaciones que los profesores tienen con sus alumnos, que no se ven afectadas por las bajas expectativas.

Existe en los profesores, por tanto, un sentimiento de que el esfuerzo que exige la enseñanza se enfrenta a barreras difíciles de franquear, y que incluso si ese esfuerzo se realiza, no tiene el reconocimiento social debido. Una representación tan negativa de la valoración social de la profesión docente tiene que condicionar la autoestima de los profesores, la exigencia y el esfuerzo en su trabajo y las relaciones con otros grupos e instituciones sociales a los que atribuye esta valoración.

2.5 El debate sobre el currículo

La concepción del currículo que ha de vertebrar el proceso de enseñanza-aprendizaje es uno de los temas importantes en una reforma educativa. Por un lado, se debe adoptar un conjunto de decisiones para seleccionar los saberes culturales que han de ser transmitidos por la escuela a las nuevas generaciones. Por otro, se tienen que concretar estas propuestas en términos de horarios, distribución por cursos y criterios de evaluación y de promoción de los alumnos. Todas esas decisiones no son meramente técnicas sino que tienen un fuerte componente valorativo. Por ello, no es extraño que los debates sobre el currículo sean permanentes y casi siempre apasionados.

La propuesta curricular que se realizó en los inicios de la reforma educativa tuvo una serie de características que ya se han apuntado en el apartado anterior: descentralización, apertura, énfasis en los procedimientos y en las actitudes y necesidad de que los profesores elaboren proyectos coordinados. A lo largo de toda la década, los profesores fueron aprendiendo una nueva manera, más amplia y cooperativa, de comprender y de llevar a la práctica el proceso de enseñanza-aprendizaje. A pesar de las resistencias iniciales y de las dificultades, especialmente fuertes en los profesores de

educación secundaria, sus valoraciones de este enfoque curricular han sido positivas (Marchesi y Monguilot, 2001).

Sin embargo, diez años después de iniciada la reforma, el gobierno conservador ha modificado de forma sustancial el currículo vigente. El nuevo enfoque es más cerrado y normativo. El énfasis se ha puesto ahora en la organización disciplinar de los conocimientos, en el aprendizaje de conceptos y en lo que deben aprender todos los alumnos en todos los cursos académicos. La enseñanza de los procedimientos, valores y actitudes no ha sido explícitamente recogida en la nueva propuesta curricular. Una visión antigua que parece desconfiar de la autonomía de los centros y de los profesores para el desarrollo del currículo y que tiene más dificultades de adaptarse a la diversidad de los alumnos.

2.6 Los resultados de los alumnos

No es fácil poner en relación los resultados de los alumnos con la reforma educativa, ya que existen otros muchos factores que están influyendo en el proceso de enseñanza. Tampoco ha transcurrido un tiempo suficiente ni hay series de datos para valorar los cambios con una perspectiva amplia. Hay, sin embargo, dos estudios del INCE que ofrecen datos significativos.

La evaluación realizada por el INCE sobre la educación primaria (INCE, 2000) comparó el rendimiento alcanzado por los alumnos en 6º curso de la EGB (sistema educativo anterior) en 1995 y el obtenido por los alumnos de 6º curso de educación primaria (nuevo sistema pero mismas edades de los alumnos) en 1999. Los resultados mostraron diferencias importantes a favor de los alumnos que habían cursado la nueva etapa en Lengua pero muy escasas en Matemáticas y Conocimiento del Medio.

En la etapa de educación secundaria obligatoria sólo existe una evaluación (INCE, 1998) en la que se comparan los resultados de los alumnos en el proceso de implantación de la reforma. En ese momento, 1997, coexistían los dos sistemas educativos: el antiguo, dividido a partir de los 14 años entre bachillerato y formación profesional, y el nuevo, que integra ambos itinerarios en la etapa común de educación secundaria obligatoria. Los alumnos de bachillerato son los que obtienen mejores resultados, seguidos de los de la ESO, y, finalmente, a mayor distancia, los de FP. Sin embargo, la comparación más relevante es la que pone en relación a todos los alumnos de 16 años del sistema antiguo (bachillerato y FP) con los del nuevo (ESO). En este caso, los alumnos de la ESO muestran una ligera superioridad en Matemáticas, Ciencias de la Naturaleza y Geografía e Historia. En las demás áreas no aparecen diferencias.

2.7 La valoración de la comunidad educativa

Los padres, los alumnos y el conjunto de la sociedad se muestran mayoritariamente satisfechos del objetivo principal de la LOGSE. Existe un amplio convencimiento de que la extensión de la educación obligatoria es una iniciativa beneficiosa para el desarrollo del país y para conseguir una mayor cohesión social. Tal vez también la información que los hijos transmiten a sus padres y la observación del funcionamiento de los centros y del trabajo de los profesores contribuyen a que las opiniones sean por lo general positivas.

Esta positiva valoración no es compartida por los profesores cuando opinan sobre la educación secundaria obligatoria. Mientras que la educación infantil y la educación primaria son bien apreciadas, y la nueva formación profesional, anteriormente relegada en su consideración se asemeja ahora al bachillerato, la etapa de educación secundaria obligatoria es vivida por los profesores como un obstáculo excesivo y no como una posibilidad de cambio (véase cuadro 5).

Cuadro 5

Valoración de los profesores de las distintas etapas educativas

	Valoración de las distintas etapas del sistema educativo		
	1991-92	1996-97	2001-02 *
Educación infantil	81,9	12,9	5,2
Primaria	69,2	19,2	11,6
Secundaria	33,2	26,4	40,4
Bachillerato	54,3	25,7	20,0
F.P.	53,6	25,2	21,2

Fuente: Marchesi y Monguilot, 2001.

3. Los cambios del futuro

La valoración realizada en las páginas anteriores destaca que la LOGSE fue un auténtico proyecto de cambio educativo en 1990, que recogió la voluntad de la sociedad de transformar la educación, que trató de situar el sistema educativo en parámetros similares a los de los países desarrollados, y que dio tanta importancia a la igualdad en la educación como a la mejora de su calidad. Un proyecto de cambio que tuvo que enfrentarse a los retrasos históricos de la educación española, a los problemas que no habían sido resueltos en décadas anteriores y a las nuevas dificultades que aparecieron en los años noventa. Un proyecto que intentó poner en el primer plano del debate nacional los temas educativos y que sólo en parte lo consiguió. Una reforma que mejoró sin duda la educación, pero que hubiera necesitado mayores recursos, más apoyo a lo largo de sus años de aplicación y nuevos cambios que resolvieran los desajustes que se manifestaban o la falta de condiciones adecuadas.

Este apretado resumen de lo que ha supuesto la aplicación de la reforma educativa española durante los años noventa quedaría incompleto si no se apuntara, aunque sólo fuera con rápidos trazos, alguno de los cambios que sería necesario impulsar en el futuro inmediato. Las cuatro iniciativas que se van a destacar conectan con los principales problemas que se han detectado: el impulso a la autonomía de las escuelas, el fortalecimiento de los profesores, el apoyo a las escuelas y a los alumnos con mayores dificultades y la ampliación de la participación y la cooperación entre escuelas. Son propuestas que apuestan por una educación de calidad para todos los alumnos y que tienen como objetivo que las escuelas se constituyan en comunidades de aprendizaje.

Por ello, se apartan de aquellos otros modelos educativos que basan la mejora de la calidad en la competencia entre los centros, en la vuelta a los modelos tradicionales de enseñanza, en la rigidez organizativa y en la selección del alumnado.

3.1 Mayor autonomía a los centros para que desarrollen proyectos propios y los acuerden con la administración educativa

La autonomía de los centros para elaborar proyectos propios y poder llevarlos a la práctica es una de las condiciones para que la comunidad educativa asuma más responsabilidad. Es necesario profundizar en el ejercicio efectivo de la capacidad de decisión de los centros educativos para que establezcan sus señas de identidad, sus formas organizativas específicas, su manera concreta de plantear el proceso de enseñanza-aprendizaje, la formación de sus profesores, la estabilidad de los equipos docentes y sus relaciones con otras instituciones. Ahora bien, esta concepción de la autonomía se aleja también del modelo liberal, que deja a los centros una amplísima capacidad de decisión para sobrevivir y salir adelante en competencia con los demás centros, y apuesta por una autonomía que se ejerce desde la negociación y el acuerdo de sus proyectos con la administración educativa. Es la administración educativa la que debe fijar las normas básicas para dar un sentido coherente a la enseñanza, para evitar los desequilibrios entre los centros y para proteger a los alumnos en situación de mayor riesgo por sus condiciones personales, sociales o culturales. Y es también la administración educativa la que debe negociar con los centros el ejercicio de la autonomía.

La negociación y el acuerdo entre la administración educativa y cada uno de los centros para que desarrolle sus propios proyectos supone un cambio profundo en los modos de gestión de los poderes públicos y en sus relaciones con las escuelas. No sólo hay que avanzar en la reforma de las escuelas. Hay que modificar al mismo tiempo los estilos de trabajo de la administración educativa para que se adapten a los objetivos que se pretenden conseguir.

3.2 Impulsar el desarrollo profesional de los profesores

Los datos obtenidos en la evaluación de la reforma española señalan que los profesores, especialmente los de educación secundaria, se sienten abrumados y escasamente valorados y perciben que la reforma, pensada desde parámetros sociales y curriculares, no ha sido capaz de responder a sus demandas profesionales ni de ofrecerles una formación suficiente para enseñar a las nuevas generaciones de alumnos. Han mejorado sustancialmente los indicadores cuantitativos de la educación, pero ello no ha servido para evitar el desánimo de los profesores.

Cuatro cambios son imprescindibles. El primero se refiere a las funciones de los profesores, que deben incluir el trabajo en equipo, la relación con las familias, la cooperación con otros centros y con otras instituciones. El segundo apunta a la necesaria estabilidad de los equipos docentes, lo que supondría una modificación sustancial del actual sistema de provisión de plazas en los centros públicos. El tercero implica unarenovación de la formación, que debe orientarse a facilitar tiempo suficiente para permitir a los profesores una reflexión compartida sobre cómo desarrollar en los alumnos una mayor autonomía intelectual, emocional y social. El cuarto se refiere a diseñar un nuevo marco de incentivos profesionales y retributivos para el profesorado

que asegure nuevas perspectivas profesionales. Estos incentivos deberán ser negociados con los representantes sindicales del profesorado y estar vinculados, principalmente, a la valoración de la práctica docente, a proyectos de innovación o al trabajo en equipo

3.3 Apoyo a los centros situados en contextos desfavorecidos y a los alumnos con mayores dificultades de aprendizaje

Los mayores problemas de la enseñanza se concentran en los centros que escolarizan un número importante de alumnos que viven en precarias condiciones sociales y que tienen un alto riesgo de abandono. En estos casos las soluciones no son exclusivamente educativas. Es preciso impulsar proyectos globales en los que colaboren todas las administraciones públicas con el objetivo de mejorar las condiciones económicas, sociales y educativas de las familias y de fortalecer al mismo tiempo el funcionamiento de los centros docentes. Algunas de las iniciativas que pueden ponerse en marcha de forma inmediata en relación con las escuelas son la ampliación de los servicios de apoyo y orientación, la estabilidad de la plantilla de profesores, la ampliación de los recursos, la incorporación de profesores interesados en trabajar en este tipo de centros, la formación y asesoramiento a los padres, la coordinación del centro con otros centros e instituciones del entorno y la presencia de trabajadores sociales.

Esta ampliación de los profesores del centro debe permitir un trabajo complementario con los alumnos que tienen más problemas de aprendizaje. Muchos profesores se quejan de que un porcentaje significativo de alumnos termina la educación primaria sin saber leer y de que un porcentaje aún mayor vive la lectura como una pesada carga académica. En esas condiciones es difícil que los alumnos terminen la educación secundaria. Por ello, el esfuerzo principal debe hacerse en los primeros años de escolarización. En el ámbito de la lectura sería necesario que los alumnos con mayor retraso escolar tuvieran más horas de estudio semanales para actividades de refuerzo en lectura y escritura en grupos pequeños, que todos los maestros animaran a sus alumnos a la lectura y que se ayudara a los padres para que leyeran con sus hijos en casa.

3.4 Ampliar las formas de participación y cooperación

Los objetivos de la educación no pueden cumplirse fácilmente en los tiempos actuales en escuelas que están aisladas y en las que la acción educativa recae sólo en el trabajo de los profesores. Es positivo ampliar las formas de participación y colaboración de padres y alumnos. Pero también es enriquecedor incorporar a nuevos agentes que colaboren en las actividades educativas del centro, como antiguos alumnos, voluntarios o miembros de organizaciones no gubernamentales.

La búsqueda de nuevos colaboradores ha conducido a las escuelas a creer en la importancia de relacionarse unas con otras y de buscar apoyo mutuo. La configuración de redes entre escuelas y profesores se está consolidando y abriendo nuevas oportunidades para la innovación y el cambio. Cuando existe un proyecto en común, confianza mutua y algún tipo de liderazgo se dan las condiciones básicas para que las escuelas se asocien en torno a unos objetivos: la formación, la evaluación, la innovación en determinadas áreas curriculares, la música, el deporte, etc. El apoyo a las redes de escuelas es una positiva estrategia para enfrentarse a los futuros retos de la educación.

Bibliografía

INCE (1997): *Evaluación de la educación primaria*. Madrid, MEC.

— (1998): *Diagnóstico del sistema educativo. La escuela secundaria obligatoria*. 1997. Madrid, MEC.

— (2001): *Evaluación de la educación secundaria obligatoria. 2000. Datos básicos*. Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Marchesi, A. (2000): «La evaluación de la educación secundaria obligatoria», en: *Papeles de Economía Española*, núm. 86, pp.150-164.

Marchesi, A., y Monguilot, I. (1999): *La opinión de los padres sobre la calidad de la educación*. Madrid, Fundación Hogar del Empleado.

— (2000): *La opinión de los alumnos sobre la calidad de la educación*. Madrid, Fundación Hogar del Empleado.

— (2001): *La opinión de los profesores sobre la calidad de la educación*. Madrid, Fundación Hogar del Empleado.

— (2002): *La evaluación de la educación secundaria*. Madrid, Fundación Santa María.

MECD (2001a): *Estadística de la Educación en España. 1998-99. Resultados detallados. Series e indicadores*. Madrid, MECD.

— (2001b): *Datos y cifras. Curso escolar 2001/2002*. Madrid, MECD.

Trahtemberg, L. (2000): «El impacto de las nuevas tecnologías en la enseñanza y en la organización escolar», en: Ponencia presentada en el *Seminario sobre Prospectiva de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile, UNESCO.