

Manifiesto para mejorar el rendimiento del sector educativo en España

En las actuales circunstancias de crisis económica se están planteando y debatiendo distintas medidas de reforma del modelo educativo español. Por un lado, la crisis obliga a tomar medidas coyunturales de recorte fiscal; por otro, han emergido con claridad diversas deficiencias del modelo que requieren reformas integrales de nuestro sistema educativo con el fin de convertirlo en un motor del crecimiento económico y en una vía de desarrollo personal y social.

Uno de los retos más importantes de nuestro sistema educativo es el tratamiento eficaz de alumnos con necesidades educativas diferentes. Destaca, por un lado, la existencia de una tasa excepcionalmente alta de repetidores en la etapa de secundaria. La repetición es costosa tanto para los estudiantes como para la sociedad en su conjunto. Las escuelas tienen que desarrollar formas alternativas de aprendizaje que aseguren un nivel aceptable de habilidades cognitivas después de la graduación. Por otro, los mejores alumnos españoles de enseñanza secundaria obtienen peores resultados que sus homólogos de los otros países. Las escuelas parecen ser incapaces de proporcionar a estos alumnos la ayuda necesaria para la realización de su potencial. De hecho, los resultados relativamente pobres de este tipo de alumnos son los que explican gran parte de la baja calidad de la educación secundaria española, medida por las pruebas internacionales estandarizadas de habilidades cognitivas. Esta baja calidad es motivo de preocupación ya que la investigación económica indica que la calidad de la educación y la consiguiente mejora del capital humano disponible es uno de los principales motores del crecimiento.

Tener una población más productiva y mejor formada, manteniendo las fortalezas del sistema y corrigiendo sus debilidades, constituye un objetivo imprescindible para encarar una reforma seria y profunda del sistema educativo, teniendo en cuenta que todas las partes implicadas deben mejorar sus desempeños: alumnos, padres, profesores, administración de los centros y del sistema en su conjunto. Detallamos a continuación algunos campos de actuación para conseguir mejorar nuestro sistema educativo.

1

Educación preescolar: Importancia de las habilidades no cognitivas

La investigación reciente ha puesto de manifiesto la importancia capital de la motivación temprana -- entre 1 y 3 años -- y el desarrollo de las habilidades no cognitivas en la formación futura y en la interacción del alumno con el sistema educativo. También ha identificado sectores de la sociedad que son especialmente vulnerables al desarrollo deficiente de estas capacidades. Las autoridades tienen una herramienta particularmente coste-efectiva con el desarrollo de programas

enriquecidos de intervención temprana en estos entornos vulnerables. Es decir, además de una atención especial en las aulas, son necesarias intervenciones de apoyo a la familia para mejorar las habilidades no cognitivas.

2

Atención a las necesidades específicas

Nuestro sistema educativo destaca por tener la mayor tasa de repetidores entre los países europeos, especialmente en la enseñanza secundaria (36,6% frente a un 17,4% en la OCDE). Las repeticiones están concentradas al final de los ciclos, cuando el margen de mejora ya es muy escaso. Esta anomalía da lugar a unos costes individuales y sociales muy elevados. Además, se asocia con unos niveles de motivación y expectativas excepcionalmente bajos, traducidos en unas altísimas tasas de abandono escolar. Corregir estas deficiencias, sin que ello se traduzca en dejar pasar de curso a los alumnos para “mejorar” una estadística, se ha convertido en uno de los mayores retos de nuestro sistema educativo, requiriendo una reforma seria.

El sistema educativo español presenta una notable rigidez que dificulta el desarrollo del aprendizaje de cada alumno a la velocidad que requiera. Por ejemplo, es probable que no todos los niños tengan que comenzar la educación primaria a la misma edad. También sería deseable que puedan avanzar a diferentes velocidades dentro de la misma aula o del mismo curso. Esto requiere mantener los refuerzos actualmente existentes para alumnos con necesidades especiales (España tiene resultados relativamente buenos en las pruebas internacionales como PISA con estos estudiantes) y desarrollar programas similares de refuerzo para los alumnos más brillantes.

Además, creemos que siempre deben existir, con independencia del nivel actual del estudiante, vías para que pueda permanecer escolarizado. Posibilitar el acceso a los 14 años a una versión reforzada de los actuales Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI) podría ser una solución eficaz al elevado fracaso escolar que nos caracteriza. Para ser efectiva, esta vía de escolarización debería ser complementada con pasarelas de acceso a la educación secundaria post-obligatoria.

3

Esfuerzo y comportamiento adecuado

Los estudiantes y sus familias deben ser conscientes de que no hay excusas para no esforzarse. Muchos condicionantes personales y sociales son relevantes pero las posibilidades de mejora son escasas sin el esfuerzo del alumno. El sistema está para ayudar a los estudiantes y sus familias, pero sólo ellos pueden darle el uso adecuado. Para incentivar al esfuerzo, los resultados y rendimientos deben tener consecuencias. Por ejemplo, al final de la educación primaria y secundaria deberían existir pruebas estandarizadas cuyos resultados tengan consecuencias académicas, incluyendo mayores posibilidades de elección de centros y programas especiales para los alumnos con mejores resultados.

En España se observa un nivel preocupante, superior al de otros países europeos, de mal funcionamiento en las aulas debido a problemas de comportamiento. Una buena estrategia para mejorar en este ámbito es generar los comportamientos y las actitudes adecuadas desde edades tempranas (habilidades no cognitivas). No se deben

tolerar actitudes en las aulas que perjudiquen a la mayoría por los malos hábitos de una minoría. Debe proporcionarse a los profesores herramientas de autoridad que sean rápidas, eficaces y con escaso coste administrativo para gestionar los conflictos. Para evitar la generación de efectos externos negativos, esto debería incluir, para los alumnos reincidentes, labores de trabajo social en el colegio.

4

Autonomía, flexibilidad interna y rendición de cuentas

Para conseguir que las escuelas se adapten mejor a las necesidades específicas de su alumnado, también es necesario dotarlas de un mayor grado de autonomía. Junto con Grecia, España es el país europeo con menor grado de autonomía por parte de las escuelas públicas en la gestión de sus recursos humanos. Los sistemas educativos más exitosos confían en las capacidades de los propios equipos docentes a la hora de adaptarse al contexto social de la escuela. La administración debería fijar los objetivos y evaluar su cumplimiento, dejando mayor flexibilidad a las escuelas, tanto en la gestión de sus recursos materiales y humanos como en la oferta de itinerarios específicos y la elección del método docente.

Esta autonomía puede resultar ineficaz si los alumnos, sus familias, los educadores y la administración no disponen de la máxima información sobre los méritos de cada centro al formar a sus estudiantes. Dicha información procedería de pruebas estandarizadas sobre un amplio conjunto de competencias cognitivas que permitan comparar el desempeño de los centros educativos (públicos, concertados y privados) de todo el país. Pero también debería permitir a los padres evaluar los logros en competencias no cognitivas y el funcionamiento de los itinerarios específicos de los centros. La información sobre el desempeño de las escuelas en estas tareas debe contener además suficientes datos sobre el contexto social y económico en el que operan.

Esta información ha de ser pública para que tanto las familias como la administración puedan identificar las mejores prácticas educativas, debiendo ir acompañada de una reforma del sistema de elección para disminuir el peso a la primera opción que ahora es determinante y así las familias puedan manifestar sus verdaderas preferencias. De esta forma todas las familias tendrían la posibilidad de hacer una mejor elección de escuela para sus hijos, reforzando la complicidad educativa entre escuelas y familias. Por último, con el fin de garantizar que las mejoras lleguen a todos, y no solo a aquellos con mayor capacidad de elección, dicha información debe servir para establecer planes de mejora, con plazos bien definidos, para aquellos centros con más dificultades.

5

Una carrera profesional de los enseñantes basada en los resultados

En la actualidad, la carrera profesional de los profesores y de los directores de centro en España depende exclusivamente del mero paso del tiempo y de su participación en actividades formativas regladas. Este esquema no sólo es anómalo en el contexto europeo sino que nos parece regresivo e ineficaz. Los profesionales deben ver recompensados los resultados conseguidos por sus alumnos tanto para lograr

su acreditación profesional como para su progresión profesional posterior. Los directores de centro deben tener mayor independencia para configurar sus plantillas y sus estrategias docentes, de nuevo, siempre sujetos a la verificación externa de los resultados conseguidos. Cuando hablamos de resultados es importante no premiar a los profesionales simplemente por tener la suerte de gestionar buenos estudiantes: la medición de los resultados obtenidos debe centrarse en el valor añadido del profesor o la escuela a las capacitaciones con que acceden los alumnos a la misma.

6

Formación profesional

La formación profesional en España acoge a un porcentaje de estudiantes muy inferior al de otros países europeos, mientras que nuestro porcentaje de universitarios está en la banda alta de Europa. Esta situación debe reequilibrarse. Parte del problema reside en que la financiación de la formación profesional en la enseñanza secundaria en España está por debajo de la existente en otros países europeos con renta per capita similar. Es importante encontrar un equilibrio entre este tipo de financiación y la dedicada a la formación universitaria. También es importante mejorar la conexión de la formación profesional con el mundo empresarial, probablemente mediante el fomento de la formación dual, a imagen de la progresiva mejora en este sentido que ya está ocurriendo en el mundo universitario.

7

Universidad: autonomía y rendición de cuentas

El análisis detallado de los resultados en la etapa universitaria revela que es posible una mejora sustancial de los mismos si las universidades fueran independientes tanto en sus políticas de gestión del capital humano como en su configuración investigadora y docente, siempre y cuando los resultados obtenidos tengan consecuencias financieras. Es decir, la combinación de autonomía de gestión con una financiación competitiva basada en una evaluación seria y uniforme de los resultados en docencia e investigación es la clave para conseguir un sistema universitario de mayor calidad. Ello evitaría a las autoridades educativas tener que micro-gestionar infinidad de titulaciones y planes de estudio.

Esta estrategia debe venir asociada a una reforma del gobierno de las universidades para que rindan cuentas de manera más directa a la sociedad que las financia.

8

Evaluación rigurosa

En España se han introducido numerosas reformas globales del sistema educativo e innumerables programas concretos sin una evaluación rigurosa de su oportunidad o de su efectividad. Esta situación debe cambiar radicalmente: la sociedad necesita identificar cuáles son las prácticas más efectivas. La complejidad de las reformas necesarias en el momento presente sugiere su introducción gradual, lo cual, además de ser razonable en sí mismo, proporciona una oportunidad a la administración para llevar a cabo una evaluación cuidadosa de su impacto y, en caso de necesidad, hacer correcciones en algunos puntos.

Un requisito adicional para asegurar la credibilidad de las reformas es que éstas sean evaluadas de manera independiente. Para ello, sería deseable que la administración definiera una política clara sobre la forma en la que los datos necesarios para la evaluación estarán disponibles para la comunidad investigadora, como lo están por ejemplo los datos de la prueba de PISA y otras similares. Esta disponibilidad de información pública es fundamental para fomentar el debate y garantizar el consenso científico sobre las mejores prácticas educativas.

9

A modo de conclusión

Una reforma del sistema educativo español que se centre en mejorar sus resultados es necesaria desde hace tiempo. Este objetivo no puede conseguirse exclusivamente mediante aumentos del gasto, como muestra la historia reciente, en la que aumentos del gasto no llevaron a mejoras de la calidad medida, por ejemplo, mediante resultados en exámenes internacionales estandarizados. Al mismo tiempo parece claro que algunas de las reformas que proponemos requieren aumentos o reasignación de gastos. En cualquier caso, creemos que reformas del sistema educativo que estén orientadas a mejorarlo son la mejor y más necesaria inversión para nuestra sociedad. La experiencia histórica muestra que sociedades con niveles de educación de calidad y diversificados se adaptan mejor a los cambios, siendo más capaces de reinventarse económica y socialmente. Abordar cuanto antes las reformas educativas, tanto pendientes, es una buena forma de mejorar las expectativas de futuro en nuestra sociedad.

Firmantes

Begoña Álvarez (Universidad de Vigo), Javier Andrés (Universidad de Valencia), Brindusa Anghel (fedea), Manuel Arellano (Cemfi), Salvador Barbera (Universitat Autònoma de Barcelona), Pau Balart (Universidad Carlos III de Madrid), Samuel Bentolila (Cemfi), Michele Boldrin (Washington University in Saint Louis y fedea), Antonio Cabrales (Universidad Carlos III y fedea), Caterina Calsamiglia (Universitat Autònoma de Barcelona), Guillermo Caruana (cemfi), Marco Celentani (Universidad Carlos III de Madrid y fedea), Antonio Ciccone (Universidad Pompeu Fabra y fedea), José Ignacio Conde-Ruiz (Universidad Complutense de Madrid y fedea), Angel de la Fuente (Instituto de Análisis Económico de Barcelona), Sara de la Rica (Universidad del País Vasco y fedea), Juan José Dolado (Universidad Carlos III de Madrid), Florentino Felgueroso (Universidad de Oviedo y fedea), Juan José Ganuza (Universitat Pompeu Fabra), José García Montalvo (Universitat Pompeu Fabra), José Ignacio García Pérez (Universidad Pablo de Olavide de Sevilla), Luis Garicano (London School of Economics y fedea), Maia Guell (University of Edinburgh y fedea), Carmen Herrero (Universidad de Alicante), Marcel Jansen (Universidad Autónoma de Madrid), Sergi Jimenez (Universitat Pompeu Fabra y fedea), Ramón Marimón (European University Institute), Rafael Repullo (cemfi), Juan Rubio-Ramírez (Universidad de Duke y fedea), Manuel Bagües (Universidad Carlos III de Madrid), Antonio Villar (Universidad Pablo de Olavide de Sevilla), Marc Vorsatz (UNED y fedea).