

Col·lecció Estudis Socials

Núm. 18

Els sistemes educatius europeus ¿Crisi o transformació?

Joaquim Prats i Francesc Raventós (directors)

Edgar Gasòliba (coordinador)

Robert Cowen

Bert P. M. Creemers

Pierre-Louis Gauthier

Bart Maes

Barbara Schulte

Roger Standaert



Fundació "la Caixa"

En una època plena d'interseccions i de confluències de molts dels problemes de l'educació, la publicació d'un estudi sobre el funcionament dels sistemes educatius és de gran interès, no solament per a la comunitat educativa, sinó per a qualsevol ciutadà preocupat pels problemes socials i pel progrés del país.

Aquest llibre analitza, des de diferents àmbits i perspectives, alguns dels principals problemes que pateixen els sistemes educatius, alhora que procura que l'anàlisi serveixi per descobrir si es perceben com a crisi els múltiples canvis, tensions i, sobretot, processos de transformació dels sistemes educatius europeus.

És una invitació a la reflexió, al debat i a la comparació, que pretén acostar-nos a un coneixement de la problemàtica educativa, a fi de suscitar idees per a la seva modernització i millora. Aquest estudi és, per tant, un bon instrument per tenir una perspectiva més, l'educativa, que permetrà una millor anàlisi del present i aportarà idees per poder actuar de cara al futur.

L'estudi, dirigit i coordinat per Joaquim Prats i Francesc Raventós, de la Universitat de Barcelona, ha comptat amb la participació de professors experts d'uns altres cinc països europeus.

Col·lecció Estudis Socials

Núm. 18

Els sistemes educatius europeus ¿Crisi o transformació?

Joaquim Prats i Francesc Raventós (directors)

Edgar Gasòliba (coordinador)

Robert Cowen

Bert P. M. Creemers

Pierre-Louis Gauthier

Bart Maes

Barbara Schulte

Roger Standaert

Edició electrònica disponible a Internet:

www.fundacio.lacaixa.es



Obra Social
Fundació "la Caixa"

Edita

Fundació "la Caixa"

Av. Diagonal, 621

08028 Barcelona

Patronat de la Fundació "la Caixa"

President

Josep Vilarasau Salat

Vicepresidents

Isidre Fainé Casas

Salvador Gabarró Serra

Jordi Mercader Miró

Patrons

Ramon Balagueró Gañet

M. Amparo Camarasa Carrasco

Josep F. de Conrado i Villalonga

Marta Domènech Sardà

Ricard Fornesa Ribó

Manuel García Biel

Javier Godó Muntañola

Immaculada Juan Franch

Juan José López Burniol

Montserrat López Ferreres

Amparo Moraleda Martínez

Miquel Noguer Planas

Justo Novella Martínez

Vicenç Oller Compañ

Magí Pallarès Morgades

Alejandro Plasencia García

Manuel Raventós Negra

Luis Rojas Marcos

Leopoldo Rodés Castañé

Lluc Tomás Munar

Francesc Tutzó Bennesar

Nuria Esther Villalba Fernández

Josep Francesc Zaragoza Alba

Secretari (no patró)

Alejandro García-Bragado Dalmau

Director General

Josep F. de Conrado i Villalonga

Col·lecció Estudis Socials

Directora

Rosa M. Molins

© Joaquim Prats, Francesc Raventós, Edgar Gasòliba, Robert Cowen, Bert P. M. Creemers, Pierre-Louis Gauthier, Bart Maes, Barbara Schulte i Roger Standaert
© Fundació "la Caixa", 2005

La responsabilitat de les opinions emeses en els documents d'aquesta col·lecció correspon exclusivament als seus autors. La Fundació "la Caixa" no s'identifica necessàriament amb les seves opinions.

Índex

Presentació	5
Introducció	7
I. La crisi dels sistemes educatius europeus	12
1.1. Introducció	12
1.2. Desafiaments en la societat europea	14
1.3. L'educació a Europa	17
1.4. Centralitzar i descentralitzar l'educació	18
1.5. La professió docent	19
1.6. El finançament educatiu	22
1.7. Reptes a la família, a l'escola i als mitjans de comunicació	24
1.8. Els grans reptes educatius europeus	25
Bibliografia	28
II. El sistema educatiu francès	29
2.1. Context social i polític	29
2.2. Descripció del sistema educatiu francès	33
2.3. Problemes actuals del sistema educatiu	48
2.4. Debat educatiu, perspectives i propostes de solució	62
2.5. Conclusió	64
Bibliografia	65
III. El sistema educatiu anglès	66
3.1. El context social i polític: un canvi de paradigma	66
3.2. El sistema educatiu	71
3.3. Problemes actuals en el sistema educatiu	76
3.4. El debat públic sobre l'educació, perspectives i propostes de solucions	81
Bibliografia	86
Recursos a Internet	87

IV. El sistema educatiu holandès	88
4.1. Introducció	88
4.2. Context sociopolític	89
4.3. Descripció del sistema educatiu	95
4.4. Problemes actuals en el sistema educatiu	99
4.5. El debat social sobre l'ensenyament. Perspectives	113
Bibliografia	115

V. El sistema educatiu flamenc (Bèlgica)	118
5.1. Context sociopolític	118
5.2. Descripció del sistema educatiu	120
5.3. Problemes actuals del sistema educatiu	126
5.4. El debat de l'ensenyament: perspectiva i solucions	141
Bibliografia	145

VI. El sistema educatiu alemany	147
6.1. Introducció	147
6.2. Context social i polític	148
6.3. Descripció del sistema educatiu	151
6.4. Problemes actuals del sistema educatiu	157
6.5. Perspectives i principis de solució	168
Bibliografia	172

VII. El sistema educatiu espanyol	174
7.1. Els vaivens legislatius de l'educació espanyola	174
7.2. Creixement i crisi	184
7.3. Resultats i rendiments	194
7.4. Mobilitat social i sistema educatiu	203
7.5. Formació professional i mercat de treball	208
7.6. Els centres docents i la professionalitat docent	212
7.7. Reptes i controvèrsies	218
Bibliografia	223

VIII. A tall de conclusió	225
8.1. Sistemes educatius diferents	225
8.2. Crisi dels sistemes educatius europeus?	226
8.3. Equitat i cohesió	228
8.4. Ordenació i rendiments	229
8.5. Sistema productiu i sistema educatiu	231
8.6. El professorat	233
8.7. La integració escolar dels immigrants	234
8.8. Violència als centres docents	235

Presentació

Els països europeus situen els problemes dels sistemes educatius en un lloc fonamental de la reflexió social. La millora de l'educació és un dels elements bàsics de les polítiques públiques i un objecte d'estudi de les organitzacions internacionals. La importància de l'educació i del coneixement en un món global és cada vegada més important, i no solament el que fa referència a la formació de les elits dirigents o a la preparació professional. Actualment, es considera que l'educació general bàsica de la totalitat de la població és un factor clau per al progrés, la convivència i l'harmonia social.

En aquest sentit, a la major part dels països europeus es mostra una decidida voluntat de potenciar el coneixement i d'apostar per una educació obligatòria de qualitat, que serveixi per afavorir el desenvolupament econòmic i per incrementar el benestar social dels seus ciutadans. I la qualitat de l'educació no depèn solament de la quantitat de recursos, sinó, sobretot, de com s'utilitzen, de com s'organitza i es governa el sistema, de com es forma el professorat, i de la motivació i el suport dels grups socials implicats, sobretot de les famílies.

La Unió Europea ha mostrat, al llarg dels últims anys, un interès creixent per millorar els resultats dels sistemes educatius dels països membres. Així ho recull la reunió del Consell de la Unió celebrada a Lisboa, que es concreta en el document que conté els objectius i els punts de referència que han d'assolir tots els països membres l'any 2010. És un clar exemple de com es comencen a abordar conjuntament els temes educatius als països europeus.

En una època plena d'interseccions i de confluències de molts dels problemes de l'educació, l'oportunitat d'un estudi sobre el funcionament i el rendiment

dels sistemes educatius és de gran interès, no solament per a la comunitat educativa, sinó per a qualsevol ciutadà preocupat pels problemes socials i pel progrés del país. Per això, la Fundació "la Caixa", des de fa molts anys interessada pels temes educatius, dóna la benvinguda a aquest estudi, dirigit i coordinat per Joaquim Prats i Francesc Raventós, de la Universitat de Barcelona, en el qual han participat, a més, professors experts d'uns altres cinc països europeus.

Es tracta d'un excel·lent treball que analitza, des de diferents àmbits i perspectives, alguns dels principals problemes que pateixen els sistemes educatius, alhora que procura que l'anàlisi serveixi per descobrir si es perceben i es consideren com a crisi els múltiples canvis, tensions i, sobretot, processos de transformació dels sistemes educatius europeus. És evident que la major part dels problemes són comuns a la majoria de països, com també posa en relleu el present estudi que hi ha llocs en què s'han trobat vies de solució i formes d'organització que resisteixen millor els continus canvis i exigències que fan trontollar els fonaments tradicionals de l'educació reglada.

Els sistemes educatius europeus ¿Crisi o transformació? és una invitació a la reflexió, al debat i a la comparació, que pretén acostar-nos a un coneixement de la problemàtica educativa, a fi de suscitar idees per a la seva modernització i millora. Aquest estudi és, per tant, un bon instrument per tenir una perspectiva més, l'educativa, que permetrà una millor anàlisi del present i aportarà idees per poder actuar de cara al futur.

Josep F. de Conrado i Villalonga

Director Executiu de l'Obra Social "la Caixa"
i Director General de la Fundació "la Caixa"

Barcelona, novembre 2005

Introducció

Els sistemes educatius europeus ¿Crisi o transformació? pretén ser una aportació al coneixement dels problemes i solucions que es plantegen en l'educació europea. Des de principis de la dècada dels setanta hi ha hagut a Europa una preocupació constant per la manera d'orientar i transformar els sistemes educatius. El tema de la formació dels ciutadans ha ocupat el debat públic, hi continua present, i és motiu d'atenció per part de tots els sectors socials. Aquesta preocupació està més que justificada pel desajustament, cada vegada més patent, del sistema educatiu dels diferents països amb les noves exigències educatives i formatives d'una societat canviant.

Inicialment vam voler titular el present estudi com: «Crisi dels sistemes educatius europeus», utilitzant el profètic nom que l'economista nord-americà Philip H. Coombs va donar als seus coneguts informes, publicats el 1968 i 1985, i traduïts a l'espanyol amb el títol de *La crisis mundial de la educación*. Volíem donar a la paraula «crisi» el seu sentit etimològic: «moment decisiu per al canvi», o «moment en què es produeix un canvi molt marcat en alguna cosa». Per tant, el que volíem caracteritzar de l'actual situació educativa a Europa és la idea que s'està produint un canvi substancial.

Certament, l'educació europea viu, des de fa dècades, transformacions constants que intenten superar els desajustaments que es produeixen tant a escala interna com externa. La universalització de l'educació fins als setze o divuit anys, segons els països, ha suposat un canvi radical dels objectius tradicionals dels sistemes educatius, la major part dels quals creats i configurats durant el segle XIX, immersos en les primeres societats industrials i el naixement dels règims liberals.

Un altre factor que ha deixat obsolets molts dels plantejaments tradicionals de l'educació, basats en el paper predominant de l'escola com a transmissora

de valors i coneixements, són els canvis socials, culturals i tecnològics que s'estenen amb la progressiva configuració de la societat postindustrial, de la informació, de la comunicació o del coneixement, segons les diverses denominacions que trobem actualment.

Aquest llibre intenta aclarir com s'estan produint aquests canvis en els sistemes educatius, quins problemes es consideren fonamentals, i, per acabar, quines vies de solució es proposen per a cadascun d'aquests problemes. Com es pot veure en l'apartat de conclusions, la diversitat dels sistemes educatius europeus proporciona també formes variades d'enfocar les solucions, que, a vegades, semblen prendre direccions oposades segons el país: mentre n'hi ha que centralitzen els seus sistemes, d'altres els descentralitzen; mentre n'hi ha que orienten l'educació a models comprensius, d'altres se'n distancien o potencien altres opcions.

Això no obstant, en tots els sistemes educatius s'està d'acord que els principals reptes es relacionen amb els fets següents: en primer lloc, els mals rendiments de l'educació secundària inferior o obligatòria, base de la formació comuna de tots els ciutadans; en segon lloc, l'escassament adaptada correlació entre el sistema educatiu i el sistema productiu; en tercer lloc, la incorporació al món escolar dels nous avenços tecnològics per a la transmissió de la informació i el coneixement, així com l'aparició de les noves formes de cultura i sociabilitat; en quart lloc, els problemes que genera la incorporació massiva a les escoles de la població immigrant d'arribada més o menys recent a Europa, i, finalment, la ruptura de l'estabilitat i l'ordre en el si dels establiments escolars, amb l'aparició, fins i tot, de brots de violència entre l'alumnat i entre aquest i el professorat. Òbviament, aquests elements no es donen de la mateixa manera ni amb la mateixa intensitat en tots els països, però formen part d'una preocupació comuna.

Per dur a terme el present estudi s'han triat cinc països de la Unió Europea, a més d'Espanya, per mitjà dels quals es podran estudiar amb detall totes aquestes qüestions i moltes altres relacionades amb el finançament, la situació del professorat, les reformes de l'ordenació dels sistemes, etc. De cadascun dels països seleccionats, se n'ha descrit breument el corresponent sistema educatiu; d'aquesta manera és possible entendre millor l'enfocament que tenen els respectius problemes i les propostes de solució. En el cas d'Espanya, s'ha redactat un capítol més analític i valoratiu, i s'ha deixat de banda la informa-

ció descriptiva que és sobradament coneguda pels lectors potencials d'aquest treball.

Per tal de tenir una visió general del tema, s'ha inclòs en l'estudi un primer capítol en el qual es plantegen els trets comuns dels sistemes i els principals problemes que afecten el conjunt dels sistemes educatius occidentals. La selecció dels països s'ha efectuat amb un criteri que permetés observar la realitat europea des dels punts de vista que poden il·lustrar millor l'anàlisi del nostre propi sistema educatiu. Els països escollits han estat: França, el Regne Unit –amb especial atenció a Anglaterra–, Alemanya, els Països Baixos i la part flamenca de Bèlgica.

França, a més de ser un país de gran importància econòmica i política a la Unió Europea, ha estat històricament el model que ha servit d'exemple per a l'ordenació i configuració de l'educació espanyola. És, per tant, un referent obligat. La selecció d'Alemanya respon a dos criteris: en primer lloc, la seva gran importància a Europa pel seu potencial demogràfic, polític i econòmic; en segon lloc, la peculiaritat del seu sistema educatiu, àmpliament descentralitzat i tradicionalment prestigiós i eficaç, tot i que actualment viu moments de crisi i transformació. La part flamenca de Bèlgica, a més dels Països Baixos, són, juntament amb Finlàndia, els països que obtenen millors rendiments en les avaluacions internacionals, especialment en els informes PISA de l'OCDE. La seva major proximitat cultural i, en el cas belga, la pertinença a un estat descentralitzat, han estat factors determinants per incloure'ls en aquest estudi. Tots dos són sistemes molt diferents, però amb un alt grau d'excel·lència i, en el cas holandès, d'equitat provada si tenim en compte la seva ordenació, molt allunyada dels models comprensius implantats a Espanya. Anglaterra va ser seleccionada per la seva gran diferència respecte al sistema educatiu espanyol, la qual cosa oferia un element de contrast interessant, a més de la indubtable importància política i econòmica del Regne Unit en el concert internacional.

Per dur a terme el present estudi es va sol·licitar la participació d'experts de gran prestigi, tant als seus respectius països com en el camp internacional de l'educació comparada. L'estudi de França ha estat elaborat per Pierre-Louis Gauthier, *inspecteur d'Académie* i membre del Centre International d'Études Pédagogiques de Sèvres. El capítol dedicat a Anglaterra l'ha redactat l'eminent catedràtic de l'Institut d'Educació de la Universitat de Londres, Robert Cowen. Ale-

manya ha estat tractada per Barbara Schulte, que forma part d'un dels equips més prestigiosos de l'educació comparada amb seu a la Universitat Humboldt de Berlín. La part dedicada als Països Baixos ha estat escrita per Bert P. M. Creemers, degà de la Facultat d'Educació de la Universitat de Groningen. La situació de la Bèlgica flamenca ha estat tractada per dos professors de la Universitat de Gant, Bart Maes i Roger Standaert, aquest últim, alt càrrec del Ministeri flamenc d'Educació. La direcció i coordinació del projecte l'ha efectuat el grup d'investigació DHIGECS de la Universitat de Barcelona: Joaquim Prats, director del grup d'investigació esmentat, ha elaborat l'anàlisi del sistema educatiu espanyol; Francesc Raventós, expert en educació comparada i professor de la Facultat de Pedagogia, ha abordat els aspectes generals de l'educació europea, i, finalment, Edgar Gasòliba, professor de la Facultat de Biblioteconomia i Documentació, ha actuat com a documentalista i coordinador del treball. De la redacció de la introducció i les conclusions, en són responsables els dos directors de l'estudi: els doctors Prats i Raventós.

La metodologia ha consistit, en primer lloc, a elaborar un qüestionari inicial que fixés els punts que havíem de tractar i les preguntes generals que volíem aclarir amb l'estudi. Un cop discutits els ítems que havíem de desenvolupar i reelaborat el pla de treball inicial amb els experts de cada país, es va dur a terme un primer redactat, que va ser revisat i corregit pels autors. Tot seguit, es va efectuar un seminari a la Universitat de Barcelona (setembre del 2004) en el qual es va discutir l'aportació de cadascun dels experts; a més, s'hi van perfilar els punts d'acord per poder elaborar unes conclusions.

Al llarg del procés d'elaboració d'aquest llibre s'ha disposat de la col·laboració de diverses persones, sense l'ajuda de les quals no hauria estat possible la perfecta organització de les trobades, les sessions de treball del seminari esmentat, les complexes traduccions dels originals, etc. Entre totes elles, volem destacar i agrair públicament la tasca d'Odalys Peyrón i de Yolanda Insa, secretària del Grup d'Investigació DHIGECS de la Universitat de Barcelona.

Confiem que aquest llibre ajudi a comprendre millor els problemes de l'educació espanyola i europea. La seva anàlisi és un bon punt de partida per poder contribuir a reflexionar amb noves idees i propostes de solució sobre els dèficits del sistema educatiu, i per establir els reptes que la societat té

plantejats en relació amb la formació dels futurs ciutadans. Si més no, aquesta és la pretensió de tots els qui hi han participat. Hem de recordar que el futur ja és el present de la nostra educació i resulta imprescindible saber-la entendre i analitzar per fer possible que millori.

Els directors

I. La crisi dels sistemes educatius europeus

Francesc Raventós Santamaría
Universitat de Barcelona

Tot allò que simplifica Europa... la mutila.

Edgar Morin

1.1. Introducció

Generalitzar sobre el bon o mal funcionament dels sistemes educatius europeus i manifestar de manera rotunda afirmacions relatives a la seva eficàcia o idoneïtat és una feina gairebé impossible. Sens dubte, hi ha importants diferències entre països i, a vegades, encara són més notables les divergències i disparitats entre regions, com per exemple a Itàlia, Espanya o Portugal.

Europa i la UE⁽¹⁾ viuen un període de canvis importants: canvis que afecten totes les dimensions de la societat i, per tant, també l'educació. No es tracta d'una crisi més. No és més del mateix, sinó un procés de transformació profunda. L'educació a Europa passa per un període de tensions i incertesa.

Al llarg de la història sempre hi ha hagut canvis; el que succeeix ara és que el canvi ha de ser necessàriament el nou eix vertebrador de qualsevol procés educatiu, evitant així allò que alguns autors han anomenat «arteriosclerosi acadèmica».

I davant aquests canvis socials, econòmics, demogràfics, tecnològics, laborals, etc., Europa necessita noves respostes educatives. Per això, convé obrir el debat sobre l'educació a tota la societat, com en bona mesura està passant últimament a França. De fet, molts dels problemes i incerteses que es reflecteixen en l'àmbit educatiu europeu deriven dels mateixos problemes i preocupacions de la societat europea.

(1) Si bé en el sentit estricte convé discernir entre Europa i Unió Europea, associarem i utilitzarem com a equivalents els dos conceptes. Així mateix, distingirem entre UE-15, per referir-nos als països que formaven part de la Unió Europea abans de l'1 de maig de 2004, i UE-25, que inclou els deu nous països que es van incorporar a la Unió en aquesta data.

L'enumeració de problemes educatius, principalment en l'àmbit escolar, sembla que es repeteix sovint d'un país a un altre i d'una regió a una altra. Quan la llista s'engrandeix o se sobreestima de manera més o menys desmesurada, fàcilment parlem de crisi. Si, al contrari, s'hi treu importància, s'empetiteix el problema i se'n minimitzen les conseqüències.

No hi ha cap sistema educatiu que estigui dotat d'immunitat enfront de la crisi educativa. Certament, el descontentament, el malestar i la preocupació són característiques comunes en gairebé tots els sistemes. Llevat de determinades excepcions, ningú no està content amb el funcionament dels seus centres escolars; cap país no acostuma a enorgullir-se del seu sistema educatiu, de les seves reformes del sistema, etc. I això sol passar tant als països i regions que obtenen bons resultats en els rànquings internacionals, com en aquells altres on els resultats de les comparacions internacionals els situen en llocs intermedis o directament al vagó de cua.

En països com Finlàndia o el Japó, amb molt bons rendiments escolars i ben classificats en les comparacions internacionals, també s'hi escolten múltiples veus de preocupació pel funcionament d'algunes de les seves escoles i seriosa preocupació per qüestions com el fracàs escolar, la violència, l'abandonament escolar, el respecte als drets humans i altres problemes educatius.

El cert és que a Europa vivim, en les darreres dècades, una certa obsessió pel control dels resultats, per la quantificació i avaluació de tots els problemes educatius, per la valoració de l'acompliment, del rendiment dels alumnes, dels professors, de les escoles, dels centres de formació, etc., que ens condueix avui a mesurar-ho, comptar-ho i taxar-ho gairebé tot, *accountability*, i a establir contínues comparacions entre els sistemes educatius europeus i, per descomptat, confrontacions amb els Estats Units, el Japó i, en general, amb la resta de països de l'OCDE.

Això no obstant, no oblidem que l'obstinació per mesurar el pes del nostre cos en una bàscula nombroses vegades no ens fa disminuir ni un sol gram la nostra obesitat o sobrepès, ni engreixar-nos si és que el nostre problema és l'aprimament. Tampoc, en l'educació, només amb els nombres, les xifres i els indicadors no es resolen els problemes; sovint necessitem idees i, sobretot, idees noves.

Hi ha una gran similitud en molts dels problemes amb què cal enfrontar-se avui en els diferents sistemes educatius europeus. Freqüentment, sembla que estiguem afrontant dificultats semblants a Itàlia, Espanya, Portugal, Alemanya, França, etc. Tanmateix, la visió dels problemes educatius i la, a vegades, impotència per proposar les solucions adequades a cada context, varien indubtablement d'un país a un altre.

En tots els països europeus necessitem descobrir noves respostes als nous i als vells problemes educatius. En els darrers temps, detectem l'ús d'uns mateixos llenguatges i d'unes polítiques que convergeixen cap a la flexibilitat, l'autonomia, el control dels resultats, etc. Si fins a temps recents, la columna vertebral de la política educativa europea es dirigia principalment cap a la igualtat d'oportunitats, la integració i la cohesió social, sembla que en el moment actual s'orienta més cap a noves finalitats polítiques, bàsicament dirigides cap a la competitivitat i la competència econòmica. Això no obstant, no oblidem que és més fàcil fer una predicció econòmica o política que elaborar un pronòstic educatiu precís.

1.2. Desafiaments en la societat europea

Europa és diversa, és diversitat. No té una unitat ètnica, no té una cohesió social, política, lingüística, educativa o cultural. Europa, massa acostumada a descobrir, a colonitzar i a explicar el món des de la seva visió particular, és molt eurocèntrica. I, sens dubte, un excés d'eurocentrisme pot alimentar de manera més o menys conscient actituds d'hostilitat i xenofòbia que aconsegueixen instal·lar-se en alguns àmbits concrets de la joventut europea, com per exemple a Àustria, Suècia, Alemanya o Holanda. El nostre continent experimenta avui uns canvis demogràfics que tenen clares repercussions en els sistemes educatius.

Europa té una població cada vegada més envellida i un elevat moviment migratori. Segons dades de la Comissió Europea, el 2003 hi havia 74 milions de persones més grans de 65 anys a la UE-25, gairebé el doble que el 1960 (uns 38 milions). Les persones més grans de 65 anys representen el 16% de la població total de la UE, i un 24% de la població considerada en edat de treballar, és a dir, de 15 a 64 anys. A més, abans del 2010, es preveu que aquest percentatge serà del 27%, tant en el conjunt de la UE com a Espanya; però a

Alemanya arribarà al 30,3% i a Itàlia, al 31,3%. D'altra banda, la gent gran europea cada vegada dependrà més de la població en edat activa. I el nombre d'europeus «molt grans», o sigui, amb 80 anys o més, augmentarà un 50% en els tres propers lustres a la UE-15.

Al mateix temps, totes les prediccions indiquen que les migracions es multiplicaran en les pròximes dècades i que els moviments migratoris massius, a Europa i al món, seran extraordinaris si no augmenten de manera considerable les inversions als països menys desenvolupats. La majoria dels països de la UE suporten avui, amb tensions i dificultats notables, els problemes migratoris i les seves implicacions socials i educatives. És el cas, entre d'altres, de països com França, Suècia, Holanda, Alemanya, o, de manera creixent, Itàlia i Espanya.

La migració neta és la causa principal de la variació anual de la població a la UE-25. El 2002, la taxa neta de migració anual va ser de 2,8 per cada 1.000 habitants a la UE-25, la qual cosa representa un 85% del creixement total de la població. Això no obstant, aquesta taxa de 2,8 de la UE-25 equival a un 3,3 a la UE-15, i és d'un 5,5 a Espanya, d'un 6,1 a Itàlia i d'un 6,8 a Portugal.

En un clima de permanent competitivitat, la societat europea viu temps de mudança que reflecteixen preocupacions, pors i inseguretats respecte a la realitat actual i el futur que s'albira. La UE acaba de viure un temps amb canvis importants: l'ampliació a 25 països, la polèmica de la nova Constitució, el relleu al Parlament Europeu i a la Comissió Europea, el debat sobre l'inici o no de negociacions d'adhesió amb Turquia, etc.

El Consell Europeu de Lisboa celebrat al març del 2000 va reconèixer els canvis i desafiaments que implicaria la nova economia basada en el coneixement, i va acordar el següent objectiu estratègic per al 2010: «*Convertir-se en l'economia basada en el coneixement més competitiva i dinàmica del món, capaç de créixer econòmicament de manera sostenible amb més i millor ocupació i una cohesió social més gran*».⁽²⁾

L'aplicació d'aquest objectiu estratègic demana una transformació de l'economia i canvis importants en els sistemes educatius europeus. Pretendre que la UE l'any 2010 sigui l'economia més eficient del món, atrapant els Estats

(2) Comissió Europea (2002): *Educación y formación en Europa: sistemas diversos, objetivos compartidos para 2010*. Luxemburg, Oficina de Publicacions Oficials de les Comunitats Europees.

Units i el Japó en investigació i en tecnologia, és un fet més que improbable, o directament impossible, tenint en compte la trajectòria un lustre després de la cimera de Lisboa de l'any 2000. Així, a la meitat del camí recorregut, el 2005 constatem que s'ha produït una lleugera millora de la taxa d'ocupació a la UE-25 i que la inversió en recerca i desenvolupament (R+D) ha aconseguit pocs avanços, excepte a Suècia i a Finlàndia, països que han superat amb escreix l'objectiu del 3% del PIB en despesa de R+D. Per recuperar l'ocupació i la competitivitat, i si més no acostar-nos als diversos objectius previstos, caldria també millorar el nivell de qualificacions, és a dir, més educació i de millor qualitat.

Efectivament, la UE necessita més igualtat social: les diferències de renda són excessives, tant entre els Estats com en l'àmbit regional. Crida poderosament l'atenció el fet que, a la UE-15, els Estats amb les rendes mitjanes més baixes (Portugal, Grècia i Espanya) són els que presenten les desigualtats de renda més grans, i amb tendència a incrementar encara més les diferències internes, mentre que els Estats més rics tenen una millor redistribució mitjançant les prestacions socials, com per exemple Dinamarca, Suècia, Finlàndia o Àustria.

A més del problema de la desigualtat, sembla provat que un any més d'escolaritat addicional pot suposar aproximadament un augment salarial per al treballador d'un 9% de mitjana i un increment de la productivitat afegida de prop d'un 6%. És a dir, les persones amb poca qualificació tenen el doble de possibilitats de passar a l'atur o tenir escasses possibilitats laborals en temps de recessió. I a la UE-15 hi ha més de 150 milions de ciutadans europeus que no han completat l'ensenyament secundari bàsic.

A la UE-25 no és possible que els sistemes educatius es desentenguin dels sistemes productius; és a dir, avui a Europa és inútil i absurd aïllar l'educació del mercat de treball, qüestió singularment important en països com Espanya i Portugal, els sistemes educatius dels quals han patit tradicionalment les desconexions i allunyaments de l'àmbit laboral. Això no obstant, caldria reflexionar a fons sobre els riscos que comporta sotmetre i relegar l'educació al mercat laboral.

En conseqüència, per acostar-nos als objectius del 2010, els Estats i les institucions europees s'han de comprometre seriosament a invertir en capital humà i, per tant, en educació i formació de qualitat.

1.3. L'educació a Europa

En les últimes dècades, els avanços educatius a Europa han estat importants. Així, si ens fixem en l'educació secundària, observem que s'ha universalitzat en pocs anys. La història és breu: a principis del segle XX, entre un 5% i un 10% dels europeus entraven a l'educació secundària, ja fos al *Gymnasium*, al *Licée* o a l'Institut. L'Església hi exercia llavors un paper molt determinant. Després de la Segona Guerra Mundial, ja eren un 15%, i avui superen àmpliament el 90%.

L'educació secundària, tant la inferior com la superior, ja no està destinada a una elit, és a dir, ja no es dirigeix a un grup social minoritari i privilegiat. Avui l'educació secundària és una preparació per a la vida, és una prolongació de l'educació primària o bàsica. A Bèlgica, Alemanya i Holanda, ja s'ha allargat l'educació obligatòria i universal fins als 18 anys. La secundària superior ja no és solament un trampolí per a la universitat, sinó per a tota la vida activa.

Si en la dècada dels cinquanta un 5% dels europeus arribaven al final de la secundària, l'any 2005 ho aconsegueixen més d'un terç. Avui hi ha sis vegades més joves escolaritzats que fa mig segle. Això no obstant, no podem ignorar les altes taxes de fracàs escolar que es donen en uns quants països europeus i, singularment, a Espanya, Itàlia i Portugal. En aquest sentit, sorprèn, per exemple, que actualment a Espanya només hi trobem una llibreria per cada 24.000 habitants, i que pràcticament la meitat de la població més gran de 14 anys gairebé no llegeix mai. No cal dir que els lectors solen ser els més joves, gràcies a les lectures obligatòries de les escoles, i els qui llegeixen més acostumen a tenir les millors qualificacions.

Des de la dècada dels noranta, sorgeix amb força la competitivitat, i l'èmfasi en la qualitat i l'eficiència, juntament amb la globalització de l'economia, també una major integració europea, avenços en el camp de les noves tecnologies de la informació i la comunicació, i, en alguns països, l'inici de processos de descentralització i regionalització. De fet, l'afany i el zel per la qualitat educativa ja havien sorgit anteriorment a Europa amb els governs conservadors del Regne Unit, durant la dècada dels vuitanta, i també a França. L'augment de la quota d'autonomia, principalment a les universitats, implicava el dret a l'avaluació dels resultats. Tanmateix, no és possible apli-

car al concepte de qualitat en l'àmbit educatiu el mateix sentit que es fa servir en el món empresarial.⁽³⁾

Avui, totes les reformes estructurals de la UE pretenen promoure la formació per a tota la vida, atès que les economies només seran competitives si la seva mà d'obra es recicla i posa al dia les seves capacitats. Probablement, massa sistemes educatius europeus estan excessivament concentrats en determinats continguts curriculars, sense preocupar-se'n de la caducitat.

1.4. Centralitzar i descentralitzar l'educació

Europa camina en general cap a una descentralització i flexibilitat en els sistemes educatius, si bé en països amb tradició descentralitzadora, com Alemanya, Bèlgica, Dinamarca o el Regne Unit, a vegades es tendeix a un cert grau de centralització i, a l'inrevés, en països amb hàbits i pràctiques centralistes, com França o Espanya, que sí que tenen una planificació nacional, s'hi observa una evident tendència a descentralitzar.

En termes generals, es pot afirmar que en els sistemes educatius descentralitzats se sol atorgar un protagonisme més gran a l'autonomia dels professors i els alumnes, però no sempre és exactament així.

A Espanya, la Constitució de 1978 va crear 17 comunitats autònomes i va determinar la distribució de poders entre les administracions autonòmiques i el govern central. A fi de conservar un sistema educatiu uniforme, l'Estat manté el poder de regular els requisits d'obtenció i reconeixement de les titulacions acadèmiques i professionals, així com els requisits d'accés a l'educació superior. És un sistema de competències compartides. Un altre model és el que es dona en molts països europeus, especialment als nòrdics, en els quals els municipis tenen moltes competències en educació, en contrast amb països com França o Espanya, on les administracions locals tenen poques funcions en aquest sector.

L'educació europea necessita una nova concepció, més sistèmica i flexible. A principis de la dècada dels noranta, alguns investigadors suecs van plantejar que els sistemes educatius haurien de ser menys rígids i funcionar com l'ano-

(3) Vegeu el treball d'Antonio J. Colom Cañellas, titulat *Calidad y equidad en la educación formal y no formal*.

menat «tren de l'educació»: un tren que ja no transita pel seu recorregut una sola vegada, i si a l'usuari se li escapa, el perd i el condemna a una exclusió personal i social, sinó una xarxa àmplia de trens que circulen i es comuniquen, en els quals ingresseu i en baixem quan ens convingui o quan les circumstàncies ens hi obliguin. Això implica molta flexibilitat, un bon servei educatiu a la comunitat, buscar el consens d'institucions socials, conjuminant sector públic i privat, empreses, mitjans de comunicació, etc.

Al llarg dels darrers anys, a la UE-15 s'ha procurat desenvolupar una progressiva descentralització educativa i, en general, s'ha intentat delegar més poders a la societat. Les noves reglamentacions han aconsellat descentralitzar de l'àmbit nacional al regional o autonòmic i d'aquest al local o municipal, i sobretot als centres docents, a fi d'augmentar la participació de la comunitat educativa en la presa de decisions.

Quan pretenem conèixer el caràcter centralista o no de l'administració educativa d'un país, hem d'analitzar quin és el poder real de decisió de cadascun dels nivells d'organització territorial; per exemple, en l'ordenació del sistema educatiu, en les decisions sobre el currículum, en les funcions d'avaluació i inspecció del sistema, en el finançament de l'ensenyament i en l'administració dels recursos econòmics. Això significa donar resposta a preguntes com: qui determina els nivells i etapes del sistema educatiu?; qui decideix els objectius, els continguts, els mètodes i els criteris d'avaluació?; qui contracta el professorat i el personal no docent?; qui decideix les tasques que han de dur a terme?; quines són les fonts de finançament?; qui té la responsabilitat de gestionar els recursos?, etc.

1.5. La professió docent

El professor ha de ser conductor i seguidor del coneixement, i les noves tecnologies han d'alliberar els docents de mostrar molts continguts a fi que puguin ocupar-se personalment de l'aprenentatge, de l'aprendre a aprendre.

I si cal resoldre problemes socials, de drogues, de violència, etc., no pot ser feina d'un docent aïllat, sinó d'equips i d'escoles. I això avui vol dir donar molta més autonomia als centres i més poder als directors, tècnics amb capacitat de lideratge i de relació interpersonal, com passa a la majoria dels països

del nord d'Europa. Les escoles han de ser actualment organitzacions d'aprenentatges. I com ha assenyalat la UNESCO diverses vegades, *els professors no són el problema, sinó la solució*. Efectivament, els professors són el factor clau de la qualitat de l'educació. A Europa, mai no ha tingut èxit una reforma educativa que s'hagi volgut dur a terme sense disposar de la col·laboració i l'acceptació del professorat.

I, de què depèn l'èxit d'una reforma educativa? Principalment de la capacitat de forjar una nova manera d'entendre l'educació i de crear una consideració propícia i satisfactòria envers aquesta concepció. A més, no cal dir que la qualitat de l'educació sempre dependrà de la qualitat dels educadors, sobretot dels professors.

Alguns països europeus de l'OCDE les economies dels quals gaudeixen d'una fortalesa considerable estan avui seriosament preocupats perquè s'acosta, o ja pateixen, un període d'escassetat de professors. És el cas del Regne Unit (a Anglaterra i Gal·les), Holanda, algunes comunitats de Bèlgica, Dinamarca, Àustria, Finlàndia, Suècia, etc., on a vegades molts professors consideren que el seu treball no es valora prou i l'autonomia i la creativitat dels quals es veuen disminuïdes pels cada cop més nombrosos controls i normes.

Sense cap dubte, l'actuació del professorat pot representar una gran diferència en el rendiment dels alumnes. Per això, en alguns països del nord d'Europa, com Noruega o Finlàndia, es considera que la forma amb què el professorat interactua amb els alumnes per comunicar-se, estructurar, motivar, guiar, donar suport, etc., és decisiva per al seu rendiment. Així, mentre un mal professor pot simultàniament extingir l'interès per una matèria i perjudicar la pròpia valoració de l'alumnat, un bon professor sap com es pot comunicar per despertar la curiositat i suscitar l'interès, ofereix experiències noves, aporta una resposta positiva al progrés, incitant a continuar i a no rendir-se quan no s'aconsegueix l'èxit en el primer intent, etc.

D'altra banda, si els centres educatius han de ser organitzacions d'aprenentatge, probablement cal un nou contracte entre escola i família, atès que la família ha canviat de composició i han canviat els vincles, mentre que l'escola continua sent força semblant, almenys en allò que és essencial.

Pel que fa al perfil desitjat en la funció docent, observem que la seva intervenció té una llista de competències excessivament llarga. Entre d'altres: que

sigui polivalent, competent, que ajudi a canviar, que sigui reflexiu, investigador, intel·lectual, crític i transformador. A més, que domini els continguts, provoqui aprenentatges, interpreti i apliqui el currículum, seleccioni els continguts i les metodologies més adequats per a cada context i cada grup, compregui la cultura i la realitat local, desenvolupi una educació intercultural educant en el diàleg i relacionant la teoria amb la praxi. També, que eduqui en la interdisciplinarietat, en la diversitat i en el treball en equip, i investigui contínuament, aporti noves propostes per desenvolupar idees i projectes innovadors, detecti al mateix temps els problemes afectius, socials, de salut i d'aprenentatge dels alumnes, i, si és possible, els solucioni. Així mateix, que ajudi els alumnes a ser creatius, receptius al canvi, a anticipar-se i adaptar-se, a ser crítics, a identificar i solucionar problemes, etc., alhora que fomenta la participació dels pares i mares, i s'ocupa dels seus problemes i necessitats.

Evidentment, totes aquestes funcions comprenen igualment el domini de les noves tecnologies, un coneixement ampli, actual i profund dels grans problemes que planen sobre el món en què vivim, i una personalitat capaç de liderar l'aprenentatge.

Aquesta llarga llista de competències del docent, que fàcilment es podria ampliar, per exemple, amb les implicacions educatives dels problemes de la immigració i l'atenció a la diversitat, supera sense cap dubte els límits de qualsevol ésser humà. És aquest l'actor i l'escenari que estem decidits a construir avui a Europa amb les decisions de les polítiques i reformes educatives actuals?

Sortosament, el que hauria de ser un professor i una escola encara és una qüestió oberta, un veritable repte per a cada comunitat o país. Probablement, hauríem de començar per garantir als professors un major reconeixement social i els ingressos que es mereixen en funció de la seva tasca i les seves funcions. Qualsevol millora del procés educatiu té un pas previ, que és el de dedicar més atenció al professorat.

En cas contrari, hi ha el perill de desprofessionalitzar la tasca del docent i que es presenti cada vegada més com un «operari» de l'ensenyament, un empleat amb sou baix, considerat a vegades per l'Administració com un obstacle per als seus desitjos i projectes.

Sens dubte, vivim una situació de crisi en la professió docent, crisi que genera tensions gairebé arreu d'Europa i que, en el cas de França i Espanya, es percep singularment en el professorat d'educació secundària.

1.6. El finançament educatiu

Tot i que en qualsevol curs elemental d'economia se'ns recorda que els recursos no són il·limitats, el cert és que l'educació és cada vegada més cara, i com ha indicat nombroses vegades un destacat expert en reformes educatives, Philip H. Coombs: *«una educació cara pot no ser bona, però una bona educació no és mai barata»*. I podríem afegir-hi que l'excel·lència és costosa, però la mediocritat resulta a la llarga més onerosa.

Tal com proposava a finals del 2003 el llavors ministre d'Educació del Brasil, Cristovam Buarque, al costat del PIB caldria col·locar-hi el PEB, el Producte Educatiu Brut, ja que «els resultats de l'educació són un producte que en si mateix agrega a la societat un valor propi, independent dels mateixos impactes econòmics. Són una mena de producte educatiu brut del país, format per l'energia intel·lectual, la creativitat i la sensibilitat de la població educada». Efectivament, potser convé començar a estudiar el sentit i el valor del producte educatiu brut en cada país o espai educatiu.

A la majoria dels països europeus hi subsisteix una mena de susceptibilitat, recel o suspicàcia respecte a possibles intromissions i ingerències de la UE en el sistema educatiu i especialment en les qüestions relatives al finançament. A Finlàndia i Suècia, els governs municipals encara han augmentat més en aquests últims anys el seu poder de decisió en el finançament educatiu, mentre que en altres països com Espanya els municipis amb prou feines tenen protagonisme en qüestions d'educació i, per descomptat, una escassíssima o nul·la capacitat en matèria de finançament.

Tot i que no s'ha d'establir una relació de causa-efecte entre els temes de finançament educatiu i la qualitat i els nivells educatius, ja que els factors determinants són múltiples i complexos i no admeten simplificacions ni reduccionismes, algunes dades i informes elaborats per organismes internacionals ens acosten al coneixement de la realitat, ens susciten àmplies reflexions i ens conviden a establir comparacions entre diferents països europeus.

Si ens centrem en el percentatge de població d'entre 25 i 64 anys que només han superat l'educació primària, constatem que mentre a Alemanya, Suècia i Holanda és, respectivament, d'un 2%, un 8% i un 12%, la mitjana de l'OCDE és del 14%; però a Espanya és d'un 32% (gairebé una de cada tres persones), a Grècia d'un 37% i a Portugal d'un 67%. Sens dubte, aquests tres països, i molt especialment Portugal, necessiten millorar la qualificació de la seva mà d'obra en aquesta Europa globalitzada.

Pel que fa a la despesa educativa com a percentatge del PIB, els països escandinaus continuen encapçalant el rànquing amb el 8,5% del PIB a Dinamarca i el 7,3% de Suècia. El 2001, la despesa educativa total (pública més privada) superava el 6,2% del PIB, que era la mitjana de l'OCDE, a Dinamarca, Islàndia, Suècia, Bèlgica i Noruega. En canvi, a Espanya, el percentatge del PIB en despesa educativa es va situar en un 4,9% (1,3 punts per sota de la mitjana de referència de l'OCDE) i inferior a la inversió educativa d'Espanya del 1995, que va ser del 5,4% del PIB.

Segons dades de la Comissió Europea recollides en l'informe sobre la situació social el 2004, observem que el 2002, el 77% dels joves d'entre 20 i 24 anys de la UE-25 tenen un nivell d'estudis de segon cicle d'ensenyament secundari. Això no obstant, el 17% de joves d'entre 18 i 24 anys abandonen el sistema educatiu només amb una qualificació de primer cicle d'ensenyament secundari o inferior. Però, òbviament, descobrim diferències reveladores entre els països europeus: aquest 77% de joves de la UE-25 arriba a Suècia al 94%, al 91,7% a la República Txeca i al 90% a Eslovènia. En canvi, a Itàlia tan sols ho aconseguen el 69,1%, a Espanya el 64,9% i a Portugal el 43,7%.

Sense cap dubte podem constatar que es compleix el postulat que l'educació genera educació i la cultura genera cultura. A Europa són els més joves i els més qualificats els qui continuen en la formació permanent, sobretot als països del nord. Així, el mateix informe del 2004 de la Comissió Europea ens indica que, el 2002, el 8% de la població de la UE-25 amb edats compreses entre 25 i 64 anys ha participat durant les quatre darreres setmanes en activitats d'educació o formació. On es participa amb més freqüència en la formació contínua és als països nòrdics: a Finlàndia, el 18,9%; a Dinamarca i Suècia, el 18,4%; al Regne Unit, el 22,3%, i a Holanda, el 16,4%. En canvi, els països en els quals es participa menys en la formació contínua són, a més d'alguns dels deu nous Estats membres, Espanya amb un 5%; Itàlia, Portugal i

França amb un 4,6%, un 2,9% i un 2,7%, respectivament, i Grècia amb un 1,2%. No cal dir que en l'aprenentatge permanent europeu, els més joves reben més formació contínua que els més grans, i les persones més qualificades participen molt més en activitats d'educació o formació que les persones poc qualificades.

La manca d'interès per impulsar les inversions educatives i tecnològiques de futur, potser per miopia política, pot significar un peatge elevat i una bretxa profunda amb els països més desenvolupats d'Europa i de l'OCDE.

1.7. Reptes a la família, a l'escola i als mitjans de comunicació

Els educadors podem aportar reflexió, coherència, racionalitat i saber en una societat i en un mercat laboral cada cop més canviants i més competitiu. Però els nous reptes educatius dels europeus no són solament escolars, sinó que els trobem a la família, a l'escola, als mitjans de comunicació, a la feina i a la societat.

La família no es pot desentendre de les seves responsabilitats educatives, si bé en molts països europeus s'hi escolten veus i lamentacions pel poc temps i dedicació que la família esmerça en l'educació dels seus fills. No és coherent malacostumar els fills i simultàniament sol·licitar al professorat que els transformi i els rectifiqui perquè siguin uns bons individus, correctament socialitzats. I, quan no s'aconsegueix formar una persona tolerant, respectuosa, disciplinada, diligent i perseverant, adjudicar-ne i distribuir-ne la culpabilitat entre l'escola i la televisió. En alguns països com Espanya, més de la meitat dels professors consideren que les famílies es desenten dels aprenentatges dels seus fills a l'escola.

També es troba a faltar una major participació i implicació de les empreses públiques i privades en la crisi educativa. Així, molts empresaris actuen amb certa miopia política i una manca de visió a llarg termini, que els empeny cap a una inhibició o abstenció davant els seus compromisos amb l'educació.

Pel que fa als mitjans de comunicació, hauria de ser possible aconseguir que els valors de la indústria i del mercat audiovisual no s'oposin sistemàticament als valors del respecte, el civisme, la tolerància i la democràcia. En alguns països com Espanya, la televisió educativa és gairebé inexistent i hi ha un dèfi-

cit de programació infantil. En la nostra societat mediàtica, moltes vegades l'espectacle dona una importància desmesurada a persones i a situacions transformades artificialment en mites, ficcions o somnis, i es proposen com a ídols o models persones que són paràsits socials.

1.8. Els grans reptes educatius europeus

La inèrcia dels sistemes educatius i les forces de resistència al canvi ens plantegen nous reptes socials i educatius a Europa. Sembla necessària una nova arquitectura de l'educació que sigui capaç de coordinar els escenaris escolars amb els no escolars; que sigui capaç de reformar i, quan sigui oportú, transformar els objectius, els mètodes, els continguts, etc.; que sigui capaç d'orientar-se i encaminar-se tant a la infància com a la joventut, tant als adults com a la tercera edat; que sigui capaç d'ocupar-se, a més, de les persones que pateixen diferents minusvalideses o discapacitats; que sigui capaç d'afavorir la igualtat d'oportunitats, etc.

Alguns d'aquests reptes no són totalment nous. El que sí que és nou és el fet que s'han convertit en reptes comuns per als ciutadans europeus. I, per tant, cal coordinar les polítiques educatives i reforçar el sistema educatiu en l'àmbit europeu. Per això estem convençuts que la convergència dels sistemes educatius de la UE és avui una qüestió urgent per construir Europa.

Tanmateix, som conscients que la maquinària oficial dels sistemes educatius europeus acostuma a reaccionar amb inèrcia i amb molta lentitud davant els nous problemes emergents. Així, quan volem afrontar els nous reptes, ja han aparegut noves tendències. Per això, la UE pretén que els joves estiguin preparats per fer front als desafiaments de la societat de la informació i del coneixement, objectiu cada cop més explícit en els sistemes educatius europeus. Es tracta, doncs, de revisar els continguts curriculars i els mètodes d'ensenyament i aprenentatge, alhora que s'accentua l'interès per les «competències clau», és a dir, les competències que es consideren indispensables per poder participar en la societat.

Ara el coneixement és la força que impulsa el desenvolupament personal i professional, i la UE pretén que els sistemes educatius promoguin l'adquisició de coneixements i habilitats capaços de ser transformats en competències útils.

Un dels desafiaments europeus és la reorganització del currículum, consistent a interrelacionar els continguts de les diferents assignatures i temes, i ajudar els alumnes a relacionar els continguts de les assignatures amb la vida real, tot mostrant la utilitat d'allò que aprenen.

No oblidem que un dels objectius finals de l'escolarització consisteix a preparar els estudiants perquè actuïn de manera eficaç fora del context escolar. I tots coneixem alumnes brillants, molt ben instruïts, que no aconsegueixen aplicar els seus coneixements i habilitats en un determinat context o en una situació nova.

Una molt bona síntesi dels grans reptes educatius és la que ens ofereix Federico Mayor Zaragoza, que va ser director general de la UNESCO entre els anys 1987 i 1999, en proposar nou reptes per a l'educació de l'any 2020,⁽⁴⁾ que presentem a continuació de manera adaptada:

1. *L'actualització permanent de les competències del professorat.* La qualitat de l'educació depèn de la qualitat i la dedicació del professorat i de les seves relacions amb els estudiants i les famílies.

2. *Els continguts educatius* en totes les seves disciplines, amb especial atenció a l'educació cívica i als valors necessaris per forjar les actituds de ciutadans responsables. En aquests últims anys, matemàtiques i llengües són les matèries amb més pes específic a la UE, gairebé sempre estructurades per cicles.

3. *La introducció i aprofitament de les xarxes electròniques com a instruments d'ajuda a l'aprenentatge,* observant al mateix temps els perills d'exclusió que pot provocar la manca d'accés als recursos i a les noves tecnologies.

4. *La concepció dels contextos educatius,* que hauran de considerar les aportacions dels nous sabers i coneixements en l'estudi i el control dels processos cognitius.

5. *L'observació atenta i la traducció de sabers contemporanis en plena evolució.* Prioritat per als sabers científics i els coneixements històrics i socials

(4) Tot i que Mayor Zaragoza no els refereix específicament per a Europa, considero que planteja magistralment un breu resum dels reptes educatius, aplicable al context europeu i que hem adaptat. Vegeu-ne l'enunciat original a *Un Món nou*, pàg. 340.

que possibilitin la construcció de referències culturals i ètiques i de pluralitat ciutadana.

6. *La gestió del vincle al llarg de tota la vida entre el temps dedicat a l'educació i a l'aprenentatge i el temps destinat al treball i al lleure.*

7. *L'evolució de les institucions educatives cap a una gestió àgil i poc jeràrquica, que les transformarà en empreses educatives més autònomes.* Les institucions educatives, tant les públiques com les privades, hauran de ser més actives, dinàmiques i emancipades.

8. *La participació dels poders públics ha d'establir estratègies per als sistemes educatius, imaginar nous sistemes de finançament tot establint col·laboracions o acords en relació amb l'educació, per exemple amb empreses vinculades al sector de les comunicacions i de l'edició.*

9. *L'evolució de les diferents institucions educatives, formals, informals, a distància [...], que hauran d'aprofitar la diversitat d'enfocaments per enriquir-se mútuament, superant el desafiament de les creixents desigualtats a l'hora d'accedir als recursos i a les noves tecnologies.*

Mayor Zaragoza ens recorda que actualment l'organització dels centres educatius encara es basa gairebé totalment en l'esquema dels «quatre uns», és a dir, un professor, una assignatura, una hora i una classe.

Evidentment, cal combatre la crisi educativa amb nous models d'equips pedagògics, noves experiències i noves idees de futur. Potser l'elaboració d'un currículum europeu parcialment comú per a l'educació primària i secundària, no homogeneïtzador, ni egocèntric, ni eurocèntric, sinó plural, divers i d'enriquiment mutu, podria contribuir a fomentar un nou europeisme capaç de millorar les crisis educatives a Europa.

Europa i Espanya necessiten un debat obert, serè i amb una àmplia participació social sobre l'esdevenidor de l'escola, de l'educació i dels sistemes educatius. El futur de l'educació també depèn de nosaltres.

Bibliografia

- COLOM CAÑELLAS, A. J. (2003): «Calidad y equidad en la educación formal y no formal», a Etxeberría, F. (coord.) (2003), *Calidad, equidad y educación*. Donostia: Erein, pàg. 79-100.
- COOMBS, P. H. (1985): *La crisis mundial de la educación. Perspectivas actuales*. Madrid: Santillana.
- COMISSIÓ EUROPEA (2002): *Educación y formación en Europa: sistemas diversos, objetivos compartidos para 2010*. Luxemburg: Oficina de Publicacions Oficials de les Comunitats Europees.
- EURYDICE/COMISSIÓ EUROPEA (2002): *Las competencias clave. Un concepto en expansión dentro de la educación general obligatoria*. Brussel·les: Eurydice. www.eurydice.org
- MAYOR ZARAGOZA, F. (2000): *Un Món nou*. Barcelona: Centre UNESCO de Catalunya.

II. El sistema educatiu francès

Pierre-Louis Gauthier

Centre Internacional d'Estudis Pedagògics, Sèvres

*Donar a tothom per igual la instrucció que és possible impartir a tothom,
però sense negar a cap part de la ciutadania
la instrucció superior que és impossible fer arribar a tots els individus.*

De Condorcet, 1792

Els problemes provocats per les desigualtats i desequilibris socials s'estenen per tots els països i s'agregen, sobretot, en els sistemes educatius. Quins són a França els aspectes que adquireix la crisi del sistema educatiu? Existeixen potser uns trets específicament francesos?

2.1. Context social i polític

2.1.1. Tendències demogràfiques i sociològiques

La població francesa presenta unes característiques comunes a les de la majoria de països europeus. La densitat mitjana és escassa (França: 107 habitants/km²; Alemanya: 230; Regne Unit: 246; Itàlia: 192; Espanya: 78⁽¹⁾). La població es distribueix de manera desigual: les concentracions urbanes (París, Lió, Marsella, Lilla) contrasten amb veritables deserts rurals. La perifèria de les grans urbs és objecte de concentració de les poblacions desfavorides l'escolarització de les quals no està exempta de dificultats. La trama escolar del territori engendra, doncs, un seguit de problemes de mitjans i desigualtats en l'orientació als alumnes i l'elecció de carrera.

La població francesa es troba en fase d'«envelliment», tot i que la seva taxa de fertilitat és més elevada que la mitjana dels països europeus (França: 1,89; Alemanya: 1,35; Regne Unit: 1,68; Itàlia: 1,23; Espanya: 1,23). L'alumnat de les escoles està disminuint en nombre i això provoca el tancament d'aules i escoles. Aquesta és, precisament, una de les causes del conflicte entre l'Administració, preocupada per rendibilitzar els mitjans, i la població que reivin-

(1) Les comparacions es limitaran a cinc països europeus: França, Itàlia, Espanya, Regne Unit i Alemanya.

dica la igualtat d'oportunitats en l'escolarització. «Sociològicament» parlant, la societat francesa es caracteritza pel declivi en el nombre d'agricultors (8% de la població activa). D'altra banda, la terciarització del treball comporta l'enfortiment de les classes mitjanes. I aquesta darrera categoria manifesta unes exigències noves en matèria d'educació. Instruïda i ben informada, sap calibrar les seves decisions polítiques i utilitzar el sistema educatiu en benefici dels seus propis fills.

La població francesa pateix, des de ja fa bastants anys, una elevada taxa d'«atur» (10% el 2004), fins i tot entre la classe mitjana. La renda per càpita (24.090 dòlars) situa França al lloc dinovè dels països molt rics, per darrere d'Alemanya i el Regne Unit, però per davant d'Itàlia i Espanya. És a dir, la riquesa nacional es reparteix de manera molt desigual. I aquestes desigualtats en els ingressos provoquen desigualtats, així mateix, en el terreny de l'educació.

La població francesa es caracteritza per uns «corrents d'immigració» que afavoreixen, a vegades, la manifestació de valors estrangers a l'escola, concretament de tipus confessional. El principi republicà del laïcisme queda en entredit en els conflictes que es plantegen als centres educatius (afer del vel islàmic).

2.1.2. Breu història del sistema educatiu francès

L'especificitat del sistema educatiu francès deriva d'una llarga herència històrica del pensament educatiu. L'evolució de les idees sobre educació al llarg de tot el segle XVIII va donar lloc a la creació de tota una sèrie de plans educatius elaborats durant la Revolució Francesa. L'Informe de Condorcet (1743-1794) va tenir una ressonància enorme i va ser font d'inspiració per a la legislació escolar ulterior. Si hem de ser francs, el període revolucionari no es va prestar gaire a les realitzacions concretes però, posteriorment, es va començar a construir, per etapes, el sistema educatiu francès.

Van ser el règim republicà i les lleis de Jules Ferry⁽²⁾ les que van donar lloc a l'elaboració del sistema educatiu que ha funcionat, a grans trets, fins a l'actualitat. Jules Ferry es va inspirar en les idees de la Revolució Francesa i tam-

(2) Jules Ferry (1832-1893), advocat, contrari a Napoleó III abans de ser nomenat Ministre de la Instrucció Pública i, després, president del consell durant la III República.

bé en les del monàrquic Guizot, que havia fet adoptar la llei sobre l'obligatorietat de l'escola a partir del 1833. En una França encara majoritàriament rural, Jules Ferry donava a l'escola primària pública la imatge que conserva encara actualment, obtenint les conseqüències d'aquella obligatorietat: la gratuïtat (1881) i el laïcisme (1882). En aquell temps es va començar a produir a França una febril activitat de construcció d'escoles, que va suposar la creació d'una escola en cada municipi i una escola normal de magisteri en cada departament. L'escola primària posseïa el seu diploma, el certificat d'estudis primaris, que va gaudir, sens dubte, d'un cert prestigi. Així mateix, s'oferia als millors alumnes la possibilitat de prolongar els seus estudis mitjançant les anomenades escoles primàries superiors (EPS). Això responia a les aspiracions d'una burgesia i una pagesia àvides de promoció social. Els resultats no es van fer esperar: el 1906, tan sols el 5% dels reclutes eren completament analfabets.

Napoleó havia creat, amb el monopoli universitari de l'Estat, els instituts (1802), que proporcionarien a l'Estat una elit de servidors lleials. El 1808 es creava el *baccalauréat* (examen i/o títol d'ensenyament secundari que permet l'accés als estudis superiors). Un cos d'inspectors generals s'encarregava de controlar l'ensenyament als instituts. El Govern de la Tercera República havia obert les portes de la secundària a les noies. L'educació a França continuava estant marcada pels orígens històrics i socials dels dos nivells d'ensenyament, primària i secundària. El personal, els centres i els diplomes depenien d'unes cultures socials diferents i compartimentades. El 1880 es va produir una modernització en l'ensenyament secundari clàssic que minorava el paper de les llengües clàssiques en benefici de la dissertació francesa, la història i la geografia. El 1902 tenen lloc dues innovacions: la diferenciació de les sèries del *baccalauréat*, que a partir d'aleshores cedeixen el seu lloc a les disciplines «modernes», i la creació de dos cicles en el segon grau: un de quatre anys de durada, seguit per un segon de tres anys.

Després del trauma de la Primera Guerra Mundial es comença a reivindicar una «democratització» de l'ensenyament. La prolongació de l'escolarització, establerta als 13 anys el 1882, s'allarga el 1936 fins als 14 anys, la qual cosa dona lloc a la idea d'un tronc comú al final de l'escola primària. Però la secundària es manté ancorada en els seus privilegis. Durant mig segle perdurarà una segregació escolar basada en l'existència d'un seguit de xarxes dife-

rents, entre les quals la formació professional serà, durant molt temps, el parent pobre de l'educació.

Va caldre un segon trauma, el de la Segona Guerra Mundial i les esperances que l'alliberament havia fet sorgir (1944), perquè la democratització es posés veritablement en marxa. Aquestes esperances es concretaven en el pla Langevin-Wallon (1947), que proposava portar l'escolarització fins als 18 anys dins d'un sistema educatiu unificat. Aquest pla no es va arribar a materialitzar mai, però els seus principis van inspirar els reformadors durant molt temps. Amb la prolongació de l'escolarització fins als 16 anys (1959), la V República, presidida per Charles de Gaulle, s'orientava alhora cap a una racionalitat i una igualtat més grans. Es posava en marxa la idea d'un nou element intermedi entre l'escola primària i l'institut:⁽³⁾ el primer cycle de la secundària se separava de l'institut i adquiriria autonomia. El 1975, el ministre René Haby elabora la llei que institueix el *collège* únic sota el nom de col·legi d'ensenyament mitjà (CES, *Collège d'enseignement secondaire*). S'inicia llavors una nova etapa, amb la construcció de prop de 3.000 *collèges* en pocs anys. Apareix així un nou ensenyament secundari «inferior» unificat. El personal de les diferents xarxes, els directors de centres, els professors i la resta de docents coexisteixen durant un cert temps als *collèges*. Posteriorment (1986), el reclutament de professors dona pas al del personal de secundària. Així acaba un període de tensions entre els diferents nivells de l'ensenyament.

2.1.3. Reformes i debats polítics actuals sobre l'ensenyament

De tota la introducció anterior cal recordar que la història del sistema educatiu francès conté la base dels elements que, actualment, es troben al centre del debat sobre l'educació a França:

- L'antagonisme entre l'ensenyament públic laic i un ensenyament privat majoritàriament catòlic. El debat, en aquest cas, gira al voltant de l'ajuda financera prestada per l'Estat a l'ensenyament privat.
- La doble herència d'un ensenyament elitista encarnat en l'institut i d'un ensenyament popular representat durant força temps per l'ensenyament

(3) La idea d'un «tronc comú» ja apareixia en els projectes de Jean Zay, ministre del Front Popular el 1936 (assassinat durant la guerra) i en el pla Langevin-Wallon del 1945.

primari, les seves prolongacions en l'ensenyament secundari curt i l'ensenyament tècnic i professional.

- L'aparició del *collège*, que es posiciona amb dificultats tenint en compte una cultura escolar incerta però que s'orienta del costat del *lycée*. És la baula feble del sistema educatiu.
- La massificació, que imposa unes exigències de formació que s'allunyen de l'ensenyament clàssic. Molts alumnes fracassen o s'oposen a un ensenyament que els és aliè.
- La persistència de desigualtats en el si del sistema.
- Una Administració confusa i profundament jerarquizada.

2.2. Descripció del sistema educatiu francès

2.2.1. Estructura de la planificació

Com en tot sistema educatiu, els fonaments de l'educació a França es basen en l'escolarització obligatòria establerta a partir dels 6 anys d'edat i fins als 16.

Abans de l'EGB: el parvulari

El parvulari escolaritza tots els nens a partir dels tres anys. Admet, a partir dels dos anys, el 34% dels nens. Ha contribuït a la integració social i cultural i ha assumit una sèrie de missions educatives relacionades amb l'adquisició del llenguatge i la vida col·lectiva. Exerceix, per a moltes famílies, un paper social que garanteix la cura dels infants. El parvulari té una bona imatge educativa i ha de donar resposta a una gran demanda dels pares, concretament dels que pertanyen a les classes més afavorides, els quals coneixen els avantatges d'una escolarització precoç.

El parvulari es regeix per uns programes i instruccions definits pel ministeri. Participa en l'establiment dels aprenentatges fonamentals i inicia, entre altres coses, l'aprenentatge de la lectura (taula 2.1). El professorat dels parvularis disposa de l'ajuda dels agents especialitzats de l'estatut municipal.

TAULA 2.1

El sistema educatiu francès (públic i privat) en xifres

2003

TIPUS D'ESCOLA O DE CENTRE	NOMBRE	EVOLUCIÓ EN UN ANY	ALUMNAT
Parvularis	1.846	-247	2.566.000
Escoles de primària	39.239	-435	3.963.200
<i>Collèges</i>	6.971	+30	3.269.066
<i>Lycées</i> generals	2.608	-13	1.509.578
<i>Lycées</i> professionals	1.730	-16	698.497

Quan és difícil organitzar grups de les classes de parvulari que requereixen un transport excessivament costós o perillós, els infants acudeixen, a partir dels 5 anys, a unes «seccions infantils» vinculades a l'escola d'EGB. De seguida es posa de manifest el fet que aquestes disposicions donen lloc als primers elements de desigualtat escolar.

L'escola d'EGB

Pedra angular de l'escolarització obligatòria, l'escola elemental escolaritza els nens durant cinc anys, dels 6 als 11 anys⁽⁴⁾ (taula 2.2).

Els seus objectius, continguts i horaris es defineixen en l'àmbit ministerial, i apareixen publicats en uns llibrets que es divulguen entre el públic. Als objectius principals de «Llegir, escriure i comptar», s'hi afegeixen unes nocions d'història, geografia, ciències i noves tecnologies. Les educacions física, artística i cívica també hi estan incloses, així com l'ensenyament de les llengües vives. A la divisió en cursos, la llei d'orientació del 1989 hi va superposar una divisió en cicles de diferent durada segons les necessitats de l'alumne.

El professorat dels parvularis i les escoles primàries s'inclou en la categoria de mestres o professors de les escoles. Pertanyen al cos de funcionaris de l'Estat. Estan obligats a dur a terme 26 hores de presència per setmana davant els alumnes. El seu sou, que progressa al llarg de la carrera (37,5 anys), depèn dels escalafons de la funció pública.

(4) Hi ha nens superdotats que poden ser admesos a partir dels cinc anys. Solen ser fills de professors!

TAULA 2.2

El primer grau

CENTRE	CLASSES	EDAT	CICLES
Escola primària	Curs mitjà 2n any	10 anys	Cicle d'aprofundiment
	Curs mitjà 1r any	9 anys	
	Curs elemental 2n any	8 anys	
	Curs elemental 1r any	7 anys	Cicle d'aprenentatges fonamentals
Parvulari	Curs preparatori	6 anys	
	Secció grans	5 anys	
	Secció mitjans	4 anys	Cicle de primers aprenentatges
	Secció petits	3 anys	

La xarxa d'escoles primàries va patir una disminució en el nombre de centres en els últims deu anys a causa de la davallada demogràfica i de l'escolarització obligatòria traslladada al *collège*.

Els nens amb algun tipus de disminució assisteixen a les classes ordinàries i hi ha equips d'especialistes (psicòlegs, reeducadors, logopedes, etc.) que vetllen per la seva integració escolar. Els nens amb una disminució més greu acudeixen a unes estructures especialitzades.

El 'collège' d'ensenyament mitjà, entre la massificació i l'orientació

El *collège* d'ensenyament mitjà (CES) constitueix el primer nivell d'aquest ensenyament i s'estén al llarg dels quatre anys de la secundària inferior. Afecta la totalitat d'una classe d'edat que haurà de continuar els seus estudis fins a arribar a l'anomenada *troisième*⁽⁵⁾ en aquest centre únic; és a dir, per al curs escolar 2002-2003, 838.842 alumnes. No hi ha selecció i l'accés al *collège* està obert a tothom, segons el principi republicà d'igualtat d'oportunitats. L'objectiu del *collège* és prolongar i completar les adquisicions bàsiques. Com en el cas de l'escola primària, els cicles pedagògics se superposen a la distribució per classes (taula 2.3).

(5) Els francesos tenen el curiós costum de numerar a l'inrevés els cursos de l'ensenyament secundari, de la 6a classe fins a la 1a, a la qual s'hi afegeix l'anomenada «classe terminal».

TAULA 2.3

El 'collège' d'ensenyament mitjà

CLASSES	EDAT	DIPLOMA	DIPLOMA	DIPLOMA	DIPLOMA	CICLES
<i>Troisième</i>	14 anys	<i>Troisième</i> general	<i>Troisième</i> d'inserció	<i>Troisième</i> tecnològic	Classe d'iniciació preprofessional	SEGPA Orientació
<i>Quatrième</i>	13 anys		<i>Quatrième</i> planificat	<i>Quatrième</i> tecnològic		SEGPA Perfeccionament
<i>Cinquième</i>	12 anys					SEGPA Perfeccionament
<i>Sixième</i>	11 anys					SEGPA Observació

El gran repte del *collège* consisteix a escolaritzar segons els mateixos programes una massa heterogènia d'alumnes. Els programes del *collège* els estableix el Ministeri d'Educació. Abracen totes les disciplines tradicionals: francès, matemàtiques, llengües vives, història, geografia, física i química, ciències de la vida i de la Terra, arts i educació física.

Si els programes reflecteixen la divisió universitària del saber, la divisió de continguts per disciplina i per any representa per a la majoria d'alumnes un trencaclosques incoherent. Hi va haver un intent de donar-hi més coherència concedint més autonomia als centres, a fi d'aportar unes respostes més adaptades a la diversitat dels alumnes. La renovació de l'escolarització al *collège* es va aconseguir al començament de curs del 2004. La primera idea va consistir a facilitar la transició entre l'escola primària i el *collège* a *sixième*, també anomenat «cicle d'observació». L'objectiu de les classes de *cinquième* i *quatrième* consisteix a ampliar els coneixements i mètodes de treball: és el cicle de perfeccionament. A la classe de *troisième* queda establerta la continuïtat cap a estudis més avançats o bé el canvi cap a la formació professional durant el cicle d'orientació. L'escolarització al *collège* es confirma mitjançant el primer examen del «Cursus» francès: el *diploma dels collèges*. L'escolarització dels nens disminuïts continua al *collège* dins de les seccions d'ensenyament general i professional adaptat (SEGPA).

Davant l'augment del fracàs escolar, el 1982 es van prendre mesures de discriminació positiva. Les zones d'educació prioritària (ZEP) es van crear per contrarestar problemes com la taxa de fracàs escolar, la composició socio-

econòmica de les famílies i les taxes d'alumnes d'origen estranger. Aquestes zones gaudeixen d'un seguit de mitjans complementaris, tant pel que fa a personal com a finançament, que permeten una adaptació més ajustada de l'ensenyament a les necessitats personals dels alumnes. A l'inici de curs del 2002, 5.730 escoles primàries (11% de la totalitat) i 879 *collèges* (17%) es trobaven en ZEP.

El professorat del *collège* i del *lycée* posseeix la mateixa formació universitària i ha passat pels mateixos concursos de reclutament: el certificat d'aptitud per a l'ensenyament mitjà (CAPES) en el 61% dels casos, l'oposició a càtedra d'institut en el 12%, i el certificat d'aptitud per a l'ensenyament tècnic i professional (CAPET-CALP) en el 15%. Amb alguns matisos diferenciadors, tots ells han rebut la mateixa formació professional, tenen sous comparables, estan obligats a prestar un temps de servei semblant (19 hores de curs per setmana de mitjana), es troben sota el control dels mateixos cossos d'inspecció i estan afiliats als mateixos sindicats.

El 'lycée' i les seves tres vies

El *lycée* abraça l'ensenyament secundari superior. Els seus objectius són proporcionar als alumnes els coneixements fonamentals i les formes culturals que els permetin entrar a formar part de la comunitat nacional. De fet, l'institut marca, dins del sistema educatiu francès, la primera ruptura amb la lògica d'un tronc comú obert a tots els alumnes. El *lycée* obre la porta cap a tres vies diferents: general, tecnològica i professional. L'escolarització, que en principi dura tres anys, acaba amb el *baccalauréat* (taula 2.4).

Hi ha diverses sèries de *baccalauréat*:

- tres de caràcter general (literari, econòmic i social, científic);
- cinc de caràcter tecnològic (tecnologia industrial, tecnologies del sector terciari, ciències medicosocials, tècniques de laboratori, tècniques de música i dansa); i
- seixanta *baccalauréats* professionals, que corresponen a les principals branques de la producció i els serveis.

TAULA 2.4

El 'lycée'

VIES	GENERAL	TECNOLÒGICA		PROFESSIONAL	CICLES		
EXAMEN ↑	<i>Baccalauréat</i> general	<i>Baccalauréat</i> tecnològic	Certificat d'estudis professionals (BEP)	<i>Baccalauréat</i> professional	Certificat d'aptitud professional (CAP)		
	<i>Terminale</i> general	<i>Terminale</i> tecnològic	<i>Terminale</i> , certificat tècnic	<i>Terminale</i> professional	Certificat d'aptitud	SEGPA	Terminal
	<i>Première</i> general	<i>Première</i> tecnològic	<i>Première</i> , certificat tècnic	<i>Première</i> professional	Certificat d'aptitud	SEGPA	
	<i>Seconde</i> general i tecnològic	<i>Seconde</i> general i tecnològic	<i>Seconde</i> , certificat tècnic	<i>Seconde</i> professional		SEGPA	Determinació

Es tracta d'un examen amb una enorme ressonància sociològica. És, així mateix, el primer nivell universitari que, teòricament, permet el pas als estudis superiors. El prestigi social que comporta el *baccalauréat* no és el mateix en totes les sèries. El 2001, el 69% d'un grup d'edat accedia al nivell del *baccalauréat*, i el 61% dels alumnes de *lycée* obtenia el diploma. El fracàs escolar es va reproduir de manera atenuada al *lycée*. En el nivell de la classe de *seconde* és on el fracàs acostuma a ser massiu, sobretot en les sèries generals. Es van efectuar reformes per iniciar una orientació a partir de la classe de *seconde* cap a les branques professionals i aportar mesures d'acompanyament i suport, alleugerint-ne al mateix temps els continguts. D'aquesta manera, l'ensenyament mitjà superior ha pogut absorbir millor la massificació de l'escolarització. El nombre de batxillers ha augmentat en proporcions importants: el 1950 hi havia un batxiller per cada vint joves i el 2002 ja n'eren dotze. Les condicions d'orientació entre les diferents branques no són equitatives: les sèries tecnològiques i professionals, que ofereixen una competència reconeguda en el mercat de treball a prop del 40% d'un grup d'edat, contribueixen a donar estabilitat tan sols a una part de la joventut. Tanmateix, les vies dels *baccalauréats* generals són considerades com les úniques branques d'excel·lència que les categories socials afavorides solen triar mitjançant l'elecció encertada d'una llengua rara o d'una sèrie científica. Els cursos preparatoris per a les *grandes écoles* constitueixen la màxima expressió de la selecció

social. Aquests cursos, disponibles en un nombre reduït d'instituts, permeten que els alumnes seleccionats després del *baccalauréat* puguin preparar-se en bones condicions per als concursos d'entrada a aquestes *grandes écoles* (escola normal superior, escola central, escola politècnica, escoles d'enginyers, etc.). El nombre d'alumnes d'aquests cursos, que disposen d'un professorat acuradament seleccionat, va augmentar un 2% el 2003.

2.2.2. Formació del professorat: anàlisi crítica

El sistema educatiu espera que, de la formació dels mestres, en sorgeixin solucions a la degradació de les situacions escolars. Dins del marc de la llei d'orientació del 1989, ja esmentada, es va incloure una reforma: una disposició que suprimia les escoles normals i les substituïa pels instituts universitaris de formació del professorat (IUFM), que han d'acollir tots els docents en formació durant dos anys. El 2004 hi havia 30 IUFM. Quines respostes ofereix aquest nou dispositiu de formació a l'evolució actual de l'ensenyament?

Primera resposta: el «nivell de reclutament» dels futurs docents, que dona fe del domini d'una especialitat o d'un camp de coneixements, s'ha elevat als primers títols universitaris (*licence* o «equivalències»).(6) Això hauria de ser una garantia de qualitat de l'ensenyament. Aquesta elevació del nivell de reclutament té, però, els seus límits. Per començar, limitacions de recursos financers. La limitació, a continuació, d'un reclutament d'alt nivell, en el qual el simple criteri del diploma de «paper» provoca un desnivell entre qualificació i competència. Ara bé, no s'ha observat una elevació del nivell de competències dels alumnes amb l'arribada dels professors reclutats a aquest nivell.

Les classes populars, que tradicionalment havien trobat en l'ensenyament la via d'una promoció social, accedeixen difícilment a l'ensenyament superior i, actualment, es troben excloses d'aquest reclutament. El nou reclutament porta a una mutació sociològica entre el professorat, que ara prové en un 30% de les classes superiors enfront del 8% de fa trenta anys. Les diferències culturals entre professors i alumnes augmenten.

(6) Hi ha massa equivalències, com per exemple la possibilitat que tenen les mares de família nombrosa de presentar-s'hi sense cap titulació, igual que els esportistes d'elit!

I, finalment, cal interrogar-se sobre la necessitat d'un nivell alt de reclutament, tenint en compte les competències exigides per uns nivells d'exercici molt diferents, des de la primera infància fins al final de l'ensenyament mitjà.

Segona resposta: els «continguts de la formació» es redueixen a dos àmbits: la renovació dels coneixements disciplinaris i l'aprenentatge de l'ofici, cadascun dels quals suposa un any de formació. Condicionats per la seva formació universitària, els formadors donen preferència a l'«àmbit de les disciplines» i de la seva didàctica. La cultura disciplinària porta a una forma de transmissió que sovint es limita a la classe magistral i a la conferència. La divisió de les disciplines reforça la monovalència dels docents i bloqueja l'enfocament transversal dels coneixements. Dins de la mateixa cultura disciplinària hi ha incoherències. En llengua francesa, per exemple, els aprenentatges bàsics (gramàtica, ortografia, escriptura) es deixen de banda en benefici d'altres àrees considerades més «nobles» (la poesia a l'escola, el teatre, la premsa, els mitjans de difusió, la literatura infantil, etc.). Aquest liberalisme cultural, que oblida les exigències fonamentals de l'escolarització obligatòria, contribueix a debilitar l'escola primària.

El predomini de la cultura disciplinar dóna poca cabuda a l'aprenentatge de l'ofici. L'àmbit pròpiament professional, a falta d'un domini suficient per part dels formadors, cau sovint en el terreny de l'exercici, els *stages* o l'autoformació. A la manca de coneixement de l'exercici de l'ofici, s'hi afegeix una manca de coneixements dels altres sectors de l'educació (primera infància, educació especialitzada, ensenyament tècnic i professional).

La supressió de les escoles normals del 1989 va deixar vacant la funció de preparació de la ciutadania que aquestes escoles havien garantit. Ja no hi ha interès pel coneixement del sistema polític i social, el funcionament global de l'educació, l'orientació, la moral professional. Aquesta dicotomia entre formació disciplinar i necessitats d'escolarització és a l'arrel mateix de les febleses del sistema de formació.

El sistema de formació escapa gairebé per complet a qualsevol avaluació. Els formadors, que en realitat són simples professors sortits del segon grau (els universitaris representen tan sols el 13% dels que participen en els IUFM), queden al marge del control de la inspecció.

Totes les consideracions anteriors expliquen el fracàs parcial dels IUFM, els quals, més de deu anys després de la seva creació, no han aconseguit eliminar els compartiments ni omplir els buits existents.

2.2.3. Estructura de l'organització politicoadministrativa

Davant la ràpida evolució del sistema educatiu, la pregunta que es planteja és: com gestionar i pilotar el canvi? L'educació, com el conjunt de l'Administració francesa, ha heretat una enorme centralització. Aquesta centralització es basa en la idea des de temps antics arrelada a França de la unitat de l'Estat i de la seva intervenció en tots els sectors de la vida social. La centralització produeix un monolitisme els efectes del qual van quedar patents el maig del 1968, quan una sèrie de disturbis generalitzats van sacsejar tot el sistema educatiu. L'aparell administratiu va ser incapaç d'assabentar-se de les reivindicacions i tampoc no va poder plasmar una informació fiable sobre els esdeveniments. Va ser llavors quan es va manifestar clarament la necessitat de modernitzar l'Administració.

Al cim de la piràmide hi ha el Ministeri d'Educació, amb seu a París, com els altres ministeris. Aquesta Administració central, dotada de 4.000 persones, té la responsabilitat de tots els sectors de l'educació pública i privada. Una munió de consells i direccions (actualment 19) ajuden el ministre, personatge polític que pertany al Govern. Un cos de 252 inspectors generals, hereus de la tradició napoleònica, exerceixen el paper de consellers davant el ministre. La seva competència s'estén per tot el territori nacional.

Els primers enllaços del Ministeri són les 30 acadèmies que coincideixen, més o menys, amb les regions i que es troben sota la direcció dels rectors nomenats pel Consell de Ministres. El rector és responsable de la vida escolar i universitària, des de l'aplicació dels programes fins a la gestió financera, així com de la posada en vigor de les directrius que rep del Ministeri. Es recolza en una Administració que és el reflex de les direccions de l'Administració central i els cossos d'inspecció (taula 2.5).

L'inspector d'acadèmia (IA), sota l'autoritat directa del rector, representa l'autoritat de l'Estat en matèria d'educació en un departament. A ell/ella li correspon la tasca de la gestió del primer grau i el segon grau, la tutela dels centres d'ensenyament, l'ensenyament privat i l'animació pedagògica del pro-

TAULA 2.5

Els cossos d'inspecció i els nivells de competència

DENOMINACIÓ	NOMBRE	TERRITORI	SECTOR	PAPER
Inspectors d'educació nacional (IEN)	1.880	Municipis	Primer grau	Foment, avaluació, inspecció, anotació, formació
Inspectors d'acadèmia (IA)	1.149	Departament	Primer i segon grau	Gestió, foment, avaluació, formació, inspecció
Rectors	30	Acadèmia i regió	Primer i segon grau, ensenyament superior	Política educativa general, gestió, tutela de les universitats
Inspectors generals (IG)	252	Territori nacional	Missions diverses	Competències diverses, innovació, avaluació, control de l'administració

fessorat. L'inspector/a d'acadèmia disposa de la col·laboració dels consellers i els inspectors de l'educació nacional (IEN) per al primer grau. Tant els rectors com els inspectors d'acadèmia presideixen un elevat nombre de consells i comitès en els quals la representació del personal és obligatòria.

A la base de la piràmide jeràrquica hi ha els centres, cadascun amb la seva pròpia administració. Les escoles primàries i els parvularis tenen un director o directora. Els centres de segon grau es troben sota la direcció del *principaux* (terme que es podria traduir també per «director»), com en el cas anterior) o de *proviseurs* (directors) als *lycées*. Tots ells posseeixen una formació en pedagogia. Si el director de l'escola és l'únic que gestiona el centre, en el cas dels *principaux* i *proviseurs* reben l'ajuda d'uns equips administratius. Contràriament al que passa en el cas del director d'escola primària, tenen autoritat jeràrquica sobre tot el personal del centre. En total, hi ha 36.000 persones d'administració distribuïdes a tots els nivells.

És fàcil entendre que es tracta d'una estructura feixuga i formalista. La multiplicació dels consells i les altres instàncies de concertació provoca una gran pèrdua de temps. I, d'altra banda, aquesta estructura contradiu la voluntat declarada de deixar més iniciativa i autonomia a la base i als actors als seus llocs respectius.

La descentralització

Les lleis de «descentralització» de l'Administració francesa (1982-1983) deriven de la voluntat de modernització de l'aparell de gestió dels afers públics. Aquestes lleis transfereixen, en benefici de les col·lectivitats territorials electes, un seguit de poders fins fa poc assumits directament per l'Estat. El terreny de l'educació forma part d'aquest moviment (taula 2.6).

Aquestes transferències de competències són objecte de compensacions financeres per part de l'Estat. La concertació domina el dispositiu i l'Estat ha de ser capaç de crear els càrrecs financers i nomenar els professors necessaris per al bon funcionament dels centres escolars. Molt ràpidament, les col·lectivitats locals van més enllà d'aquestes obligacions, i financen iniciatives en matèria d'activitats extraescolars, suport escolar, equipaments tecnològics, llengües vives, intercanvis internacionals, etc. Aquesta participació suposava el 2001 el 21% de les activitats, enfront del 14% el 1975. I no para d'augmentar, marcant així una certa separació de l'Estat. Les desigualtats entre regions més riques o menys riques no s'han accentuat, com es temia, i l'Estat continua sent el garant del bon funcionament dels serveis educatius.

Els efectes de la descentralització han estat molt positius. La renovació dels *collèges* i els *lycées*, per exemple, ha estat espectacular en tots els departaments. Es preveuen, així mateix, noves mesures de descentralització, com ara la gestió del personal no docent.

TAULA 2.6

Les administracions territorials franceses i l'educació

ADMINISTRACIONS	NOMBRE	ASSEMBLEA ELECTA	COMPETÈNCIES EN EDUCACIÓ
Municipi/Ciutat	37.000	Consell municipal	Construcció, manteniment dels parvularis i escoles primàries
Departament	100	Consell general	Construcció i manteniment dels <i>collèges</i>
Regió	26	Consell regional	Construcció i manteniment dels <i>lycées</i>

La desconcentració

Segon apartat de la reforma de la maquinària d'Estat, la «desconcentració» consisteix a delegar una part dels poders de l'Administració central a una estructura de l'Estat a escala regional. Des del 1985 suposa la gestió del personal, que queda en mans dels rectors. La desconcentració va acompanyada d'una reforma de la inspecció, amb la creació d'un cos d'inspectors pedagògics regionals-inspectors d'acadèmia (IPR-IA), les tasques dels quals són pedagògiques (inspecció dels professors de segon grau) o administratives (control dels centres).

El 1998, el poder dels rectors va quedar reforçat gràcies a una sèrie de mesures noves: es van convertir en pilots de la política educativa a la regió. Un informe elaborat el juny del 1999 establia un primer balanç positiu d'aquestes reformes. Quedava clar que la «desburocratització» s'havia de generalitzar.

La desconcentració no va ocasionar cap modificació en les estructures de l'administració central del ministeri. Amb tot, havia de permetre un alleugeriment d'aquesta Administració confusa, que un exministre havia comparat amb un mamut. Es preveu que el nombre de direccions generals es redueixi de 19 a 10.

L'autonomia

Des del 1985, els centres escolars (llevat de les escoles primàries) gaudeixen d'un estatut que augmenta la seva «autonomia financera i jurídica» i permet una millor adaptació a l'entorn immediat. Els consells d'administració, formats per representants de totes les parts implicades en el funcionament de la vida escolar, donen forma a l'autonomia, que representa un pas més cap a la democràcia. Els directors de centre es mantenen sota l'autoritat jeràrquica del rector, però el seu paper tendeix a reforçar-se.

Hauran hagut de transcórrer més de vint anys perquè algunes de les idees manifestades a favor dels esdeveniments del maig del 1968 es convertissin en fets reals. Il·lustració eloqüent de la inèrcia educativa...

2.2.4. Xarxa pública i xarxa privada

Les causes del conflicte que, durant molt temps, hi va haver a França entre l'escola pública i l'escola privada cal buscar-les en la història de l'educació. La legislació escolar que va instaurar l'escola laica no havia rebut mai l'aprovació de l'Església catòlica, que denunciava l'escola pública com si de l'«escola del dimoni» es tractés. Desitjosa de demostrar la seva tolerància, la República havia acceptat l'existència d'un ensenyament privat lliure, en nom de la llibertat de consciència.⁽⁷⁾ La crisi política suscitada per l'afer Dreyfus a principis del segle XX va comportar una violenta campanya que va donar lloc a les lleis referents a les associacions (1901), la prohibició de l'ensenyament confessional i la separació d'Església i Estat (1905). Aquest conjunt de mesures legislatives era, de fet, resultat de les lleis sobre el laïcisme votades a partir del 1882. Dins de l'evolució irreversible de l'Estat cap a la neutralitat, la «disputa escolar» va dividir durant molt temps l'opinió pública.

La Llei Debré⁽⁸⁾ de 31 de desembre de 1959 va constituir la primera etapa de la resolució de la disputa escolar. Aquesta llei contenia els elements suficients per portar l'ensenyament privat cap a una integració en l'ensenyament estatal. I van ser les forces de l'Església i, en primer lloc, l'episcopat els qui, conscients d'aquest risc d'integració, van fer aprovar una esmena que concedia a l'ensenyament privat «un caràcter propi» que el convertia en una cosa irremissiblement diferent de l'escola pública.

Des d'aleshores, una sèrie de negociacions van servir per aproximar els dos punts de vista. El ministre socialista Jack Lang va tancar una sèrie d'acords amb la jerarquia de l'ensenyament catòlic per uniformar el reclutament del professorat en els dos sectors.

L'ensenyament privat escolaritza més de dos milions d'alumnes entre primària i secundària, és a dir, el 17% del total d'alumnes del sistema educatiu (mitjana europea: 15%) (taula 2.7).

(7) La llibertat d'ensenyament apareix en el pròleg de la Constitució francesa (1958).

(8) Michel Debré va ser primer ministre durant la V República, presidida pel General de Gaulle (1959-1962).

TAULA 2.7

Nombre d'alumnes matriculats en l'ensenyament privat

Curs 2002-2003

	NOMBRE D'ALUMNES	% DEL TOTAL (PÚBLIC + PRIVAT)
Parvulari	317.600	12,4
Primari	566.000	14,3
Total 1r grau	883.600	13,5
<i>Collèges</i>	675.100	19,9
<i>Lycées professionals</i>	148.700	21,3
<i>Lycées</i>	302.600	20,3
Total 2n grau	1.122.700	20,0
Classes preparatòries	83.800	22,8

L'ensenyament privat a França és catòlic en un 95%. La resta es troba representat per centres jueus (23.000 alumnes), escoles d'excel·lència, instituts de caràcter comercial i algunes escoles d'orientació musulmana, entre les quals hi ha un institut privat d'ensenyament mitjà. L'ensenyament privat es distribueix de manera desigual d'un extrem a l'altre del territori. A l'oest de França, s'hi escolaritzen el 30% dels alumnes de primària i el 40% dels alumnes de secundària. És a dir, l'ensenyament privat ofereix un veritable servei d'educació.

Globalment, els alumnes que van al privat provenen de medis afavorits (taula 2.8). Les raons que porten les famílies a optar per l'ensenyament privat són molt diverses: proximitat geogràfica, facilitats d'internament, per «fugir» d'un centre públic imposat pel mapa escolar, per pertinença a una classe social concreta. L'elecció per afinitat religiosa és minoritària (10%). Algunes famílies passen diverses vegades del sistema públic al privat o viceversa. Aquest, diquem-ne, *zàping* no es dona tant entre les classes populars (els obrers estan infrarepresentats en l'ensenyament privat), sinó més aviat entre les categories dels directius d'empreses i professions liberals. Els alumnes d'origen estranger hi estan infrarepresentats (taula 2.9).

Els alumnes de les escoles privades obtenen millors resultats que els de les escoles públiques. Però si es compara els alumnes de les mateixes característiques sociològiques (origen social, nacionalitat), les diferències no són significatives.

TAULA 2.8

Distribució dels alumnes de segon grau segons el seu origen social

Principi de curs 2002. En percentatge

ORIGEN SOCIAL	MOLT AFAVORIT	AFAVORIT	MITJANA	MENYS AFAVORIT
Públic	18,8	15,7	25,1	39,4
Privat	30,0	15,8	30,0	24,1

TAULA 2.9

Distribució dels alumnes estrangers de segon grau

Principi de curs 2002

Públic	215.921	90,66%
Privat	22.263	9,34%

L'«estructura pedagògica» de l'ensenyament privat s'assembla a la de l'ensenyament públic. A causa sempre de la por a una integració, l'ensenyament privat catòlic es va dotar d'una «administració jerarquizada» controlada per la Conferència Episcopal francesa. La majoria de centres (75%) es troben vinculats actualment per un contracte d'associació amb el Ministeri d'Educació. En virtut d'aquest contracte, l'Estat es compromet a pagar els sous dels docents i a vetllar per la seva formació. Les col·lectivitats territorials garanteixen el finançament de les despeses de funcionament en les mateixes condicions que per a l'ensenyament públic. Per la seva banda, el centre privat que es troba sota el contracte d'associació es compromet a respectar els horaris oficials, les normes de funcionament, els programes pedagògics i a acceptar la inspecció. Es compromet, així mateix, a acceptar tots els nens sense distinció d'origen o de creença, i l'ensenyament confessional es proposa, tan sols, a títol optatiu.

L'ensenyament privat catòlic ha anat evolucionant amb els anys cap a una situació molt semblant a la de l'ensenyament públic. El seu caràcter propi d'escola cristiana va disminuir força amb l'aplicació del contracte d'associació amb l'Estat i també amb la tebior religiosa de les famílies i l'evolució del professorat, majoritàriament laic. La decisió ara consisteix a triar entre una dualitat del sistema privat amb el públic o bé la integració de tots dos en un gran servei públic unificat d'ensenyament. Una primera temptativa d'integra-

ció duta a terme per un Govern socialista el 1984 va fracassar davant la mobilització organitzada per les autoritats religioses. De fet, aquesta integració és un fet més temut pels bisbes que no pas pels mestres laics del sector privat, que hi veuen la possibilitat de fer reconèixer la seva professionalització. En realitat, hi ha un fenomen més temible encara que amenaça l'ensenyament catòlic des de dins i que és l'integrisme catòlic que acusa l'episcopat de mostrar una actitud tova envers el laïcisme i els altres integrismes religiosos.

2.3. Problemes actuals del sistema educatiu

2.3.1. Hi ha potser un cert descontentament social amb el funcionament del sistema educatiu?

L'evolució a llarg termini de l'escola a França reflecteix una tendència cap a un major grau de democràcia en l'educació. Les desigualtats han reculat de manera important. Actualment, tots els alumnes accedeixen al *collège* i el 97% acaben el seu cicle a *troisième*. L'accés al *baccalauréat* és ja una realitat per a les categories socials que antigament el tenien pràcticament vedat (taula 2.10). I, d'altra banda, el nivell de coneixements s'ha mantingut malgrat la massificació.

L'opinió pública manifesta una certa satisfacció davant el funcionament del seu sistema educatiu. I hi ha un cert grau de consens al voltant de les missions assignades a l'escola: «transmetre un saber, estar amb els altres i aprendre a viure amb ells, desenvolupar els joves, ensenyar un ofici».⁽⁹⁾ Vuit de cada deu pares se senten optimistes respecte a l'evolució actual. I aproven en un 90% els sistemes d'avaluació, examen i control. Però el 30% estan disposats a canviar el seu fill/a de centre en cas que fos necessari.

Les classes més afavorides, que saben utilitzar el sistema educatiu en benefici propi, manifesten una certa exigència de rendiment per part del sistema educatiu. Saben integrar les estratègies escolars en la seva ambició de promoció social. Concretament, el professorat té una visió prospectiva del sistema educatiu. Saben triar les vies d'excel·lència per als seus fills, des del parvulari (escolarització als dos anys) fins a l'ensenyament superior. El 74,3%

(9) Observatori de la Unió Nacional d'Associacions Familiars. Enquesta 2003.

Accés al 'baccalauréat' segons les categories socioprofessionals

ANYS	% FILLS DE QUADRES D'EMPRESA	% FILLS D'OBREERS
1930	41,0	2
1974	89,0	46
2002 Tots els <i>Bac.</i> junts	84,4	51
2002 <i>Bac.</i> general	85,8	48

dels fills de docents que van ingressar a *sixième* el 1989, van obtenir el *baccalauréat* general el 1995. Gairebé no opten mai per les branques de formació professional i rars vegades repeteixen curs. A l'inici de curs del 2003 suposaven el 12% de l'alumnat de les classes preparatòries, mentre que tan sols representaven el 3% de l'alumnat de *sixième*. El 33% dels alumnes de l'Escola Normal Superior són fills de docents.

Les classes menys afavorides manifesten, així mateix, una elevada taxa de satisfacció, ja que s'adonen que els seus fills poden accedir a un nivell d'educació que ells mai no van poder tenir.

Cal dir, però, que la disparitat social no ha desaparegut. El fracàs escolar, la repetició de curs i les orientacions primerenques continuen sent patrimoni de les classes menys afavorides: entre els 60.000 joves que interrompen la seva escolarització sense cap diploma:

- el 2% són fills de docents o de directius,
- el 16% són fills d'obriers, i
- el 30% són fills de persones a l'atur.

L'èxit escolar es troba més a l'abast dels fills de les classes afavorides (el 80% aconseguen un diploma d'ensenyament superior) que no pas de les classes desfavorides (25%). Les carreres escolars continuen estant marcades pels orígens socioeconòmics dels pares. I l'orientació escolar, concretament, reproduïx aquesta distinció. Les famílies dels medis desfavorits practiquen una mena de fatalisme davant les decisions que se'ls proposen, de manera que el 40% dels nens que provenen d'un medi popular han dut a terme tota la seva escolarització en una branca de formació professional, enfront del 6% proce-

dent d'un medi docent (xifres corresponents al 1989). Per contra, els executius, més ben informats, manifesten més ambició per uns resultats equivalents obtinguts pels seus fills. La responsabilitat del professorat en els consells de classe i consells d'orientació és important en aquest procés de selecció que implica el futur dels seus alumnes. L'autor d'un informe recent al voltant de l'orientació que s'ofereix al final del *collège* i del *lycée*⁽¹⁰⁾, acabava afirmant que «*el pitjor que a un li pot passar en el sistema educatiu és rebre orientació*».

2.3.2. Rendiments i resultats

Les avaluacions nacionals obligatòries per a tots els alumnes, que tenen lloc cada any a la meitat de la primària (CE2) i en començar el *collège*, permeten calibrar el rendiment del sistema en francès i en matemàtiques. Aquest dispositiu constitueix una originalitat del sistema francès.

Globalment, el balanç de l'**escola primària** és positiu. El nivell de competències dels alumnes, en el seu conjunt, es manté estable, si bé tampoc no avança. Se sap que del 10% al 20% dels alumnes deixen l'escola primària sense disposar del bagatge intel·lectual necessari en lectura, escriptura i matemàtiques per continuar sòlidament una escolarització secundària. Aquestes avaluacions també han posat de manifest la varietat de procediments i mètodes utilitzats pel professorat, la qual cosa acaba sent més decisiva en els resultats escolars que l'origen social dels alumnes. En la descripció del fracàs escolar, les pràctiques efectuades a classe compten aproximadament un 30%. Per exemple, el temps dedicat a l'ensenyament del francès varia a vegades d'un a dos. La responsabilitat del professorat i de la seva formació davant el percentatge de fracassos és un fet que no es pot deixar de banda. L'únic remei aportat al fracàs escolar ha estat, durant molts anys, repetir curs, una cosa que ha demostrat clarament la seva ineficàcia i el seu caràcter nefast en la continuïtat del cicle escolar.

En l'**ensenyament secundari**, d'una població que va entrar a *sixième*, el 97% van arribar al final de *troisième* i, d'aquests, el 85% van acabar la *troisième* general. Les noies aconseguen taxes d'èxit més altes: el 74% arriben a *troi-*

(10) Enquesta sobre l'ocupació de l'Institut Nacional d'Estadística i Estudis Econòmics (INSEE), 2004.

sième sense haver repetit curs, enfront del 60% dels nois. El nombre d'alumnes que cap al final de l'escolarització obligatòria no domina les bases de la lectura i l'escriptura es manté al *collège* (10% a 15%). Així, doncs, el fracàs escolar no s'ha reduït. Les dificultats amb què ensopeguen els alumnes fracassats provoquen als *collèges* l'aparició d'actituds de rebuig de la institució escolar. Al *collège*, el fet de repetir curs continua sent ineficaç: el 30% dels alumnes que repeteixen curs abandonen el sistema sense obtenir el títol. En comptes de fer repetir curs als alumnes, a vegades s'instauren mesures d'ajuda i suport individualitzades.

Certament, el nombre d'alumnes que continuen els seus estudis més enllà del *collège* ha anat augmentant; però, no suposa això traslladar a l'institut els problemes mal resoltos procedents del *collège*?

La uniformització de l'escolarització obligatòria, tal com es fomenta oficialment, ha arribat al seu sostre. Més enllà dels progressos reals de la democratització, ja no permet que l'ensenyament millori en qualitat.

També les avaluacions han posat de manifest les disparitats regionals existents. L'acadèmia de Caen, a l'oest de França, registra els rendiments més baixos si es compara amb les mitjanes nacionals; a més, una part important dels seus alumnes es troben endarrerits a partir del primer any de primària, i també hi ha una elevada taxa de sortida del sistema sense obtenir el títol. Per contra, l'acadèmia d'Alvèrnia (al centre de França) presenta unes puntuacions en les dues avaluacions que es troben per sobre de la mitjana nacional: el 80% dels alumnes van aprovar el *baccalauréat* el 2003 i el 100% va obtenir una qualificació.

Si l'esforç dedicat a reduir les desigualtats escolars no va arribar sempre a bon port, la democratització, en canvi, sí que va suposar un augment significatiu del nivell general de la població escolar. Globalment, l'evolució dels fluxos de sortida del sistema educatiu es podria resumir de la manera següent (taula 2.11):

TAULA 2.11

Títol més alt obtingut

2001

TÍTOL OBTINGUT	1980	1990	2001
Llicenciatura i més (ensenyament superior)	45.000	87.000	148.000
Altres titulacions superiors	65.000	97.000	136.000
<i>Baccalauréats</i> tecnològic, professional	32.000	65.000	92.000
<i>Baccalauréat</i> general	81.000	50.000	75.000
CAP – BEP	220.000	144.000	160.000
Certificat («Brevet») únic	80.000	62.000	58.000
Cap titulació	202.000	137.000	94.000

Resultats de l'informe Pisa

La publicació al desembre del 2004 de les avaluacions del Programa internacional per al seguiment de les experiències dels alumnes (*PISA*) no va suscitar gaire debat a França, a diferència del que va succeir en altres països (Alemanya, Espanya, Itàlia), atès que els resultats se situen en la mitjana respecte als països de l'OCDE i no provoquen ni entusiasme ni derrotisme. Pel que fa a la mesura de l'adquisició de coneixements i competències dels alumnes de 15 anys, que aplega un seguit d'indicadors complexos, França se situa en la mitjana establerta per l'avaluació del PISA. En la comprensió de textos escrits, es col·loca en el 14è lloc dels 27 països membres de l'OCDE, amb el 63% dels resultats per sobre del nivell mitjà i el 37% per sota (Espanya: 58% i 42%). Finlàndia, alumne excel·lent de la «classe OCDE», obté respectivament el 79% i el 21%. Dins de l'àmbit de la cultura matemàtica, França aconsegueix uns resultats superiors a la mitjana dels 41 països membres i associats de l'OCDE, amb l'11è lloc dels 42, per davant dels Estats Units (20è lloc) i Espanya (24è lloc), però molt per darrere del Japó i Corea. En l'àmbit de la cultura científica, els resultats van millorar una mica i aquí França se situa en el 13è lloc, exactament en el percentil mitjà dels 41 països de l'OCDE, amb Noruega, molt per darrere del Japó i Corea, però just per davant dels Estats Units (15è) i Espanya (19è). Cal destacar que els «bons alumnes», Corea, Japó, Finlàndia, tenen uns resultats significativament superiors als de tots els altres països.

Un indicador interessant i innovador mesura el compromís de l'alumne amb el seu propi ensenyament, encreuant el sentiment de pertinença, component d'ordre psicològic, i el sentiment de participació, component del comportament. Pel que fa al primer, França se situa per sobre de la mitjana de l'OCDE i, respecte al segon, per sota d'aquesta mitjana.

En total, el nivell de formació assolit pels adults el 2002 col·loca França en el 20è lloc dels 30 països de l'OCDE, situació en què destaca la formació de segon cicle de l'ensenyament secundari. Els països que es troben al capdavant dels resultats manifesten un predomini de la formació terciària i l'ensenyament superior. Aquest és, concretament, el cas de Finlàndia, Canadà, Estats Units i Nova Zelanda. Espanya posseeix un nivell de formació terciària lleugerament superior al de França.

Les despeses en educació representen globalment un 6% de PIB (Espanya: 4,9%), la qual cosa situa França en el 8è lloc dels països membre de l'OCDE. Aquest percentatge ha anat disminuint, però, des del 1995. La distribució per tipus d'ensenyament deixa traslluir el lloc del paper que s'atorga a l'ensenyament previ a la primària i a l'escolarització precoç: 0,7%. És el percentatge més alt després de Dinamarca i Hongria, a costa de la primària i la secundària inferior (2,7%) i, sobretot, de la superior. L'ensenyament terciari tan sols representa, efectivament, l'1,1% del total de despeses en educació (Espanya: 1,2%), és a dir, molt menys que la part concedida pels «bons alumnes», que són Finlàndia (1,7%), Corea (2,7%) i els Estats Units (2,7%). Es podria veure en això una de les causes de les dificultats per les quals passa actualment l'ensenyament universitari francès, amb un índex massiu de fracàs (40% al segon any).

Els sous del professorat francès després de 15 anys d'exercici s'ubiquen en el terç inferior dels 28 països de l'OCDE, amb un 18è lloc (Espanya: 11è). La recuperació, val a dir, es produeix al final de la carrera. El nivell molt mitjà dels sous del personal explicaria potser un reclutament «per defecte», poc favorable a un reclutament de gran qualitat.

A tall de conclusió, direm que les avaluacions del PISA permeten que França relativitzi els resultats escolars de l'ensenyament secundari inferior (*collège*), que s'ha presentat sempre com la baula feble del sistema educatiu francès. Amb tot, el percentatge d'alumnes amb grans dificultats, concretament davant

la lectura, ha anat augmentant, i ha passat del 4,2% el 2000 al 6,3% el 2003. La important inversió financera aprovada per a aquest sector ja no permet aconseguir un avanç significatiu. L'anàlisi en profunditat dels diferents paràmetres que contribueixen a mantenir la gran injustícia escolar hauria d'ajudar a trobar algunes vies de millora.

Comparant els resultats del PISA amb les avaluacions nacionals es podran dissenyar les solucions oportunes per poder sortir de la boirina d'aquests resultats.

2.3.3. Disposa el sistema de prou finançament?

El debat sobre l'ensenyament se centra sovint en l'avaluació dels mitjans que l'escola té a la seva disposició. El pressupost dedicat a educació va arribar el 2003 al 23% del pressupost de l'Estat.

La despesa total en matèria d'educació pujava el 2002 a 103,6 miliards d'euros, és a dir, 1.690 euros per càpita i el 6% del producte interior brut (PIB). França se situa per sobre de la mitjana dels països de l'OCDE, per davant del Regne Unit (5,3%), Alemanya (5,3%), Itàlia (4,9%) i Espanya (4,9%). Pel que fa a la despesa per alumne, França es troba entre la mitjana dels països de l'OCDE per als alumnes de primària i per sobre de la mitjana per als alumnes de secundària (taula 2.12 i gràfic 2.1).

TAULA 2.12

Cost per alumne i per nivell d'ensenyament

Equivalència en dòlars

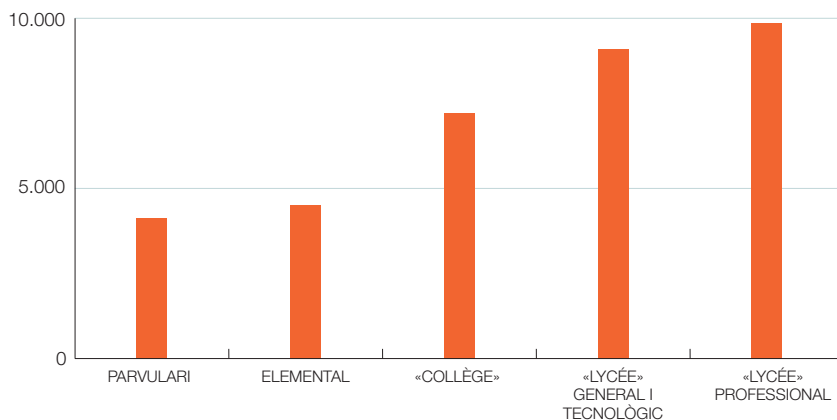
PAÍS	PRIMÀRIA	SECUNDÀRIA
França	4.486	7.636
Itàlia	5.973	7.218
Alemanya	4.198	6.826
Regne Unit	3.677	5.991
Espanya	3.941	5.185
<i>Mitjana OCDE</i>	<i>4.381</i>	<i>5.957</i>

Font: OCDE, 2003.

GRÀFIC 2.1

Cost per alumne i per nivell d'ensenyament

En euros

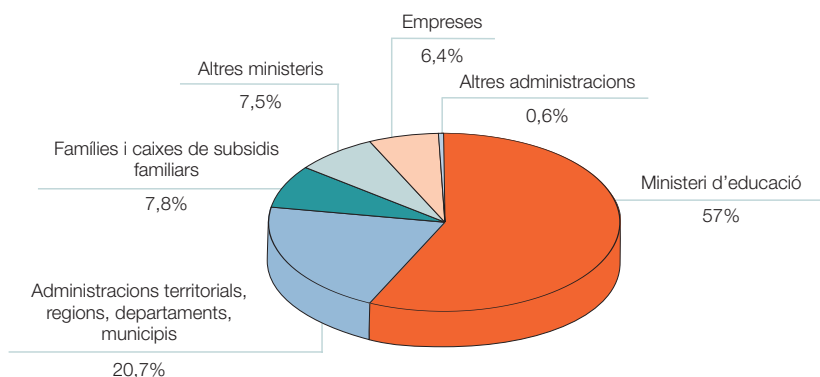


Gairebé el 95% del pressupost dedicat a educació correspon al personal. Des que es van adoptar les mesures de descentralització, l'Estat ha deixat de ser l'únic que paga. La distribució de la despesa entre les diferents instàncies finançadores dóna una idea completa del funcionament de l'educació a França, així com una imatge concreta de la descentralització (gràfic 2.2). Convé indicar que, a partir del gener del 2006, la llei orgànica referent a les lleis de finançament (LOLF) posarà directament a disposició dels rectors i directors de centres uns crèdits establerts segons els projectes educatius.

Disposa el sistema educatiu de prou finançament? Tenint en compte el desenvolupament global de la despesa, la temptació seria donar una resposta afirmativa, però una anàlisi més minuciosa posaria de manifest les disparitats existents entre els diferents graus de l'ensenyament. Una justa avaluació de la despesa hauria de permetre una gestió més racional.

Malgrat la reducció en el nombre d'alumnes (−550.000 alumnes durant el període comprès entre els anys 1990 i 2000), el pressupost no ha deixat de créixer. A la primària, que durant aquest període va perdre 370.000 alumnes (−6%), el nombre de docents es va mantenir estable. A la secundària, amb una reducció de 90.000 alumnes (−2%), el nombre de professors va augmentar en

Els finançadors de l'educació



TAULA 2.13

Evolució del nombre mitjà d'alumnes per classe

CENTRES	1996	1999
Parvularis	43,7	25,5
Escoles elementals	28,0	22,3
Collèges	27,5	24,2
Lycées generals i tecnològics	30,8	28,8

un 11%. La veritat és que aquesta diferència va permetre reduir el nombre d'alumnes per classe (taula 2.13). L'avaluació dels efectes d'aquesta mesura hauria de permetre determinar si aquesta despesa va tenir o no unes conseqüències positives en el funcionament del sistema.

Ara bé, tots els estudis arriben a la conclusió que hi ha poca relació entre la disminució de la grandària dels grups i la millora dels resultats. Un finançament més ajustat de la innovació permetria, a un cost constant, aconseguir notables millores en aquells sectors on les necessitats són urgents, com en l'ensenyament primari, on el fracàs escolar es dona sobretot en l'aprenentatge bàsic de la lectura i l'escriptura.

2.3.4. Hi ha problemes d'integració entre els immigrants?

Al llarg d'aquest últim segle, milions d'immigrants s'han anat integrant en la societat francesa. El 2003, 18.000 nous nadius no francòfons van ser acollits a les escoles primàries, 16.000 als *collèges* i 2.000 als *lycées*, dels quals la major part van anar a un *lycée* professional. En total, els alumnes estrangers representen el 5,9% del total matriculat en escoles. La distribució d'aquests alumnes és molt desigual. La concentració més gran es dona a les grans ciutats: París (18,7%), Versailles (9,9%), Créteil (11,0%) i Marsella (9,0%). I, en menys mesura, a l'oest de França: Rennes (1,1%), Nantes (1,4%) i Caen (1,5%). L'ensenyament privat, per la seva banda, rep una part molt petita (3,64%) d'aquesta categoria d'alumnes, no exerceix el seu paper de servei i no participa en l'esforç d'integració social (taula 2.14).

Els fills d'immigrants tenen tot el dret d'accedir a les escoles, però el seu desconeixement de la llengua i, freqüentment, una escolarització anterior incompleta no els permet seguir, d'entrada, el programa normal. D'altra banda, es

TAULA 2.14

Distribució dels alumnes estrangers de primer grau segons nacionalitat

NACIONALITATS	PÚBLIC	PRIVAT	% DEL NOMBRE TOTAL D'ALUMNES ESTRANGERS
Algerians	52.887	1.167	14,5
Marroquins	84.712	1.156	23,1
Tunisians	26.793	450	7,3
Altres nacionalitats d'Àfrica	47.147	929	12,9
Espanyols	3.260	536	1,0
Italians	3.384	450	1,0
Portuguesos	35.300	1.781	10,0
Altres nacionalitats de la UE	12.284	2.972	4,1
Turcs	47.487	613	12,9
Cambodjans, laosians, vietnamites	11.336	469	3,2
Altres nacionalitats (*)	34.096	3.059	10,0
Total	358.686	13.582	100,0

(*) Entre ells, 28.319 xinesos (cens del 1999). Xifra probablement infraestimada.

va considerar important que mantinguessin un vincle amb la llengua d'origen. A partir del 1965 es van crear unes estructures d'acollida específiques per facilitar-los des del començament la formació personal i la integració social.

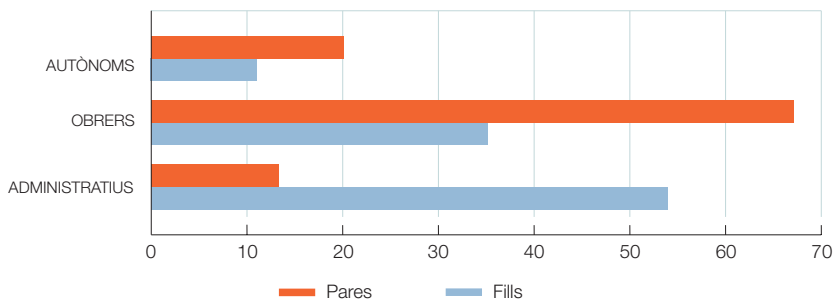
- 1965: Classes d'iniciació (CLIN) en ensenyament primari i classes d'acollida (CLA) a secundària. L'objectiu de les classes era contribuir al fet que aquests alumnes adquirissin un domini ràpid de la llengua francesa.
- 1975: Instauració de cursos de llengua i cultura d'origen (ELCO), a càrrec de professors reclutats i remunerats pels països d'origen (Portugal, Itàlia, Tunísia, Espanya, Marroc, Iugoslàvia, Turquia i Algèria).
- 1975: Creació de centres de formació i informació, transformats el 2002 en centres acadèmics per a l'escolarització dels nouvinguts i nens de viatge (CASNAV) i que quedaven sota la responsabilitat dels rectors. Aquests centres són llocs d'experiència per als responsables.

La maquinària d'integració que és l'escola pública va funcionar bé fins als anys 1970 i va permetre la integració social de diverses generacions (gràfic 2.3). Actualment se sap que aquesta capacitat ha disminuït. El context internacional agreuja ara les reivindicacions al voltant de la identitat i el racisme

GRÀFIC 2.3

Professions dels fills d'immigrants nascuts abans del 1968

En percentatge



Font: Géo-Maig, 1995.

imperant⁽¹¹⁾ afavoreix els conflictes ètnics. En alguns casos, fins i tot, els ELCO es converteixen en focus de propaganda política i religiosa.

A la Unió Europea es preveu un descens en la població dels 450 milions actuals a 400 milions d'habitants per al 2050. La demanda de mà d'obra recorre a les «migracions de reemplaçament» per donar resposta a les necessitats, tant econòmiques com demogràfiques. Estarà preparada l'escola per fer front a aquests nous reptes?

2.3.5. Hi ha problemes de violència a les aules?

També l'escola participa dels problemes que han sorgit en la vida social. La vida al centre escolar pot ser la causa del comportament d'alguns alumnes «difícils». Els factors de ruptura en l'escolarització (repetir curs, orientació, canvi de centre) provoquen uns efectes que agreugen aquests comportaments desviats. D'altra banda, l'excessiu protagonisme de la violència en els mitjans de difusió contribueix a fer que aquests «models» es converteixin en la conducta a seguir.

L'absentisme és la primera forma de rebuig de la institució escolar. Pot revestir diferents modalitats: retards, absentisme ocasional per evitar un control, absentisme degut a una feina al carrer combinada a vegades amb un tràfic il·lícit, absentisme prolongat i repetit a causa, generalment, d'importants dificultats familiars. Va ser a partir del 1990 quan la violència en el medi escolar es va convertir en un problema greu. El 1995, el 7% del professorat considerava que el seu centre era un medi de violència. Actualment, ho creu així el 49%.

L'observació generalitzada constata una degradació de l'ambient als centres, on es multipliquen els actes incívics entre els alumnes i també respecte al personal. La detecció de fets greus per part del programa informàtic SIGNA, creat pel Ministeri, permet caracteritzar i quantificar la magnitud de la violència, que afecta el 17% dels centres aproximadament:

- violència verbal sovint vinculada al racisme i a la sexualitat (38%),
- deteriorament del material i les instal·lacions (24,8%),
- atac físic a les persones (13,8%),

(11) Vegeu els resultats electorals de les formacions polítiques de l'extrema dreta.

- robatoris (12,6%), i
- intrusions i conductes de risc.

Els autors d'aquests actes violents acostumen a ser els alumnes (86%), però també persones alienes al centre (12%), concretament en el cas de la violència en l'ensenyament primari (agressió per part dels pares d'alumnes descontents). La violència a l'escola ha estat objecte de decisions polítiques al més alt nivell a partir del 1996: reforçament dels equips dels centres més vulnerables, lluita contra la violència sexual, ajuda a les víctimes, etc. La violència ocasiona inevitablement la intervenció de la policia i de la justícia en la vida dels centres quan totes les respostes educatives han fallat. Sembla indispensable, doncs, oferir al professorat una formació que els introdueixi en els aspectes «legals» de la situació.

2.3.6. Existeix el nexa adequat entre el món del treball i el sistema escolar?

Com s'insereixen en la vida activa els joves procedents del sistema educatiu? Respon aquest sistema a les necessitats de desenvolupament econòmic?

Des del 1977, 800.000 alumnes deixen definitivament cada any el sistema educatiu. Entre ells, el 37% tenen un títol d'ensenyament superior o tecnològic, el 22% surten únicament amb el *baccalauréat*, i el 21% amb un CAP o un BEP. El 20% dels que surten no posseeixen cap titulació i el 8% han interromput els seus estudis. Els alumnes estrangers representen més de la meitat dels que no tenen «qualificació». L'ajust al mercat de treball s'efectua en funció de la conjuntura i el bagatge escolar. La inserció professional varia molt d'un ofici a un altre. Per als oficis de perruqueria i estètica, el CAP-BEP permet una inserció ràpida. En canvi, en l'àmbit del secretariat i la comptabilitat, on s'exigeix el coneixement de les noves tecnologies, les empreses busquen el nivell de *baccalauréat*. Els professors tenen dificultats a l'hora de seguir aquesta evolució i la formació va molt a la saga dels enormes progressos del sector. També en el cas de la mecànica i l'electricitat es busca el nivell de *baccalauréat*. D'aquesta manera és possible anar localitzant, segons els sectors professionals, els nivells i els diplomes que permeten aconseguir una bona inserció. La tinença d'un títol és una bona garantia contra l'atur i la taxa de joves que aconseguixen una feina augmenta d'acord amb el nivell de formació (taula 2.15).

TAULA 2.15

Taxes d'ocupació dins dels cinc anys següents a la sortida del sistema educatiu

NIVELL DE QUALIFICACIÓ	% DELS JOVES DE LA CATEGORIA
Sense qualificació	42
CAP-BEP	80
<i>Baccalauréat</i>	80
Titulació superior	89

Les dades abans esmentades plantegen un gran interrogant a la formació professional. Caldria abandonar la idea d'una adequació de la qualificació professional a una feina en benefici d'una formació general vinculada a la formació pràctica alterna a la mateixa empresa. L'ampliació de la Unió Europea provocarà, sens dubte, canvis importants en la mà d'obra.

2.3.7. Es troben motivats els professors en la seva tasca professional?

El 2004, gairebé un milió de persones exercien a França la professió de docent, dels quals 870.515 en l'ensenyament públic (taula 2.16); és a dir, aproximadament el 4,5% de la població activa.

Malgrat la seva imatge monolítica, el «medi docent» es compon de subgrups ben diferenciats. Els professors de «primer grau» inclouen els que provenen de les escoles normals i, des del 1990, els professors de les escoles procedents dels IUFM. El conjunt es manté homogeni gràcies a una mateixa idea de la professió i la polivalència, ja que imparteixen totes les assignatures davant el mateix grup d'alumnes i al llarg de tot el curs.

TAULA 2.16

El personal de l'ensenyament públic

Sense incloure-hi l'ensenyament superior. 2003

CATEGORIES DE PERSONAL	NOMBRE DE PROFESSORS	%	MITJANA D'EDAT	% DE PARTICIPACIÓ DE LES DONES
Professors de 1r grau	318.236	36,6	41 anys	78
Professors de 2n grau	402.000	47,0	43 anys	57

En el «segon grau», la identitat professional es troba fortament influïda pel model universitari i l'enyorança d'un passat llunyà en el qual el professor d'institut era un personatge important dins de la burgesia. El professor d'escola de formació professional, que actualment es recluta sobre la base d'un nivell universitari, tendeix a aproximar-se al model dominant del segon grau.

El conjunt del professorat forma un grup que pertany a la classe mitjana. La feminització de la professió accentua aquesta característica, ja que els docents solen triar els seus cònjuges entre els nivells superiors.

Les «motivacions» dels docents francesos es poden agrupar en tres grans tendències. La primera es refereix a aquells que manifesten el plaer d'ensenyar i el gust per la relació amb els alumnes. Se senten optimistes i convençuts de la vocació igualitària de l'escola republicana. En aquest grup hi ha, sobretot, els professors de primer grau.

Una segona tendència és la que inclou els docents amb unes motivacions que giren al voltant de l'ensenyament d'una disciplina i que es mantenen vinculats als ensenyaments antigament rebuts a la universitat. Sovint queden desconcertats davant les reaccions dels «nous alumnes» envers un saber que no els preocupa gens ni mica. Entre ells hi ha els pessimistes, amargats sovint per uns quants anys de desil·lusió intel·lectual.

La tercera tendència té a veure amb motivacions més realistes. A aquests docents, allò que els agrada de la seva professió és la seguretat del lloc de treball, l'estatus de funcionari, la llibertat i autonomia en el desenvolupament de les seves classes, les nombroses vacances i festes i un sou correcte. La professió els assegura una sèrie de proteccions sindicals i mutualistes. Aquesta cobertura protectora els porta a mantenir-se en la professió per poder beneficiar-se dels avantatges d'aquest petit regne que és el centre escolar.

2.4. Debat educatiu, perspectives i propostes de solució

2.4.1. Som conscients del fet que hi ha una crisi del sistema?

L'observació del funcionament del sistema educatiu a França és una mica paradoxal. D'una banda, hi ha sectors que funcionen de manera satisfactòria. Cal esmentar:

- l'escolarització precoç al parvulari;
- l'obertura a partir de l'ensenyament primari cap a noves disciplines (noves tecnologies, llengües vives);
- la democratització en l'àmbit del *collège*;
- el manteniment d'un bon nivell dels coneixements adquirits a l'escola, de manera bastant generalitzada;
- l'accés al nou *baccalauréat* d'un grup d'edat important; i
- l'accés cada vegada més gran al *baccalauréat* i als diplomes d'ensenyament superior.

Seria, doncs, injust i inexacte parlar d'una crisi global del sistema. Això no obstant, els interrogants que es plantegen són nombrosos i cada cop més urgents. De fet, es podria parlar de crisi en plural en alguns sectors que tenen dificultats o que es troben francament desemparats.

- L'ensenyament primari produeix fracàs escolar en un percentatge cada vegada més gran.
- En l'ensenyament secundari, aquest fracàs es magnifica davant la massificació i el *collège* continua sent el centre de totes les dificultats.
- La formació professional, considerada com la via de sortida dels alumnes amb dificultats, lluita per aconseguir una dignitat semblant a la de les altres branques d'estudis.
- L'orientació escolar no compleix la seva funció de promoció social.
- La integració dels estrangers falla per l'absència d'una obertura igualitària cap a totes les vies de formació.
- La integració dels alumnes disminuïts lluita per aconseguir el seu reconeixement entre els docents i, a vegades, entre els pares.
- La formació del professorat gira l'esquena a una formació realista per a la professió i a un enfocament social i ciutadà de la funció.

2.4.2. Quines propostes de solució es plantegen en l'àmbit polític, social o professional?

Queda clar, doncs, cap on cal orientar totes les reformes. De mesures pedagògiques, no en falten; en realitat, en sobren. Però sense un acompanyament estructural, la seva eficàcia és escassa. Sense una voluntat política clarament establerta, no arriben a materialitzar-se del tot. Quines són les reformes més urgents?

- L'estatut del professorat: temps de servei, presència al centre.
- La consecució de la desconcentració administrativa.
- L'obligació d'obtenir resultats i la responsabilitat dels docents, els centres, els rectorats, les inspeccions i les direccions ministerials.
- L'avaluació permanent, vistes les despeses efectuades.
- La tornada a una formació del professorat que alterni la teoria i la pràctica, juntament amb una nova definició dels continguts de la formació.
- La unificació del sector privat i el públic dins del servei d'educació.

2.5. Conclusió

Només es pot pensar en unes reformes eficaces dins d'una perspectiva estructural i amb la voluntat de treure l'ensenyament d'una mena d'angelisme davant la realitat. El tema del present estudi, el «sistema educatiu», es podria reubicar dins del tema del «servei d'educació». L'un s'orienta cap a la problemàtica del rendiment i els seus costos, i l'altre cap a l'accés per a tothom i la igualtat davant el fet educatiu. Tots dos podran anar a l'una si es conjuga el coratge polític i la voluntat de tots els qui intervenen en el món de l'educació.

Bibliografia

GAUTHIER, P.-L. (1999): «Evolución de la Educación en Francia», a *Revista Española de Educación Comparada*, núm. 5, Madrid.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE LA RECHERCHE (2003): *Repères statistiques*. París: MER.

— (2003): *Synthèse de travaux de la DEP*. París: MER.

OCDE (2003): *Regards sur l'éducation*. París: OCDE.

LA DOCUMENTATION FRANÇAISE (2003): *Le système éducatif en France*. París.

III. El sistema educatiu anglès

Robert Cowen

Institut d'Educació, Universitat de Londres

3.1. El context social i polític: un canvi de paradigma

A Anglaterra, com en qualsevol altre país, hi ha una llarga trajectòria que ens permet entendre la situació actual de l'educació. N'hi ha prou amb identificar dos elements d'aquest llarg recorregut per comprovar immediatament la importància dels canvis que s'han produït en el camp de l'educació en els darrers trenta anys a Anglaterra.

En primer lloc, entre el 1870 i el 1944 es va crear a Anglaterra un sistema educatiu de masses i, durant aquest període, es va produir així mateix un canvi de poder: el pas del control per part de l'Església al control per part de l'Estat –en el qual el poder de l'«Estat» era una barreja de poders de les autoritats locals i centrals. La manera, una mica imprecisa però normal, de descriure aquest patró de poder de l'Estat en l'educació es va reflectir en l'expressió «un sistema nacional, una administració local».

En segon lloc, l'èmfasi en la voluntat de facilitar una educació elemental massiva, que va començar el 1870 com a projecte d'estat, va canviar el 1944 a un èmfasi en l'ensenyament secundari. La ideologia d'aquest projecte, especialment després del 1944, quedava recollida en l'expressió «igualtat d'oportunitats educatives», i el projecte polític pretenia satisfer –i estimular– la demanda social d'igualtat d'accés a l'educació. L'Estat ajudaria a crear una societat més igualitària (socialment). Aquesta ideologia i els seus discursos han anat decaient al llarg dels últims 25 anys, la qual cosa no es deu únicament al fet que s'hagi posat un especial èmfasi en l'expansió de l'ensenyament superior.

El canvi històric i fonamental consisteix en el fet que el principi polític troncal del sistema educatiu és ara la competència econòmica, en comptes de la igualtat d'oportunitats i la cohesió social.

El canvi en aquests dos principis (qui controla el sistema educatiu, i per a què serveix) té un punt de partida clar. Els canvis es van produir ràpidament. Efectivament, la majoria són ben coneguts a causa precisament de la persona a qui es troben associats aquests canvis: l'expressera ministra Thatcher.

L'etiqueta de «thatcherisme» marca un canvi importantíssim en la filosofia política, social i econòmica del Regne Unit. Els detalls de les reformes educatives que s'han anat registrant a Anglaterra en els darrers 25 anys tenen poc sentit si no s'entén en general la naturalesa del canvi polític que es va produir.

El «thatcherisme» és una etiqueta que marca un procés històric. El «thatcherisme» és, així mateix, un missatge polític comprimit que posava l'accent en la importància d'un estat petit i un sector econòmic alliberat. Aquest sector més eficient i agressiu competiria en un món de globalització econòmica amb els països pertanyents al bloc econòmic europeu i, fora d'Europa, amb els blocs econòmics regionals d'Amèrica del Nord i Àsia: els nous «tigres» asiàtics, el Japó i l'economia (i l'oportunitat) ràpidament creixents representats per la Xina.

Això no obstant, malgrat la velocitat amb què els mitjans de comunicació definirien el món, cal destacar que la creació d'una visió neoconservadora del món va trigar a produir-se. Hi va haver llargs debats i discussions en el si del mateix partit conservador amb l'objectiu de buscar sortides a l'estat del benestar que s'havia creat des del 1944 i a l'ampli consens al voltant de la idea que l'educació complia finalitats socials més que no pas econòmiques. És a dir, que el llarg debat que s'havia produït en el partit conservador sobre les nocions de l'estat del benestar havia permès l'aparició de patologies en l'economia (per exemple, en la indisciplina dels sindicats i el fracàs per part dels directius britànics de vendre els seus productes a l'estranger), la qual cosa va ser crucial a l'hora d'establir la base d'una visió alternativa. Aquesta visió alternativa es va anar definint lentament i es va convertir en el discurs polític del partit conservador. Aquest discurs va ser utilitzat amb grans defectes pràctics en les eleccions generals del 1979.

El 1979, la taxa d'inflació es trobava al voltant del 25% anual. La política nacional estava dominada i esperonada per lluites entre els sindicats i el govern. L'anomenat Hivern del Descontentament –marcat, per exemple, per imatges que presentava la televisió de muntanyes de bosses d'escombraries no recollides als carrers mentre els treballadors anaven a la vaga– va comportar la caiguda del govern laborista i, el 1979, l'elecció de la primera administració conservadora de Thatcher. S'havia elegit un govern radical que, de manera provocativa, va establir una sèrie de prioritats i va començar a actuar en temes econòmics, recalcant la necessitat d'adaptar-se a la competència econòmica internacional i la necessitat, així mateix, d'establir una nova disciplina social per refer-se del llarg declivi de la posició econòmica britànica entre les nacions.

La filosofia política del govern es va materialitzar en un seguit d'accions pràctiques mentre va ser al poder. S'afirmava que l'Estat era massa gran i la despesa pública excessiva. El que calia era que l'Estat es retirés en certa manera i deixés més espai al joc del mercat. Una política de *laissez-faire* i una filosofia econòmica i un fort suport a la competència entre institucions i individus (com els consumidors), que poguessin triar entre aquestes institucions i serveis, i entre les institucions i serveis que s'oferien en el mercat, va començar a corregir les coses. Es van destruir les oligarquies i les burocràcies. I, entre elles, els sindicats de miners, la indústria de l'acer, els ferrocarrils, el dret, la medicina i el Servei Nacional de la Salut, així com el mateix servei educatiu, en el si del qual es va considerar que les escoles i les universitats eren burocràcies dominades per professionals.

Així, doncs, el principi estratègic va consistir en el fet que el govern establís les regles de la competència no solament per a les institucions econòmiques sinó també per als serveis «d'atenció». Aquesta redefinició de l'univers social i econòmic seguia les idees procedents del si del Partit Conservador i la Nova Dreta, una agrupació laxa de grups de pressió intel·lectual, que incloïa *think-tanks*, com l'Institut Adam Smith. El procés va ser llarg i complex, però va provocar un canvi en l'espectre polític. Les polítiques del Nou Partit Laborista, sota el lideratge de Blair, han suavitzat en certa manera els evidents desastres del «thatcherisme» (en la vida del centre de les ciutats, per exemple, i l'augment de les desigualtats en l'atenció sanitària); però el *New Labour* no ha intentat tornar a les visions d'una economia dominada per l'Estat i un estat del benestar fort.

Els resultats econòmics del «thatcherisme» al llarg d'un període de 20 anys van incloure la destrucció de les indústries pesants al nord (com la mineria i la fabricació d'acer), i les ciutats d'aquestes zones es van convertir en museus d'arqueologia industrial. Es va produir un creixement massiu de les indústries de serveis. Ara hi ha nous milionaris, la lliura esterlina és avui una moneda forta, i s'han establert nous rècords en el valor de les accions a borsa. Quan es va iniciar la nova aliança entre el Partit Laborista i el món de l'empresa, a finals dels anys 1990, es va produir una gran inversió a l'estranger (als Estats Units), així com una gran inversió a l'interior per part de la Unió Europea, el Japó i Corea del Sud cap a les regions de la Gran Bretanya. Cap a finals dels anys 1990 va ser el nord d'Europa, no pas la Gran Bretanya, qui començava a plantejar-se temes de disciplina laboral, es trobava en un període de creixement baix i passava per una sèrie de protestes al carrer sobre l'atenció sanitària i les pensions de les persones grans.

Els canvis en la concepció de l'educació van ser espectaculars. Dins del mateix sistema educatiu anglès, es va passar del principi d'igualtat d'oportunitats educatives a idees d'efectivitat i eficiència. La idea central –i el principi operatiu pràctic efectiu que va guiar l'invent social– va ser el concepte de «mercat». Les finalitats de l'educació derivarien de les necessitats econòmiques, i, en aquest context, l'individu es convertiria en consumidor de l'educació i la nació es modernitzaria econòmicament.

La visió educativa dels 30 anys compresos entre el 1944 i fins a prop del 1974, que havia insistit tant en la igualtat d'oportunitats educatives, començava a esvair-se per l'èmfasi incipient en l'eficiència del sistema educatiu. Aquest últim s'hauria d'assemblar a l'empresa en la seva gestió i produir alumnes, estudiants i habilitats útils per al futur mercat laboral.

Així, doncs, en el terreny de l'educació es van produir canvis estructurals enormes: es va crear un Pla d'estudis nacional. Els anglesos no havien tingut res de semblant durant molt temps. Es crearien exàmens nacionals per als nens de 7, 11 i 14 anys. A més, es va inventar el concepte de «gestió local de les escoles», la qual cosa suposava que el seu finançament i la gestió es transferien a la mateixa escola, i el paper històric de les autoritats locals en educació, que havia trigat un segle a desenvolupar-se, va començar a decreïxer.

Les conseqüències pràctiques de tot això van ser immediates. Els directors d'escoles es van convertir en gestors. El poder de l'autoritat local, especialment pel que fa al finançament de l'educació, es va anar limitant i es va fer possible «prendre decisions pròpies» –la qual cosa suposava que les escoles podien triar un finançament directe i un control des de Londres–. Els inspectors de Sa Majestat van ser substituïts en gran part per un nou sistema d'inspecció, l'anomenada Oficina per a Estàndards en Educació. Es produiria una avaluació i un mesurament de l'acompliment dels mestres i del rendiment escolar.

La formació del professorat va passar a les mans de la nova Teacher Training Agency (Agència de formació del professorat), dominada més per l'Estat que per les institucions acadèmiques. La formació del professorat es troba actualment estretament vinculada a les escoles i a la pràctica de l'ensenyament, i ha quedat molt allunyada de les universitats.

Les universitats es van veure obligades a entrar en el mercat: abans, el 95% dels diners universitaris provenia de fons públics. Ara, les universitats s'haurien de convertir en empreses i determinar la millor manera de vendre coneixements, oferir serveis d'investigació i dur a terme consultories, i atreure més estudiants –que pagarien la seva matrícula–. Els estudiants ja no rebrien finançament mitjançant beques estatals, sinó que haurien de treballar durant els seus estudis universitaris o obtenir crèdits per poder viure, i retornar-los posteriorment quan haguessin trobat un lloc de treball. La determinació nacional del rendiment dels acadèmics individuals i departaments universitaris es va introduir també en aquest període, i, d'altra banda, es van abolir els càrrecs acadèmics per a tota la vida.

El canvi en el discurs educatiu ha continuat fins ara. El nou vocabulari inclou «avaluació i eficiència», «control de qualitat», pares i estudiants com a «consumidors», i el concepte de mesurament d'un «producte amb valor afegit». Es va anar desenvolupant un moviment d'«escoles efectives», que després es va convertir en una especialitat acadèmica. La gent va començar a parlar de les escoles i les universitats com a entitats «gestionades» i aquests nous gestors van començar a parlar de «vetes de mercat»: llocs on els centres educatius podrien proporcionar serveis a petits mercats i grups especials, seguint la pauta de les empreses competitives.

El 1997, les polítiques conservadores, especialment la «Nova Dreta», havien perdut el seu atractiu electoral i el govern de Blair –l’anomenat nou govern laborista– va pujar al poder. La mateixa presència mediàtica de Blair és considerable i les seves tres prioritats (a saber: «educació, educació i educació»), plantejades en un discurs durant la conferència del Partit Laborista el 1996, s’han fet tan famoses com algunes frases de Thatcher.

S’ha parlat de noves col·laboracions entre els professors i les autoritats locals, però l’èmfasi en les normes i el «control de qualitat» i la gestió i la competència i «les escoles que fracassen» es manté intacte.

També es manté amb força el procés de presa de decisions sobre l’educació per part del Govern central. Tot i que s’han eliminat pocs controls dels que els governs de Thatcher i John Major havien establert sobre el sistema educatiu, aquest sistema disposa de més personal, més diners invertits, i algunes qüestions (com el sistema d’exàmens) han canviat de forma, si bé, representat esquemàticament, la situació és molt semblant a la de fa 25 anys.

3.2. El sistema educatiu

A Anglaterra, l’equivalent del Ministeri d’Educació és el Department for Education and Skills (DfES), i s’orienta a un sistema d’escolarització obligatòria que s’ofereix als nens i joves amb edats compreses entre els 5 i els 16 anys. El DfES dirigeix aquest sistema juntament amb les Autoritats Educatives Locals (LEA), amb les quals les relacions han canviat de manera important.

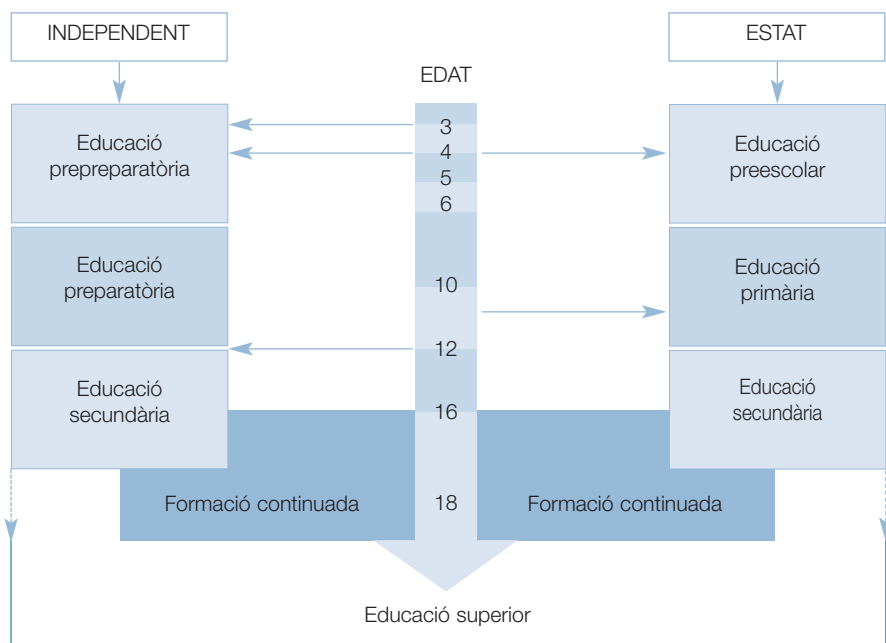
És útil, en primer lloc, contemplar el sistema educatiu en termes descriptius simples.

L’organització del sistema és la que es mostra al gràfic 3.1.

Les necessitats preescolars es cobreixen a través de les autoritats locals o bé per part d’entitats independents. A més de les guarderies i el parvulari, a les escoles primàries les autoritats locals poden oferir guarderies de dia, que accepten nens de menys de 2 anys. També hi ha guarderies i parvularis privats, organitzats per pares i voluntaris o entitats independents.

GRÀFIC 3.1

Organigrama del sistema educatiu anglès



Font: The British Council (<http://www.educationuk.org/>).

A Anglaterra, l'ensenyament obligatori comença als 5 anys i actualment es dona molta importància a l'aprenentatge de la lectura, l'escriptura i el càlcul a les escoles primàries. Normalment, els nens procedents d'escoles primàries van a la secundària als 11 anys d'edat. L'ensenyament obligatori acaba als 16 anys, si bé molts alumnes continuen a l'escola més enllà d'aquesta edat. Aproximadament el 90% dels alumnes de les escoles estatals d'ensenyament secundari, a Anglaterra, van a les anomenades *comprehensive schools*, les quals admeten alumnes entre els 11 i els 18 anys d'edat (algunes *comprehensive schools* només atenen alumnes amb edats compreses entre els 11 i els 14, i d'altres dels 14 als 18 anys). Als 16 anys d'edat, els alumnes poden passar als anomenats *sixth-form colleges* o *tertiary colleges*.

TAULA 3.1

Nombre d'alumnes (a temps parcial i jornada completa) de les escoles del Regne Unit

2002-2003

	TOTAL
Maintained schools	
Parvulari	153.900
Primària (incloses les classes de parvulari)	5.178.200
Secundària	3.995.000
Altres del sector públic	
Escoles especials	105.600
Unitats de referència d'alumnes	12.400
Total escoles «mantingudes» amb fons públics	9.445.200
Privades	
Escoles ordinàries	643.500
Escoles especials	5.900
Total escoles privades	649.500
Total escoles	10.094.600

Nota: Inclou Escòcia.

Font: Dades procedents de: *The Education System in the United Kingdom (England, Wales and Northern Ireland) - 2002/03*, Department for Education and Skills (DfES) (2003).<http://www.eurydice.org/Eurybase/Application/frameset.asp?country=UK&language=VO>.

A Anglaterra, el certificat general d'ensenyament secundari es va introduir el 1988 i és el principal examen que han de superar tots els alumnes de secundària als 16 anys d'edat o més. Els exàmens de nivell A del GCE (General Certificate of Education) s'acostumen a fer després del certificat general d'ensenyament secundari, al cap de dos anys més d'estudis, normalment en el Form VI de les escoles secundàries, els col·legis terciaris o els col·legis de formació continuada.

L'ensenyament postescolar es duu a terme a les universitats, als centres d'ensenyament superior o formació continuada, en instituts de tecnologia, etc. Hi ha altres formes d'educació que s'ofereixen en forma de títols i altres cursos d'un nivell superior al nivell A del GCE o equivalents. A Anglaterra, els títols més corrents per a un primer grau són Bachelor of Arts (BA) o Bachelor of Science (BSc) i per a un segon nivell Master of Arts (MA), Master of Science (MSc), i Doctor of Philosophy (PhD). Els cursos de primer cicle acostumen a

ser de jornada completa i normalment duren tres anys. Els màsters solen exigir un mínim d'un any d'estudis a jornada completa (i més correntment, dos anys) o l'equivalent a temps parcial. El temps mínim per efectuar un doctorat acostuma a ser de tres anys.

Això no obstant, a poc a poc les línies tan nítides del gràfic 3.1 que es presentava anteriorment es van desdibuixant en els darrers temps. Per exemple, l'educació per a nens més petits de 5 anys, l'educació preescolar (*nursery schooling*), encara no és obligatòria, malgrat que s'estan fent esforços importants per ampliar l'oferta des de la perspectiva de l'«educació per a tota la vida» –si bé cal destacar, així mateix, que un sistema global d'oferta preescolar permetria a més dones tornar al mercat de treball amb més rapidesa–. A la pràctica, prop del 50% dels nens amb edats compreses entre els 3 i els 5 anys assisteixen al parvulari a Anglaterra (com de costum, en aquests esquemes i en molts serveis educatius, hi ha diferències entre Irlanda del Nord, Escòcia, el País de Gal·les i Anglaterra).

Últimament s'ha suscitat molt interès per la formació continuada –que ha inclòs no solament una oferta per als més grans, sinó que també ha insistit en la millora de les qualificacions professionals i tècniques–. Els esquemes habituals del sistema educatiu no solen reflectir aquests temes.

Molts dels problemes fonamentals de l'educació anglesa resideixen en l'ensenyament superior –concretament en les universitats i en temes que giren al voltant d'allò que se suposa que han de fer i el nivell de qualitat requerit–. Tot i que els esquemes educatius inclouen visualment un sector universitari, no poden afirmar res sobre la qualitat d'aquestes universitats.

L'ensenyament privat afecta tan sols prop del 10% del grup d'edat corresponent al nivell de primària i secundària. Però, des de la dècada del 1970, el sector privat s'ha vist reforçat políticament. Per exemple, el govern conservador va facilitar fons públics després del 1979, la qual cosa va permetre disposar de diners per tal que nens acadèmicament capaços i procedents de famílies menys afavorides poguessin assistir a escoles privades d'ensenyament secundari. La Llei de Reforma Educativa del 1988 també va reforçar l'ensenyament privat –per al Govern quedava clar que el sector independent tenia uns «nivells alts» i que aquestes escoles no havien de seguir necessàriament el Pla d'estudis nacional–. El Partit Laborista també ha abandonat una de les seves

TAULA 3.2

Xifres de les escoles a Anglaterra 2002-2003

	ANGLATERRA	REGNE UNIT EN LA SEVA TOTALITAT
Sector públic		
Parvulari	475	3.394
Primària	17.861	22.638
Secundària	3.436	4.284
Sector privat	2.180	2.380
Escoles especials		
Sector públic	1.088	1.367
Sector privat	72	104
Total escoles	25.472	34.556

Font: *The Education System in the United Kingdom (England, Wales and Northern Ireland) - 2002/03*, Department for Education and Skills (DfES) (2003).
<http://www.eurydice.org/Eurybase/Application/frameset.asp?country=UK&language=VO>.

ambicions –l’abolició de les *public schools* (que tot i el nom són escoles privades), aquest grup d’escoles famoses pels seus alts nivells acadèmics, una matrícula de cost molt elevat i els alts índexs d’èxit dels seus alumnes–, per exemple a l’hora d’aconseguir l’accés a les universitats més prestigioses. El tema de l’ensenyament privat està començant a reaparèixer també en un debat intens sobre les escoles islàmiques.

Les escoles jueves i les escoles per a catòlics també atreuen fons estatals. Fins fa poc hi havia molta oposició a finançar els costos de les escoles que se centren en els principis de l’Islam. Ara aquesta resistència s’ha afeblit, probablement per raons d’ordre polític (de cohesió social i política), justícia i igualtat. És clar que aquestes escoles també contribueixen a ampliar el ventall de decisions en el mercat, i, d’altra banda, és possible que s’esperï d’elles que facin una aportació a les taxes d’èxit en educació dels nens immigrants de primera i segona generació.

Alguns esquemes de sistemes educatius inclouran o no centres de formació del professorat, però encara que ho facin és molt probable que no deixin clar el tema de qui els controla. De fet, aquest ha estat un dels grans canvis que s’han produït en l’educació anglesa en els últims 25 anys. Abans, les universitats havien estat molt influents en l’oferta de formació del professorat. Certament, cap a l’any 2000, el control de la formació del professorat havia pas-

sat fermament a la TTA (Agència de Formació del Professorat), que posava un èmfasi especial en els nexes entre la formació del professorat i els estàndards, i, d'altra banda, subratllava que els seus objectius consistien a augmentar el nombre i la qualitat de les persones que pujaven al tren de l'ensenyament, i a elevar els estàndards i la qualitat de la formació inicial del professorat. El reclutament dels nous professionals posaria l'accent, així mateix, en vies alternatives d'entrada al món de l'ensenyament (com, per exemple, haver dut a terme algun altre tipus de feina abans de dedicar-se a l'ensenyament). La TTA està fortament vinculada a les escoles on s'efectua molta formació del professorat. El seu èmfasi radica, com és natural, en uns estàndards elevats per als nous professors –cosa que tendeix a definir-se en termes de competències: coneixement de la matèria i habilitats que permetin al professorat ensenyar de manera «efectiva»–. La política d'aquest canvi continua sent difícil, ja que el Govern, la TTA, les escoles i les universitats solen tenir diferents punts de vista.

3.3. Problemes actuals en el sistema educatiu

Hi ha diversos problemes urgents:

1. Qui regeix el sistema.
2. Problemes d'habilitats i estàndards i el nexa entre el sistema educatiu i el món del treball.
3. Noves crisis en l'ensenyament superior.

3.3.1. Qüestions d'administració

S'hi inclouen qüestions sobre si el poder és a les mans dels professionals o els polítics –i, en cas afirmatiu, els polítics a quin nivell–. Els poders de la Secretaria d'Estat per a l'Educació van quedar, per exemple, summament reforçats gràcies a la Llei de Reforma Educativa del 1988.

Un bon exemple d'aquest tema són els detalls de la qüestió de l'administració de les escoles. Tradicionalment, el grup de professionals –tant si es tractava d'acadèmics universitaris directors d'escoles i mestres d'escola, i els administradors professionals en les Autoritats Educatives Locals– donava molta importància a la definició de l'estil i l'ideari de les escoles, i fins i tot al pla

d'estudis i el sistema d'exàmens. Ara s'ha produït un canvi important en la ubicació del poder. Ha passat (simultàniament) al Govern central i a l'educació dels «consumidors».

Aquest aspecte es pot il·lustrar si parlem de l'administració del sistema educatiu. Per a l'administració del sistema escolar principal, els aspectes bàsics van quedar establerts en la Llei de Reforma Educativa del 1988. Tal com s'indicava anteriorment, el govern conservador havia començat a alterar l'equilibri entre les Autoritats Educatives Locals (LEA) i el «centre» (el poder concentrat a Londres). Però aquest canvi en el control de les estructures educatives no va ser una simple «centralització».

Hi va haver dos canvis en les formes de finançament de les escoles que van contribuir a variar també la política d'administració de les escoles i la seva regulació.

A Anglaterra, totes les escoles mantingudes per les Autoritats Educatives Locals (que anteriorment s'havien anomenat *Maintained Schools*) tenen els seus propis pressupostos, que elles mateixes gestionen. Cada escola té un cos rector constituït pels anomenats governadors electes, que són pares, persones procedents de la comunitat local amb alguns mestres i alguns governadors nomenats per la LEA. La tasca dels governadors, juntament amb la del director de l'escola, consisteix a ocupar-se del finançament. Això vol dir també la dotació de personal, que normalment és l'element més costós del pressupost escolar. El personal és nomenat i acomiadat per aquestes entitats rectores.

Les escoles sempre havien tingut «entitats rectores», però acostumaven a ser grups dominats pels mestres, i era ja una tradició que les *maintained schools* no fossin dirigides pels «governadors» sinó pels directors de l'escola, sempre funcionant dins de les polítiques establertes per les LEA.

La Llei de Reforma del 1988 va fomentar el final d'aquesta cultura, i això gràcies a dos canvis importants. Els dos canvis desplaçaven la ubicació del poder de decisions: el poder de les autoritats locals sobre les escoles va disminuir i, en desplaçar el control a les unitats que competirien en aquest mercat, les escoles, el potencial d'aparició d'un «mercat educatiu» va augmentar.

La primera política, que sembla molt «democràtica», és la de les Escoles de Gestió Local (que es representa amb les sigles LMS). Tanmateix, això no va

augmentar el poder de les LEA, sinó que va incrementar la independència de les escoles individuals «del» control de l'autoritat local. Les LMS van significar que el 80% dels diners públics concedits a l'escolarització havien de passar directament des de les LEA als directors d'escola i entitats rectores de les escoles «estamentals» individuals, les finançades amb diners procedents de l'Estat. És a dir, que aquestes escoles es convertien en una cosa molt més independent econòmicament –encara que una escola hagués de sobreviure atraient el nombre suficient d'alumnes, normalment fent el seu propi «màrqueting» i millorant la seva posició en els exàmens nacionals del rendiment dels alumnes.

L'analogia amb els quadres de la lliga professional de futbol, tal com s'entén a Anglaterra (o a Itàlia o a Espanya), és clara. D'aquesta manera, el director de l'escola i la seva entitat rectora, com a interlocutors polítics i administratius, s'assemblaven molt més al director gerent i al consell d'administració d'una empresa comercial, o d'un club de futbol.

Dins d'aquesta àmplia filosofia encaminada a aconseguir que el sistema escolar aportés alguna cosa a la posició econòmica nacional, i dins de la filosofia que les mateixes escoles havien de crear un mercat, i un mercat competitiu dins del qual s'oferís tota una gamma de serveis educatius, es va fomentar també l'aparició d'una tercera classe d'escola després de la promulgació de la Llei de Reforma Educativa del 1988: el *City Technical College* (CTC). Aquesta nova institució no va aconseguir atreure el tipus de finançament del món de la indústria i l'empresa que havia esperat. Els seus nous plans d'estudis, que podien variar i especialitzar-se (incloent-hi un èmfasi en els idiomes moderns, així com en la ciència i la tecnologia), no van tenir gaire èxit. El model d'aquestes escoles era, definit a grans trets, el de les «escoles imant» dels Estats Units d'Amèrica. Es manté la sospita que, quan els «Ministres d'Educació» practiquen personalment el turisme educatiu i la transferència educativa internacional, el desastre està servit.

Si ho mirem des del punt de vista de la política de l'administració del sistema escolar, els CTC van ser un element addicional prometedor per al mercat: es tractaria d'un mercat complex amb moltes opcions i, d'altra banda, suposaria que l'elecció per part dels pares seria un dels principals reguladors de la qualitat de les escoles. Aquest principi derivava directament de la filosofia política dels anys 1980 sobre l'oferta educativa. Tal com s'indicava anteriorment, el nou discurs sobre l'educació conté expressions com «client» i «veta de

mercat». Aquest vocabulari continua sent utilitzat als centres educatius d'Anglaterra.

3.3.2. Habilitats i treball

Aquest és un tema que s'ha considerat com un problema central en l'educació anglesa en els darrers 25 anys. N'és un exemple la nova legislació introduïda des del juny del 1997, quan Blair va accedir per primera vegada al poder. Hi havia la Llei Marc d'Estàndards Escolars del 1998, que introduïa mesures per elevar el nivell d'aquests; la Llei d'Ensenyament Superior i Docència del 1998, que va afectar la formació del professorat, les matrícules dels centres per als estudiants, les beques i els préstecs; la Llei d'Aprenentatge i Habilitats de l'any 2000, que reformava les organitzacions responsables del finançament del sector de formació continuada, i la Llei d'Educació del 2002, que es dirigia també als estàndards i la innovació a les escoles.

S'ha donat molta importància al fet d'oferir més educació abans i a més nens; a les hores dedicades a l'escriptura, la lectura i el càlcul a les escoles primàries; a un nou pla d'estudis per a nens de 3 a 5 anys; i s'estan formulant requisits per a la mida de les classes per als nens de 5 a 7 anys, en les quals no hi podrà haver més de 30 alumnes sota l'atenció d'un sol professor titulat. En realitat, l'èmfasi en les habilitats (Skills) ve marcat potser per la reorganització administrativa del mateix «Ministeri d'Educació». El 2001, el Ministeri d'Educació i Ocupació es va reestructurar per tal de constituir dos nous departaments com a ministeris, el Ministeri d'Educació i «Habilitats» (DfES), responsable de l'ensenyament, educació i formació continuada, i el Ministeri de Treball i Pensions (DWP), que és responsable de temes de benestar, pensions, ocupació i discapacitat.

Amb força celeritat, el Ministeri d'Educació (DfES) va establir les següents àrees prioritàries addicionals: elevar els estàndards de l'ensenyament en els anys intermedis mitjançant l'execució d'una estratègia per als escolars d'11 a 14 anys (clau 3); crear una fase coherent 14-19 en educació; i fer avançar l'ensenyament superior cap a una fita del 50% de participació per a l'any 2010. Dins d'aquesta nova filosofia de gestió han quedat establerts molts objectius: el tipus de vocabulari que s'hi utilitza és que «el 80% de nens d'11 anys haurien d'assolir el nivell esperat» (nivell 4 o més en els exàmens nacionals en anglès i matemàtiques, d'acord amb el seu nivell de capacitat de llegir i

escriure), i «el 75% dels nens d'11 anys haurien d'arribar al nivell esperat per la seva edat en càlcul». L'èmfasi en les habilitats i el vocabulari de normes i fites i competència també afecta el camp de l'ensenyament superior, i especialment l'ensenyament universitari.

3.3.3. Noves crisis en l'ensenyament superior

Aquestes crisis tenen a veure amb la creació en els últims 25 anys d'un sistema universitari d'ensenyament que va passar aproximadament de 45 universitats a un centenar –i la qüestió sobre com es pot controlar la «qualitat» en aquest sistema–, i un segon tema anàleg, del qual es parlarà breument al final d'aquest apartat: Com tractar l'ampliació de la proporció del grup d'edat que passa per l'ensenyament superior quan aquesta proporció passa de menys del 20% a aproximadament el 40% en un parell de dècades?

Els esforços, evidentment, estan relacionats. Si els estudiants són «consumidors», com es demostra llavors la qualitat del «producte» que consumeixen? Així, doncs, cal dur a terme esforços per establir un «control de qualitat»: fer que la tasca de les universitats sigui mesurable i transparent.

Els agents de control per a aquesta finalitat inclouen els *Higher Education Funding Councils* (HEFC). Els membres dels HEFC són nomenats per la Secretaria d'Estat per a l'Educació i inclouen alguns acadèmics com a membres minoritaris. Les universitats ara competeixen per aconseguir finançament dels HEFC, dins d'una fórmula nacional. Les universitats s'han de «guanyar la vida» en el mercat decidint augmentar el nombre d'estudiants, obtenir investigació finançada des de fora o incrementar la producció de publicacions d'investigació. Hi ha mesures públiques de resultats en la investigació, rendiment docent, i aquestes mesures són el *The Times Higher Education Supplement*, que és un setmanari per a personal universitari, igual que el *The Times Educational Supplement*, que és molt llegit per persones que treballen a les escoles. Per oferir aquest «producte», les universitats han hagut d'augmentar el nombre de persones dedicades a la seva gestió. Es requereix informació sobre la productivitat del personal, la càrrega docent, la creació de cursos i la seva gestió, i l'atenció a l'estudiant abans que es produeixi una avaluació externa.

Tal com s'indicava anteriorment, una estratègia anterior a la promulgació de la Llei de Reforma Educativa del 1988 va consistir a reduir la quantitat de diners dels pressupostos universitaris finançats a partir dels impostos, obligant així les universitats a entrar en el mercat: un mercat d'estudiants estrangers que venien amb beques d'investigació i, d'altra banda, investigació en col·laboració amb la indústria. Una segona estratègia, per descomptat, va consistir a fer públics els resultats (per exemple, del mesurament per part de l'HEFC) de la investigació i la docència. Això va servir per construir un mercat. En general, les universitats reben puntuacions numèriques que comporten, si més no en el cas de la investigació, compensacions monetàries (o penalitzacions). En el mesurament de la docència, que fins fa poc duia a terme la Quality Assurance Agency, també s'emet una puntuació numèrica, però actualment la principal compensació afecta més la reputació de la institució que no pas l'augment directe en els ingressos monetaris. Es pot afirmar que els problemes actuals del sistema educatiu són les solucions dels darrers vint anys.

3.4. El debat públic sobre l'educació, perspectives i propostes de solucions

El canvi de paradigma que s'ha produït en els principis de gestió del sistema educatiu, aquest ampli «enfocament de mercat» de l'educació anglesa, forma part de la resposta a la crisi política, social i econòmica de finals de la dècada de 1970. Aquest canvi de paradigma no ha finalitzat de moment, malgrat que hagi canviat el partit polític en el poder. De manera que, en molts sentits, el debat públic contemporani sobre l'educació i la lluita per trobar «solucions», ja fa trenta anys que dura.

Aquesta estranya barreja que és la «política educativa» anglesa ha existit durant almenys un parell de dècades, és a dir, en el període durant el qual els anglesos intentaven elaborar les noves regles per dirigir un sistema educatiu «emmarcat en el mercat».

Un sistema educatiu «emmarcat en el mercat» té quatre característiques:

- requereix que l'Estat defineixi unes regles «nacionals» de competència (definicions d'«estàndards», «qualitat», «rendiments»);

- la distribució dels diners públics s'hauria de vincular a aquells rendiments que es puguin millorar mitjançant la gestió adequada;
- així, doncs, les institucions educatives es converteixen –en si mateixes– en «un mercat» de centres que competeixen entre si;
- i aquesta xarxa de centres educatius es jutja, en part, per la seva aportació a l'economia nacional.

D'aquesta posició bàsica provenen les polítiques educatives actuals a Anglaterra. Aquestes polítiques són una estranya barreja de tecnocràcia, política pràctica, comentaris acadèmics i visionarisme.

Les preocupacions tecnocràtiques inclouen la gestió. El govern central i moltes autoritats locals debaten ara de quina manera cal formar els directius educatius, i com s'han de reforçar les competències gestores. L'èmfasi dins del servei educatiu s'ha desplaçat de la tendència a tenir com a directors d'escola els mestres més brillants (l'antiga tradició anglesa), a triar aquells que tenen una formació en gestió que els permeti assumir la responsabilitat de dirigir les escoles.

La diana d'aquestes noves habilitats és un debat nacional permanent –un debat en els mitjans de comunicació, en els cercles governamentals i polítics, fins i tot entre els professionals dels mateixos serveis educatius–. Hi ha molts educadors universitaris que actualment s'especialitzen en estudis sobre eficiència i estàndards. En l'àmbit governamental, hi ha actualment un continu debat i preocupació pels objectius de capacitat del càlcul i capacitat lectora i escriptora; per les tècniques que mesuren el que importa en una escola que fracassa; per com rescatar aquestes escoles que fallen nomenant nous directius. S'està fent una gran publicitat del mesurament del rendiment de les escoles (i universitats), i publicitat també d'aquests mesuraments en els mitjans de difusió. S'organitzen debats televisius –i la informació és «notícia» quan es parla de si els nivells dels exàmens cap al final de l'escolarització han anat caient perquè hi ha cada vegada més estudiants que obtenen puntuacions més altes, o bé si això és degut a una millora en la docència–. Aquestes són les preocupacions tecnocràtiques: preocupació sobre si els mecanismes de millora del sistema educatiu funcionen.

En segon lloc, s'han produït canvis en els principis polítics i la política educativa i la política pràctica –és a dir, la política d'atracció de la classe mitjana perquè voti uns partits polítics concrets.

En realitat, han tingut lloc alguns incidents desagradables en els mitjans de comunicació i un debat públic més aviat personalitzat, atès que alguns membres del partit laborista han enviat els seus fills a escoles privades, com per exemple el mateix Blair.

Això no obstant, el nou Partit Laborista accepta actualment que és bo tenir escoles independents i privades dins del sistema, sobretot pels seus alts nivells de rendiment. És a dir, que la vella posició del Partit Laborista, que defensava que les escoles privades amb un fort biaix de classe social havien de quedar abolides, ha canviat a la proposta que aquestes escoles s'haurien de mantenir, al·legant que una diversitat de molts tipus de les noves i velles formes d'escolarització és bona, i que hauria d'ajudar a augmentar el nivell dels rendiments de les escoles finançades per l'Estat.

Els membres del Partit Laborista poden ara, sense violar de manera evident els seus principis polítics, enviar els seus fills a les escoles privades. Un debat semblant, que implica un principi polític similar i important, és el tema de com finançar l'ensenyament superior. La tendència creixent és contestar dient que cal augmentar el preu de la matrícula i facilitar els «préstecs» als estudiants. Aquesta resposta contradiu aquella tradició postbèl·lica segons la qual la igualtat d'accés a l'ensenyament superior (en un sistema reduït d'ensenyament superior) es basava, en part, en el fet de concedir a tots els candidats acadèmicament qualificats una petita beca que pagava la matrícula i facilitar, a més, els diners suficients perquè els estudiants poguessin dur a terme els seus estudis amb dedicació completa. Així, doncs, el que sorgeix ara és una contradicció entre l'aspiració d'ampliar el sistema fins a aproximadament el 50% del grup d'edat –una forma d'oportunitat– i la necessitat de pagar el cost corresponent. La preocupació (i el debat) està en el fet de si els estudiants de la classe treballadora amb la capacitat oportuna es negaran a acceptar la càrrega del deute que implicaria un sistema de préstecs.

El concepte de «mercat» és una cosa que els acadèmics i comentaristes del sistema educatiu tenen cada vegada més clar. Hi ha una diferència extraordinària entre els conceptes de «mercat» en el sistema educatiu anglès i el «mercat» en la competència ordinària del món de l'empresa.

En l'educació, no hi ha un veritable «mercat», i, sens dubte, no hi ha un lliure mercat amb una competència perfecta. Hi ha, això sí, un gairebé mercat en

el qual l'Estat va manipulant eternament les normes i regles del mercat. Per exemple, cal recordar que el finançament del sistema va quedar consolidat gràcies a la Llei Marc d'Estàndards Escolars del 1998. Aquesta llei confirmava el principi del *Local Management of Schools*, però aclaria administrativament de quina manera els pressupostos de la LEA es dividirien segons un conjunt nacional de regles. Establia una fórmula de regles nacionals «sobre uns criteris objectius» per a la distribució dels diners a cadascuna de les escoles. Així, bàsicament, si les escoles tenien el mateix nombre d'alumnes d'edats concretes, obtindrien el mateix pressupost. Però (tal com es recalca anteriorment) si tenien més alumnes, obtindrien més diners. En la idea de «mercat» hi ha un incentiu. El mercat –i les seves regles de finançament tal com les defineix l'Estat central– és el que regeix la situació i ja no ho fa qualsevol desigualtat històrica que s'hagués acumulat amb el temps entre escoles semblants. Però la fórmula aconsegueix dos objectius: no es tracta simplement d'una regla que configura el comportament diari de les escoles, sinó que és una regla que construeix un mercat. Les regles del mercat es poden canviar per acció de l'Estat.

De la mateixa manera, el sistema de «control de qualitat» per mesurar els «nivells» de les universitats continua canviant. Això és bo en certa manera, ja que el concepte original de control de qualitat era summament bast i simplista. Però el punt clau aquí no és que les «regles del mercat» siguin dolentes o que sigui dolent que «el mercat» domini la situació.

El punt clau és que les «regles del mercat» –les regles que mesuren el rendiment i les condicions sota les quals es pot oferir aquest rendiment– són, de fet, regles construïdes i alterades per burocràcies com els *Higher Education Funding Councils*. Són aquestes les regles dels organismes semigovernamentals imposades burocràticament i d'una manera perfectament legal sobre les universitats i que defineixen l'estil de mercat dins del qual competeixen aquestes universitats. El sistema està dominat per l'Estat, les regles es poden canviar, i les universitats han de reaccionar sovint de pressa i recopilar una quantitat d'informació molt important.

En realitat, els costos són tan elevats i a les universitats les protestes dels *Vice-Chancellors* (l'equivalent dels rectors a Espanya) han estat tan fortes, que encara no queda clar si continuaran els propers exercicis en garantia de qualitat sobre la investigació (i sobre la docència), si bé és cert que està progra-

mat un Exercici d'Avaluació de la Investigació per part del *Higher Education Funding Council* per al 2008. Ja ha començat la feina de recollida d'informació referent a això.

Finalment, hi ha el debat lleugerament més visionari sobre com preparar-se, educativament parlant, en les noves formes per al segle XXI. Les principals respostes ja estan apareixent en forma de l'acceptació del concepte d'«aprenentatge per a tota la vida» i una millora en la formació en el lloc de treball, un nou èmfasi en l'educació preescolar i la cura dels infants, i l'educació durant la jubilació.

Aquest debat visionari és objecte de contradiccions que sorgeixen del debat tecnocràtic sobre nivells, control de qualitat i mesurament dels resultats. Així doncs, la retòrica del mercat té dificultats de convivència amb les pràctiques de les burocràcies d'un Estat gran per recollir una informació que permetés el funcionament del mercat. I la retòrica de l'«elecció» i «el consumidor» s'obre camí amb dificultat a causa de la creixent desigualtat de la distribució de la riquesa a Anglaterra, el fracàs relatiu de l'educació entre alguns grups –concretament nois i algunes minories ètniques– i l'aparició de grans bosses de pobresa a les ciutats.

L'exclusió social i la cohesió social comencen a aparèixer com un dels preus que el sistema educatiu anglès «emmarcat en el mercat» ha de pagar per les seves eficiències tan acuradament gestionades. Existeix, efectivament, la clara consciència que el sistema educatiu està «en crisi», però la naturalesa d'aquesta crisi es comença a contemplar des d'una òptica diferent. Adaptar-se a la globalització econòmica no constitueix l'única finalitat del sistema educatiu que ara hauríem d'aconseguir. El que s'observa actualment és una preocupació una mica tardana per l'educació dels ciutadans. De fet, una cosa semblant al que va passar al segle XIX.

Bibliografia

- CAMPBELL, C., LUNT, I., GILLBORN, D., WARREN, S., VINCENT, C., WHITTY, G., SAMMONS, P. i UNIVERSITY OF LONDON. INSTITUTE OF EDUCATION (2002): *Developing inclusive schooling: perspectives, policies and practices*. Londres: Institute of Education University of London.
- CHITTY, C. i DUNFORD, J. (1999): *State schools: New Labour and the Conservative legacy*. Londres: Woburn Press.
- CHITTY, C., WHITTY, G. i CAMPAIGN FOR STATE EDUCATION (2002): *Comprehensive secondary education: building on success*. Londres: Campaign for State Education.
- CRAWFORD, K. (2003): *Contemporary issues in education: an introduction*. Dereham: Peter Francis.
- FURLONG, J. i WHITTY, G. (2000): *Teacher education in transition: re-forming professionalism?* Buckingham: Open UP.
- GEARON, L. (ed.) (2002): *Education in the United Kingdom*. Londres: David Fulton Publishers Ltd.
- GEWIRTZ, S. (2002): *The managerial school: post-welfarism and social justice in education*. Londres: Routledge.
- GILLBORN, D., MIRZA, H. S. i OFFICE FOR STANDARDS IN EDUCATION AND OFSTED (2000): *Educational inequality: mapping race, class and gender: a synthesis of research evidence*. Londres: Office for Standards in Education.
- GILLBORN, D. i YOUDELL, D. C. (2000): *Rationing education: policy, practice, reform and equity*. Buckingham: Open UP.
- HOLT, G. i NATIONAL FOUNDATION FOR EDUCATIONAL RESEARCH IN ENGLAND AND WALES (2002): *Education in England, Wales and Northern Ireland: a guide to the system* (3a ed.). Slough: Nfer.
- LAWTON, D. (1992): *Education and politics in the 1990s: conflict or consensus?* Londres: Falmer P.
- POWER, S., WHITTY, G. i WIGFALL, V. (2003): *Education and the middle class*. Buckingham: Open UP.

Recursos a Internet

Adult Learning Inspectorate, Anglaterra:

<http://www.ali.gov.uk/>

Department for Education and Skills, Anglaterra:

<http://www.dfes.gov.uk/index.htm>

Higher Education Funding Council, Anglaterra:

<http://www.hefce.ac.uk/>

Learning and Skills Council, Anglaterra:

<http://www.lsc.gov.uk/>

Office for Standards in Education, Anglaterra:

<http://www.ofsted.gov.uk/>

Qualifications and Curriculum Authority, Anglaterra:

<http://www.qca.org.uk/>

Teacher Training Agency, Anglaterra:

<http://www.canteach.gov.uk/index.html>

IV. El sistema educatiu holandès

Bert P.M. Creemers
Universitat de Groningen

4.1. Introducció

Des del 1992 fins al 1994 vaig ser membre del Comitè d'Avaluació d'Educació Bàsica (CEB, per les seves sigles en neerlandès), que va consistir, a petició del ministre, en una inspecció de l'ensenyament amb l'objectiu d'examinar l'educació bàsica i avaluar-ne la qualitat de manera exhaustiva.

Les conclusions de l'avaluació del Comitè (CEB, 1994) no van ser positives en diversos aspectes, com ara: el procés d'ensenyament i aprenentatge, els resultats i la situació de l'alumnat que requereix assistència especial, les minories ètniques i culturals o els alumnes problemàtics. De cara a la premsa, al Parlament i davant el debat públic que es va suscitar, el ministre va modificar «com per art d'encantament» aquesta avaluació, i va afirmar el següent: *«Tot va bé, si bé podria anar millor»*. Al nostre entendre, aquesta és una interpretació massa optimista. Deu anys més tard, quan en una escola es va produir un incident violent lamentable amb conseqüències mortals, es van aixecar veus que alertaven de «crisi» i d'«esfondrament del sistema».

Tant les actuals circumstàncies, moltes vegades externes, com el context de l'ensenyament, són comparables amb els nombrosos reptes («desafiaments» o «oportunitats») que el sistema va afrontar en temps passats. Amb més o menys èxit, i a un ritme relativament lent, el sistema educatiu sempre ha aconseguit trobar resposta als nous interrogants i problemes.

4.2. Context sociopolític

4.2.1. Tendències demogràfiques i socials

El 2004, Holanda tenia aproximadament 16 milions d'habitants, dels quals uns 13 milions eren autòctons. Així mateix, aproximadament 3 milions de persones, és a dir, el 18% de la població, provenien d'altres països (taula 4.1). En aquest sentit, la major part dels immigrants procedeixen de Turquia (331.000), l'antiga colònia holandesa de Surinam (315.000), el Marroc (284.000) i les Antilles Holandeses i Aruba (125.000), que formen part del Regne dels Països Baixos. Holanda, com altres països occidentals, també té habitants de països occidentals que hi han sol·licitat asil polític (admesos o en procés d'admissió). A mitjan segle passat, quan Indonèsia (antiga colònia holandesa) va aconseguir la independència, un grup considerable de ciutadans va tornar a Holanda. Aquest grup, majoritàriament de procedència holandesa-indonèsia no es diferencia com un grup separat en els registres, per la qual cosa ha estat integrat en les estadístiques. El nombre d'immigrants continua creixent, a causa principalment d'una nova onada d'immigrants que s'acullen a la reunificació familiar (entre els quals s'hi inclouen els matrimonis amb cònjuges procedents del país d'origen). Durant els últims dos anys, el nombre de sol·licitadors d'asil polític (anteriorment ± 50.000) va disminuir conside-

TAULA 4.1

Població holandesa segons origen i generació

1 de gener de 2004

	NOMBRE TOTAL DE PERSONES		TOTAL PRIMERA GENERACIÓ		TOTAL SEGONA GENERACIÓ	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Població total	16.105.285	16.192.572				
Autòctons	13.140.336	13.153.814				
Nombre total d'immigrants	2.964.949	3.038.758	1.547.079	1.585.927	1.417.870	1.452.831
Marroc	284.124	295.332	159.605	163.280	124.519	132.052
Antilles holandeses i Aruba	124.870	129.312	82.209	84.395	42.661	44.917
Surinam	315.177	320.658	186.262	187.279	128.915	133.379
Turquia	330.709	341.400	185.943	190.219	144.766	151.181

© Statistieken Nederland, Voorburg/Heerlen 6-4-2004.

rablement, a causa, entre altres motius, de la nova legislació més restrictiva d'Holanda i les regulacions europees en aquest camp.

A Holanda viuen persones de països occidentals que hi estableixen la seva residència com a conseqüència de la flexibilitat de les normes existents en matèria d'immigració laboral. En aquest sentit, aquestes xifres es poden analitzar o interpretar de diverses maneres, fet que passa sovint. Per als qui estiguin en contra d'una convivència multicultural o d'una obertura de fronteres, les xifres indiquen que hi ha el perill que els nouvinguts, amb diferents procedències ètniques, culturals i religioses, facin ombra a la identitat holandesa. Així mateix, es pot objectar que en la història dels països d'Europa occidental sempre hi ha hagut immigració, per la qual cosa sempre s'han establert en aquests països persones amb diferents antecedents culturals i religiosos. En molts casos, han estat precisament els immigrants els qui han contribuït de manera especial al desenvolupament de l'economia i la cultura del nou país de residència, si bé en altres casos la integració s'ha allargat durant unes quantes generacions.

Això no obstant, les dades objectives no impedeixen que les persones que estan en contra del fenomen de la immigració vinculin els problemes socials amb la diversitat en la convivència. A més, cal no oblidar que l'evolució de la convivència multicultural s'ha produït durant un període de tot just cinquanta anys. Es va iniciar amb la tornada, anteriorment esmentada, dels habitants de les antigues Índies neerlandeses i, en la dècada de 1960, quan la societat holandesa començava a prendre forma amb la immigració laboral de països com Espanya, Turquia i el Marroc, així com amb la immigració procedent de les antigues colònies de les Índies occidentals: les Antilles holandeses i Surinam.

A més del canvi de composició demogràfica en la població holandesa, són molt significatives les modificacions en l'ensenyament provocades pels canvis d'opinió respecte a la seva importància.

En els darrers cent anys, els puntals principals de l'ensenyament han estat quatre:

- a) l'accés a l'ensenyament sense tenir en compte l'entorn socioeconòmic, el sexe i l'ètnia;
- b) un ensenyament útil per a l'emancipació de les persones i amb caràcter crític envers la societat;

c) un ensenyament que contribueixi al desenvolupament cultural dels alumnes (igualtat d'accés al patrimoni cultural);

d) un ensenyament considerat com una mesura social bàsica dins del marc de la política governamental (Leune, 2001).

Des del 1900 fins a l'actualitat, el sistema escolar holandès va passar de ser una institució d'elit a ser accessible a tota la població. Es va fer realitat l'ideal de l'ensenyament públic. De manera gradual, l'ensenyament es convertia en un vehicle de canvi social. Era el motor d'una mobilitat social vertical i massiva, que va influir dràsticament en l'estàtica estructura social. En aquest sentit, les contribucions de l'ensenyament a l'emancipació de grups de població, que a finals d'aquest segle es trobaven en una posició menys favorable, com la classe treballadora, els petits empresaris, les dones i els catòlics, van ser molt importants.

Gradualment, l'educació primària va deixar de representar l'estació final en el desenvolupament educatiu. Com a conseqüència d'això, en els últims cent anys, el nivell de formació de la població holandesa es va incrementar de manera notable. A principis del segle xx, només el 2% de les persones de vint anys seguien algun tipus d'ensenyament. Actualment, aquest percentatge està situat molt per sobre del 40%. A partir del 1900, especialment en l'educació secundària i en els estudis universitaris, es va produir un desenvolupament significatiu. El 1927, un 64% dels adolescents entre els tretze i divuit anys no seguien cap forma d'ensenyament. L'educació secundària era per als nens de l'estrat social superior i la burgesia, però no per als fills dels obrers. Tanmateix, el 1994, aquesta xifra era superior a 194.000. A més, hi havia gairebé 300.000 estudiants matriculats als instituts de formació superior professional, que junts formen l'ensenyament superior a Holanda.

És igualment interessant observar la composició de l'alumnat d'aquestes institucions. Al començament, l'accés a la universitat estava reservat principalment als homes. Actualment, el nombre de dones representa el 50%. Tanmateix, hi continua havent diferències, com per exemple en el percentatge de dones en les carreres de ciències (com física, química i matemàtiques), on la seva presència és inferior al d'estudis de lletres i humanitats. Tot i els diversos programes que incentiven la participació d'estudiants dels grups de població no occidentals, aquesta participació continua sent molt baixa.

4.2.2. Les tendències i canvis en el sistema

En els últims 30 anys s'han produït un gran nombre de canvis en el sistema educatiu holandès. Durant aquest període, l'àrea escolar s'assemblava molt a un sector en estat permanent de revisió. En aquest sentit, és pràcticament impossible esmentar un programa escolar que no hagi canviat en els darrers anys, i no solament pel que fa a l'estructura de l'ensenyament, sinó també al seu contingut. Un exemple d'aquest canvi estructural és la fusió entre 8.000 parvularis i 8.700 escoles d'educació bàsica per formar la nova escola bàsica, en la qual els nens de 4 a 12 anys assisteixen a classe.

En l'educació secundària es va resoldre una lluita gairebé ideològica en relació amb l'educació mitjana i la introducció de la formació bàsica. Al mateix temps, van tenir lloc una gran quantitat de processos de fusió de grans comunitats, per la qual cosa el nombre d'escoles secundàries es va reduir a gairebé la meitat. En la formació professional, es va produir el mateix procés i van sorgir grans escoles de formació professional superior.

A més, durant els últims 30 anys s'ha intentat restringir l'espectacular creixement de l'ensenyament especial fomentant l'acollida de nens amb problemes d'aprenentatge i comportament en l'ensenyament reglat. Així mateix, mitjançant l'adjudicació del pressupost personalitzat, es van ampliar les pràctiques de mercat i la flexibilitat en relació amb l'acollida d'alumnes amb problemes d'aprenentatge seriosos i d'educació (entre d'altres, els relacionats amb la incapacitat física). Gràcies a aquest pressupost, els pares van poder triar l'educació dels seus fills al lloc que consideraven més adequat: ja sigui a través de l'educació reglada o l'especial. A més, es van establir centres regionals de formació per afavorir la formació (secundària) professional i l'educació d'adults.

Tan important com l'estructura del sistema són els canvis respecte al seu contingut. En aquest sentit, van aparèixer noves directrius respecte als objectius clau de l'ensenyament, tant en l'educació primària com en la secundària. D'aquesta manera, va quedar molt clara la forma en què les escoles s'haurien de responsabilitzar del compliment de la seva funció i les activitats d'inspecció escolar vinculades a aquest compliment. La claredat dels aspectes relatius a l'ensenyament, que són molt importants per a la qualitat, ha afavorit el desenvolupament de sistemes de control que permeten a les escoles vigilar cons-

tantment la seva qualitat. A més, tot això es veu potenciat encara més amb la inspecció encaminada a revisar la qualitat dels instruments i el seu ús.

Altres desenvolupaments produïts en els últims anys són els que s'han registrat en l'àmbit de la tecnologia de la informació i la comunicació, tot i que el seu ritme no ha estat excessivament ràpid. Al mateix temps, és sorprenent comprovar com l'ús d'Internet i de l'ordinador a les llars s'ha ampliat enormement. En un recent estudi comparatiu europeu, Holanda i Dinamarca ocupen el primer lloc respecte a la utilització d'Internet a casa, fet que corrobora que l'escola ja no és l'únic indret on té lloc l'educació i la formació de manera exclusiva.

Així mateix, en els darrers anys s'han canviat dràsticament les relacions administratives en l'ensenyament. En gran mesura, l'educació ha passat de ser un sistema fortament centralitzat a ser autònom pel que fa al contingut i els processos. El Govern ha adoptat ara com ara una posició poc activa, tot esperant que les escoles mostrin els seus rendiments a través del sistema de control de qualitat.

En els últims anys s'ha produït un canvi clar en els antecedents socials dels alumnes. Mentre que en la dècada de 1970 es discutia la millora de la posició dels alumnes autòctons desfavorits (procedents de la classe obrera), des del decenni de 1980 gran part de la discussió se centra en la situació dels alumnes estrangers i la manera de millorar-la.

Quant al contingut de l'ensenyament, es pot comprovar que de manera progressiva la discussió relativa als objectius clau ha desplaçat l'atenció des de l'aprenentatge de coneixements i habilitats existents cap a l'«aprendre a aprendre», l'autoaprenentatge de coneixements i les característiques meta-cognitives per obtenir aquest nou coneixement.

Sovint, i respecte a l'ensenyament, es diu d'Holanda que és una província, una illa que viu relativament d'esquena als canvis que es produeixen en la societat. Freqüentment es tracta l'ensenyament com una institució que ha de contribuir a la solució de problemes socials. En aquest sentit, es considera que els centres educatius són igualment responsables de problemes com l'atur, la criminalitat, la decadència normativa i el deteriorament del medi ambient, a més de ser observats com l'instrument per excel·lència per solucionar aquests problemes. És per això que les escoles i l'educació estan generalment exposades

a expectatives contradictòries. No poden ser la panacea per a les solucions als problemes socials, ja que generalment les possibilitats de les escoles i de l'ensenyament són limitades.

Això sembla suggerir que tots els canvis en l'ensenyament es determinen des de l'exterior per mitjà de canvis i opinions relatives a la política d'ensenyament i a la discussió social sobre la funció de l'ensenyament. Tanmateix, hi ha canvis que majoritàriament vénen determinats a escala interna. Sovint estan relacionats amb l'organització de l'escola i el contingut, a més del disseny dels processos educatius d'aprenentatge.

Es tracta de canvis en la manera en què s'imparteix l'ensenyament, les formes d'agrupacions en l'ensenyament, els sistemes d'avaluació i, sobretot, la manera en què els docents es comporten amb els alumnes. És a dir, el canvi d'una funció instructiva dels docents cap a una funció enfocada en més mesura a la preparació i l'assessorament. A més de les grans modificacions en el sistema educatiu, així com els canvis en els objectius i la funció educativa, sens dubte cal esmentar els canvis en l'ensenyament produïts en modificar-se les escoles (ja sigui de manera individual o conjunta amb altres escoles), el contingut, el disseny i l'organització de l'ensenyament a través dels anomenats Projectes de Millora Escolar.

L'Organització Nacional d'Investigació (NWO) s'ocupa del finançament i el control de la qualitat de la investigació, així com de la investigació bàsica o aplicada en el terreny de l'ensenyament. Això no obstant, on es posa una especial atenció a l'ensenyament és en l'assistència educativa nacional, regional i local. Els instituts regionals i locals s'han establert principalment per ajudar a la millora de l'ensenyament a les escoles individuals. En el futur, encara en més mesura, serà un tema que afectarà les escoles individuals o un conjunt d'escoles, ja que els fons per tenir cura de l'ensenyament s'adjudicaran a les mateixes escoles, fet que farà que puguin comprar en el mercat la seva assistència educativa.

Els projectes de millora fan referència bàsicament al disseny del procés d'aprenentatge i estan orientats a la millora dels resultats d'aquest ensenyament en els diversos grups d'alumnes. Així, es pot observar un gran nombre de projectes de millora escolar en l'àmbit de l'ensenyament de la llengua, la lectura i l'ensenyament de matemàtiques i física, i en menys mesura en la resta d'as-

signatures. Aquestes millores escolars es dirigeixen moltes vegades a l'organització de l'ensenyament, les activitats de l'equip escolar i el lideratge del director. En els darrers anys s'ha prestat molta atenció al desenvolupament de la implantació del sistema de control de qualitat i dels instruments per a l'observació d'alumnes individuals, principalment aquells alumnes vulnerables que en el passat eren alumnes de l'educació especial.

4.2.3. Canvis actuals en el debat sociopolític sobre l'ensenyament

Sobre la base de l'acord de Bolonya, s'ha introduït en l'ensenyament superior l'estructura *bachelors/masters* amb la intenció d'aconseguir una mobilitat internacional més gran. Tant l'èmfasi en Holanda com a país de coneixement, com l'atenció a les diferències individuals, dona lloc al fet que en el debat polític es posi més atenció a les mesures del Govern (fins i tot més que en temps passats) respecte a les diferències individuals, que a més també estan vinculades al finançament. D'aquesta manera, es considera viable la despesa de matrícula diferenciada per a altes formacions en l'ensenyament superior, i es juga amb la possibilitat d'atreure estudiants als estudis de ciències amb mesures extraordinàries. Aquesta circumstància tindrà un efecte en la segona fase de l'educació secundària, on es prepara la selecció per a l'ensenyament científic i superior.

Amb això s'obre el camí per a les diferències entre les institucions, tant en l'ensenyament superior com en el secundari, a fi que puguin fer la seva pròpia elecció amb la consegüent creació de diferències. Tot i que el Govern vol regular el coneixement bàsic i les habilitats que ha d'adquirir tothom, per poder facilitar un ensenyament a mida les mateixes escoles podran determinar els detalls de la seva pròpia programació. Això significa més llibertat per a les escoles, així com per als professors.

4.3. Descripció del sistema educatiu

4.3.1. Estructura

Fins a l'edat de quatre anys, els nens poden anar a un centre infantil de dia o llar d'infants. L'educació primària és optativa a partir dels quatre anys i obligatòria a partir dels cinc. Tanmateix, el 99% dels nens de quatre anys segueixen l'educació primària.

L'educació primària es duu a terme a l'escola bàsica, sorgida de la fusió de l'antic *Kindergarten* i l'escola primària. L'escola bàsica comprèn vuit anys; el primer i segon any es treballa amb jocs-aprenentatge; a partir del tercer curs (el primer nivell de l'antiga escola primària), l'ensenyament està principalment dirigit a l'aprenentatge. L'objectiu de l'escola bàsica és oferir als alumnes un itinerari únic i continuat.

L'educació secundària inclou l'educació científica preparatòria (VWO), que abraça sis anys d'estudi (des dels dotze fins als divuit); l'educació general secundària avançada (HAVO), que comprèn cinc anys complets (des dels dotze fins als disset anys), i la formació professional preparatòria secundària (VMBO), que abraça quatre anys, des dels dotze fins als setze anys.

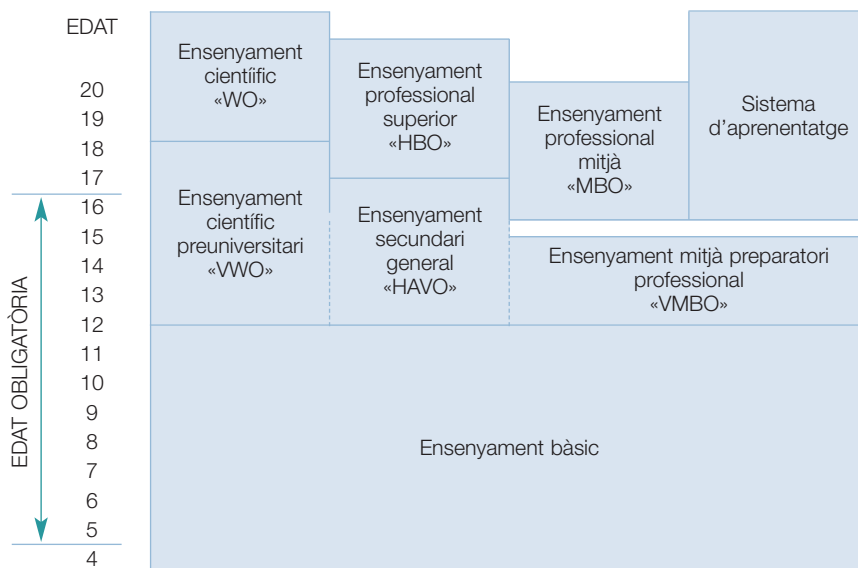
En acabar l'educació secundària, els alumnes poden ingressar a la universitat, en institucions de formació professional superior (HBO) o en institucions de formació professional de grau mitjà (MBO). Les universitats i les institucions de HBO formen part de l'ensenyament superior. La formació d'auxiliars, la formació professional bàsica, la formació professional, la formació de quadres intermedis i la formació d'especialistes pertanyen a la formació professional de grau mitjà. La durada d'aquestes formacions oscil·la entre els sis mesos i els quatre anys.

A Holanda, l'educació és obligatòria a partir dels cinc anys i té una durada mínima de dotze anys (és a dir, des dels cinc fins als disset); quan l'alumne compleix setze anys, pot cursar l'educació obligatòria a temps parcial fins als divuit anys.

A més, dins de l'educació bàsica i secundària hi ha escoles d'educació especial per a alumnes amb problemes d'aprenentatge. El gràfic 4.1 reflecteix l'estructura del sistema educatiu holandès. A la taula 4.2, s'hi indica el nombre d'alumnes dels diferents tipus d'ensenyament durant l'any escolar 2002-2003. Els nens han de tenir com a mínim quatre anys per ser admesos a l'escola bàsica. L'admissió a un dels tres tipus d'educació secundària es basa en el rendiment de l'alumne i en les referències procedents de l'escola bàsica.

Durant l'edat escolar (fins als 16 anys complerts) l'ensenyament és gratuït; això no obstant, en l'educació secundària els pares han de pagar les despeses dels llibres de text. Un any escolar té un mínim de dos-cents dies lectius entre els mesos d'agost i juny. Les escoles estan obertes cinc dies a la setmana, si

Organigrama del sistema educatiu dels Països Baixos



bé normalment en l'educació primària el dimecres a la tarda no hi ha classe. Els nens tenen unes 22 hores de classe a la setmana durant els dos primers anys, i 25 hores per setmana durant els següents sis anys de l'educació primària. La quantitat mínima d'hores per als nens de set anys és de 880, mentre que per als nens de deu anys és de 1.000 hores.

Durant els primers tres anys d'educació secundària, la quantitat recomanada d'hores és una directriu dins de la qual es poden assolir els objectius bàsics (el nombre d'hores recomanades en l'ensenyament mitjà és de 1.067). Hi ha determinades escoles on s'imparteixen més hores lectives. A més, trobem escoles en les quals, a causa de la manca de professors, s'ha decidit reduir la setmana escolar a quatre dies.

Malgrat que actualment durant els quatre primers anys d'educació primària s'està reduint el nombre d'alumnes, no hi ha recomanacions relatives a la quantitat d'alumnes per classe. Aquest procés es va inspirar en els resultats de l'*Star-project* americà i en una anàlisi de les dades d'una investigació holan-

TAULA 4.2

Nombre d'alumnes-estudiants

Any escolar 2002-2003. A %.

Educació bàsica	1.549,8
Educació bàsica especial	52,1
Educació especial	33,1
Educació secundària especial	19,0
Educació secundària (assistència no inclosa)	777,6
LWOO, SWO-LOM, SVO-MLK, ensenyament de pràctiques	102,2
Educació secundària professional	455,0
Educació d'adults	149,8
Educació professional superior	314,0
Educació científica	175,6

Font: OCW, 2003.

desa que va mostrar que els alumnes pertanyents a classes amb 20-25 alumnes tenien un millor rendiment que els alumnes de classes amb un nombre superior. La majoria dels estudiants s'agrupen per edats, en classes mixtes, segons la seva capacitat. En aquest punt també existeix una àmplia llibertat de decisió de cada centre. Hi ha escoles, com les del «Pla de Jena», on les classes es formen segons la capacitat i els rendiments escolars semblants amb independència de l'edat.

Durant el transcurs dels anys d'educació primària i secundària, els professors duen a terme avaluacions. Al final de l'escola bàsica es redacta un informe de cada alumne, que recull el seu rendiment i aconsella el tipus d'ensenyament que convé seguir. Moltes escoles utilitzen proves (per exemple, les desenvolupades per l'Institut Nacional de Desenvolupament de Proves, CITO = prova d'aptitud per a l'educació secundària) per ajudar a triar el tipus d'educació secundària.

L'ensenyament superior als Països Baixos està dividit en educació científica, oferta per les universitats, i la formació professional, oferta per institucions de HBO (formació professional superior). La introducció de l'estructura de *bachelor/master* va donar lloc a cursos combinats amb una part *bachelor* i una altra part *master*. Dins de les universitats, els estudis de *bachelor* estan compostos per 180 crèdits (tres anys). Els estudis de *master* disposen d'un mínim de seixanta crèdits (un any). En la formació professional superior, els

estudis de *bachelor* han de tenir un mínim de 240 crèdits en quatre anys. Les institucions de HBO també poden oferir estudis de *master*. Els estudiants que tenen un *bachelor* d'una institució de HBO, a més de poder seguir un *master* en una institució de HBO, també el podran dur a terme a la universitat.

Holanda té una llarga tradició en l'educació especial. Anteriorment hi havia 24 formes diferents d'educació especial. Des de fa temps, s'ha intentat reduir el nombre d'alumnes que accedeixen a l'educació primària especial. Així, als centres docents on és possible, es mantenen els nens en l'educació primària ordinària, si bé hi continua havent escoles especials per als alumnes amb problemes educatius i/o d'aprenentatge més severos.

La formació dels professors té una durada de quatre anys i té lloc en una institució per a l'ensenyament professional (superior). Els professors de batxillerat estan qualificats per ensenyar totes les assignatures, però de fet estan especialitzats en una.

4.4. Problemes actuals en el sistema educatiu

4.4.1. Un marc per a la presentació

Els termes «crisi» i «problemes» s'utilitzen amb certa arbitrarietat. Tot seguit, s'exposaran uns aspectes de l'ensenyament actual holandès en els quals s'està treballant o que requereixen que s'hi posi més atenció. A continuació, es presenten un nombre de problemes o reptes per a l'ensenyament, tal com reflecteix la política educativa, el debat públic o les mateixes escoles holandeses. Per mantenir un cert ordre expositiu, s'ha escollit com a criteri el model CIPO (*Context, Input, Process, Output*).⁽¹⁾ És una expressió amb un enfocament del sistema dinàmic que es basa en el fet que l'ensenyament sempre té lloc en un context sociopolític i que es troba en constant evolució de canvi. Aquest enfocament parteix de la base que finalment són els resultats els que compten en l'ensenyament. Aquest enfocament està orientat al disseny del procés educatiu mitjançant el programa, l'organització directiva i, sobretot, la manera en què s'imparteix l'ensenyament als estudiants. El caràcter de sistema dinàmic pressuposa que hi ha una relació entre els diferents components de

(1) Context, recursos, procés i resultats.

l'ensenyament i que, per solucionar els problemes, cal prestar atenció a cadascun dels components i a la seva interrelació.

4.4.2. El debat dels objectius

En la dècada de 1980 es considerava i es tractava el sistema educatiu com un instrument al servei de l'ocupació; tanmateix, amb motiu dels problemes i tensions que es van presentar en la societat dels anys noranta, es va desplegar una major atenció en la funció normativa i pedagògica de l'escola, parcialment en línia amb l'informe de la UNESCO (Informe Delors, 1996) en el qual s'exposava que l'ensenyament hauria de contribuir al *«learning to know, to do, live together and to be»*.

Això no obstant, la pregunta que es presenta aquí és com es pot traduir aquesta discussió i les opinions sobre les tasques i la funció de l'escola en la realització d'aquests objectius mitjançant l'educació escolar. Des de fa molt temps, en l'ensenyament es dona el problema de la sobrecàrrega de continguts educatius. Això vol dir que s'espera del sistema educatiu que com més objectius pretengui complir, més continguts i habilitats ha d'abraçar. I tot això, en una situació en què, almenys a Holanda durant els últims 30 anys, les hores de classe efectives han disminuït en un 20%.

D'una banda es considera l'escola com una «institució total» que pot assumir tasques que abans no li eren pròpies amb altres enfocaments educatius, substituint fins i tot la família, i que hauria de fer tot això en un temps inferior al prèviament utilitzat i fins i tot mantenint una bona qualitat. Tanmateix, hi ha el perill de la superficialitat: es tracten molts temes a les escoles, però sense aprofundir-ne cap. Per això, cada cop més es propugna tenir una postura més selectiva a l'hora d'avaluar les noves funcions i objectius educatius, i adaptar només aquells objectius per als quals l'escola sigui realment necessària i estigui preparada.

Això significa que cal evitar que l'escola es responsabilitzi de tot tipus de tasques corresponents a altres organismes especialitzats, o que persegueixi objectius dels quals podrien encarregar-se altres institucions. A Holanda hi ha una pressió constant per introduir en l'educació primària, secundària i superior nous objectius i, d'aquesta manera, posar ordre en els continguts. Per evitar-ho, a més del coneixement de base, és de vital importància estimular

l'«aprendre a aprendre», mitjançant el qual els alumnes adquireixen habilitats per adquirir nous coneixements de manera autònoma.

4.4.3. Recursos

El finançament

A primera vista sembla que en els últims anys hi ha hagut un increment dels recursos destinats a l'educació. El 1975, l'Estat va invertir 16.500 milions de florins en l'educació. El 1995, aquesta xifra es va pujar a 34.300 milions. Això no obstant, cal tenir en compte l'enorme inflació existent entre els anys 1975 i 1995. Adaptant la pujada a la inflació, les despeses estatals «únicament» van augmentar 1.900 milions de florins holandesos. En realitat, això es pot interpretar com un relatiu empobriment de l'ensenyament, ja que des del 1975 la participació en l'educació secundària i superior s'ha incrementat considerablement. Una part d'aquest empobriment encara esdevé més patent quan es mostren aquestes xifres com a percentatges del total de les despeses estatals, el producte nacional brut i el percentatge de la renda nacional (taula 4.3).

La disminució del percentatge en el pressupost de l'Estat és el que crida més l'atenció. Es deu al gran augment de les despeses estatals en altres àmbits de gestió, com la Seguretat Social, i les despeses per interessos degudes a l'increment del deute estatal.

En comparació amb altres països, les despeses estatals dedicades a l'ensenyament són relativament baixes. El 1997, la part de despeses estatals en el producte interior brut equivalia al 4,8%. Per a aquest any, el percentatge mitjà als altres països occidentals era del 6,3%. Hi ha una discrepància cridanera entre la insistència constant de l'Estat en la infraestructura del coneixement i les despeses d'aquest mateix Estat en l'àmbit educatiu. Encara és més notòria, dins de la davallada de la despesa estatal en el sector, la relació existent entre els diversos sectors educatius. Així, en els darrers anys, les despeses estatals per alumne en l'educació bàsica i especial han augmentat, mentre que s'ha produït un descens espectacular en l'ensenyament superior. Enfront d'un increment del 13% existent el 1980, hi ha una baixada del 51% en l'ensenyament universitari. En canvi, aquest descens es desdibuixa en part per la introducció el 1993 d'un nou mètode per visualitzar separatament les despeses de docència i les d'investigació a les universitats.

TAULA 4.3

Evolució de les despeses de l'Estat per a educació i ciència

De 1975 a 1995

	% DE LES DESPESES DE L'ESTAT	% DEL PRODUCTE INTERIOR BRUT	% DE LA RENDA NACIONAL
1975	24,5	8,0	8,9
1980	18,7	7,7	8,5
1985	15,4	6,5	7,3
1990	14,6	6,0	6,8
1995	15,2	5,6	6,1

Font: SCP, 1998.

Això no obstant, s'anuncien una vegada i una altra noves reduccions en la despesa destinada a l'ensenyament superior, per la qual cosa aquesta tendència negativa probablement no canviarà. Des del punt de vista de la gestió i la política, és molt més interessant apostar pel gran grup d'alumnes pertanyents a l'educació bàsica, que no pas per un grup relativament selectiu com és el de l'ensenyament universitari, el qual, a més, i segons els resultats obtinguts en comparacions internacionals, continua funcionant bé malgrat el decreixent finançament. Indubtablement, els grups de pressió a favor de l'educació bàsica defensen millor els seus interessos en l'arena política que els de l'ensenyament superior.

La disciplina de pressupostos que s'ha mantingut en els últims anys indica que, quan es volen fer canvis, el finançament s'ha de buscar dins dels pressupostos existents al mateix Ministeri. En els darrers anys s'han dut a terme diversos canvis; en l'educació especial, en la integració del preescolar i la primària en l'escola bàsica, en l'augment del nombre d'alumnes immigrants, en la millora de la posició laboral del professorat, i en la reducció del nombre d'alumnes per grup en el primer cicle de l'educació bàsica. El seu finançament era dins del pressupost del Ministeri d'Educació i Ciències, en detriment del finançament de l'ensenyament superior.

El personal docent

El 2001 i el 2002, la Inspecció de l'ensenyament va indicar en els seus informes l'escassetat de professors i va assenyalar les conseqüències previsible a

curt termini. Es va posar un èmfasi especial en el fet que aquesta escassetat afectaria els alumnes i les escoles més vulnerables. En l'informe del 2003, la Inspecció va fer menció de la disminució del nombre de vacants dins de l'educació primària i secundària. El 2004, en l'educació bàsica hi havia 1.588 vacants; en l'educació secundària n'eren 503, i en l'ensenyament superior hi havia 900 vacants.

Probablement, la situació econòmica d'Holanda explica la disminució de la tensió en el mercat laboral de l'ensenyament: el 2002 hi va haver molts acomiadaments en el mercat laboral; un nombre gens menyspreable de persones es van decidir per un lloc en l'ensenyament. Això no obstant, dels càlculs del Centre d'Investigació per a l'Ensenyament i el Mercat Laboral (ROA), se'n desprèn que en els propers anys les escoles continuaran tenint dificultats per aconseguir prou professors. D'una banda, és el resultat de l'augment del nombre d'alumnes i, de l'altra, de l'increment de jubilacions que es preveu d'aquí a poc temps. S'ha calculat que durant el període 2004-2008 quedaran uns 38.000 llocs vacants en l'educació primària. En la Formació Professional i en l'Educació d'Adults (BVE), aquesta xifra pujarà a uns 51.000 llocs (BOA, 2003).

A més, a la problemàtica dels llocs vacants, cal afegir-hi el fet que aquests llocs es troben repartits de manera irregular al territori. Especialment a l'oest del país i a les ciutats, i dins d'aquestes a les escoles més problemàtiques. També hi ha diferències per assignatures: les matemàtiques, la física, les assignatures tècniques i els idiomes tenen una demanda de professors relativament més gran. Per a aquestes assignatures, la quantitat de professors no titulats o amb titulació insuficient per al lloc és superior que per a les assignatures on han sorgit menys vacants. Per exemple, en física, un 40% de les classes són impartides per professors no titulats o amb titulació insuficient. Respecte a les matemàtiques, el percentatge se situa al voltant d'un 33%.

La causa de la carència de professors té un caràcter complex i divers. Cada vegada més es referma la idea que la manca de professors no solament es pot atribuir a l'envelliment o a la jubilació, sinó que també té a veure amb el fet que els professors abandonen l'ensenyament de manera anticipada perquè la seva professió no els proporciona prou satisfacció. Les investigacions efectuades pel que fa al cas apunten cap a factors força semblants en molts països: baixa remuneració (tot i que als Països Baixos s'han incrementat els sous

inicials), estrès, males condicions de treball, problemes de comportament de l'alumnat (a més dels problemes amb els pares) i feminització de l'ensenyament amb més llocs de treball a temps parcial.

Als Països Baixos s'han començat a organitzar campanyes per reduir la carència de professors, millorar la imatge del professorat, promoure la identitat professional i reclutar persones que no estiguin treballant en l'ensenyament.

4.4.4. Processos

Els processos educatius d'aprenentatge

Els punts forts de la qualitat en els processos d'aprenentatge de l'educació bàsica són el temps d'aprenentatge i l'estructura sòlida de l'àmbit pedagògic. Quan el professor actua de manera didàctica, l'estructura i l'organització són de bona qualitat. Tanmateix, la comparació entre els resultats anuals de les visites de la Inspecció en l'educació bàsica mostra que els elements «estratègies educatives», i sobretot «la utilització en aquestes estratègies dels nous mètodes didàctics», continuen estant situats per sota de la mitjana (taula 4.4).

Un punt de fricció és el canvi de l'aprendre jugant del primer i segon nivell de l'educació bàsica a un tipus d'ensenyament conduït segons un mètode, és a dir, a un ensenyament orientat a aprendre a partir del tercer nivell. Durant l'any escolar 2002-2003, els inspectors d'Anglaterra, Flandes, Baixa Saxònia i Holanda, van avaluar la qualitat de 471 classes d'aquests països amb l'ajuda d'un instrument d'observació comú. Aparentment, aquesta investigació confirma que, a Holanda, la qualitat de l'acció didàctica dels professors requereix millores. En cap dels indicadors, els professors holandesos no van aconseguir un nivell més alt que el de la mitjana. Fins i tot van ocupar l'últim lloc en indicadors com: «mostrar objectius clars de les classes», «incentivar els alumnes» i captar l'atenció en «les estratègies d'aprenentatge i direcció de classes».

Així mateix, en l'educació secundària, l'acció didàctica també és problemàtica. En el curs 2002-2003, només un 31% de les escoles van complir aquest aspecte de qualitat. Representa fins i tot un retrocés respecte a l'any escolar anterior, en el qual encara s'arribava a un 47%. En aquest cas, es tracta especialment d'estratègies d'ensenyament que satisfacin les diferències individuals dels alumnes i n'estimulin l'aprenentatge actiu. Aquest darrer punt és

TAULA 4.4

Percentatge d'escoles bàsiques que compleixen les característiques de qualitat per als processos educatius d'aprenentatge

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Oferta de material d'aprenentatge objectius clau		60,4	69,6	73,3	81,0	91,4
Oferta de material d'aprenentatge línia contínua		42,3	41,1	32,8	34,1	46,8
Temps d'aprenentatge	89,6	95,6	96,1	93,1	93,1	90,1
Clima pedagògic segur i estructurat	96,5	98,8	96,5	96,3	98,5	97,4
Clima pedagògic estimulant i provocador	66,0	69,0	64,4	64,5	71,3	83,3
Acció didàctica clara i estructurada	91,6	91,6	93,5	94,5	95,4	93,4
Acció didàctica implicació activa de l'alumnat	81,6	74,9	70,3	66,4	72,8	70,6
Acció didàctica estratègies d'aprenentatge			50,7	42,6	46,2	49,1
Acció didàctica sintonia	29,1	39,4	36,4	30,4	38,3	37,7
Acció didàctica organització de classe apropiada	95,0	97,4	97,0	99,5	99,6	98,8
Assistència d'alumnat	58,7	58,4	56,8	46,8	54,8	74,2

Font: Inspectie van het onderwijs, 2003.

una de les prioritats en l'educació secundària. Sembla que les escoles no aconseguen fàcilment aquests objectius.

Sistemes de control de qualitat

El «procés» anteriorment esmentat fa referència a l'acció didàctica dels docents en l'àmbit de les classes i els grups d'aprenentatge. El control de qualitat és responsabilitat de l'escola, per la qual cosa la participació dels docents és molt important. En el marc de l'autonomia creixent de les escoles, les quals són responsables de la consecució i conservació de la qualitat en l'educació, el desenvolupament, la introducció i el manteniment d'un sistema semblant és de summa importància. En els últims anys, l'Institut Central per al Desenvolupament de Proves (CITO) i les organitzacions per a l'acompanyament en l'ensenyament han desenvolupat diversos tipus d'aquests sistemes.

Els sistemes de control de qualitat inclouen tots els aspectes de l'ensenyament, així com l'organització escolar, l'acció didàctica dels docents, els resultats del procés d'aprenentatge i els mateixos processos d'aprenentatge. Els sistemes de control de qualitat ofereixen punts de contacte a les escoles i els docents amb la intenció de millorar la qualitat de l'ensenyament.

Durant l'any escolar 2002-2003, tan sols una quarta part de les escoles d'educació bàsica treballaven en la millora sistemàtica de la seva qualitat d'ensenyament. Contràriament, les escoles estan al corrent de les característiques de la població d'alumnat i de la situació de les escoles a l'entorn. A més, gairebé totes les escoles duen a terme treballs orientats a la millora i, per això, tenen marcades unes prioritats i planificacions. Això no obstant, només dues terceres parts de les escoles ho fan basant-se en una anàlisi actual de la seva pròpia qualitat. És destacable el fet que només una de cada cinc escoles ha formulat objectius concrets per a l'àmbit de «resultats». A més, en l'educació bàsica s'ha desenvolupat molt poc el costum d'avaluar de manera regular els efectes de les activitats de millora. En l'educació secundària, un percentatge molt baix, només el 34% de les escoles, treballen en el control de qualitat.

Violència a les aules

Durant l'any passat, diversos incidents amb armes de foc, un dels quals amb conseqüències mortals, van provocar una gran commoció. Tanmateix, els resultats de la investigació del cas confirmen que no es tracta exclusivament d'incidentes aïllats, per la qual cosa hauria de ser un tema de preocupació en matèria d'ensenyament.

Segons Dekker i altres (2003), durant l'any escolar 2002-2003, gairebé un 40% de les escoles bàsiques reflectien serioses formes de vexacions. La xifra és una mica inferior en els casos de violència física i amenaces. D'un estudi de la Inspecció educativa, se'n dedueix que a gairebé totes les escoles bàsiques hi ha incidents, com vexacions i insults, que interfereixen en la sensació de seguretat dels nens. Incidents relativament seriosos, com danys, robatoris i violència física, es produeixen a la meitat de les escoles. Això no obstant, a les quatre grans ciutats (Amsterdam, Rotterdam, Utrecht i la Haia), es dona en vuit de les deu escoles (taula 4.5).

TAULA 4.5

Incidents en escoles: una comparació entre el percentatge nacional d'escoles en les quals es produeixen incidents i el percentatge d'escoles a les quatre grans ciutats (G4)

	NACIONAL (INCA. G4)	G4
Incidents entre els alumnes		
Insults, vexacions, greuges i amenaces	91	97
Comentaris discriminatoris	60	73
Dany o robatori de pertinences personals	51	81
Violència física	51	77
Incidents entre membres del personal		
Insults, vexacions, greuges i amenaces	4	2
Comentaris discriminatoris	1	2
Dany o robatori de pertinences personals	0	0
Violència física	0	0
Incidents entre alumnes i membres del personal		
Insults, vexacions, greuges i amenaces	23	39
Comentaris discriminatoris	6	5
Dany o robatori de pertinences personals	6	16
Violència física	5	6
Incidents entre pares i membres del personal		
Insults, vexacions, greuges i amenaces	27	47
Comentaris discriminatoris	8	21
Dany o robatori de pertinences personals	1	2
Violència física	3	8

Font: Inspectie van het onderwijs (onderzoek, 2003).

Tot i que hi ha incidents a gairebé totes les escoles bàsiques, la gran majoria (el 95%) dels pares es mostren satisfets amb l'atenció que es presta a la seguretat dels seus fills a l'escola (Van Oord i Schieven, 2003). La majoria de les escoles (un 60%) no registren incidents de manera sistemàtica.

Insults, vexacions, xantatges i amenaces són els que es repeteixen més, sobretot entre els mateixos alumnes. Segons Ten Bogt i altres (2003), durant l'any passat, a l'escola bàsica, un 59% dels nens es van barallar i el 32% ho han fet més de dues vegades en el mateix període. El problema de les vexacions és

que es fan d'amagat i són difícils d'observar per al docent. Això pot tenir greus conseqüències individuals per als alumnes. Camodeca (2003), en un estudi sobre les vexacions a l'escola bàsica, conclou que els nens entre set i nou anys que es veuen involucrats en vexacions experimenten una evolució més problemàtica que els seus companys. En escoles amb molts alumnes immigrants desfavorits, s'hi donen amb més freqüència actes de violència física o danys a pertinences personals. Els incidents entre pares i personal educatiu es produeixen amb més freqüència en escoles grans (amb més de 400 alumnes).

Les mesures adoptades per a l'educació secundària són comparables a les de l'educació bàsica:

- Convocar sempre a una entrevista els alumnes involucrats en incidents.
- Que les escoles col·laborin fonamentalment amb la policia i l'assistència social al jove.
- Que les escoles sempre convoquin els pares d'alumnes involucrats en incidents per dur a terme una entrevista.
- Que l'escola es preocupi que les víctimes dels incidents rebin ajuda de seguida i una posterior assistència a llarg termini.
- Que l'escola impliqui els alumnes durant l'any escolar en la redacció de compromisos respecte a la manera en què cal tractar els altres.

Les escoles que pateixen més incidents són també les que hi prenen més mesures en contra. A més, no hi ha cap relació entre l'actuació contra els incidents, la presa de mesures i l'elevada falta d'assistència dels alumnes. Com més mesures es prenen contra els incidents, més absentisme hi ha a l'escola.

4.4.5. Resultats i comparació de resultats

Comparació dels resultats

Per poder avaluar els resultats obtinguts pels alumnes durant el període de l'escola bàsica, es necessiten sempre dades fiables relatives a la lectura tècnica, la lectura comprensiva, el càlcul i les matemàtiques. Cada cop hi ha més escoles que disposen d'aquest tipus d'informació. La Inspecció ha arribat a un acord pel que fa al procediment respecte a la mesura en la qual les esco-

les al final de la formació bàsica se situen en, o per sobre del nivell esperat (figura 4.6). També s'haurà de tenir en compte la composició de la població de l'alumnat.

En un estudi comparatiu efectuat sobre els rendiments dels alumnes en l'educació bàsica i secundària en l'àmbit de la lectura comprensiva, d'entre els 27 països participants, Holanda va ocupar un decebedor lloc vint-i-u. Com a reacció a aquest informe s'han pres mesures per millorar la lectura comprensiva. Deu anys més tard, el 2001, va tenir lloc un nou estudi comparatiu de lectura comprensiva, aquesta vegada a 35 països, el Progrés en l'Estudi Internacional de Lectura (PIRLS). Els resultats d'aquest estudi van ser satisfactoris. Els alumnes holandesos d'educació bàsica, amb una mitjana de 10,2 anys, van aconseguir juntament amb els alumnes suecs i anglesos les puntuacions més altes. A més, va resultar que les diferències al nostre país entre els alumnes amb puntuació alta i baixa eren relativament petites.

Així mateix, els informes PPOON relatius a l'ensenyament de la llengua a la meitat i al final de l'escola bàsica són més crítics (Van Berkel i altres, 2002; Sijtsma, Van der Schoot i Hemker, 2002). Al final de l'escola bàsica, només la meitat dels alumnes amb tres dels quatre tipus de textos van aconseguir un nivell suficient per a la lectura comprensiva.

TAULA 4.6

Percentatge d'escoles bàsiques que aconseguen els resultats amb nivell suficient

RESULTATS ENSENYAMENT BÀSIC	1999	2000	2001	2002	2003
Final escola bàsica en o per sobre del nivell esperat	66,3	67,5	70,8	87,7	86,5
Final escola bàsica sota el nivell esperat	5,1	6,3	8,5	4,6	7,4
Final escola bàsica dades insuficients	28,6	26,3	20,8	7,7	6,2
Durant període d'escola bàsica: en o per sobre del nivell esperat	44,6	49,4	57,3	60,1	82,5
Durant període d'escola bàsica: per sota del nivell esperat	7,7	6,9	8,2	9,5	8,1
Durant període d'escola bàsica: dades insuficients	47,7	43,7	34,5	30,4	9,4

Font: Inspectie van het onderwijs, 2003.

Generalment, els resultats dels alumnes holandesos són bons en proves comparatives en l'àmbit de les matemàtiques i la física. Això es pot deduir dels estudis IEA i l'estudi PISA de l'OCDE. En les comparacions internacionals, Holanda se situa entre els països amb les puntuacions més altes. Tanmateix, aquests bons resultats no impedeixen que, en els debats públics sobre l'ensenyament, o que en les discussions dels especialistes (Leune, 2001) expressin la seva preocupació respecte a la qualitat dels resultats.

Diferències en els resultats

En el paràgraf anterior es comprovava que els resultats a Holanda inspiren satisfacció, tant sobre la base d'un estudi nacional com en els estudis comparatius internacionals. Això no obstant, hi ha clares diferències entre alumnes, escoles i classes. Si ens centrem en l'educació bàsica, en la qual s'assenten els fonaments per a l'evolució posterior, podem comprovar el següent:

En l'informe *Minories 2003* (Dagevos, Gijsberts i Van Praag), l'Oficina de Planificació Sociocultural va concloure que els alumnes immigrants de països no occidentals, els quals generalment acudeixen a escoles «negres» (amb un mínim del 50% d'alumnes immigrants), no assoleixen un aprenentatge menor que els alumnes de les escoles «blanques». L'Oficina de Planificació Sociocultural va concloure que fins i tot hi ha escoles amb una major concentració d'alumnes procedents dels grups minoritaris que aconsegueixen un millor resultat que altres escoles a l'hora de reduir el retard en competències de llenguatge. Tanmateix, d'un altre estudi (vegeu, entre d'altres, Driessen, 2002; Schoor, 2000; Janssen i altres, 1999), se'n desprèn que els resultats dels alumnes en escoles amb un nombre més gran d'alumnes de risc són significativament inferiors si els comparem amb els d'escoles amb menys alumnes de risc. Sigui com sigui, els rendiments dels alumnes de risc continuen quedant enrere respecte als dels alumnes autòctons.

Resultats de l'informe PISA

El desembre del 2004, dos grans estudis internacionals van publicar els seus resultats. El Programa Internacional per a l'Avaluació dels Estudiants de l'OCDE va publicar l'estudi *Aprendre per al món de demà. Primers resultats de PISA 2003*. Uns quants dies més tard, l'Organització Internacional per a

L'Avaluació de Rendiments d'Estudiants (IEA) va publicar dos informes sobre les tendències internacionals en els estudis sobre matemàtiques i ciències (TIMSS). L'un es referia als estudis de matemàtiques i l'altre als de ciències, tots dos per al període 2003. Com és habitual, aquests estudis van merèixer una gran atenció per part dels mitjans, així com dels polítics i dels investigadors que estaven particularment interessats en el lloc que ocupava el seu país en aquestes avaluacions internacionals.

Els resultats dels estudiants holandesos en els dos estudis van ser satisfactoris, no solament en matemàtiques i ciències, sinó també en lectura. Una setmana després de la publicació de l'estudi PISA, vaig rebre una altra anàlisi dels resultats a Bèlgica en la qual es demostrava que, si no es tenen en compte els resultats de la comunitat francesa, els dels flamencs (és a dir, de la comunitat flamenca) són millors que els holandesos i també més bons que els de Finlàndia i Corea (els països amb millors rendiments de l'OCDE). Aquest fet es fonamenta en les anàlisis publicades a l'annex B2 de l'informe, relatives a la diferència de rendiments entre les regions de cada país. Els resultats de la comunitat francesa ocupen un nivell mitjà dins de l'OCDE.

Una anàlisi elaborada pel Ministeri d'Educació francès (Bourny, Fumel, Monnier, Rocher, 2004) va demostrar que els resultats dels millors estudiants francesos eren superiors a aquells dels països amb els millors rendiments (Hong Kong, Xina, Finlàndia i Corea). Aquesta dada il·lustra la variació dels rendiments que es poden observar entre els diversos països. Això no obstant, alguns països presenten variacions més petites respecte al rendiment. Aquest és el cas de Finlàndia, si el comparem amb la resta de «països punters», com Corea, els Països Baixos, Hong Kong i la Xina.

Com era d'esperar, els resultats dels dos estudis van tenir una bona acollida tant per part dels polítics com dels ciutadans dels Països Baixos: la qualitat global de l'educació era satisfactòria. Per als polítics no hi havia motius de preocupació: els resultats continuaven sent satisfactoris malgrat la preocupació existent per la despesa pública en l'ensenyament. Els rendiments de països com Finlàndia, el Japó, Corea, Bèlgica i els Països Baixos són considerablement més alts, en l'estudi PISA, del que es podia esperar si tenim en compte la despesa per alumne. La despesa en institucions educatives és un requisit per poder oferir una educació de bona qualitat, si bé no és suficient per aconseguir un nivell de resultats elevat.

Les diferències de resultats entre les escoles dels Països Baixos són considerables, mentre que les diferències a l'interior de les mateixes escoles no ho són tant, fet previsible en un sistema diferenciat d'ensenyament secundari. Aquestes diferències es poden explicar mitjançant la classificació de l'estatus econòmic, social i cultural dels estudiants i de les escoles.

Després de produir-se les primeres reaccions optimistes, van arribar alguns comentaris crítics. De Lange, director del Centre Nacional d'Investigació i Desenvolupament per a les Matemàtiques, va afirmar que, tot i els resultats satisfactoris dels estudiants holandesos (inclosos també els d'altres països), al llarg dels anys es percep una disminució constant. Per això s'ha demanat, fins ara sense èxit, que es presti una atenció més gran a les matemàtiques i la ciència en l'educació escolar. En alguns estudis efectuats a Holanda es conclou que els alumnes de països que utilitzen mètodes més tradicionals d'ensenyament van superar els estudiants holandesos. Actualment, i com a reacció als informes de PISA i TIMSS, no es pot indicar que hi hagi cap canvi en la política o en les seves pràctiques.

De fet, els informes contenen molta més informació atès que proporcionen observacions respecte a l'actitud dels estudiants, els antecedents socioeconòmics que poden explicar aquests resultats, i ofereixen informació sobre l'entorn i l'organització de les escoles, que són particularment interessants per als investigadors de l'eficàcia educativa. Els estudis PISA de l'OCDE mostren l'entorn d'aprenentatge i el clima escolar, les polítiques i pràctiques de l'escola, així com els recursos invertits en l'educació. En els estudis TIMSS 2003, també es va donar una gran importància al programa escolar, fet que ja es va poder veure en estudis anteriors de la IEA. A més, s'ha posat un gran èmfasi en les oportunitats d'aprenentatge (el programa ofert als estudiants, l'ensenyament a l'aula i el context escolar per a l'aprenentatge i l'ensenyament [com ara polítiques d'admissió, relacions escola-pares, recursos i clima escolar]). Els estudis proporcionen informació sobre el que es duu a terme en l'educació i contribueixen a desenvolupar i provar teories relatives a l'eficàcia de l'educació, a més de facilitar dades i material per a les anàlisis secundàries a fi de provar teories en aquest àmbit (Kyriakides, en premsa; Creemers en premsa).

La influència de l'ensenyament en el mercat laboral

A Holanda, l'ensenyament professional està organitzat dins de l'educació secundària professional preparatòria i en l'ensenyament superior (VMBO, MBO, HBO). Durant els últims anys, especialment en el sector de la VMBO (formació professional preparatòria secundària) i la MBO (formació professional de grau mitjà), i en menys mesura en la HBO (formació professional superior), s'han produït un gran nombre de canvis, enfocats a una millor preparació dels alumnes en un futur enfocat cap al mercat laboral.

Per això es parteix de la base que els alumnes no han de ser formats per a unes professions específiques, sinó que han d'adquirir una sèrie de facultats que els permetin accedir a un ampli ventall de professions i, amb això, adquirir habilitats professionals més generals. El 1999 es va introduir la VMBO en substitució de la VBO i l'HAVO (educació general secundària avançada). Amb aquest canvi, la llei pretenia millorar la connexió entre l'educació mitjana professional i el mercat laboral. La VMBO ofereix programes preparatoris amb quatre itineraris, que es diferencien entre si per la composició del conjunt d'assignatures i els requisits del programa.

La VMBO té una imatge desfavorable. Els pares perceben la seva elecció com una cosa negativa en comparació amb l'HAVO i la VWO (ensenyament científic preparatori). També el debat públic suggereix que la unió a l'educació secundària obligatòria d'aquest tipus d'escola ha tingut un efecte negatiu respecte a l'antiga VBO. D'altra banda, es pot assegurar que, pels impulsos especials de l'Estat, s'ha dut a terme una estreta col·laboració amb el món empresarial en forma de projectes. Els alumnes aprenen elements pràctics i feines pràctiques, ja que les efectuen en empreses (Polder i Voncken, 2003). En l'àmbit regional hi ha formes de col·laboració de la VMBO, la MBO i el sector privat finançades majoritàriament per aquest últim. Les experiències adquirides aquí donen a entendre que la formació professional es recolza cada vegada més en la creixent col·laboració entre escoles i empreses.

4.5. El debat social sobre l'ensenyament. Perspectives

Mentre escrivia aquest article, em preguntava si el sistema escolar dels Països Baixos pateix una crisi. Com ja he indicat en la introducció, penso que més

aviat té a veure amb la valoració de situacions, processos i resultats en l'ensenyament i amb una certa tergiversació de paraules i termes que es fan servir per descriure situacions. Per cridar l'atenció per a la «bona causa», s'utilitzen termes més forts que els que els fets justifiquen. Ara que estic arribant al final del meu treball, i que ja ha estat descrit el sistema escolar i presentats els problemes que hi sorgeixen, es pot formular una conclusió. Evidentment, no tots els problemes han estat discutits. Possiblement n'hi ha més. Tanmateix, la meua conclusió és que no hi ha cap crisi en l'ensenyament dels Països Baixos.

Això no obstant, hi ha problemes que necessiten solució i desafiaments en l'ensenyament que s'han d'afrontar i que han de ser treballats en l'ensenyament. Les meves interpretacions sobre l'existència o no de crisi en l'ensenyament estan alimentades pel meu historial empíric dins de l'àrea didàctica, especialment en el terreny de l'efectivitat d'aquest ensenyament. La investigació en aquest camp mostra que una gran part de la variació en els rendiments de l'ensenyament s'explica pels antecedents dels alumnes, les seves aptituds per aprendre, les experiències que han tingut en el passat i el bagatge cultural del medi social del qual provenen. La contribució de l'ensenyament explica només un 15% o un 20% dels rendiments dels alumnes. El que es pot deduir d'això és que l'ensenyament ha d'adoptar una posició humil pel que fa a les tasques que assumeix. Això serveix per als objectius, els processos i els rendiments. Les escoles no poden compensar les diferències socials. Cal utilitzar el temps disponible de la millor manera possible i fer de la qualitat una bandera, ja que molts factors junts produeixen un efecte positiu pel que fa als rendiments dels alumnes. Això obliga l'ensenyament a estar contínuament ocupat en la millora de la seva qualitat.

En l'ensenyament hi ha molts partits que hi aporten la seva contribució particular. L'Estat ha de posar el marc per crear les condicions per a un ensenyament correcte, amb el qual es pugui fomentar la seva qualitat. D'aquí deriva la idea subjacent de l'autonomia de les escoles. L'Estat no ha d'interferir en l'organització de l'ensenyament, és millor que ho cedeixi als professionals que hi estan treballant. En el passat es va advertir diverses vegades contra aquesta autonomia, per exemple per part de Leune (1994), el qual veu com un perill el fet que baixin les normes sobre el rendiment i que no hi hagi prou dedicació per a una innovació de l'ensenyament. Deu anys després d'aquest

advertiment, es pot comprovar que no es tracta d'això o que n'és una part poc important. L'ampliació de l'autonomia va tenir com a resultat el fet que, ara més que en temps passats, s'ha donat prioritat a les millores vinculades a les escoles abans que a la participació en projectes d'innovació nacionals. Al mateix temps es pot comprovar que la tasca del Govern és dibuixar el marc pel que fa a l'autonomia i a la delegació de poders. Actualment més que en el passat, la inspecció s'està adaptant a aquests requisits i ha desenvolupat eines en aquest sentit. Per dur a terme el control de qualitat, s'han introduït (en les lleis) directrius per a l'organització, informes, informes escolars, acreditacions i visites (internes).

D'aquesta manera, l'Estat s'assegura una visió clara de la qüestió i els instruments necessaris per corregir allò que es consideri incorrecte. La llibertat que s'ha atorgat mitjançant l'ampliació de l'autonomia significa, així mateix, la llibertat de tenir un compromís amb el qual l'Estat marqui les pautes dins de les quals les escoles poden donar forma al seu ensenyament, tot comprovant-ne i avaluant-ne els resultats. Finalment, les perspectives i la vigilància de la qualitat estan a les mans de l'Estat. Dels informes successius de la inspecció, se'n desprèn que gradualment les escoles estan aprenent a donar forma al seu propi ensenyament i organització. En aquest procés, la col·laboració d'un suport nacional, regional i local amb un bon funcionament és de summa importància, tal com es desprèn dels efectes dels projectes de millores escolars, els quals han tingut lloc en tots els sectors de l'ensenyament. A més, el fet que les escoles siguin responsables és clarament un factor positiu per a l'èxit d'aquestes millores (Creemers i altres, 2004).

Pel que ha estat exposat anteriorment, arribo a la conclusió que l'ensenyament a Holanda s'enfronta a cada moment amb nous reptes, nous problemes o, si ho prefereixen, amb petites crisis. El sistema educatiu holandès és dinàmic, canvia constantment i té prou ímpetu per adaptar-se o per trobar una resposta als canvis de la societat i a les expectatives respecte a l'ensenyament.

Bibliografia

BERKEL, S. VAN (2002): *Balans van het taalonderwijs halverwege de basischool 3. Uitkomsten van een derde peiling in 1999*. Arnhem: Cito.

- BOGT, T. TER, DORSSELAAR, S. VAN i VOLLEBERGH, W. (2003): *Psychische gezondheid, risicogedrag en welbevinden van Nederlandse scholieren*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- BOURNY, G., FUMEL, S., MONNIER, A.-L. i ROCHER, T. (2004): *Les élèves de 15 ans. Premier résultats de l'évaluation internationale PISA 2003, Note Evaluation, 04-12*. Brussel: Direction de l'Evaluation et de la Prospective, Ministère Education Nationale Enseignement Supérieur Recherche.
- CAMODECA, M. (2003): *Bullying and victimization at school*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- CPS DENKTANK 'ALS DE VIJVER LEEG IS' (2003): *Het lerarentekort in internationaal perspectief. Verklaringen en oplossingen inzake het lerarentekort elders op de wereld*. Amersfoort: CPS.
- CREEMERS, B. P. M., REEZIGT, G., STOLL, F. i WIKLEY, F. (2004): *An international Comparative Mixed Methods School Improvement Project (ESI)*. San Diego: AERA.
- CREEMERS, B. P. M. (2005): «Importance and Perspectives of International Studies in Educational Effectiveness». Barcelona: MORE Symposium a l'ICSEI.
- DEKKER, B., DIEPEVEEN, M. i KROONEMAN, P. J. (2003): *Sociale veiligheid op de basisschool. Eindrapport*. Amsterdam: Regioplan beleidsonderzoek.
- DELORS, J. *et al.* (1996): *Learning: the treasure within*. Paris: UNESCO.
- DRIESSEN, G. (2002): «Pedagogische studiën», a G. Driessen. *Sociaal-etnische compositie en onderwijsresultaten. Effecten van positie, concentratie en diversiteit*. Leiden: Vereniging voor Onderwijsresearch.
- GRIFT, W. VAN DE (2003): *Exercises in international comparisons*. Presentatie in Wenen.
- IEA (2004): *Trends in Mathematics and Science Studies: Mathematics 2003*. Boston: Timss & Pirls International Study Center, Lynch School of Education, Boston College.
- (2004): *Trends in Mathematics and Science Studies: Science 2003*. Boston: Timss & Pirls International Study Center, Lynch School of Education, Boston College.
- INSPECTIE VAN HET ONDERWIJS (2004): *Onderwijsverslag 2002/2003*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
- JANSEN, J. *et al.* (1999): «Uitkomsten van de derde peiling», a J. Jansen *et al.*, *Balans van reken-en wiskundeonderwijs aan het eind van de basisschool*. Arnhem: Cito.

- KYRIAKIDES, L. (2005): «International comparative studies and educational effectiveness modeling: a secondary analysis of TIMSS 1999 data». Barcelona: MORE Symposium a l'ICSEI.
- LEUNE, J. M. G. (2001): *Onderwijs in verandering, reflectie op een dynamische sector*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- (1994): «Onderwijskwaliteit en de autonomie van scholen», a B. P. M. Creemers (dir.), *Deregulering en de kwaliteit van het onderwijs*. Groningen: Rion.
- OECD (2004): *Learning for Tomorrow's World: First Results from Pisa 2003*. Paris: OECD Publications.
- ONSTEK, J. (2003): *Werkplekleren in de beroepsonderwijskolom. Naar een integratie van binnen- en buitenschools leren*. La Haia: Onderwijsraad.
- OORD, P. L. VAN i SCHIEVEN, P. (2003): *Onderwijsmeter 2003. Een onderzoek in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. La Haia: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- POLDER, K. J. i VONCKEN, E. (2003): *Een impuls voor het vmbo. Monitor van de kaderegeling regionale projecten impulsprogramma vmbo*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm-Instituut.
- SCHOOR, C. (2000): «Witte achterstandsscholen presteren slecht», en C. Schoor, *Didactief en school*.
- SIJTSTRA, J., SCHOOT, F. VAN DER i HEMKER, J. (2002): *Balans van het taalonderwijs aan het eind van de basisschool 3. Uitkomsten van de derde peiling in 1998*. Arnhem: Citogroep.
- VISSER, J. (2001): *Agressie in het voortgezet onderwijs. Onderzoek naar de ervaringen van docenten*. Den Bosch: KPC Groep.

V. El sistema educatiu flamenc (Bèlgica)

Roger Standaert i Bart Maes
Universitat de Gant

5.1. Context sociopolític

L'estructura de l'estat unitari i centralitzat belga es va canviar, en una primera fase el 1970, a un sistema federal, mitjançant cinc modificacions de la Constitució, per les quals l'Estat central (el Govern nacional) manté la plena competència exclusiva respecte a un nombre de sectors importants (per exemple, finances, defensa, justícia, etc.), alhora que el seu grau de competència en altres matèries (per exemple, comerç exterior) varia en més o menys mesura. La tercera fase de canvi constitucional (1988-1989) contenia importants implicacions per a l'ensenyament. En aquell moment, es va registrar el trasllat de les competències per a l'ensenyament a les comunitats (Constitució belga, art. 127, § 1.2), així com les garanties que ja van ser atorgades per la *Schoolpactwet* (Llei de Pacte Escolar) del 29 de maig de 1959 (art. 24). Només tres punts queden a les mans del Govern federal: la fixació del començament i el final de l'escolaritat obligatòria; les condicions mínimes per concedir títols, i el règim de les pensions al professorat. A partir d'aquest moment, les tres comunitats reconegudes⁽¹⁾ poden desenvolupar la seva pròpia política educativa. I així va ser: relativament aviat es van introduir reformes a Flandes. En l'àmbit del control de qualitat, es va adaptar un programa bàsic i un sistema d'inspecció que es basava en la investigació de l'escola, juntament amb una nova estructura de tutoria i principalment cursos de reciclatge d'autoimplicació. També es va fer una renovació profunda de l'ensenyament

(1) Les tres comunitats són: la comunitat de parla neerlandesa (inclosos els habitants de Brussel·les que parlen neerlandès), la comunitat de parla francesa (inclosos els habitants de Brussel·les que parlen francès) i la petita comunitat de parla alemanya.

superior i universitari, així com també de l'assistència als alumnes i les polítiques contundents contra el fracàs escolar.⁽²⁾

La política flamenca d'educació i formació intenta basar-se cada vegada més en els desenvolupaments polítics internacionals. La creixent vinculació dels diferents camps comporta una major cooperació i sintonització mútua entre els camps de la política, tant a escala nacional com en l'àmbit de la comunitat flamenca. També a les escoles es treballa en acords de cooperació i ampliació de les funcions, per poder fer front a les canviants circumstàncies socials. Així mateix, s'estimulen les xarxes entre escoles i altres organismes per millorar les possibilitats de l'ensenyament a l'hora de solucionar problemes socials. També es va establir un programa bàsic de continguts per a l'ensenyament.

L'economia del coneixement incrementa l'interès en competències subjectes a coneixements relacionats amb les oportunitats del mercat laboral. Per això, la política d'ensenyament i formació s'orienta cap a la millora de les competències de les persones de baixa qualificació, i també intenta assegurar que hi hagi prou persones amb una alta qualificació. Per fer-ho, es requereix una bona col·laboració entre la política d'ocupació i el món professional.

Un objectiu comú de tots els ministres d'Educació a Europa és la reducció del percentatge d'abandonament dels estudis. El debat actual respecte a aquest tema conté diversos elements. Itineraris d'aprenentatge amb mòduls als quals es vinculen certificats (parcials) amb un valor per al mercat laboral, així com per a la continuació de l'ensenyament i la formació. En aquest sentit, el reconeixement de les competències adquirides també ofereix possibilitats. Altres possibilitats són pràctiques de llarga durada i sistemes complets d'aprenentatge alternatiu. S'han d'ampliar les possibilitats per als adults amb baixa qualificació, a fi de millorar les seves competències mitjançant l'educació bàsica.

Des dels objectius de la UE es desenvolupen iniciatives per augmentar el nombre de llicenciats en matemàtiques, ciències i tecnologia. Així mateix, la creixent internacionalització requereix mesures per vigilar el nombre i la qua-

(2) Les diferències entre l'educació de les tres comunitats, pel que fa a organització, polítiques, etc., és tan variada que resulta impossible analitzar conjuntament el sistema educatiu belga, per la qual cosa, en aquest capítol, s'estudiarà l'ensenyament a la Bèlgica flamenca.

litat dels titulats de l'ensenyament superior en general, així com per incrementar les seves oportunitats en el mercat laboral.

5.2. Descripció del sistema educatiu

5.2.1. Estructura

L'educació bàsica

L'educació bàsica inclou l'educació preescolar i l'educació primària. Tot i que des del punt de vista estructural, l'educació preescolar i l'educació primària són independents, s'intenta fer un canvi progressiu entre les dues. L'educació preescolar **normal** és accessible a nens de 2,5 a 6 anys. Entre els 2,5 i els 3 anys, hi ha 6 moments en el transcurs de l'any escolar en què els nens es poden incorporar als centres. A partir dels 3 anys, els nens poden fer-ho en qualsevol moment de l'any escolar. L'educació primària normal es dirigeix a nens entre 6 i 12 anys i inclou 6 cursos consecutius. L'educació primària **especial** va adreçada a nens que necessiten una ajuda específica, ja sigui temporal o permanent. Els motius poden ser una discapacitat física o psíquica, problemes emocionals o de comportament, així com greus trastorns d'aprenentatge. L'educació primària especial està dividida en 8 tipus, adaptats a les necessitats educatives i d'aprenentatge d'un determinat grup de nens. En principi, la durada d'aquest ensenyament és de 7 anys.

L'educació secundària

L'educació secundària és obligatòria i va dirigida a joves d'edats compreses entre els 12 i els 18 anys. Des del 1989, l'**educació secundària a temps complet** està organitzada segons una estructura en la qual es posa molt èmfasi en l'adquisició de coneixements bàsics i té itineraris diferenciats. Aquesta estructura conté tres cicles de dos anys amb formes d'ensenyament diferenciat a partir ja del segon any. L'elecció definitiva de l'itinerari s'efectua en el segon cicle. En el primer cicle, la major part de les hores lectives es dediquen als coneixements bàsics. A partir del segon cicle es distingeixen quatre itineraris diferents, dins dels quals l'alumne pot triar una branca d'estudis determinada:

- L'«educació secundària general» (ASO) ofereix una àmplia formació general, que confereix una base estable per poder continuar posteriorment en l'ensenyament superior.

- L'«educació secundària professional» (BSO) és una forma d'ensenyament centrada en la pràctica, en la qual l'alumne aprèn una professió específica, a més d'adquirir una formació general.
- L'«educació secundària artística» (KSO) combina un ampli ensenyament general amb la pràctica artística activa. Després de finalitzar aquest tipus d'ensenyament, l'alumne pot exercir una professió o començar l'ensenyament artístic superior.
- En l'«educació secundària tècnica» (TSO), l'atenció està principalment centrada en assignatures generals i assignatures tècniques. Després d'acabar aquest ensenyament, l'alumne pot exercir una professió o entrar en l'ensenyament superior, generalment en l'ensenyament superior tècnic. Aquesta formació inclou classes i pràctiques en empreses.

El segon i tercer cicle es componen d'una part comuna i una part optativa. En la part optativa, els coneixements bàsics es completen amb un ventall de possibilitats d'estudi. En els dos últims anys, s'ofereixen moltes assignatures optatives i es pot aprofundir encara més en la formació específica amb vista a l'elecció final d'una professió o de possibles programes d'estudis d'ensenyament superior.

A partir dels 15 o 16 anys, l'alumne pot estudiar amb un sistema a temps parcial, la **formació professional secundària a temps parcial** (DBSO). També poden acceptar l'oferta d'un lloc com a practicant, atorgat per l'Administració educativa o per iniciativa dels instituts reconeguts de formació a temps parcial. L'alumne obté el títol de l'educació secundària després d'haver superat amb èxit 6 anys d'educació secundària obligatòria (ASO, KSO o TSO), o 7 anys d'educació secundària professional (BSO). Amb el títol d'educació secundària, l'alumne té accés il·limitat a l'ensenyament superior, sense importar l'escola, el tipus d'ensenyament o l'especialitat que hagi cursat. Els joves el desenvolupament físic, psicològic, social o intel·lectual dels quals es veu obstaculitzat per una discapacitat, per problemes escolars o educacionals, poden trobar una formació adequada en l'**educació especial**.

L'ensenyament superior

La condició general d'admissió en l'ensenyament superior a Flandes és el títol flamenc d'educació secundària. Tot i que a Flandes no existeix el *numerus*

clausus, hi ha proves d'accés per a ciències nàutiques, certes disciplines d'art, carreres d'enginyeria civil, odontologia i medicina. Un títol reconegut per un decret flamenc, per una llei belga, per una norma europea o per un acord internacional permet l'accés directe a una escola superior o universitat.

Les **escoles superiors** disposen d'una àmplia autonomia i responsabilitat. Reben un import global per pagar el cost de la seva política de personal i el funcionament en general. A més de l'oferta d'ensenyament, la investigació científica aplicada i la prestació de serveis socials són també tasques bàsiques de les escoles superiors. La nova regulació ofereix també un marc en el qual les escoles superiors es poden presentar a escala internacional. Es poden organitzar formacions bàsiques, inicials i avançades, així com formacions complementàries. Generalment, la formació superior complementària consisteix en cursos de durada limitada, orientats al reciclatge i l'ampliació de coneixements. La formació superior bàsica es divideix en 11 àrees d'ensenyament, amb una durada d'un cicle (3 anys) o dos (normalment de 2 anys cadascun).

Dins d'aquest tipus de formació hi ha diverses opcions (llevat d'excepcions puntuals). Una opció està fonamentada sobre una base comuna de com a mínim un terç i com a màxim dos terços del programa formatiu. La formació d'un cicle se centra en l'adquisició d'habilitats professionals, la qual es basa en coneixements científics. La formació de dos cicles és de nivell acadèmic i també està basada en coneixements científics. La «formació avançada» dura com a mínim un curs acadèmic, que també es pot organitzar a temps parcial. Se centra en la complementació o ampliació de la formació bàsica, o en l'aprofundiment d'una especialització específica en un camp d'estudi. Tan sols hi poden accedir els estudiants que hagin obtingut el títol de l'ensenyament superior bàsic.

Flandes disposa de 6 **universitats**. La comunitat flamenca va adjudicar tres tasques bàsiques a la universitat en el seu conjunt. Una universitat és una institució activa en el terreny de l'ensenyament acadèmic, la investigació científica i la prestació de serveis científics en interès de la convivència. L'ensenyament universitari es caracteritza per la integració educativa i científica. L'ensenyament acadèmic es recolza en la investigació científica bàsica i, en el seu conjunt, contribueix a la formació humana general i prepara l'estudiant per a l'exercici autònom de la ciència o l'aplicació del coneixement científic. Les universitats ofereixen cursos bàsics, cursos acadèmics conti-

nuats (complementaris i d'especialització), cursos acadèmics per a professors, cursos per a metges i cursos de doctorat. Així mateix, les universitats poden organitzar cursos postacadèmics de durada limitada, centrats en el reciclatge i la formació posterior de tot tipus. Les universitats poden organitzar «cursos bàsics» en 18 camps d'estudi. Aquests comprenen aproximadament 80 titulacions.⁽³⁾

Formació contínua

L'ensenyament per a la promoció social va dirigit a adults, els quals disposen d'una àmplia oferta de cursos relatius al funcionament social, la participació en la formació complementària, l'exercici d'una professió o el domini d'un idioma. Ofereix al participant la possibilitat d'adquirir un títol o certificat oficial. Cal que els participants en els cursos hagin completat anteriorment l'educació obligatòria i compleixin les condicions d'admissió específiques del curs triat. L'estudiant paga una quantitat en funció del nombre d'hores del curs; tanmateix, en casos determinats se'l pot eximir d'aquest pagament. L'oferta d'ensenyament per a la promoció social és molt àmplia i diversa. Es divideix en educació secundària (33 àrees d'estudi) i ensenyament superior d'un cicle (8 àrees).

Els **estudis personalitzats** (BIS) permeten l'estudi individualitzat. Aquests estudis utilitzen una fórmula d'estudis a distància (parcialment via Internet) i cursos impresos completats amb el material didàctic necessari.

Els **estudis bàsics** es dirigeixen a adults sense estudis, és a dir, adults que no disposen d'un certificat d'educació bàsica o un certificat de segon nivell de l'educació secundària. Els emigrants són admesos als estudis bàsics quan han cursat com a màxim 10 anys d'estudis al país de procedència. A causa de l'escassa o limitada formació escolar, aquests adults no disposen de suficients coneixements bàsics, habilitats o actituds per desenvolupar-se en situacions personals, socials o professionals i participar completament en la societat actual. L'objectiu dels centres d'estudis bàsics és oferir una àmplia i variada gamma de cursos amb diferents programes, de manera coherent i equilibrada.

(3) L'ensenyament superior i universitari està actualment en procés de canvi cap a l'estructura BAMA (Bachelor/Master).

Així mateix, hi ha l'**educació artística a temps parcial**, estudis complementaris adreçats a nens, joves i adults, que s'hi inscriuen voluntàriament i amb previ pagament d'una quota. En l'educació artística a temps parcial, hi ha quatre opcions d'estudi diferents: belles arts, música, literatura i dansa.

5.2.2. Xarxes públiques i privades

A més de la llibertat d'organitzar l'ensenyament, la Constitució també garanteix la llibertat d'elecció d'escola per part dels pares. Els pares i els seus fills han de tenir la possibilitat de disposar d'una escola a una distància raonable del seu lloc de residència. Sovint, les xarxes d'ensenyament, com a agrupació representativa de la directiva escolar, n'assumeixen determinades responsabilitats: estableixen plans d'estudis i horaris propis. D'aquesta manera, la directiva escolar en qüestió cedeix una part de la seva autonomia a les xarxes. L'estructura de xarxes és molt característica de l'ensenyament a Flandes. Tradicionalment s'hi distingeixen 3 xarxes d'ensenyament:

- **L'educació autonòmica (GO)** és l'ensenyament que organitza la institució pública d'educació autonòmica per encàrrec de la Comunitat Autònoma de Flandes. La Constitució exigeix la neutralitat en l'educació autonòmica; és a dir, que les conviccions religioses, filosòfiques o ideològiques de cada individu han de ser respectades.
- **L'educació oficial subvencionada (OGO)** engloba l'ensenyament organitzat pels ajuntaments i l'ensenyament organitzat per les diputacions provincials. La directiva escolar d'aquest ensenyament està dividida en dues cúpules: el Secretariat d'Educació dels Municipis i els municipis de la Comunitat Autònoma de Flandes (OVSG), i la Cèl·lula per a l'Ensenyament Provincial Flamenc (CVPO).
- **L'educació lliure subvencionada (VGO)** és l'ensenyament organitzat per un particular o una organització particular. Sovint, la directiva escolar és una institució sense fins lucratiu (VZW). L'educació lliure es compon majoritàriament per escoles religioses catòliques. Estan unides sota una cúpula: el Secretariat Flamenc de l'Ensenyament Catòlic (VSKO). També hi ha un nombre reduït d'escoles protestants i jueves. Actualment no existeix cap escola islàmica. A més d'aquestes escoles confessionals, hi ha escoles lliures que no es troben subjectes a cap religió. A tall d'exemple,

es poden assenyalar les escoles Freinet, Montessori i Steiner, que apliquen uns mètodes pedagògics específics. Per aquest motiu reben el nom d'«escoles de mètode».

Hi ha un nombre reduït d'escoles a Flandes –les anomenades escoles privades– que no estan reconegudes per l'Estat i que no reben finançament o subvenció estatal.

L'ensenyament organitzat per i per a l'Estat (l'ensenyament autonòmic i l'ensenyament municipal i provincial) s'anomena ensenyament oficial; l'ensenyament proporcionat per les xarxes rep el nom d'ensenyament lliure subvencionat (privades concertades). El 68,8% de l'alumnat de l'educació bàsica i secundària es troba en l'ensenyament privat subvencionat (concertat); el 16,9%, en l'ensenyament oficial subvencionat, i el 14,4%, en l'ensenyament autonòmic. Aquesta és una altra de les característiques de l'ensenyament de Flandes: la majoria dels alumnes reben classes a les escoles lliures subvencionades.

5.2.3. La formació de professors

El 1997, l'estructura de la formació de professors va ser sotmesa a una dràstica reforma. Va ser dividida en formació pedagògica inicial i formació pedagògica avançada.

La formació pedagògica inicial és d'un cicle i prepara els estudiants per ser professors d'ensenyament preescolar, bàsic o secundari en el primer i segon cicle (ensenyament secundari, grup 1). Les universitats organitzen la formació pedagògica avançada. Els professors dels últims cicles d'ensenyament secundari han d'haver cursat els seus estudis a la universitat amb uns estudis de dos cicles de durada; amb aquest títol poden exercir com a professors en l'ensenyament secundari, en els cicles segon i tercer (i, fins i tot, el quart).

L'objectiu de les formacions pedagògiques avançades és la promoció de la carrera docent en el càrrec d'un professor. D'aquesta manera, un professor d'ensenyament preescolar pot, a través d'una formació pedagògica avançada, obtenir el títol de professor d'ensenyament bàsic. Hi ha posseïdors d'un títol de formació pedagògica inicial que poden continuar amb la formació pedagògica avançada.

La mateixa escola superior o universitat determina per a cada formació pedagògica la forma i el contingut dels programes basant-se en el programa bàsic establert pel Parlament flamenc.

5.3. Problemes actuals del sistema educatiu

5.3.1. Es percep insatisfacció social respecte al sistema educatiu?

A la majoria dels països europeus baixa la confiança de la població en l'Estat; a Bèlgica, aquesta desconfiança és encara més gran. La confiança en l'Estat disminueix segons l'edat i augmenta segons el nivell educatiu de la població. En la societat del coneixement, les persones amb baix nivell d'estudis se senten oblidades per les institucions socials i la seva reacció consisteix a rebutjar els valors democràtics. La crisi de legitimitat de l'Estat i dels organismes representatius situa l'ensenyament davant nous reptes, si bé també afecta el nucli de la democràcia i centra l'atenció en la contribució de la política en l'Estat del benestar.

Això no obstant, la crisi de confiança no es manifesta en la mateixa mesura per a totes les institucions. L'educació n'és una clara excepció. La confiança de la població en el sistema educatiu és més gran que en les altres institucions i fins i tot mostra una tendència ascendent. El 2002, la puntuació que va aconseguir l'educació era notablement superior que dos anys enrere: el 2000, el 72% de la població flamenca hi tenia confiança o molta confiança; el 2002, aquesta proporció havia pujat al 77,7%. En general, la població flamenca es mostra satisfeta amb l'ensenyament que ha cursat. A més, té una estima considerable envers els docents, tot i que, al mateix temps, opina que la societat en el seu conjunt amb prou feines comparteix aquesta estima. És a dir, hi ha un contrast entre l'estima personal i la percepció d'aquesta estima per la societat, que manté una imatge negativa de la professió. A més d'això, se'n desprèn que hi ha poc interès entre una àmplia part de la població per l'educació i un desconeixement generalitzat de les funcions del docent. Malgrat tot, es pot concloure que la confiança social en l'educació a Flandes és alta.

5.3.2. Es detecten problemes respecte a rendiments i resultats?

Aquesta pregunta requereix una resposta matisada. Hi ha múltiples consideracions pel que fa als aspectes de rendiments i resultats. De manera sintètica,

es pot afirmar que l'ensenyament a Flandes té problemes, ja que es percep una clara tendència de dualització del sistema. Tot i que, d'altra banda, el percentatge de diplomats després de l'educació secundària és bastant alt. El pas a l'ensenyament superior és satisfactori, però requereix més atenció. Estudis flamencs i internacionals efectuats sobre el rendiment de l'alumnat mostren resultats favorables per a Flandes, si bé les dades encara s'han d'analitzar a una escala més local.

Retard escolar i dualitat

En el marc de l'objectiu estratègic «combatre la dualitat», cria sobretot l'atenció l'alt percentatge d'alumnes estrangers amb retard escolar, tant en l'ensenyament bàsic com en el secundari. En l'ensenyament bàsic, pràcticament un de cada dos alumnes de nacionalitat no belga ha patit retard escolar. En l'ensenyament secundari, fins i tot dos de cada tres alumnes estrangers han patit retard escolar. Considerem que aquesta xifra és alarmantment alta. La diferència entre els alumnes belgues i els procedents de la immigració se subestima probablement per la naturalització dels alumnes immigrants. El banc de dades d'alumnes del Departament d'Educació conté solament dades segons la nacionalitat (naixement) dels alumnes i no segons la procedència. A més, cal assenyalar que els alumnes de nacionalitat estrangera són principalment nous nadius amb altres idiomes, que només poden entrar en el sistema reglat després d'un any d'ensenyament d'acollida, i amb això ja pateixen un retard escolar.

Abandonament d'alumnes no qualificats i abandonament escolar anticipat

A escala internacional, s'observen diferències considerables entre els països respecte als *early school leavers* (alumnes que abandonen l'escola de manera anticipada). La fita de la Unió Europea de reduir el 2010 a un índex del 10% l'abandonament escolar anticipat, està molt lluny de ser una realitat. Segons la definició europea, el 2002, la Comunitat Autònoma de Flandes presentava només un 10,6% de casos d'abandonament escolar anticipat. En aquell moment, la mitjana europea als 15 Estats membres era del 18,8%. Segons la perspectiva europea, els resultats de Flandes eren millors que els de la majoria dels Estats de la UE. De fet, no és una cosa tan sorprenent. Bèlgica disposa d'una escolarització obligatòria fins als 18 anys, la qual cosa automàtica-

ment reté els joves més temps en l'ensenyament i augmenta la possibilitat d'obtenir un títol o certificat d'ensenyament secundari. Tanmateix, podem afirmar que el percentatge del 10% de joves de 18 anys que finalitzen l'ensenyament secundari sense títol és, en tot cas, molt alt i que aquest grup representa un problema important, tant des del punt de vista social com econòmic.

Títols d'ensenyament

Segons els càlculs de l'OCDE, el 33% de la població de referència de Flandes, en el nostre cas els joves de 18-19 anys, aconsegueix un títol d'ensenyament secundari (ASO). Amb aquest percentatge, Flandes es troba per sota de la mitjana de l'OCDE, que és del 38%; això no obstant, aquest baix percentatge es compensa gràcies a un alt nivell de títols i certificats en l'ensenyament tècnic (TSO) i en l'ensenyament professional (BSO) (73% enfront de la mitjana del 44%). Tant en l'ensenyament tècnic com en el professional, gairebé no es perceben diferències de gènere en els percentatges, com acostuma a ser habitual en molts països. La valoració del sistema educatiu flamenc és bastant acceptable, si es considera el títol o certificat de l'ensenyament secundari com un tipus de qualificació bàsica, cosa que en el context internacional s'ha convertit en una norma.

A la majoria dels països europeus es lliuren més títols tècnics professionals que diplomes generals d'ensenyament secundari superior (batxillerat), en comparació amb la població de referència, fet que també es dona a Flandes. En aquest terreny hi ha, així mateix, diferències pel que fa al sexe. Això no obstant, si observem la situació en l'ensenyament secundari ordinari a Flandes, s'hi poden apreciar diferències. A Flandes, en l'ensenyament secundari habitual, la majoria dels alumnes aconsegueixen el títol ASO; en els darrers anys s'observa un lleuger descens en el percentatge de títols ASO, en proporció als títols TSO. Basant-se en el percentatge dels que acaben els estudis en l'ensenyament superior es pot afirmar que, en l'àmbit internacional, l'última generació de joves de vint anys té una formació superior, la qual cosa és important respecte a les seves possibilitats de treball, coneixement formatiu, bagatge cultural, etc.

Hi ha un repartiment desigual segons el sexe dins dels títols d'ensenyament superior. La societat en general, i el mercat laboral en particular, es beneficiarien d'un repartiment més equitatiu d'aquests títols. Especialment el repar-

timent desigual en l'ensenyament superior d'un cicle en detriment dels homes, i la relativa baixa presència de les dones en l'adquisició d'un doctorat, continuen mereixent l'atenció de la política educativa. També s'hauria d'analitzar la baixa presència femenina en els títols de disciplines tècniques superiors, sobretot ara que la Unió Europea té com a objectiu per al 2010 augmentar en un 15% l'índex de títols en l'àmbit de les matemàtiques, les ciències i la tecnologia, i al mateix temps una reducció entre els sexes. L'eliminació (parcial) de la diferència entre els sexes és probablement una estratègia favorable. L'any acadèmic 1999-2000, les dones formaven una quarta part dels 8.065 titulats en matemàtiques, ciències i tecnologia. Fins i tot si el pretès augment del 15% del nombre de titulats correspongués totalment a les dones, la seva participació continuaria sent de tan sols un 34%. De tota manera, Bèlgica i Flandes se situen per sota de la mitjana de la UE respecte als títols en matemàtiques, ciència i tecnologia.

Rendiment de l'alumnat: resultats dels informes PISA

D'un sondeig recentment dut a terme a Flandes amb relació al compliment dels resultats finals (el programa bàsic), se'n desprèn que actualment aquests resultats s'aconsegueixen en gran mesura en matemàtiques i lectura. Pràcticament el 90% dels alumnes aconseguixen els resultats finals previstos en lectura, i un alt nombre en matemàtiques.

De l'estudi PISA 2000 se'n desprèn, entre altres coses, que els joves flamencs de 15 anys ocupen els primers llocs de l'OCDE tant en habilitat lectora com en coneixements matemàtics. El rendiment dels alumnes flamencs pel que respecta al coneixement científic és una mica menys espectacular, ja que se situen en el segon grup. La distribució dels resultats globalment positius difereix segons el camp. Flandes té diferències mitjanes pel que fa a l'habilitat lectora, grans pel que fa a coneixements matemàtics i petites pel que fa a coneixements científics; cal reduir les diferències pel que fa a la lectura i els coneixements matemàtics. A Flandes hi ha grans diferències tant a nivell d'alumnat com a nivell d'escoles.

L'objectiu de la UE per al 2010 és tenir com a màxim un 13,7% d'alumnes de 15 anys amb baixos rendiments en lectura. En el PISA 2000, la mitjana europea d'alumnes de 15 anys que van aconseguir com a màxim el nivell 1 en habilitat lectora se situava en el 17,2%. El Japó va aconseguir en el mateix

PISA 2000 una puntuació del 10,1% i els Estats Units, un 17,9%. És a dir, el 2000, el Japó ja tenia una millor mitjana que Europa, mentre que els Estats Units estaven situats per darrere d'aquesta. Flandes, amb l'11,7% d'alumnes amb baix rendiment, se situava també segons aquest indicador en un lloc molt més bo que la mitjana europea del 17,2%.

De l'informe PISA 2003 es confirma que els alumnes flamencs de 15 anys obtenen en coneixement de matemàtiques un molt bon resultat. Únicament els alumnes de Hong Kong aconseguen en coneixement de matemàtiques els mateixos resultats. Així mateix, a l'hora de resoldre problemes, els alumnes flamencs aconseguen la mitjana més alta (juntament amb Corea, Hong Kong, Finlàndia i el Japó). Respecte a l'habilitat lectora, Flandes ha de reconèixer la superioritat de Finlàndia, si bé ha aconseguit la mateixa puntuació que Corea, el Canadà, Austràlia i Liechtenstein. Respecte als coneixements científics, els alumnes flamencs de 15 anys se situen en el segon grup, després de països punters com Finlàndia, el Japó, Hong Kong i Corea.

Una altra notícia positiva és que, per a les dues subescales de matemàtiques, en les quals es poden calcular evolucions (especialment «forma i espai» i «relacions i canvi»), els alumnes flamencs van obtenir uns rendiments significativament millors que els obtinguts en el PISA 2000. Això es deu al fet que el percentatge d'alumnes amb rendiments màxims ha augmentat considerablement, la qual cosa ha impulsat cap amunt el resultat mitjà. Pel que fa a lectura i coneixement científic, els alumnes flamencs van obtenir els mateixos rendiments que els del PISA 2000.

Mentre que en el PISA 2000, en habilitat lectora, hi trobàvem només una diferència important entre nois i noies a favor d'aquestes últimes, en el PISA 2003 hi observem que, a més d'aquesta mateixa diferència, també n'hi ha una altra de destacable respecte al coneixement matemàtic a favor dels nois. Així, doncs, Flandes segueix la tendència internacional. Els rendiments en coneixement científic i en resolució de problemes són iguals entre nois i noies, i com que els resultats en la resolució de problemes estan estretament vinculats als de coneixements de matemàtiques, l'OCDE opina que els rendiments de les noies són inferiors als que s'haurien d'esperar d'elles. En termes poc precisos, l'OCDE afirma que probablement està passant alguna cosa en l'ensenyament de matemàtiques i demana als països que actuïn contra la poca confiança que, tractant-se de matemàtiques («*from an early age*»), tenen les noies en elles mateixes.

L'OCDE estudia, en el seu informe inicial «*Learning for Tomorrow's World – First Results from PISA*», la difusió dels rendiments de matemàtiques dins dels països. Bèlgica apareix en els resultats com un país amb una gran varietat en els seus resultats. Les diferències existents entre les comunitats territorials són enormes, fet que explica en part la varietat dels resultats obtinguts. Això no obstant, no es pot negar que la varietat dels resultats flamencs, encara que sigui inferior a la de Bèlgica, és també molt àmplia. Aquesta varietat és conseqüència sobretot de l'elevat nombre d'estudiants d'alt rendiment que tenim. A Flandes, el 34% dels alumnes van aconseguir arribar als dos nivells més alts d'habilitat en coneixement de matemàtiques. Un país mitjà de l'OCDE té el 15% dels seus alumnes en aquests nivells. A Flandes, un 12% dels nostres alumnes de 15 anys van arribar al nivell d'habilitat 1 o inferior, mentre que la mitjana dels països de l'OCDE tenen un 21% dels seus alumnes en aquests nivells. La gran variació de Flandes és provocada sobretot pel fet que els alumnes més destacats mostren un rendiment excepcionalment alt (cap altre país no té tants alumnes en aquests nivells), mentre que els nostres alumnes amb més desavantatge encara obtenen millors resultats que els dels alumnes més fluïxos de la resta de països de l'OCDE.

L'OCDE també esmenta el fet que la «*between-school variation*» de Bèlgica (i d'alguns països més) és més alta que la mitjana de l'OCDE. L'estructura del nostre sistema escolar (amb escoles/establiments separats) per a ASO (ensenyament secundari general), TSO (ensenyament secundari tècnic), KSO (ensenyament secundari artístic) i BSO (ensenyament secundari professional), hi té molt a veure. Aquestes formes i programes d'ensenyament aconseguixen diferents resultats i atreuen un públic diferent (vegeu més endavant SES, «Estatus Socioeconòmic», per les seves sigles en neerlandès). El Canadà, Dinamarca, Finlàndia, Islàndia, Irlanda, Suècia i Xina-Macau destaquen com a països amb poques diferències entre escoles, si bé tenen un rendiment en matemàtiques que se situa en el nivell o per damunt de la mitjana de l'OCDE. L'OCDE defensa l'opinió que, en general, els sistemes comprensius obtenen millors rendiments i que els sistemes amb itineraris separats (en l'informe inicial s'esmenta com a exemple Bèlgica) han de considerar la necessitat de prendre mesures estructurals.

L'OCDE esmenta Bèlgica com un país amb una gran influència del SES (Estatus Socioeconòmic) en els rendiments dels alumnes. Del prospecte fla-

menc PISA 2001, se'n desprèn que a Flandes aquesta influència també és notable. Flandes presenta un millor rendiment mitjà que el de la resta de països de l'OCDE, però també amb una major influència del SES que la mitjana. El SES combinat d'una població escolar deriva en un pronòstic de rendiments dels alumnes més accentuat que el SES individual de cada alumne.

A Flandes, també és important la influència d'immigració i la llengua materna. Bèlgica és un dels pocs països en què la llengua materna ofereix una explicació complementària als rendiments del PISA 2003 respecte a coneixements de matemàtiques, a més del ja comentat SES. A Flandes encara no s'hi han dut a terme aquestes anàlisis, però els resultats flamencs també apunten en aquesta direcció.

El fet que els antecedents dels alumnes i el SES (Estatut Socioeconòmic) de les escoles tinguin tanta influència en els rendiments PISA, podria fer tornar pessimista més d'un pedagog. Tanmateix, encara que una escola en si mateixa tingui menys pes que el SES, segons l'OCDE, aquesta pot marcar diferències (pàg. 24-29 de l'*Executive Summary*): «Quan es tenen en compte tots els factors ambientals, a més de les diferències socioeconòmiques, s'observa que les conseqüències de cada factor per separat són petites. Amb tot, el clima a l'escola en combinació amb la situació socioeconòmica de l'alumne són els dos factors més determinants». El SES reforça la influència del clima escolar, de manera que els alumnes amb un SES més alt van a escoles on hi ha altes expectatives, professors més compromesos i més disciplina. Segons l'OCDE, els polítics han d'advocar per escoles que tinguin «professors compromesos i un bon clima escolar», independentment del SES d'aquestes.

La mateixa OCDE dóna una idea de com es podrien tractar els problemes anteriorment indicats. Opina que, als països amb una corba amb fort pendent (entre els quals també s'inclou Flandes), «les polítiques que combinen la consecució d'objectius socioeconòmics i resultats esperats els poden resultar més efectives». A més, recomana assignar més mitjans per a alumnes amb desavantatge. Això és particularment rellevant a Flandes, d'acord amb les reformes previstes en matèria de finançament. En relació amb l'aspecte de la «*performance-targeted*» (resultats esperats), l'OCDE suggereix centrar-se en les escoles amb rendiments baixos.

5.3.3. Disposa el sistema educatiu de prou finançament?

El pressupost del Govern flamenc va créixer de 7.200 milions d'euros el 2002 a 7.600 milions el 2003, la qual cosa significa un augment del 4,3% en preus corrents o del 3% en preus constants. Entre els anys 1996 i 2003 hi va haver un augment mitjà anual del 3,7% en els preus corrents o del 2% en els preus constants. Entre el 2002 i el 2003, la participació en el pressupost de la Comunitat Autònoma de Flandes va evolucionar del 41,8% al 42,1%. L'any 2000, aquest càlcul comparatiu internacional va donar per a Flandes el resultat que l'esforç educatiu total per a les institucions educatives (incloent-hi tant les despeses públiques com les privades) és del 5,3% del producte interior brut. Aquest percentatge se situa un 0,2% per sota de la mitjana de l'OCDE. Això no obstant, si hi incloem els costos de pensions calculats, aquest percentatge arriba al 5,6%. Si només considerem l'esforç de l'Estat, Flandes se situa, segons càlcul de l'OCDE, just en la mitjana nacional (4,8%).

Si considerem el preu del cost per alumne, Flandes se situava l'any 2000 per sobre de la mitjana de l'OCDE per estudiant en l'ensenyament superior i secundari. En l'ensenyament bàsic se situa en la mitjana dels països de l'OCDE. En comparació amb altres nivells d'ensenyament, l'ensenyament preescolar rep molts menys recursos de l'Estat. Tot i que aquestes xifres són relativament favorables, es continua requerint una evolució positiva del corresponent finançament de l'ensenyament. Al cap i a la fi, la inversió en ensenyament i formació vol dir inversió en l'economia del coneixement. Un dels 13 objectius establerts per la Unió Europea per estimular l'economia del coneixement es refereix específicament a optimitzar el finançament en l'ensenyament. Tanmateix, invertir en ensenyament i formació no solament ha d'anar en funció del creixement econòmic, sinó que també ha de contribuir a un ensenyament de qualitat que possibiliti estudis per a tothom i durant tota la vida, que contribueixi a la cohesió social, al desenvolupament constant i al personal.

Actualment, a Flandes es plantegen diversos debats respecte al finançament. En assumir l'Estat la seva responsabilitat, ha de tenir com a objectiu la inversió eficaç, racional i justa dels seus mitjans i, on es requereixi, ha de defensar una responsabilitat financera compartida amb practicants individuals, el món professional o inversors privats (Cooperació Privada – PPS). En aquest marc s'estan plantejant els límits de la responsabilitat financera de l'Estat.

L'Estat té la màxima responsabilitat per al finançament de l'ensenyament obligatori. Això no obstant, el finançament de l'Estat no serà mai suficient per assumir tots els costos de l'ensenyament obligatori i complir totes les necessitats de les escoles respecte a la proporció de professors i estudiants, infraestructures o material didàctic. D'aquí prové la necessitat de donar als equips escolars un marge per a la prestació de serveis socials i la iniciativa empresarial.

Actualment, sota condicions molt estrictes, es permeten patrocinis i publicitat, si bé la regulació de l'administració no permet que els directors de les escoles obrin, a canvi d'una compensació econòmica, les escoles per a activitats no escolars. En molts casos, l'ús de les escoles i les seves instal·lacions per la societat local (clubs esportius, activitats socioculturals i d'altres) pot donar beneficis. Cal examinar si, per a aquestes activitats, hi pot haver alguna flexibilització de la normativa.

El finançament estatal de la formació inicial en l'ensenyament superior (nivell *bachelor* i màster) no forma part dels debats. Tot i això, pot sorgir la qüestió d'una possible diferència del volum de finançament entre l'etapa de *bachelor* i la de màster, així com entre l'ensenyament superior acadèmic i professional. Sovint s'incrementen les quotes de matriculació a fi de limitar la càrrega financera de l'Estat i conservar la capacitat econòmica de les institucions. Un augment de la quota de matriculació no pot relegar a un segon pla l'accés als estudis de *bachelor* i màster. L'afluència a l'ensenyament superior de joves procedents dels països de l'Est d'Europa i de països no europeus exerceix una forta pressió sobre les condicions socials (entre elles les quotes de matriculació) sota les quals poden seguir l'ensenyament superior. Per això, és imprescindible que es desenvolupin les condicions d'accés dels estudiants estrangers.

El creixement desitjat i planificat de l'aprenentatge permanent per a adults requereix augmentar-ne el finançament. Unes reflexions raonables hauran de proporcionar una pauta per definir els esforços financers de l'Estat i per determinar els pagaments que es requereixen dels participants en cursos individuals. Una opinió cada cop més estesa és que s'ha de produir una implicació econòmica més gran per part dels agents socials en la formació permanent. La cooperació entre tots els subministradors de formació és essencial per aconseguir l'ús eficaç dels pocs mitjans que hi ha.

De les propostes que es van formular respecte al finançament bàsic que es requereix per mantenir el nivell de qualitat de l'ensenyament, se'n desprèn que hi ha una necessitat de trobar mitjans financers complementaris per a l'ensenyament i la formació.

5.3.4. Hi ha problemes amb la integració de la població immigrant?

Flandes s'enfronta amb la constant pressió de la immigració, en combinació amb un rejuveniment de la població a les grans ciutats. El nombre d'estrangers i refugiats a Flandes oscil·la en els darrers anys al voltant del 5% i és clarament més baix que a Brussel·les i a la Bèlgica francòfona. Amb l'ampliació de la UE a 25 països, s'incrementa el nombre de funcionaris europeus i augmenta la immigració dels països d'Europa de l'est i central.

La presència de persones procedents de la immigració⁽⁴⁾ es concentra a les grans ciutats de Flandes, especialment en determinats barris d'aquestes. Globalment, el nombre de joves entre aquesta població és més gran que en la població autòctona. Això no significa forçosament que la presència creixent d'immigrants doni lloc a un rejuveniment de les ciutats centrals de Flandes (el 2003, el 21,4% de la població a les ciutats centrals era menor de 20 anys, a diferència del 22,2% el 1993). Sí que hem comprovat que la tendència global de la Comunitat Autònoma de Flandes, un descens de joves unit a un augment de gent gran, es perfila amb menys força a les ciutats centrals.

A les grans ciutats, com Brussel·les, Anvers i Gant, ja no decreix el nombre de joves, sinó que de moment es manté constant. En aquestes zones, l'evolució del nombre de joves pot causar a llarg termini un augment més fort de la demanda d'ensenyament que a la resta de Flandes. De moment comprovem que, a Brussel·les, el nombre creixent d'alumnes en l'ensenyament de parla neerlandesa s'oposa a la tendència del conjunt de l'ensenyament bàsic a Flandes, on el nombre d'alumnes es va reduir en un 4,6%.

Després d'una llarga política centrada en determinats grups, com per exemple els immigrants, que tanmateix va conduir a la fragmentació de mitjans i a una coordinació difícil a nivell de les escoles, l'Estat de Flandes va escollir un

(4) És difícil calcular aquesta dada, ja que en les estadístiques la procedència ètnica únicament es pot comprovar a través de la nacionalitat. Els immigrants amb nacionalitat belga estan inclosos en la població autòctona.

plantejament integrat per a alumnes desfavorits. Aquesta política es va aprovar mitjançant el Decret d'Igualtat d'Oportunitats d'Ensenyament (el decret GOK) del 2002, amb el qual es va eliminar el plantejament de separació entre l'ampliació d'assistència (nens amb dificultats d'aprenentatge) d'una banda, i la política de preferència educativa (orientada a nens immigrants) de l'altra. Des del 1993-1994 s'havien posat en marxa els dos camins per a l'assistència a alumnes desfavorits. Es concedien hores extres a les escoles per acollir aquest tipus d'alumnat. Des del curs escolar 2002-2003, les escoles poden obtenir hores extres en el cas que un mínim del 10% del seu alumnat pertanyi al grup d'alumnes desfavorits. Es valora un alumne del grup objectiu amb l'ajuda dels indicadors següents:

- Nens sense llar
- Fills de població nòmada
- Fills la mare dels quals no ha acabat cap forma d'ensenyament secundari
- Nens amb una llengua materna diferent de la neerlandesa

5.3.5. Hi ha problemes de violència?

A Flandes, la percepció del nivell de seguretat i la situació real disten molt l'una de l'altra. Els adults a Flandes se senten cada vegada més insegurs, mentre que globalment el nivell de delinqüència no ha augmentat. En la societat del coneixement, les persones amb baixa qualificació se senten incòmodes i insegures, ja que tenen la sensació que aquesta societat no els valora. Les sensacions d'inseguretat reflecteixen freqüentment un sentiment generalitzat d'amenaça, vulnerabilitat i desempatança, i contribueixen a donar una imatge negativa del futur i a augmentar la sensació d'impersonalitat i de desconfiança.

Generalment, hi ha pocs docents que tinguin por de ser víctimes del comportament antisocial dels seus alumnes. Les sensacions d'inseguretat dels docents respecte a fets relacionats amb l'escola augmenten especialment amb el fet de convertir-se en víctima de delictes (risc de victimització subjectiva); la pròpia experiència de víctimes es relega al segon lloc. Crida l'atenció que els docents amb vivències positives de treball i amb bones relacions amb els alumnes, amb els col·legues, i amb la direcció puntuïn més baixa la possibilitat de ser víctima i esmentin en menys mesura el fet d'haver estat víctima.

Les sensacions d'inseguretat dels docents es veuen influïdes especialment per la interpretació subjectiva del comportament de l'alumne per part del docent, el qual al seu torn és influït per la vivència laboral. En comparació amb els països veïns, sembla que a Flandes hi ha menys violència.

5.3.6. Hi ha una bona relació entre el món laboral i el sistema educatiu?

Actualment, hi ha un nombre considerable d'instruments per donar forma a la col·laboració del sistema educatiu amb el món laboral (perfils professionals, i termes finals dirigits específicament a la professió, convenis, banc de dades per a pràctiques, col·laboració en centres tecnològics regionals). Això no obstant, certs instruments es poden utilitzar amb més eficàcia si s'adapten millor a les necessitats regionals i locals. La infraestructura de l'ensenyament professional tècnic ha de ser renovada urgentment, a fi d'oferir als joves una preparació adequada al mercat laboral. En aquest aspecte, l'aprenentatge alternatiu (escola-empresa) pot oferir una solució. En tot cas, es requereix una col·laboració més centrada i més estreta amb el món empresarial. Tanmateix, aquesta col·laboració únicament serà factible si les escoles disposen de suficient autonomia.

La col·laboració amb el món professional i la política d'ocupació és urgentment necessària per arribar als següents acords respecte a la descripció de competències que els empresaris esperen dels qui busquen feina. Admissió i assistència en els camins dels qui busquen feina recolzen, d'una banda, en els perfils professionals i, de l'altra, en una anàlisi de les competències sol·licitades. Les institucions educatives han d'assumir més responsabilitat, a fi d'adaptar els seus cursos a les demandes del mercat laboral. En aquest marc és important que, juntament amb els actors del món laboral, es localitzin nous espais professionals. Encara s'hi impliquen poc els sectors professionals com els serveis estatals, el sector cultura, assistència i benestar, així com altres organitzacions.

En la col·laboració amb el món laboral encara es presta poca atenció als docents i formadors. D'una banda, l'Estat ha de crear espais que serveixin perquè els docents puguin desenvolupar competències en el món empresarial a través de pràctiques, però també pel sistema d'excedència per a la formació i l'actualització. D'altra banda, es poden buscar possibilitats per implicar en

l'ensenyament i de manera temporal o estructural els especialistes o altres professionals de les empreses.

5.3.7. Estan els professors prou motivats?

Segons un estudi, gairebé nou de cada deu professors troben satisfacció en el seu lloc de treball, si bé opinen que la seva tasca és cada vegada més difícil. El 1995, un 70% i, el 2000, un 79% opinaven que en els últims anys la seva feina s'havia tornat més difícil. El 1995, un 46% van afirmar que, a més de les seves classes, duïen a terme massa activitats complementàries; cinc anys més tard ja arribaven al 71%. El 1995, un 88% dels professors opinaven que la majoria dels pares no tenien interès per l'evolució dels seus fills a l'escola. El 2000 ho afirmaven el 81%. El 1995, la meitat dels enquestats estaven d'acord amb l'opinió que els pares carreguen la responsabilitat de l'educació sobre el professor i l'escola. El 2000, aquest percentatge va pujar fins al 83%.

Gairebé la meitat del professorat flamenc afirma que té a la classe un alumne amb veritables problemes de comportament; el 15%, que en té dos, i el 8%, més de dos. En altres paraules: només un 34% diuen no tenir alumnes amb problemes importants de comportament.

Més de la meitat del professorat assenyala que té més de tres alumnes per aula amb necessitats d'aprenentatge específiques, és a dir, amb dificultats per seguir el nivell normal d'aprenentatge. La solució és que el centre destini un professor per atendre aquests casos, cosa que es fa gairebé sempre.

En general, es pot dir que no hi ha gaires queixes del professorat respecte a l'alumnat: el 58% dels professors opinen que a la majoria dels alumnes els agrada assistir a classe. Si es tracta de la seva pròpia classe, aquests percentatges són més alts. El 1995, el 98% i, el 2000, el 89% opinaven que els alumnes s'hi trobaven a gust. D'això se'n dedueix que hi ha una relació positiva entre els nens a qui els agrada anar a escola i la satisfacció laboral del professor. Al 86% dels professors els agrada la seva feina. Tan sols el 3% opinen que actualment no hi troben cap tipus de satisfacció.

Tot i que els professors estan prou motivats i també són valorats positivament per la societat, l'al·licient de la professió de docent continua sent un punt d'atenció. A les grans ciutats i en determinades assignatures hi continua havent una manca de professors. A més, cada vegada s'espera més dels docents, men-

tre augmenta la tensió entre l'aprenentatge escolar i altres formes d'aprenentatge. És per això que s'imposen canvis en la «formació pedagògica».

5.3.8. Altres problemes

Desenvolupaments econòmics i de mercat laboral

L'«economia del coneixement» incita l'interès per l'ensenyament. Flandes, com a societat del coneixement, té una bona puntuació. Una estreta orientació en l'economia del coneixement pot reforçar encara més la dualitat de la societat. Al cap i a la fi, qui no posseeix el coneixement que és considerat necessari, o no té qualificació, corre el risc de quedar-se al marge. Per aquest motiu, hi ha el desig de prestar més atenció al nivell de qualitat i a les habilitats que són necessàries per participar, viure i sobreviure en la societat. Cada cop més, l'economia requereix empleats amb una disponibilitat més llarga i extensa, i es presenta el problema de la integració d'habilitats clau en els programes d'ensenyament i formació. Es tracta d'habilitats cognitives, psicomotores, afectives i socials, que no pertanyin exclusivament a la clau de l'exercici professional, sinó que també contribueixin a la formació personal general. Les habilitats clau refermen l'exercici professional i faciliten el trasllat a una altra professió. Les habilitats clau són aquelles transferibles que compleixen requisits com la flexibilitat i la creativitat, el sentit d'iniciativa i la capacitat per solucionar problemes.

Evolucions socioculturals

A escala mundial destaca un ressorgiment del fonamentalisme, que topa amb la secularització de la societat i la Declaració Universal dels Drets Humans, que a Occident és un bé comú des de la Revolució Francesa. Són precisament aquestes confrontacions les que, també en la societat flamenca, s'expressen com a conflictes de valors.

La delicada pregunta sobre la formació de valors es planteja també en l'ensenyament a Flandes. De manera relativament generalitzada es reconeix, a Flandes, l'interès per la cultura escolar i la identitat del projecte pedagògic de les escoles. Els recents desenvolupaments encara han aguditzat més la seva atenció i podem esperar que els conflictes al voltant del fonamentalisme també tinguin lloc en les discussions relacionades amb el projecte pedagògic a les escoles.

Evolucions tècniques

Les TIC ja estan molt implantades i no es pot ignorar la seva importància, per més que no han penetrat en tots els àmbits en la mateixa mesura. Se'n dedueix que els alumnes de l'ensenyament secundari professional i els fills de pares sense qualificació disposen de menys ordinadors a casa que els altres joves. Per aquest motiu, l'ús d'aquestes aplicacions haurà de formar part de les habilitats bàsiques de joves i adults. En el context de la UE, les habilitats de les TIC pertanyen als criteris de la disponibilitat d'ús que s'han d'adquirir, entre d'altres, a través de l'ensenyament i la formació. L'ús d'infraestructures d'alta tecnologia implica habilitats específiques i tècniques avançades, a més de mitjans o possibilitats suficients per poder utilitzar aquests equipaments també en l'ensenyament i la formació.

La presència d'ordinadors i connexions d'Internet no demostra el seu ús durant les classes. En l'ensenyament secundari a Flandes, la mitjana és d'un ordinador per cada 8 alumnes, una situació lleugerament millor que la mitjana de la UE, que és de 9 alumnes per ordinador. Tot i que sembla que els docents de l'ensenyament bàsic i secundari a Flandes fan servir de manera gradual l'ordinador amb finalitats pedagògiques, no queda clar amb quina freqüència ho fan. Per les poques dades d'investigació disponibles, se suposa que aquesta utilització és més aviat esporàdica i per a determinats objectius. En el context de l'OCDE, Flandes té resultats relativament satisfactoris, i no pertany de cap manera al grup de països en els quals molts alumnes afirmen que no utilitzen, o amb prou feines utilitzen, l'ordinador a l'escola. Al final de l'ensenyament obligatori, els alumnes flamencs disposen d'habilitats bàsiques de les TIC i generalment tenen una actitud positiva davant d'aquestes. Això no obstant, no adquireixen aquestes habilitats exclusivament en un context d'ensenyament oficial.

El punt de fricció continua sent la mesura en què els professors tenen habilitats amb les TIC i la manera en què les apliquen en les pràctiques de les seves classes. Ara com ara, resulta que la formació de personal docent encara no pot garantir l'adquisició d'aquestes habilitats de manera satisfactòria.

5.4. El debat de l'ensenyament: perspectiva i solucions

5.4.1. Hi ha consciència de crisi en el sistema escolar?

Difícilment es pot concloure que en el sistema escolar flamenc hi ha un ambient generalitzat de crisi. Al contrari, el sistema escolar flamenc es caracteritza per una autoconsciència sòlida, que es veu alimentada pels rendiments bastant bons dels alumnes en els mesuraments internacionals. A més, aquests rendiments es duen a terme en un context particular: Flandes no coneix el sistema d'exàmens nacionals i la seva qualitat es genera en gran part per la confiança en la professionalitat dels professors i de les escoles.

En els darrers anys, Flandes també està treballant cada vegada més en l'avaluació de la seva pròpia qualitat. Abans hi havia moltes discussions sobre la qualitat basant-se en les impressions i la percepció, però recentment s'ha format un sistema de mesurament del rendiment que situa aquestes discussions en un context més vàlid i segur.

Això no obstant, la percepció positiva que hi ha a Flandes s'ha de confrontar amb un nombre de característiques menys positives. Sense arribar a parlar de la percepció d'una crisi, els problemes i fenòmens següents alimenten el debat sobre l'ensenyament:

- Un èxode excessiu de persones no qualificades i un nombre de retards escolars massa alt.
- Un sistema de cascada en el qual un elevat nombre d'alumnes comencen l'ensenyament secundari en una especialitat de formació general i acaben en la formació secundària professional.
- En termes generals es percep un interès inferior en les especialitats de formacions professionals i tècniques en comparació amb les especialitats de formació general. Aquesta percepció s'accentua encara més per la conservació de les formes d'ensenyament clàssic dividit en categories. Moltes vegades, el resultat d'aquest mecanisme és un èxode d'alumnes no qualificats i una escassetat de persones amb prou qualificacions en el camp tècnic.
- Això, al seu torn, crea menys oportunitats en el mercat laboral per a alguns alumnes que finalitzen els seus estudis escolars, sobretot per als no qualificats i els que tenen un baix nivell d'estudis.

- També hi ha una competència creixent entre els oferents oficials d'ensenyament i formació, així com altres canals de formació. La forma en què s'adquireixen, es valoren i es certifiquen els coneixements canvia ràpidament. Hi ha una necessitat de cooperació que sobrepassa els sectors, entre d'altres en el terreny de les qualificacions i en la certificació de competències adquirides en un altre lloc.
- És evident que cal treballar més en la política d'«aprendre al llarg de la vida».
- Hi ha un consens força generalitzat sobre el fet que, com a condició per a l'ensenyament de qualitat i per a la renovació de l'ensenyament, s'ha d'augmentar l'autonomia de les escoles.
- Finalment, l'ensenyament a Flandes es caracteritza per una desviació massa gran cap a l'educació especial (gairebé un 7% dels alumnes amb edats d'11-12 anys), la qual cosa suscita preguntes sobre la capacitat de l'amplitud d'assistència en l'ensenyament reglat.

5.4.2. Solucions proposades

Fomentar la participació i el pas a altres nivells en l'ensenyament

L'ensenyament ha de buscar formes per augmentar la implicació dels joves en els estudis. Les escoles s'han de dirigir als alumnes com a persones, incloure més la seva manera de viure en l'ensenyament, i aprendre a organitzar-se davant tasques i projectes reals (ensenyament dirigit a la competència) i combinar situacions escolars amb les de fora de l'àmbit escolar.

La millora en el pas de grups amb poques oportunitats cap a l'ensenyament superior i la reducció del nombre de fracassos en el primer any suposa un sistema adequat de tutoria d'alumnes i estudiants, en el qual la millora de les habilitats d'elecció dels joves exerceix un paper important. D'altra banda, la flexibilització de l'ensenyament superior pot contribuir a la seva democratització. Amb aquesta finalitat, s'ha aprovat recentment un nou decret. Cal estimular les institucions de l'ensenyament superior perquè segueixin minuciosament la carrera escolar dels estudiants i perquè hi hagi una col·laboració entre ells.

L'estimulació de la participació d'adults en l'educació i formació ha de formar part d'una estratègia global d'enfortir la cohesió social i de mantenir alt el nivell d'activitat de la població i, fins i tot, procurar que augmenti. L'accés de persones amb baix nivell d'estudis a l'educació i formació és una prioritat en aquest procés. El Pla estratègic de baix nivell d'estudis (*Strategisch Plan Laaggelettertheid*) ha d'augmentar la participació de persones de parla neerlandesa amb baix nivell d'estudis en l'oferta educativa de llengua i matemàtiques de l'educació bàsica. Les anomenades «Cases del Neerlandès» orienten els adults de parla no neerlandesa pel que fa a l'oferta més apropiada de neerlandès com a segona llengua, contribuint d'aquesta manera a la integració d'adults de parla no neerlandesa en la societat flamenca. Es preveu una ampliació del seu funcionament a tot Flandes.

Aprendre per a tota la vida o durant tota la vida vol dir que, en un termini determinat, els adults han de trobar un itinerari d'estudis flexible, que correspongui a les seves necessitats, contribueixi al seu desenvolupament personal o social i representi una continuació de les seves experiències d'aprenentatge anteriors i de les competències adquirides. Encara fan falta molts esforços per assolir l'objectiu europeu en relació amb la participació en el projecte «per a tota la vida». No són inferiors els obstacles financers que, amb aquesta finalitat, s'han de franquejar.

Una estructura nova per a l'aprenentatge oficial i la flexibilització de les rutes d'aprenentatge

Les estructures existents per a l'aprenentatge oficial no ofereixen suficients possibilitats per continuar construint després dels coneixements ja adquirits, i produeixen massa retards i un èxode de no qualificats. Sovint és impossible tenir accés a un itinerari d'aprenentatge, o canviar a un altre, sense haver de repetir una part de l'itinerari d'aprenentatge. A més, aquest canvi gairebé mai no es produeix a una ruta superior, sinó segons el conegut sistema de cascada.

Una nova estructura en l'aprenentatge oficial pot oferir als estudiants la possibilitat d'aconseguir durant tota la seva vida certificats (parcials) reconeguts amb un clar efecte civil o convalidacions possibles de diversos sectors de l'educació i la formació. Qui així ho desitgi, tindrà la possibilitat de començar

el seu camí d'estudis o continuar amb les competències ja adquirides en la direcció d'un nivell de progrés superior, una ampliació o una especialització. La nova estructura ha de partir de la pregunta: com es pot estructurar l'aprenentatge després d'haver acabat l'ensenyament bàsic i el primer grau de l'ensenyament secundari? L'estructura inclourà totes les formes d'aprenentatge, que condueixen a una confirmació reconeguda per la comunitat flamenca. Per als oferents, aquesta estructura és un recurs per a una programació eficient; per a l'Estat és una manera de garantir la coherència en l'oferta dels diferents subministradors i la seva qualitat. La nova estructura de l'aprenentatge oficial no solament comprèn un canvi de contingut, sinó també una adaptació de la regulació jurídica i financera i de la política de personal. Mentrestant, el ministre d'Educació de Flandes ha donat ordres perquè es desenvolupi una nova estructura flexible per a l'aprenentatge oficial, que se sotmetrà a discussió.

Canvis recents en la coordinació de l'oferta de formació i en l'estructura i en la flexibilització de l'ensenyament superior tindran el seu espai en aquesta nova estructura. La nova estructura de l'aprenentatge oficial pot ser una continuació dels projectes actuals en curs, al voltant de la modulació de l'ensenyament secundari i el d'adults, a més de la possible connexió que s'ha buscat amb altres oferents de l'ensenyament públic. Així mateix, es tindran en compte els canvis europeus en la seva aspiració de coherència, transparència i equivalència de les qualificacions. Conjuntament amb aquesta nova estructura es requereix un marc normatiu per als procediments de reconeixement de competències adquirides en altres llocs.

L'elaboració d'un sistema de garantia de qualitat és fonamental. En primer lloc, cal comprovar l'abast dels resultats d'aprenentatge que abraça aquest procediment de reconeixement. Es tracta de tots els resultats possibles d'aprenentatge oficial, informal, no oficial i dels resultats de parts dels itineraris d'aprenentatge tant certificats com no certificats? Dins del marc europeu, s'elaborarà amb més detall el sistema Europass. Això és una cartera electrònica que indica tots els resultats oficials, informals i no oficials que han estat adquirits en un context o un altre. Sense cap dubte, la convalidació d'aquests resultats no es pot fer automàticament, per la qual cosa s'han de desenvolupar instruments fiables i objectius per a l'avaluació de les competències, així com dels criteris de qualitat per als tutors i assessors. Els sistemes per al reconei-

xement de les competències adquirides en els diferents camps d'aprenentatge han de tenir prou coherència. Per garantir la qualitat de les competències adquirides en un altre lloc, és crucial l'elaboració de la ja esmentada estructura d'educació, en la qual hauran d'estar incloses com a mínim les competències i qualificacions de l'aprenentatge oficial. S'imposa una sincronització de l'oferta de diferents subministradors d'educació. La realització de la política correspon a un servei nou, concebut com una col·laboració entre els terrenys polítics d'educació i formació, ocupació, cultura i economia.

Bibliografia

- AELTERMAN, A., ENGELS, N. i VERHAEGHE, J. P. (2002): *Het welbevinden van de leerkracht: de ontwikkeling van een bevragsingsinstrument voor het meten van het welbevinden van leerkrachten basis- en secundair onderwijs (OBPWO 00.06)*. Gante: Universiteit Gent; Brussel·les: Vrije Universiteit Brussel.
- AELTERMAN, A., VERHOEVEN, J., ROTS, I. et al. (2002): *Waar staat de leraar in onze samenleving? Een onderzoek naar opvattingen over de professionaliteit en de maatschappelijke waardering van leerkrachten*. Gant: Academia Press.
- DE LOOF, K. (2003): *De implementatie van het Europees Doelstellingenrapport in Vlaanderen Stagerapport*. Departement Onderwijs, Afdeling Beleidsgerichte Coördinatie.
- KAMPEN JARL, K. et al. (2003): *Rapport: Dienstverlening van de overheid door de Vlaming beoordeeld*. Lovaina: Instituut voor de Overheid.
- MAES, B., VER EECHE, E. i ZAMAN, M. (1999): *Inspectorates of Education in Europe. A Descriptive Study*. Utrecht/Brussel·les: SICI-DVO.
- MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP (2003). *Beleidsevaluatie ICT in het onderwijs*. Brussel·les: Departement Onderwijs, Afdeling Beleidscoördinatie.
- (2004): *Bijdrage Vlaamse administratie aan het regeerakkoord van de aantredende Vlaamse regering. Deel I: Beleidsdomein onderwijs en Vorming*. Brussel·les: Departement Onderwijs.
- (2001): *Definitie en selectie van (sleutel)competenties in Vlaanderen. Een stand van zaken anno 2001*. Brussel·les: Departement Onderwijs, Dienst voor Onderwijsontwikkeling, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer.
- (2003): *Discussienota 'Leren in meervoud. Op weg naar een structuur voor formeel leren'*. Brussel·les: Departement Onderwijs, Dienst voor Onderwijsontwikkeling.

- (2004): *Eerste peiling wiskunde en lezen in het basisonderwijs*. Brussel·les: Departement Onderwijs, Dienst voor Onderwijsontwikkeling.
 - (2003): *Gelijke kansen voor allen (Rondetafelconferentie Leerplichtonderwijs 2003)*. Brussel·les: Departement Onderwijs.
 - (2003): *Levenslang en levensbreed leren in Vlaanderen. Gegevens, ontwikkelingen en beleidsmaatregelen*. Brussel·les: Departement Onderwijs, Dienst Informatie Vorming en Afstemming.
 - (2001): *Onderwijs in Vlaanderen. Een brede kijk op het Vlaamse onderwijslandschap*. Brussel·les: Departement Onderwijs.
 - (2002): *Ruim baan voor competenties. Advies voor een model van (h)erkenning van verworven competenties in Vlaanderen: beleidsconcept en aanzet tot operationalisering*. Brussel·les: Administratie Werkgelegenheid.
 - (2003): *Vlaamse Onderwijsindicatoren in internationaal perspectief – editie 2003*. Brussel·les: Departement Onderwijs.
 - (2003): *Vlaamse Regionale Indicatoren (VRIND) 2003*. Brussel·les: Afdeling Planning en Statistiek.
- OCDE (2003): *Education at a Glance. OECD Indicators 2003*. Paris: OCDE Publications.
- STANDAERT, R. (2003): *Vergelijken van onderwijssystemen*. Lovaina: Acco.
- VAN DE PERRE, L. (2003): *5 Europese benchmarks en 29 Europese indicatoren in het onderwijs. Stagerapport*. Brussel·les: Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer.
- VERHASSELT, E. (2002): *Literacy rules. Flanders and the Netherlands in the International Adult Literacy Survey*. Gant : Academia Press, Rijksuniversiteit Groningen.

VI. El sistema educatiu alemany

Barbara Schulte
Universitat Humboldt de Berlín

6.1. Introducció

En aquest capítol es tracta la problemàtica d'algunes característiques estructurals i de tipus evolutiu del sistema educatiu alemany tal com es perceben en la investigació pedagògica i en l'opinió pública, però també entre els mateixos afectats a l'escola i en la seva administració. En la mesura del possible, s'aborden aquí els problemes i les qüestions generals inherents a la totalitat del sistema educatiu alemany; amb tot, en la consideració de principis de solució i aplicació només s'ha analitzat a fons la realitat de l'estat federat seleccionat (Berlín), ja que l'estructura federal d'Alemanya comporta una diversitat de panorames educatius i vies de solució diferents impossibles d'analitzar conjuntament. El present estudi casuístic s'orienta en aquest sentit en funció de l'estat federat de Berlín, ja que d'aquesta manera es poden aplicar els resultats d'investigacions que van ser dutes a terme en escoles berlineses, així com entrevistes efectuades als responsables polítics de les escoles de Berlín en el marc d'un estudi de la UNESCO.⁽¹⁾

(1) Entrevista 1: Angelika Hüfner, assessora personal del responsable polític de les escoles de Berlín (22 d'octubre de 2002). Entrevista 2: director d'escola, *Hauptschule* de Wedding, Berlín oest (25 d'octubre de 2002). Entrevista 3: director d'escola, *Hauptschule* i *Realschule* combinades a l'àrea de Mitte, Berlín est (28 d'octubre de 2002). Entrevista 4: director d'escola, *Realschule* de Tiergarten, Berlín oest (28 d'octubre de 2002). Entrevista 5: directora d'escola, escola primària de Kreuzberg, Berlín oest (7 de novembre de 2002). Entrevista 6: director d'escola, *Gymnasium* de Friedrichshain, Berlín est (14 de novembre de 2002) (comp. Schulte 2004).

6.2. Context social i polític

6.2.1. Tendències socials i demogràfiques

La República Federal d'Alemanya va experimentar una forta expansió en l'àmbit educatiu en la dècada de 1970. Des de principis dels anys seixanta fins a mitjans de la dècada de 1990, el nombre d'alumnes dels últims anys de *Gymnasium*⁽²⁾, la consecució del qual dóna dret a accedir a la universitat, gairebé s'ha triplicat, mentre que el nombre d'alumnes de *Hauptschule*⁽³⁾ s'ha reduït a la meitat. Comparades entre si, aquestes dues xifres impliquen que el 1960 la xifra d'alumnes de *Hauptschule* encara era més de dues vegades superior al nombre d'alumnes de *Gymnasium*; als anys noranta, en canvi, hi havia gairebé tres vegades més alumnes de *Gymnasium* que de *Hauptschule*. Al mateix temps que creixia el nombre d'alumnes als *Gymnasium*, la *Hauptschule* es convertia cada vegada més en un lloc per a «alumnat amb problemes», per a nens de famílies amb dificultats de tipus social o per a nens d'origen no alemany. Mentre que els alumnes estrangers l'any lectiu 2000-2001 equivalien a un 10% aproximadament del total dels alumnes, a les *Hauptschule* el percentatge d'estrangers era del 17% i als *Gymnasium* era de tot just el 4%. A les grans ciutats, aquest fenomen ha portat a la formació d'una mena de guetos, amb una proporció d'estrangers del 80% al 90% en algunes *Hauptschule*.

Malgrat aquesta expansió de l'educació superior, segons el Ministeri Federal d'Educació i Ciència d'Alemanya (BMBF), hi ha un dèficit d'estudiants universitaris i llicenciats, ja que la taxa de persones que inicien estudis superiors puja a un 35% aproximadament, molt per sota de la mitjana de l'OCDE, que és una mica menys del 50%.⁽⁴⁾ És a dir, que a mitjà termini hi ha l'objectiu de motivar un nombre més gran de batxillers a iniciar una carrera universitària, ja que davant la necessitat creixent d'especialistes qualificats, el nombre de joves aspirants qualificats (universitaris) és cada cop més reduït. Mitjançant l'establiment de mòduls en les carreres universitàries es pot obtenir un títol amb més rapidesa (*bachelor*), que ofereix la possibilitat d'un posterior apro-

(2) Centres de Batxillerat. Preparen els alumnes per als estudis universitaris.

(3) La funció de la *Hauptschule* consisteix a transmetre una àmplia base de cultura general que prepari els alumnes per a la seva trajectòria professional futura.

(4) Consulteu-ho a <http://www.bmbf.de/press/934.php> (versió: 21 de juny de 2005).

fundiment en la matèria (*master*) i que farà equiparables i competitius a escala internacional els títols de les universitats alemanyes, que pretenen augmentar l'atractiu dels estudis universitaris.

Berlín, estat federat i al mateix temps capital de la República Federal d'Alemanya i també la principal ciutat d'Alemanya, és una gran ciutat típica pel que respecta al paisatge educatiu. En la seva història, Berlín presenta un llarg currículum de reformes pedagògiques que es remunten a la República de Weimar; d'aquesta manera, moltes escoles de Berlín van ser pioneres per a la resta de la República. Igual que a la resta d'Alemanya, també les institucions educatives de Berlín afronten una taxa d'estrangers creixent, a la qual cosa hem d'afegir els problemes que deriven de la reunificació alemanya. En total, hi ha 342.000 alumnes en 835 escoles; d'ells, el 20% són estrangers.

Des de sempre, el model educatiu que s'aplica a Berlín posa un èmfasi especial en la igualtat per a tothom en l'accés a l'educació. Entre els anys 1948 i 1951 fins i tot es va eliminar el sistema escolar de tres opcions, i al seu lloc es va instaurar una sola escola igual per a tothom, si bé aquesta mesura es va retirar a principis de la dècada de 1950. També hi va haver altres idees igualitàries que es van concretar en la pràctica pedagògica: ja als anys cinquanta, tant l'assistència a classe com els llibres de text eren gratuïts, i la formació escolar obligatòria es va prolongar fins als nou anys lectius. A més, es va implantar obligatòriament un idioma estranger en totes les modalitats escolars, i a partir del setè any lectiu s'oferia als alumnes diferents possibilitats d'elecció. La mesura més important que es va implantar va ser la dels diversos intents de facilitar el camí per a l'obtenció del batxillerat, pas necessari per a l'accés a la universitat. D'aquesta manera es pretenia atenuar en gran mesura l'impacte de factors desfavoridors, com la classe social, el gènere, l'origen ètnic, etc. Encara avui, Berlín es caracteritza pel fet que els horaris escolars i els plans marc de les diferents modalitats d'escola són molt semblants entre si, tot i que segons els baixos resultats de l'informe PISA i la seva distribució per grups socials és dubtós que els grups amb desavantatges educacionals estiguin suficientment integrats en el sistema educatiu.

6.2.2. El sistema educatiu en les últimes dècades

Mentre que l'estructura del sistema educatiu no ha patit cap canvi substancial en els darrers 20 o 30 anys (a excepció, és clar, de la RDA, el sistema educa-

tiu de la qual va ser reestructurat completament d'acord amb el model d'Alemanya occidental), sí que es detecten canvis en l'organització i gestió del sistema. Sens dubte, els anys setanta destaquen com la dècada més procliu a la reforma, durant la qual va créixer d'una banda el nombre de *Gesamtschule* o escoles integrals (als estats federats amb un govern socialdemòcrata i, per tant, d'orientació igualitària), i, d'altra banda, els plans d'estudi i els programes marc van ser sotmesos a una revisió crítica.⁽⁵⁾

En les dècades següents, l'entusiasme reformista va perdre gran part del seu ímpetu, entre altres coses, perquè moltes reformes imposades des de dalt van resultar poc viables a la pràctica i, per tant, contraproductes. En general, es pot observar una evolució de projectes de reforma centralitzats a enfocaments més descentralitzats. En el debat educatiu de les últimes dècades es distingeixen bàsicament tres blocs de reformes:

- Reforma de l'escola des del seu interior: la reforma de l'escola no es considera llavors una qüestió política, sinó que cal abordar-la a escala local. Aquest enfocament es relaciona sovint amb l'anomenada «humanització» de les escoles i amb un pragmatisme crític.
- Defensa d'un sistema escolar de dos elements, amb tan sols dos nivells de rendiment diferents, que reflecteix millor les preferències actuals dels alumnes.
- Exigència d'una major llibertat d'elecció i diversitat a les escoles (alternatives) i de més autonomia per a cada escola.

El principal repte del sistema educatiu alemany consisteix a aprofitar de manera productiva la tensió existent entre les diverses institucions educatives i els tipus d'escola, d'una banda, i la necessitat de tenir mecanismes de control externs, de l'altra.

Des del punt de vista estructural, des de la dècada de 1970 ha canviat sobretot l'àmbit de secundària II, és a dir, la fase superior del *Gymnasium*. Amb reformes que tenien a veure amb l'expansió generalitzada de la formació en aquell temps, així com amb la necessitat creixent de mobilitat social, es van oferir als alumnes del cicle superior unes opcions mitjançant un sistema de

(5) Les peticions de modificació del currículum existeixen, per descomptat, des de molt abans (des de principis del segle XIX; comp. Hopmann & Künzli 1998:25).

cursos que els permetia formar-se en més mesura en funció de les seves pròpies capacitats i interessos. Des d'aleshores, les assignatures es poden triar com a intensives o troncal i, en funció d'això, tenen també una importància diferent en la nota final.

El 1987, en una «reforma de la reforma», es va tornar a augmentar el nombre d'assignatures obligatòries; a més, les possibilitats d'elecció es van sotmetre a limitacions encara més estrictes.

6.3. Descripció del sistema educatiu

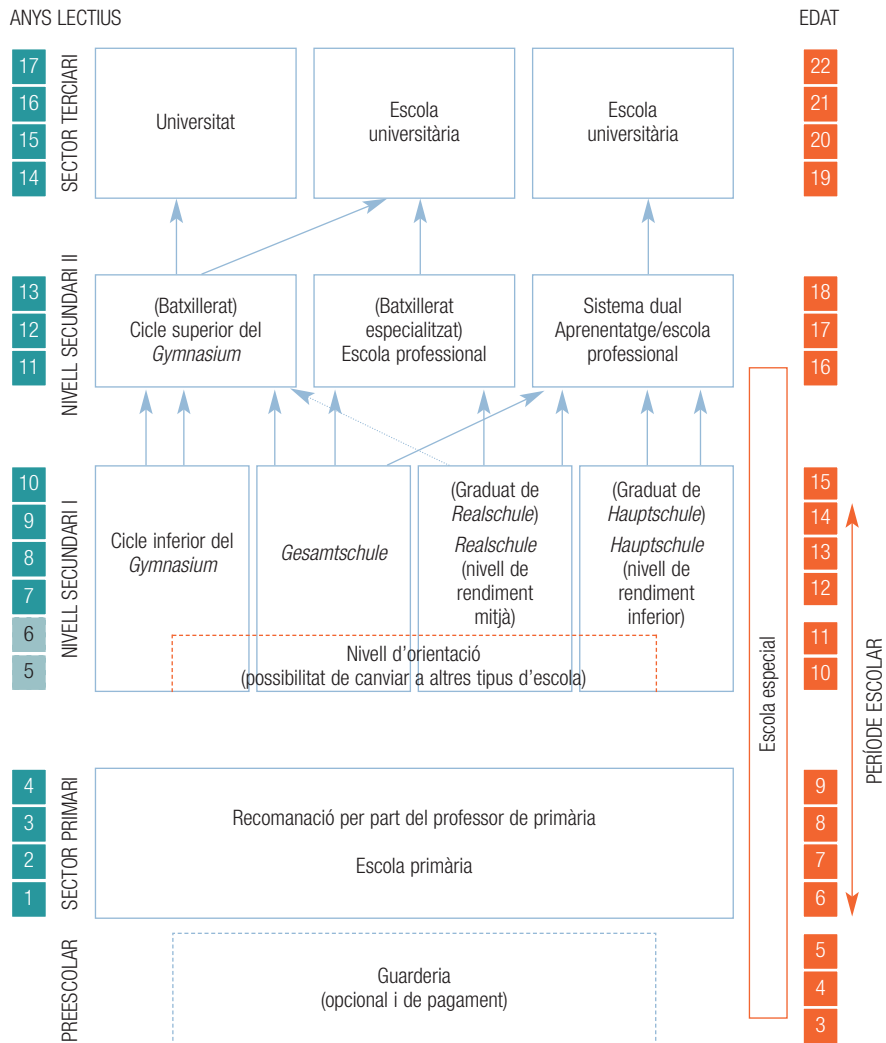
L'educació infantil a Alemanya no és obligatòria i està molt poc estesa. Està poc regulada i, fins ara, no hi ha plans lectius per a les guarderies, ni directrius per al preescolar (abans d'assistir al primer any de primària). Les prescripcions de les administracions tenen un caràcter molt general i no són obligatòries. A conseqüència d'uns informes alarmants per part dels professors de primària i també a causa dels mals resultats de l'informe PISA, es pretén ara que les guarderies i els centres preescolars s'integrin més en el sistema educatiu per tal de facilitar un bon començament als grups desfavorits. Això no obstant, els crítics adverteixen del perill de «perdre la infància», i s'estan duent a terme nous estudis en psicologia i pedagogia per trobar camins que combinin els jocs i l'aprenentatge.

El període escolar obligatori a Alemanya, com es pot veure en el gràfic 6.1, comença a l'edat de 6 anys amb l'escola primària, en la qual s'ensenya sobretot a llegir, escriure i comptar. Últimament, s'hi inclou també l'ensenyament de llengües estrangeres ja des del tercer curs escolar (generalment, anglès). L'escola primària assumeix cada vegada més el paper d'entitat educadora, ja que en moltes famílies ja no s'ensenyen capacitats socials.

Després dels quatre anys d'ensenyament primari (en alguns estats federats, entre els quals Berlín, són sis anys), en funció de la recomanació dels professors de primària i dels desitjos dels pares s'integren en el sistema escolar tripartit, que a la majoria dels estats federats es compon de *Hauptschule*, *Realschule* i *Gymnasium*.⁽⁶⁾

(6) El sistema educatiu tripartit és el que es troba amb més freqüència a Alemanya, si bé a causa de l'estructura federalista hi ha diferències en alguns estats federats que no es descriuen aquí en detall.

Organigrama del sistema educatiu alemany



La funció de la *Hauptschule* consisteix a transmetre una àmplia base de cultura general que prepari els alumnes per a la seva trajectòria professional futura. En condicions ideals es posarà un èmfasi especial en la preparació per a la vida professional, si bé a la pràctica s'haurà d'oferir també suport als alumnes amb un entorn familiar inestable. Després de la graduació de la *Hauptschule* (en acabar el 10è curs lectiu), molts alumnes passen a una escola professional. A la *Realschule* es dedica menys atenció a la formació professional i més a les assignatures bàsiques d'alemany, llengües estrangeres i matemàtiques. Qui es graduï amb èxit de la *Realschule* (després del 10è curs) pot passar al cicle superior del *Gymnasium*. El *Gymnasium* té la funció d'impartir les assignatures a un nivell de rendiment més elevat, ja que prepara els alumnes per a la universitat. El títol final, el batxillerat, es pot obtenir a la major part dels estats federats després del 13è curs lectiu, i en alguns estats ja s'aconsegueix després del 12è curs.

El sistema escolar tripartit es basa originàriament en la idea que cada alumne es pugui desenvolupar al tipus d'escola corresponent segons les seves necessitats i capacitats. Això no obstant, hi ha un clar desavantatge per als endarrerits, alumnes que només poden desenvolupar el seu potencial a una edat més avançada i, d'aquesta manera, entren en una modalitat d'escola inadequada per a ells. En realitat, són sobretot els alumnes procedents de capes socials inferiors i els nens estrangers els qui assisteixen a la *Hauptschule*, de manera que aquest tipus d'escola s'acaba convertint en una forma de segregació social. Cada vegada més nens acudeixen al *Gymnasium* no pel bon rendiment que hagin tingut a primària, sinó pels desitjos i la sol·licitud dels seus pares, la qual cosa comporta generalment un descens de la qualitat tant als *Gymnasium* com a la *Realschule* (Nerison-Low, 1999: 125).

A causa de l'estructura federal de l'àmbit educatiu a Alemanya, no hi ha un currículum nacional. Cada estat federat elabora les seves pròpies directrius per a cadascuna de les assignatures, els anomenats plans marc o plans d'estudis que, a més dels llibres de text, constitueixen l'instrument de control més important per a l'ensenyament (Künzli, 1998: 7).

Els plans marc es revisen contínuament (en alguns casos, cada any), la qual cosa planteja a vegades la desgavellada situació que es revisi un pla quan el pla anterior ni tan sols havia estat aplicat. A causa de la incerta influència real que poden tenir els plans marc sobre l'ensenyament (Künzli, 1998), a Berlín

s'ha reestructurat per complet el procés de revisió. Ara hi ha una comissió de 12 a 14 membres que s'encarrega de definir objectius a llarg termini; en cada assignatura estan assessorats per dos o tres experts, els quals al seu torn reben l'ajuda de les escoles, la ciència i la societat, i presenten els seus resultats a la comissió, que els coordina i configura de manera coherent per a totes les assignatures. A més, està previst que s'estudii de manera més sistemàtica la diferència entre *input* i *output* en la realització dels plans marc en el dia a dia de les escoles (Vollstädt, 1999: 11).

El currículum pot ser modificat pel professor segons el context escolar, de manera que es poden donar importants diferències entre les escoles, però també dins d'una mateixa escola. Teòricament, els professors han d'informar l'Administració sobre els desavantatges i les necessitats de revisió que detectin en els plans marc; però aquest procés de retroalimentació funciona només en casos comptats.

Totes les entrevistes efectuades a les escoles van donar com a resultat una imatge més aviat negativa sobre les possibilitats que té un professor d'incidir en el desenvolupament del currículum. De cara al futur, s'ha previst que encara que els plans marc es mantinguin flexibles, s'introduiran més directrius vinculants per poder garantir la comparació entre escoles i alumnes. Tanmateix, la prova general de batxillerat, un examen final centralitzat per a tots els *Gymnasium*, tan sols es continua practicant en cinc dels 16 estats federats d'Alemanya.

En comparació amb altres països, la jornada escolar a Alemanya és relativament curta: de 8 del matí a 12 del migdia a primària, i de 8 a 13.30 a secundària. És a dir, de 20 a 30 hores lectives (a 45 minuts) per setmana. Generalment, no es dediquen més de dues hores al dia als deures (els alumnes de la *Hauptschule* hi dediquen encara menys temps) i el dret dels nens a jugar està fins i tot consagrat en la Llei Fonamental, per la qual cosa tant els nens com els pares reaccionen de seguida quan els nens reben massa deures per fer a casa.

6.3.1. Estructura administrativa

El sistema educatiu alemany té una configuració federal, és a dir, cadascun dels 16 *Länder* o estats federats té el seu propi sistema educatiu amb el seu

ministeri propi, el Ministeri de Cultura. Només la legislació marc per a l'àmbit universitari és competència de l'Estat federal; per a tots els altres són competents els estats federats.

Els diferents sistemes educatius estan coordinats per l'òrgan central de la Conferència de Ministres de Cultura (KMK), que es reuneix des del 1948. Aquest òrgan elabora diverses directrius per a les diferents modalitats d'escola i el reconeixement mutu de títols, directrius que al seu torn són implementades pels diferents estats. D'aquesta manera, i malgrat totes les diferències, es dona un cert grau d'estandardització i comparació.

Tot i que recentment s'han aixecat veus que reclamen un sistema educatiu més centralitzat, es pot dir que, previsiblement, els estats federats no cediran la seva sobirania en temes educatius tan fàcilment en benefici d'una uniformització més gran. Un avantatge d'aquest «*collage* de petits estats», com s'ha anomenat en to crític el federalisme, és sens dubte el fet que els diversos projectes i desenvolupaments es poden observar primer de tot als diferents estats abans d'aplicar-los a escala nacional.

La principal diferència entre els diferents *Länder* es troba entre els governats pels democratacristians i aquells que tenen un govern socialdemòcrata. Mentre que els conservadors donen més importància a l'organització de tres línies d'escola, el sistema escolar tripartit, els socialdemòcrates subratllen sobretot l'accés igualitari a l'educació. Aquesta situació política té com a conseqüència que el canvi de signe dels governs deriva moltes vegades en una transformació considerable del sistema educatiu, la qual cosa fa perillar la continuïtat dels projectes de reforma. Això no obstant, la ideologia de l'educació en la dècada de 1970 ha estat substituïda per enfocaments bàsicament més pragmàtics. Actualment s'ha desencadenat una forta discussió a conseqüència dels mals resultats d'estudis de mesurament del rendiment escolar, com l'informe PISA, la qual cosa fa preveure mesures i reformes a nivell general.

6.3.2. Educació pública enfront d'educació privada

Les institucions educatives privades juguen un paper poc destacat a Alemanya, tant en l'educació primària i secundària com en l'ensenyament superior. En principi, no és possible cobrar taxes ni a les escoles públiques ni a les escoles privades (freqüentment subvencionades per l'Estat) regentades per instàn-

cies eclesiàstiques o privades d'un altre tipus, i que, de passada direm que, també estan sotmeses a la supervisió de l'Estat, si bé aquestes escoles solen reclamar unes taxes, generalment, molt reduïdes.

En l'ensenyament superior, s'estan posant en marxa els primers intents de fundar universitats privades seguint el model dels Estats Units, on s'obtingui el títol en menys temps i amb un millor assessorament per part dels professors (en comparació amb les universitats estatals). Caldrà veure si aquestes institucions educatives, de les quals fins ara només n'hi ha unes quantes, tenen èxit en el seu afany.

6.3.3. Formació docent

Avui dia s'ha imposat la formació de docents de primària i secundària a la universitat (a excepció dels educadors de preescolar i guarderies, que no ho fan a les institucions universitàries), tot i que la seva formació i la normativa d'exàmens varien molt d'un *Land* a un altre. Bàsicament es poden distingir dues fases en la formació de docents: una formació científica en forma d'una carrera universitària, en la qual a més de les assignatures relatives a la disciplina s'han de cursar assignatures de pedagogia i de didàctica. La carrera es completa amb experiències docents pràctiques, la durada i intensitat de les quals poden també ser molt diferents en cada estat federat. A Berlín és obligatori fer unes pràctiques d'orientació de quatre setmanes sense participació directa en la docència, així com dues pràctiques de quatre setmanes cadascuna en què els estudiants han d'impartir classes tutoritzades. Aquesta fase es tanca amb el primer examen estatal.

La segona fase consisteix en un període de prova de dos anys (*Referendariat*), durant el qual el docent en formació farà classes en una escola i al mateix temps assistirà a un seminari complementari. Aquesta fase acaba amb el segon examen estatal (Führ, 1997: 229-234).

Tant per part d'una majoria de l'opinió pública com per part dels estudiants de magisteri se senten veus de protesta pel fet que la major part dels estudis de magisteri, és a dir, la formació científica, es troben massa allunyats de la pràctica diària a les escoles i coincideixen en gran part amb els continguts d'altres carreres (mestratge, llicenciatura), mentre que la formació didàctica i pedagògica és massa curta.

Diverses vegades es va considerar, i en part es va intentar, orientar els estudis de magisteri en més mesura cap a la pedagogia i la didàctica (en bona mesura basant-se en estructures de l'antiga RDA, on la pràctica docent estava més integrada en els estudis de magisteri). Fins ara, però, aquests intents no han aconseguit reformar la base mateixa dels estudis de magisteri, i caldrà veure quines conseqüències tindrà la reforma actual de modular els estudis de magisteri sobre el dia a dia a les escoles. En el marc d'aquesta reforma, amb la qual Berlín assumeix un paper pioner, s'espera que els estudiants de magisteri adquireixin experiència en la pràctica en una fase primerenca, i en la formació científica se'ls prepari més concretament per a les tasques que hauran d'exercir en la docència (Harmsen, 2002b). Tanmateix, els crítics adverteixen dels perills d'una configuració massa unilateral, sense una base de coneixements suficient i per tant estreta de mires i, en el pitjor dels casos, sense l'adequada preparació científica.

6.4. Problemes actuals del sistema educatiu

6.4.1. El sistema educatiu en l'opinió pública

Després dels mals resultats obtinguts per Alemanya en el primer informe PISA del 2000, el sistema educatiu alemany ha tornat a despertar un interès creixent en l'opinió pública. En anys anteriors, els experts en educació van assenyalar nombroses vegades les greus deficiències del sistema, però els polítics i els mitjans de comunicació no hi van dedicar una especial atenció. També a conseqüència dels informes PISA (concretament amb el mesurament comparatiu del rendiment entre els diferents estats federats d'Alemanya) es va tornar a accentuar el to ideològic del debat, que oscil·la entre dos extrems: Necessita Alemanya un sistema educatiu més centralitzat, o és precisament la seva estructura federal la que pot dotar els sistemes educatius de la flexibilitat necessària? La conducta docent i d'aprenentatge tradicional fomenta el rendiment, o són els nous enfocaments més oberts els que portaran a l'èxit el sistema educatiu alemany?

Els resultats de l'informe PISA 2000 i 2003 semblen, en principi, donar la raó als estats federats amb governs conservadors, en els quals s'han obtingut uns resultats clarament superiors, si bé aquests continuen sent deficientes en la comparació internacional. Resulta interessant constatar que és precisament

als estats conservadors on, sens dubte, s'ha aconseguit una millor integració dels alumnes estrangers. D'altra banda, s'hi reflecteix l'origen social de manera més marcada en l'elecció de la modalitat d'escola, de manera que els fills de famílies acomodades tenen una probabilitat deu vegades superior d'anar al *Gymnasium* que un noi de classe obrera (Harmsen, 2002a). Una simple comparació entre els diferents estats federats resulta difícil, perquè, independentment del sistema educatiu, també la composició de la societat (per exemple a Berlín o a Baviera) és, en part, molt diferent.

Això no obstant, la discussió pública sobre el que s'ha descrit com a precarietat educativa (Kluge, 2003) ja ha provocat els primers i tímids canvis. Tot seguit, s'il·lustren breument els punts de discussió i les modificacions que s'han produït.

Com ja s'ha dit més amunt, es considera molt necessari millorar l'àmbit pre-escolar, ja que en aquesta edat primerenca s'estableixen les bases per a la posterior trajectòria educativa. Com a reacció a això, ara algunes escoles de primària ofereixen l'anomenat «curs preescolar» (*Vorklasse*), en el qual els nens de cinc anys en una classe reduïda (d'uns 14 alumnes) estan a càrrec d'un professor de primària i un pedagog social. A l'escola visitada a Berlín occidental, aproximadament una tercera part dels alumnes de primària han assistit al curs preescolar, i la directora constata un millor rendiment d'aquesta tercera part pel que fa a la seva capacitat de lectura.

Respecte a l'escola primària, es critica des de fa temps la reducció de les hores lectives, la composició heterogènia dels alumnes pel que fa al seu rendiment, la desatenció d'alumnes especialment desfavorits o «lents», i la manca de mecanismes d'avaluació (Baumert *et al.*, 1999: 14 i seg.). Berlín va reaccionar amb la reforma de l'ensenyament primari que va entrar en vigor l'any 2000, amb un augment de les hores lectives, amb la introducció de l'aprenentatge diferenciat (segons el rendiment i les capacitats) i amb la transformació d'algunes escoles en escoles anomenades de mitja jornada (des de les 7.30 fins a les 14.00; en el futur, fins a les 16.00).

En l'àmbit de secundària es va criticar la manca de suports per a l'alumnat amb menys possibilitats en un sistema escolar tripartit, la manca d'avaluació per fer la comparació de les escoles, i amb això també dels títols, així com la manca d'elements de formació professional i de cooperació amb les empre-

ses. Tot i que fins ara no s'ha efectuat cap reforma integral de l'ensenyament secundari, a les escoles s'ha reaccionat parcialment a aquestes qüestions. No cal dir que a les escoles no es pot qüestionar l'existència del sistema escolar tripartit, fins i tot encara que des de les mateixes *Hauptschule* es consideri que aquesta transformació ha fet, encara més, de la *Hauptschule* una institució per a les capes inferiors.

Això no obstant, les escoles van introduint cada vegada més l'aprenentatge diferenciat, per adaptar-se així tant als alumnes amb millor rendiment com als de menys rendiment. També els directors (però no necessàriament els professors) es mostren en principi disposats a acceptar les avaluacions externes, la qual cosa suposa una certa homogeneïtzació de currículums. O sigui, que encara que en principi es considera positiva la introducció d'estàndards comparatius, la majoria de les escoles alemanyes occidentals no volen prescindir de la flexibilitat dels plans marc. En aquest punt, les escoles d'Alemanya occidental es distingeixen de les seves homòlogues a l'est d'Alemanya, les quals moltes vegades continuen preferint unes directrius més vinculants i detallades per a la docència.

En general, en el debat educatiu es pot constatar un canvi de mentalitat en el qual ens allunyem dels coneixements apresos de memòria i es prefereixen les competències i qualificacions que ja no es poden adquirir en un procés lineal, sinó en un procés d'aprenentatge integrat que tingui en compte les possibilitats de la transferència de coneixements, la inclusió de temàtiques complexes, l'aprenentatge cooperatiu, etc. (Acker, 1997:6; semblant: Baumert *et al.*, 1999:48 i seg.). Les competències poden tenir també uns significats molt bàsics, com la conducta social, l'actitud envers el treball i la conducta d'aprenentatge, la capacitat de reacció, etc. (*Landesinstitut für Schule und Weiterbildung*, 2000:8).

6.4.2. Rendiment dels alumnes i mesurament del rendiment

Els resultats del TIMSS (de la IEA) i en més mesura encara els de l'informe PISA 2000 han sacsejat els fonaments de la confiança d'Alemanya en el seu propi sistema educatiu. Les competències que es consideren necessàries en el món actual per ascendir professionalment i mantenir un bon nivell de vida són precisament l'expressió de l'opinió pròpia, la interpretació independent, el pensament matemàtic més enllà de les simples tècniques de còmput; en defi-

nitiva, aquelles competències en les quals els alumnes alemanys han demostrat greus deficiències. Referent a això, sembla que la clau per millorar la qualitat resideix en el foment de la *literacy*, que segons el concepte anglosaxó en què es basen els informes PISA és una tècnica cultural universal que permet a l'alumne participar de la vida social i cultural d'una societat moderna.

Els següents problemes han estat identificats com a motius pels quals el 13% dels alumnes alemanys no poden fer front a les tasques més senzilles (enfront d'un 6,8% de mitjana internacional):

- en general, un mal hàbit de lectura: aproximadament un 42% dels alumnes afirmen no llegir mai per plaer;
- un major risc de fracàs per als fills d'immigrants, alumnes barons i alumnes de la *Hauptschule*;
- poques vegades es detecten els mals alumnes i, per tant, molt rarament se'ls ofereixen suports i plans específics; i
- gran desfasament de rendiment entre els nivells mitjans de les diferents modalitats d'escola: els alumnes de la *Hauptschule* ni tan sols compleixen els requisits mínims (mentre que fins i tot els alumnes de *Gymnasium* tan sols aconsegueixen superar escassament la mitjana de l'OCDE).

Mesures com aprendre del company, delegar responsabilitats en l'alumne, etc., tenen per objecte despertar una actitud més positiva cap a la lectura i, amb uns passos concrets, millorar la *literacy* dels alumnes; aquests passos consisteixen a resumir textos, formular preguntes relatives al text, discutir els passatges poc clars i, finalment, redactar possibles històries sobre la base del text presentat.

Estructuralment, els resultats en matemàtiques i en ciències naturals presenten les mateixes característiques: la majoria dels alumnes no aconsegueixen solucionar problemes quotidians de manera satisfactòria i tenen problemes a l'hora d'aplicar els coneixements matemàtics de manera creativa (en comptes d'efectuar simples operacions de càlcul). És a dir, que el sistema educatiu alemany en general no sembla fomentar prou les competències de solució de problemes i l'aplicació dels coneixements adquirits.

En les reaccions dels polítics de l'àmbit de l'educació davant l'informe PISA es va observar, sobretot en els nivells primari i secundari superior, que calia

actuar: tornar a augmentar el nombre d'hores lectives i centrar l'ensenyament en les competències, en comptes de fer-ho en els coneixements concrets. El setembre del 2002, Berlín va iniciar juntament amb Brandenburg, Mecklenburg-Antepomerània i Bremen una iniciativa per revisar els plans marc per a alemany, matemàtiques i anglès, que va acabar a la tardor del 2004. A més, s'han introduït treballs comparatius a les escoles primàries i al final del 10è curs lectiu. Berlín vota molt conscientment contra la reivindicació conservadora (i, en part, de l'Alemanya oriental) que hi hagi uns continguts clars definits per currículum, i pren com a model els països escandinaus, on (almenys des del punt de vista alemany) les directrius per al currículum i la docència es poden tractar amb molta més flexibilitat.

Les escoles enquestades coincideixen en gran mesura amb aquests resultats. Sobretot, es considera que la reducció de les hores lectives que es va produir a finals dels anys vuitanta i principis dels noranta és la causant dels mals resultats obtinguts pels alumnes alemanys en els mesuraments de rendiment internacionals.

La idea d'establir criteris de rendiment unitaris s'ha acollit en general positivament, si bé la majoria de les escoles volen mantenir o fins i tot augmentar la flexibilitat dels plans marc. Amb això coincideixen amb l'administració escolar de Berlín, que bàsicament tots els enquestats estan d'acord a qualificar de disposada a cooperar i poc burocràtica, pel que fa a canviar els plans marc existents, segons les necessitats. Igualment, algunes escoles han reaccionat amb més atenció al concepte de *literacy* de l'informe PISA, que aleshores no es limita a l'assignatura d'alemany, sinó que cobreix també les altres assignatures. Es creen incentius a través de concursos de lectura i les olimpíades de les matemàtiques. Algunes escoles apliquen l'ensenyament diferenciat (segons el gènere, el rendiment, els interessos, etc.).

En el segon estudi PISA, que es va dur a terme el 2003 i es va centrar sobretot en l'assignatura de matemàtiques, els resultats presenten unes característiques semblants. Alemanya en la seva totalitat se situa en la mitjana de l'OCDE i amb això es troba en una posició lleugerament millor que l'any 2000. També cal destacar que, en relació amb la mitjana dels països de l'OCDE, els alumnes alemanys van ser capaços de millorar les seves competències a l'hora de resoldre problemes respecte al seu rendiment en matemàtiques. Això no obstant, Alemanya va poder millorar respecte a la resta dels països de l'OCDE per-

què alguns d'aquests països van obtenir uns resultats bastant inferiors als del primer estudi i, d'aquesta manera, van reduir el nivell mitjà. Per tant, cal ser previngut a l'hora de mostrar un optimisme excessiu pel que respecta a la millora dels resultats alemanys. I pel que fa a la puntuació absoluta assolida, els alumnes alemanys també van aconseguir millorar respecte a l'any 2000 en algunes assignatures com les ciències naturals, i en alguns àmbits de la matemàtica aquesta millora és fins i tot estadísticament significativa (tot i que no ho és en les seves habilitats de lectura). La millora del rendiment es pot explicar per les mesures que es van posar en marxa després que es donessin a conèixer els resultats del TIMSS, que ja abans del PISA van aportar evidències sobre el baix rendiment en matemàtiques dels alumnes alemanys.

També les dades obtingudes respecte al 2003 demostren que l'origen social influeix en gran mesura en el rendiment dels alumnes, i d'aquesta manera es produeix un gran desfasament pel que fa a rendiments per sobre de la mitjana en la comparació internacional, en el qual els alumnes amb el pitjor rendiment obtenen uns resultats especialment dolents respecte a la mitjana. Referent a això, és especialment preocupant el fet que els joves els pares dels quals han nascut a l'estranger, tot i que ells mateixos s'han criat a Alemanya, obtenen uns resultats encara més desfavorables que els joves arribats de l'estranger. Per tant, continua sent molt important potenciar els alumnes de més baix rendiment, és a dir, sobretot els alumnes de *Hauptschule*, ja que la millora en els resultats corresponents al 2003 enfront dels obtinguts el 2000 es deu sobretot a la millora del rendiment aconseguida pels alumnes de *Gymnasium* (comp. Prenzel *et al.*, 2004).

6.4.3. Finançament

A causa de la distribució de competències, el finançament del sistema educatiu és en gran mesura competència dels estats federats, que aporten més del 70% del pressupost d'educació. Aproximadament un 20% és finançat pels municipis i associacions específiques, els quals acostumen a cobrir, si més no, els costos materials per a les escoles, mentre que els estats federats s'encarreguen de pagar les despeses de personal. L'Estat federal dóna suport a les universitats en els seus costos materials, de manera que els estats federats puguin invertir més diners en la millora del funcionament docent a les universitats.

L'educació a Alemanya està poc finançada si tenim en compte les necessitats de les institucions educatives. Això és així independentment de l'interès públic despertat arran dels informes PISA per la millora del sistema educatiu, i és també independent dels anuncis per part dels polítics de l'àrea d'educació que dedicaran més diners a l'educació i a la investigació. Moltes preguntes justifiquen aquesta afirmació: Per què no s'integra l'educació infantil en el sistema educatiu existent? Per què no hi ha més escoles de jornada completa, o més pedagogs socials per ajudar els professors i alumnes als barris amb problemes? Per què no s'ajuda els alumnes amb menys rendiment mitjançant un servei d'assistència als deures a la tarda? Tot això és una qüestió de falta de fons. Amb el govern dels socialistes i ecologistes, el pressupost d'educació en els últims anys es va poder apujar, i està previst un nou augment; tanmateix, amb el 5,5% del producte interior brut (el 2,2% per a les escoles de formació no especialitzada) Alemanya es troba encara per sota de la mitjana dels països de l'OCDE (situació el 2002).⁽⁷⁾ Per a cadascuna de les escoles això significa que certes mesures o projectes només es poden finançar si es retalla en altres àrees, per exemple, la reducció de professors suplents (en cas de malaltia) per oferir una assistència professional per a la realització dels deures a la tarda.

6.4.4. Integració d'alumnes d'origen no alemany

La integració d'alumnes estrangers es pot qualificar com un dels grans fracassos del sistema educatiu alemany. El desfasament de rendiment que es va constatar en el sistema educatiu alemany mitjançant els informes PISA afecta sobretot negativament alumnes de famílies socialment problemàtiques, i d'aquestes especialment les que són d'origen no alemany. Això és degut sens dubte, d'una banda, al fet que els nens estrangers afectats provenen de classes socials no familiaritzades amb la cultura, i per tant reben poc o cap suport de la família en la seva trajectòria escolar; a la seva família o al seu país d'origen, moltes vegades la consecució d'un títol acadèmic no té cap valor (Klein, 2002).

(7) Font: **Statistisches Bundesamt**; correspondència personal per e-mail amb Harald Eichstädt, tramitador principal. El 5,5% es refereix a les despeses del conjunt del sistema educatiu.

D'altra banda, el sistema actual amb prou feines ofereix possibilitats d'identificar aquests alumnes de manera sistemàtica i prendre mesures que els permetin posar-se al nivell dels alumnes més avantatjats. En comptes d'això, els alumnes passen d'un curs a un altre fins que acaben o abandonen els estudis. La posició de partida d'aquests nens ja és difícil a l'escola primària: freqüentment, els nens de famílies estrangeres arriben al seu primer any a l'escola amb coneixements rudimentaris d'alemany, on hauran de complir des del principi uns requisits amb prou feines realitzables si no es domina prou l'idioma. És a dir, que la sensació de fracàs acompanya aquests nens des del primer any lectiu. Això només es podria solucionar actuant a temps, a l'edat del parvulari; tanmateix, molts d'aquests nens ni tan sols han anat a la guarderia, i aquestes estan tan poc estructurades des del punt de vista curricular, que grups sencers d'estrangers queden desatesos. Fins i tot si els fills d'immigrants arriben a tenir un rendiment comparable al dels seus companys alemanys al final de l'escola primària, molts professors de primària tendeixen a recomanar que continuïn els seus estudis en una *Hauptschule* o una *Realschule*, discriminant així addicionalment aquests nens (Klein, 2002).

A les escoles (sobretot a la *Hauptschule*, que rep el percentatge més gran de nens estrangers) s'intenta compensar almenys en part aquests errors comesos a l'inici del sistema, i per fer-ho naturalment cal sortir dels plans marc existents. D'aquesta manera, la *Hauptschule*, en la qual més del 70% dels alumnes són d'origen estranger, se centra en l'ensenyament de l'alemany com a llengua estrangera. Tots els alumnes que s'incorporen a aquest tipus d'escola, en primer lloc han de fer una prova d'alemany autoritzada per l'administració escolar, i en funció dels resultats se'ls distribueix en diversos grups. Aquesta prova es repeteix cada dos anys i mig, i els qui la superen amb èxit es poden incorporar a altres cursos, fet que constarà també així en el seu certificat final. Això no obstant, aquest tipus de mesures són solucions aïllades d'aplicació local, i fins ara no es pot dir que hi hagi una solució sistemàtica per a aquest problema.

6.4.5. Violència a les aules

Cada vegada amb més freqüència es tracta en els mitjans de comunicació la violència a l'escola i a l'aula, i sobretot als grans centres urbans existeixen diversos programes de prevenció de la violència. La creixent inclinació a la violèn-

cia entre els joves es deu en part a la disminució de la funció educadora i de socialització de la família, així com als exemples negatius en els mitjans de comunicació (pel·lícules violentes, jocs d'ordinador, etc.). Tanmateix, massa sovint s'ignora la relació que hi ha entre «l'escola com a lloc de rendiment» i les agressions dels alumnes: està demostrat que la frustració pels fracassos escolars i la manca d'acceptació per part del cos docent creen un enduriment del clima social (Wöbken-Ekert, 2002).

L'escola (i sobretot les modalitats inferiors d'escola, com la *Hauptschule*) s'enfronta de manera creixent amb la feina de socialitzar els alumnes, a més d'impartir les assignatures pertinents, sense que s'hagi creat sistemàticament l'espai necessari per fer-ho. Com és lògic, cada vegada queda menys temps per a la docència en si mateixa, de manera que cal esperar per això un motiu més de perjudici del rendiment.

Un greu problema és el fet que la majoria dels professors no estan preparats ni per la seva formació ni psicològicament per afrontar els problemes de violència a l'escola. En el millor dels casos deuen haver après quins són els millors mètodes didàctics per transmetre els seus coneixements específics als seus alumnes, però es veuen desbordats quan el grup que han d'instruir no és gens receptiu.

S'estan aplicant diverses mesures per contenir o evitar des d'un bon començament la violència a l'escola: una col·laboració més estreta amb els pares, sensibilització dels plans d'estudis, creació de diversos programes (com els programes d'arbitratge, creació de xarxes, per exemple, en cooperació amb l'entitat *Jugendhilfe* o amb la policia), cooperació amb els psicòlegs escolars i preparació per a la problemàtica en el marc de la formació docent, així com un major control dels mitjans de comunicació que exalcen la violència.⁽⁸⁾

En alguns estats federats s'ha reaccionat davant aquesta situació creant una mena de servei professional de crisi que, a petició dels implicats, envia psicòlegs a les aules, els quals duren a terme una mena de teràpia de grup amb la classe i el professor. Amb jocs senzills com, per exemple, passar-se simultàniament uns bastons en un cercle, es pretén motivar els alumnes per treba-

(8) Respecte als programes de prevenció de la violència a Berlín, vegeu: <http://www.sensjs.berlin.de/schule/gewaltpraevention/gewalt.asp> i <http://www.sensjs.berlin.de/schule/gewaltpraevention/empfehlungen.asp> (versió: 21 de juny de 2004).

llar les deficiències en la cooperació, els potencials focus de *mobbing* i els comportaments agressius. Atès que fins ara aquests intents s'han iniciat només de manera puntual, encara no es pot jutjar de manera concloent si amb això realment es pot reduir la violència i millorar la situació per a alumnes i professors.

6.4.6. Escola i món laboral

La interrelació sistemàtica entre l'escola i el món laboral no és satisfactòria. Tot i que és obligatori per a tots els alumnes del cicle inferior fer unes pràctiques de quatre setmanes en empreses, altres experiències laborals i mesures de preparació per al món laboral depenen del perfil individual de cada escola, de manera que els alumnes reben una preparació molt diferent per a la seva incorporació al món laboral o a la formació professional.

En conseqüència, a les *Hauptschule* visitades a Berlín s'hi van poder constatar situacions molt diverses: mentre que una *Hauptschule* només arriba a complir els requisits mínims de preparació per al món laboral i no busca el contacte amb companyies i empreses, una altra *Hauptschule* col·labora amb unes altres cinc escoles de Berlín en un projecte de formació professional dels estats federats del nord, amb el qual els alumnes poden conèixer diferents perfils professionals i la seva relació amb determinades assignatures, i així motivar-los més en l'aprenentatge.

L'escola dona suport, a més, als seus alumnes en l'elecció d'una professió, la redacció del currículum i la superació amb èxit de les entrevistes professionals. Aquesta desviació del pla d'estudis només va ser possible mitjançant la reducció al mateix temps de les hores lectives d'esport i geografia, i per tant no es pot introduir en totes les escoles si no s'efectua prèviament una modificació bàsica de tots els plans d'estudis.

I, finalment, en vuit escoles de Berlín s'està aplicant l'enfocament procedent de Nova York de l'«aprenentatge productiu» per aprendre de les experiències i vivències del món laboral, per ajudar aquells que acabin l'escola sense el títol corresponent a poder arribar a aconseguir-lo o poder ingressar en una escola superior (Rasmus, 2002). Aquest projecte pretén retornar als alumnes afectats tant la motivació per aprendre com la confiança en ells mateixos, tot oferint-los la possibilitat de familiaritzar-se, a més de amb les matemàtiques, l'alemany o l'anglès, amb una empresa, una botiga o un taller.

6.4.7. Situació dels professors

Els professors alemanys imparteixen generalment entre 23 i 27 hores lectives per setmana. Tant la preparació de les classes com la puntuació de treballs es duen a terme normalment a casa, de manera que els professors només són a l'escola durant les hores lectives reals. Recentment s'està instaurant l'obligació que els professors participin en formació permanent després dels seus estudis universitaris i el període de prova subsegüent. D'aquesta manera es pretén evitar que només els professors ja de per si actius aprofitin aquestes ofertes de formació, mentre els professors més passius perden la possibilitat d'accedir als nous coneixements i mètodes.

Aquesta manca d'interès per la formació continuada s'ha vist confirmada en les entrevistes efectuades a les escoles. Les escoles intenten contrarestar en part aquesta tendència encoratjant de manera especial els professors a participar en determinades activitats. També les conferències especialitzades (reunions dels professors d'una mateixa disciplina, que normalment tenen lloc una vegada per any lectiu), així com les conferències per a tots els professors, en les quals es discuteixen certs problemes pedagògics, tenen per objecte contribuir a mantenir els professors informats dels darrers avenços i novetats en educació.

La cooperació entre els professors no està sistematitzada en el dia a dia escolar, i sovint és mínima. Això és especialment preocupant, ja que els professors tenen poques oportunitats durant els seus estudis d'acumular experiència en la pràctica, per la qual cosa necessiten encara més aquesta ajuda mútua. Freqüentment, aquesta cooperació tan sols es dona quan hi ha una simpatia personal mútua. Així, les relacions entre diferents assignatures moltes vegades no són prou visibles per als alumnes, i és freqüent que s'ensenyi un mateix contingut diverses vegades sense que es facin les referències transversals corresponents. Els projectes escolars d'escola en són una excepció, ja que exigeixen diversos professors de diferents assignatures, i aquest fet no es produeix habitualment.

6.5. Perspectives i principis de solució

6.5.1. Debats sobre política educacional i reformes actuals

Els canvis en la societat (en la família, l'economia, els mitjans de comunicació, les noves tecnologies) requereixen, segons l'opinió de molts experts, una nova manera d'abordar l'educació i l'escola. El concepte de la «societat del coneixement» sorgeix constantment des d'aleshores en el discurs pedagògic i públic, si bé sempre s'acaba donant més importància a les connexions entre les diferents àrees de coneixement que no pas al coneixement en si mateix. Curiosament, aquest fet encara no s'ha incorporat a la vida quotidiana de les escoles alemanyes, en les quals l'adquisició de coneixements concrets té preferència per davant de l'ensenyament de les estratègies d'adquisició i processament de coneixements (Lankenau, 2000:60).

L'estudi Delphi, dut a terme pel BMBF en la segona meitat de la dècada de 1990, constata les conseqüències següents, derivades dels canvis que s'han produït actualment en el sistema educatiu (Fthenakis, 2000:72 i seg.):

- Obertura de les institucions educatives a altres àmbits de la vida i integració d'entorns d'aprenentatge alternatius (mitjans de comunicació, entorns virtuals, etc.).
- Definició de competències bàsiques (competències metacognitives) per a l'adquisició i el processament del coneixement (en comptes dels continguts específics del coneixement); a més, competències per a una formació integral, així com competències psicosocials (valors morals, conducta social, etc.).
- Desenvolupament de nous mètodes que tinguin una influència positiva en la conducta d'aprenentatge i la cooperació, com ensenyament transversal, ensenyament de projectes, treball en grup, ús dels mitjans de comunicació, etc.
- Una col·laboració més gran entre el parvulari i l'escola; reforçament del preescolar.
- Reavaluació de les funcions dels professors i els alumnes.
- Potenciació de capacitats com l'autodeterminació, la capacitat d'adaptació, el pensament constructiu, la consciència de responsabilitat, la creati-

vitat, etc.; a més, ajuda per construir ponts entre cultures, famílies, fases del desenvolupament, etc.

Si es volen abordar seriosament aquests punts, és inevitable efectuar una reestructuració completa de l'escola alemanya, incloent-hi els seus horaris, ja que l'ensenyament tradicional de les assignatures amb un nombre fix d'hores lectives per setmana no pot respondre amb prou flexibilitat i eficàcia als desafiaments actuals.

Això no obstant, els canvis fins ara s'han introduït sempre de manera parcial: recentment s'ha plantejat la possibilitat d'incrementar la càrrega formativa als parvularis, però aquestes idees no fructificaran mentre l'assistència a guarderies continuï sent optativa (i de pagament).⁽⁹⁾ S'han introduït parcialment mecanismes d'avaluació tant per a alumnes com per a les escoles (però no per a professors), que poden servir d'orientació per a les instàncies decisòries. Així mateix, en un acord establert a finals del 2003, es van unificar els plans lectius per a les escoles primàries als estats de Berlín, Brandenburg, Bremen i Mecklenburg-Antepomerània, per tal de garantir d'aquesta manera una major equiparació entre els diferents estats i facilitar els trasllats de famílies d'un estat a un altre.⁽¹⁰⁾

Es continua sense qüestionar l'existència d'assignatures escolars típiques, com l'alemany, la història, les matemàtiques, les ciències naturals, etc.; i, a la vista de la seva importància (Acker, 1997:5; Tenorth i Geldschlãger, 1997:20), és difícil que s'hagin de produir grans canvis. Tan sols en les assignatures alternatives addicionals, com són l'educació sanitària, la mediació, el dret, etc., s'hi poden detectar canvis.

A Berlín hi ha tot un seguit de projectes escolars que tenen per objecte millorar l'ensenyament i els resultats de l'aprenentatge. Tanmateix, fins ara tots aquests enfocaments innovadors eren fruit de l'entusiasme de la mateixa escola o fins i tot d'un professor en concret. Com que en aquest sentit fins fa poc no hi havia cap programa general vinculant per a totes les escoles, es poden constatar grans diferències entre les diverses escoles pel que fa al seu perfil, més que més perquè moltes bones idees simplement no disposen de finança-

(9) A l'estiu del 2003, a Berlín es va crear un programa educatiu provisional per a guarderies que es pot consultar a http://www.sensjs.berlin.de/bildung/bildungspolitik/berliner_bildungsprogramm/berliner_bildungsprogramm.pdf (versió: 21 de juny de 2004).

(10) Consulteu-ho a <http://www.sensjs.berlin.de/aktuell/pressemitteilungen/pressemitteilung.asp?id=1223> (versió: 21 de juny de 2004).

ment. En política educativa, Berlín (com en altres estats alemanys) aspira al fet que les escoles assumeixin un grau d'autonomia i responsabilitat més gran ara que cadascuna haurà de desenvolupar el seu propi programa i perfil. Aquesta mesura forma part de la Llei d'educació que va entrar en vigor al febrer del 2004.⁽¹¹⁾

A més, les noves possibilitats legals per a l'avaluació dels centres escolars i dels alumnes permetran una major comparació entre les escoles. Per exemple, l'any lectiu 2002-2003 es van dur a terme treballs comparatius transversals entre els diversos tipus d'escoles en les assignatures d'alemany, matemàtiques, anglès i francès. Per a les escoles primàries, s'han previst treballs comparatius per a la primavera i l'estiu del 2004 en les assignatures d'alemany i matemàtiques als estats federats de Berlín, Brandenburg i Baviera.

Un altre punt central de l'actual política educativa és el desenvolupament d'una xarxa d'escoles de jornada completa que, a diferència de la pràctica en molts altres països europeus, són minoria en el panorama escolar alemany.⁽¹²⁾ Fins a l'any 2007 s'esperen obtenir 4.000 milions d'euros de fons per a aquest objectiu.⁽¹³⁾

6.5.2. Consciència de crisi

La crisi del sistema educatiu alemany en cercles especialitzats ja va ser proclamada fa molt temps, però el gran públic només n'ha estat conscient des de la publicació de l'informe PISA, encara que hi hagués abans altres estudis de mesurament del rendiment, com el TIMSS, que feien públics uns resultats igualment alarmants. Probablement es deu a la combinació de diversos factors el fet que els resultats del primer i segon informe PISA hagin tingut aquesta repercussió en l'opinió pública: en primer lloc, el tractament exhaustiu en els mitjans de comunicació i, sobretot, la creixent globalització, en el context de la qual un estudi de mesurament de resultats es converteix en un tema molt més candent, així com la situació negativa del mercat laboral i la consegüent taxa d'atur juvenil elevada, que fa patent l'insuficient nivell de formació de molts alumnes en sortir de l'escola. Tot això ha fet possible que

(11) Vegeu http://www.sensjs.berlin.de/schule/rechtsvorschriften/thema_rechtsvorschriften.asp (versió: febrer del 2004).

(12) La majoria dels centres escolars alemanys només imparteixen classes en torn de matí.

(13) Referent a això, vegeu <http://www.bmbf.de/de/1125.php> (versió: 21 de juny de 2004).

també un ampli sector de l'opinió pública estigui més disposat que mai a invertir en educació i investigació, i s'ha reflectit en l'establiment de prioritats (almenys de paraula) per part de la coalició del govern de socialistes i ecologistes a favor de l'educació i la investigació. Això no obstant, és difícil calibrar en quina mesura el fet de ser conscients de la crisi actual aconseguirà unir esforços i no, com tantes vegades ha succeït en el passat, que cada grup d'interès practiqui la seva pròpia solució aïllada.

A més de les reformes o els projectes de reforma esmentats, hi ha altres principis que han aconseguit millorar la situació a l'escola i l'ensenyament. Els principis més importants són la Via de Berlín en projectes escolars/projectes pilot, així com els programes escolars específics. Mentre que un projecte escolar o un projecte pilot constitueix l'excepció a la regla i requereix una autorització especial, els programes escolars (i la seva posada en pràctica) són des de fa poc obligatoris per a totes les escoles. En aquest sentit, els projectes escolars sovint donen lloc a debats de reforma els resultats dels quals es reflecteixen després en la formulació dels programes escolars.

Un projecte escolar ha de ser sol·licitat, ja que incideix de manera important en la docència en curs. Si s'accepta, s'obtindrà un permís per a quatre anys, i durant aquest temps serà acompanyat i avaluat científicament. A Berlín i en el marc de la iniciativa «Innovació des de baix» es van transformar les «escoles problemàtiques» seleccionades en escoles modèliques, en les quals es van posar a prova determinats enfocaments pedagògics. L'objectiu era treure conclusions dels possibles èxits o fracassos per a reformes d'aplicació més àmplies. Els projectes desenvolupats incloïen la cooperació amb artistes estrangers i experts extraescolars, comunicació intercultural en cooperació amb institucions veïnes i l'anomenada «cooperativa de la docència» (*Koop-Unterricht*), en la qual participen altres professors i representants extraescolars de la generació més gran. La majoria dels projectes escolars van ser considerats un èxit per part de tots els implicats.

Els programes escolars resulten de les experiències dels ministeris de Cultura amb els programes de reforma dels anys setanta i les seves modificacions, i en part també la seva eliminació als anys vuitanta. A diferència del que seria un programa de reforma general, els programes escolars pretenen convertir les mateixes escoles i els professors simultàniament en els motors de la reforma, que d'aquesta manera actuaran de manera sensible al context.

Els programes escolars no solament assumeixen les responsabilitats de les entitats decisòries polítiques superiors, sinó que a més faciliten amb les seves indicacions la tasca de cada professor a l'hora d'implementar els plans marc, ja que defineixen objectius, valors bàsics i prioritats de tipus pedagògic a llarg termini, competències dels alumnes i qualificacions clau, identifiquen els punts forts i les deficiències, fomenten el perfeccionament professional dels professors, relacionen la docència amb activitats extraescolars, formulen el seu mandat educatiu més enllà de la simple transmissió de coneixements, fixen prioritats en el finançament i, en general, fan més transparent el funcionament de l'escola. Estan acompanyats per una avaluació continuada, i en el futur s'establiran també acords propis amb les escoles, el compliment dels quals es verificarà de manera periòdica.

L'exemple important dels programes escolars mostra que la política educativa en l'actual situació de crisi es manifesta de manera conscient per una major autonomia de l'escola, en comptes de limitar-la encara més mitjançant unes directrius dictades per uns quants. Això no obstant, aquesta flexibilitat concedida a les escoles, en el futur (i amb això es distingeix de la manera de procedir practicada fins ara) serà acompanyada per una avaluació permanent i, en cas necessari, la incorporació de mesures de millora.

Bibliografia

- ACKER, D. (1997): «Begrüßung durch den Vertreter des Ministeriums NRW, Herrn Detlev Acker», a Emler *et al.* (1997).
- BAUMERT, J. *et al.* (1999): *Schule in Berlin. Systemmerkmale – Problemzonen – Handlungsbedarf*. Comissió «Berliner Bildungsdialog» del grup parlamentari del partit socialdemòcrata SPD a la cambra de diputats de Berlín. Berlín: SPD-Fraktion.
- (ed.) (2001): *PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich*. Opladen: Leske i Budrich.
- EMLER, W. *et al.* (1997): *Ansätze zum fächerübergreifenden Unterricht in der gymnasialen Oberstufe: Lernen über Differenzen*. Editat per l'Institut Regional per a les Escoles i la Formació Contínua (Landesinstitut für Schule und Weiterbildung). Bönen: Verlag für Schule und Weiterbildung.
- FTHENAKIS, W. E. (2000): «Bildungs- und Erziehungsqualität im Spiegel des gesellschaftlichen Wandels», a De Haan/Hamm-Brücher/Reichel (2000).

- FÜHR, C. (1997): *Deutsches Bildungswesen seit 1945. Grundzüge und Probleme*. Neuwied: Luchterhand.
- GELDSCHLÄGER, P. (1997): «Die Reform der Reform und die Bedeutung fächerübergreifenden Unterrichts in der Diskussion um die gymnasiale Oberstufe (Podiumsdiskussion)», a Emler (1997).
- HARMSSEN, T. (2002a): «Warum gerade Bayern?». A *Berliner Zeitung* del 5 de juliol de 2002.
- (2002b): «Künftige Lehrer sollen schneller an die Schulen», a *Berliner Zeitung* del 9 de juliol de 2002.
- KLEIN, M. (2002): «Sündenbock oder Bildungsreserve», a *Berliner Zeitung* del 22 de maig de 2002.
- KLUGE, J. (2003): *Schluss mit der Bildungsmisere. Ein Sanierungskonzept*. Frankfurt/Nova York: Campus.
- KREMER, A. (2000): *Auto-mobil? Handreichung für den fächerübergreifenden naturwissenschaftlichen Unterricht und für Umweltbildung*. Editat per l'Institut Regional per a les Escoles i la Formació Contínua (Landesinstitut für Schule und Weiterbildung). Bönen: Verlag für Schule und Weiterbildung.
- KÜNZLI, R. (1998): «Lehrplanforschung als Wirksamkeitsforschung», a Künzli i Hopmann (1998).
- LANDESINSTITUT FÜR SCHULE UND WEITERBILDUNG (ed.) (2000): *Wege zu einer Erziehungspartnerschaft*. Bönen: Verlag für Schule und Weiterbildung.
- LANKENAU, I. (2000): «Bildungsinformation im Wandel: Chancen und Notwendigkeiten in der Wissensgesellschaft», a De Haan/Hamm-Brücher/Reichel (2000).
- LENZEN, D. et al. (2002): *Lehrerbildung an Universitäten – ein Reformmodell der Kooperation zwischen Universität und Schule*. Consulteu-ho a <http://www.hu-berlin.de/studium/lust/lehrerreform.pdf> (Versió: 21 de juny de 2004).
- RASMUS, A. (2002): «Das Leben als Lehrmeister», a *Berliner Zeitung* del 5 de març de 2002.
- SCHULTE, B. (2004): «Teaching Subjects and Time Allocation in the German School System (Berlin)», a PROSPECTS 131 (setembre).
- VOLLSTÄDT, W. et al. (1999): *Lehrpläne im Schulalltag. Eine empirische Studie zur Akzeptanz und Wirkung von Lehrplänen in der Sekundarstufe I*. Opladen: Leske i Budrich.
- WÖBKEN-EKERT, G. (2002): «Gewaltfaktor Schule», a *Berliner Zeitung* del 27 de juny de 2002.

VII. El sistema educatiu espanyol

Joaquim Prats
Universitat de Barcelona

L'educació a Espanya ha experimentat en els últims trenta anys un procés de canvi i modernització de gran envergadura. En aquest període s'ha recorregut un trajecte que, a la major part de països europeus de tradició democràtica, s'havia anat construint al llarg del segle XX, especialment arran dels clars avanços modernitzadors que es van impulsar després de la Segona Guerra Mundial. A principis de la dècada de 1970, Espanya no havia superat el dèficit històric del nostre sistema educatiu, que ens mantenia allunyats dels països més avançats en el terreny social, en el cultural i en la creació d'instruments eficaços per a l'educació i la formació dels ciutadans.

Al llarg d'aquest capítol es tracta, en primer lloc, la història del marc legal en què recolza el nostre sistema; tot seguit, s'analitzen els canvis quantitius i qualitius que s'han produït en el sistema educatiu i que expliquen, en part, els símptomes de crisi que s'aprecien en alguns aspectes; finalment, s'exposen els principals problemes que afecten el funcionament i l'estructura del sistema. Com es pot comprovar, no se segueix el mateix ordre d'epígrafs que en els capítols anteriors, atès que, en el cas del sistema educatiu espanyol, no és procedent una descripció tal com s'ha fet per als altres països europeus, objecte d'aquest estudi.

7.1. Els vaivens legislatius de l'educació espanyola

A Espanya hi ha una tradició de canvi permanent de normes educatives, especialment les referides a l'educació secundària. Es deia, ja a finals del segle XIX, que no hi havia ministre que es considerés com a tal que no hagués redactat la seva pròpia reforma educacional. En les darreres dècades, s'ha viscut

una nova i constant activitat legislativa. Tres lleis generals d'ordenació del sistema educatiu en trenta anys, i una nova llei que s'està projectant en el moment de redactar aquestes pàgines. Les causes d'aquests canvis són diferents en cada moment històric, si bé constitueixen un element diferencial respecte a altres sistemes occidentals que han gaudit de més permanència de normes legislatives. Indubtablement, el canvi constant de norma és un element que, en molts casos, pot estar justificat, però que introdueix un grau no menyspreable d'instabilitat en el sistema. En aquest primer apartat veurem alguns d'aquests vaivens normatius.

7.1.1. Una llarga història de canvis normatius

El sistema educatiu modern sorgeix a Espanya a mitjans del segle XIX, amb uns quants anys de retard respecte a països com França o Anglaterra. El model que s'adopta és la creació d'un sistema altament centralitzat en l'ensenyament secundari, que es va reforçant al llarg de les dècades a totes les etapes educatives (primària i universitària), fins a arribar a la gran descentralització que es va produir després de l'aplicació de la Constitució de 1978. A partir de la dècada de 1980 té lloc un canvi radical en l'organització competencial i administrativa del sistema educatiu espanyol, amb la transferència als governs autònoms de competències exclusives en molts aspectes de l'educació. En tot cas, l'ordenació general del sistema i la determinació dels requisits de titulació han continuat sent competència del govern de l'Estat.

L'organització de l'educació en tres etapes diferenciades l'estableix, per primera vegada a Espanya, en un Reial Decret de 1836 en el qual s'instaurava el primer, segon i tercer ensenyament. Des d'aquell moment, es va iniciar una secular polèmica entre les diverses forces polítiques sobre el caràcter que calia donar a l'educació secundària i, concretament, al batxillerat: per a uns, el batxillerat havia de ser un ensenyament per a tothom, a manera d'una prolongació de l'ensenyament primari que s'impartiria en una xarxa escolar pública, els instituts, i amb una orientació laica; d'altres advocaven per un ensenyament dirigit als qui havien d'ocupar els llocs clau de la societat, per tant, un estudi previ a la universitat. Admetien un paper rellevant de la iniciativa privada, especialment de caràcter confessional, amb l'assignatura de religió obligatòria, tant en col·legis privats com als instituts.

El debat el sintetitza molt bé un diputat liberal, anomenat E. Vicenti, que, el 1901, diu: «Tothom sap què ha de ser l'ensenyament primari o el superior. El que s'ignora és la naturalesa de l'ensenyament secundari. Uns diuen que és preparació per a la vida; d'altres, que és la cultura general; alguns, que és la continuació de l'escola primària, i uns altres, que és l'antecambra de la Universitat». Aquestes i altres qüestions van ocupar els temes de discussió dels polítics espanyols durant més d'una centúria. És significatiu que, a diferència d'altres països europeus, la formació professional no ha estat mai present en la preocupació dels polítics espanyols; tot i que els ensenyaments professionalitzadors figuren esmentats en alguns textos legals, a la pràctica, la formació professional sempre ha estat una part gairebé marginal del sistema educatiu.

Des del 1875 fins al 1936, aquest debat pren forma en una abundant tasca legislativa. Es van publicar a la *Gaceta* (BOE) quinze reformes de plans d'estudi, i es van proposar i discutir al Parlament tretze projectes més, incloent-hi el de la Llei de Bases del comte de Toreno i el Decret de creació de l'Institut-Escola.

De tots els plans d'estudi, els més duradors han estat el pla del 1903 i el del 1970. El del 1903 va perviure a les aules de secundària fins al 1923, i va ser reposat transitòriament el 1931. La Llei General d'Educació del 1970 ha perdurat fins a la dècada de 1990. A la pràctica, totes les reformes han afectat, sobretot, el batxillerat, han mantingut més estable l'ensenyament primari.

El franquisme

Durant el franquisme, Espanya no es va escapar de la febre legislativa que històricament ha tingut el sistema educatiu en constant canvi. Ja el 1938, en plena Guerra, es va reformar l'ensenyament secundari. El 1953, es va fer una important reforma del batxillerat, molt influïda pels acords de l'Estat amb la Santa Seu: s'establia la religió en tots els cursos i s'acordava la impossibilitat real d'inspeccionar els centres religiosos. El pla del 1953 va ser reformat pel que fa al contingut de les assignatures i altres retocs el 1957. S'hi van efectuar noves modificacions de petita envergadura el 1959 i el 1963. Durant aquest període, el tret més important que defineix el futur educatiu és la total preponderància de l'Església en l'educació, sobretot en el batxillerat, i l'evident debilitat de l'ensenyament públic.

En els últims anys de la dictadura, el ministre Villar Palasí va dur a terme una reforma radical del sistema: la Llei General d'Educació (LGE) del 1970. Els principals canvis van ser: l'extensió de l'educació primària fins als catorze anys, substituint la denominació d'educació primària per la d'Educació General Bàsica (EGB) amb una orientació comprensiva; la creació d'un únic batxillerat de tres anys (BUP), unificant els diversos tipus de batxillerats preexistents; la reordenació del curs preuniversitari, que ara s'anomenaria Curs d'Orientació Universitària (COU); i, el més important, la inclusió en el sistema educatiu de la Formació Professional, amb un primer cicle de dos anys (per als alumnes de 15 i 16 anys) i un cicle superior. La LGE va suprimir, per primer cop en el sistema educatiu, els exàmens finals de cicle o etapa (les revàlides), i va establir un sistema d'avaluació contínua. Aquesta llei, amb petits canvis en els plans d'estudi de l'EGB, va tenir una llarga vida, ja que ha estat vigent, en uns aspectes, fins a la promulgació de la LODE i, en d'altres, els referits a l'ordenació, fins a la promulgació de la LOGSE el 1990.

7.1.2. La història recent

Una de les aspiracions més sentides per la societat espanyola, a l'inici de la transició de la dictadura a la democràcia de finals dels anys setanta i principis dels vuitanta, va ser la reforma del sistema educatiu. Els canvis ja es van abordar des del començament del període: els anomenats «Pactes de la Moncloa» van ser el primer exponent que iniciava el camí per homologar el sistema educatiu espanyol als estàndards europeus. En virtut d'aquests pactes, els governs presidits pel centrista Adolfo Suárez es van comprometre a democratitzar la direcció dels centres educatius amb la LOECE (Llei Orgànica de l'Estatut de Centres Escolars) i a crear més de quatre-centes mil places d'Educació Bàsica, dues-centes mil d'Educació Preescolar i cent mil d'Educació Secundària. També es va iniciar una reforma dels plans d'estudi («Programes renovats»), que només va arribar a afectar els primers cicles de l'Educació Bàsica.

En el terreny de la nova organització política de l'Estat, es va iniciar, en aquest període, la transferència efectiva de competències educatives a les comunitats autònomes, procés que ja es va acabar sota el govern del Partit Popular, a finals dels anys noranta. Aquest fet va canviar de manera radical la tradició centralista del sistema educatiu espanyol, que ha tingut importants conse-

qüències en la forma d'aplicació de les lleis orgàniques i, com és lògic, en la seva pròpia configuració. Totes les lleis orgàniques que dissenyen l'estructura i organització de l'educació incorporen parts que han de ser desenvolupades amb normatives específiques de cada comunitat autònoma.

La Reforma del sistema: la LODE i la LOGSE

Durant el llarg període de govern socialista (1982-1996) es van produir importants canvis en tots els ordres de la societat i la política espanyola. En el primer govern socialista, el Ministeri d'Educació, dirigit per José María Maravall, es va proposar un ambiciós pla de reforma de l'educació; es plantejava un triple repte que, segons les pròpies paraules d'aquest ministre, tenia com a objectius: la universalització de l'educació gratuïta i obligatòria a una franja d'edat semblant a l'establerta als països europeus; fer del sistema educatiu un instrument per neutralitzar les desigualtats socials; i, finalment, promoure una reforma de mètodes i continguts de programes i pedagogies, capaç de millorar els resultats de la població escolar.⁽¹⁾

Aquests objectius van ser els eixos que van inspirar les principals lleis promulgades pels governs socialistes: la Llei Orgànica del Dret a l'Educació (LODE) i la Llei d'Ordenació General del Sistema Educatiu (LOGSE). La LODE fixava els drets a l'educació, recollits en la Constitució, i establia un sistema de gestió dels centres poc homologable a la legislació europea, a excepció dels canvis que, en aquest aspecte, es van legislar a Itàlia durant els anys setanta. D'altra banda, la LODE consolidava una doble xarxa de centres: una de pública (escoles i instituts) i una de privada, mantinguda amb fons públics (col·legis concertats), en els quals es finançaven les places escolars dels nens des dels sis fins als catorze anys i, a partir dels anys noranta, des dels sis fins als setze anys.⁽²⁾

Des del punt de vista de l'ordenació del sistema, la LOGSE va ser la segona llei que es va elaborar per aconseguir els objectius abans esmentats. Aquesta nova llei va incorporar canvis substancials en l'ordenament legal de l'educació; el més important de tots ells va ser adaptar el sistema educatiu espanyol

(1) Maravall, J. M., *La Reforma de la Enseñanza*. Barcelona: Laia/Divergencias, 1984.

(2) No es fa referència en aquest capítol a les reformes de l'educació universitària, ordenada per la Llei de Reforma Universitària (LRU), promulgada en la dècada de 1980, i la Llei Orgànica d'Universitats (LOU), aprovada al desembre del 2001, que encara és vigent en el moment en què es redacta aquest llibre.

als models d'ordenació més comuns als països europeus, i garantir el dret a l'educació, des dels 6 fins als 16 anys, a tots els nens i joves. Però altres aspectes, més relacionats amb els temes pedagògics, van ser motiu de polèmica des de la seva aparició. El més criticat per amplis sectors del professorat va ser el d'adscriure les prescripcions curriculars i l'orientació general de l'acció didàctica a determinats corrents de la psicologia educativa. Aquest fet, que va suposar confondre una reforma política, amb evidents conseqüències socials, amb l'aplicació, de manera prescriptiva, de models didàctics o sistemes psicopedagògics, va tenir conseqüències negatives per a l'acceptació majoritària de la Reforma d'una part important del professorat. Es va intentar anar més enllà de l'ordenació per mirar d'imposar estils d'ensenyament, de programació didàctica, de concepció de l'aprenentatge, etc., basant-se en una suposada autoritat pedagògica de l'Administració. Un fet insòlit en l'ordenació dels països democràtics avançats, que deixen les decisions sobre aquestes qüestions per a l'àmbit professional, l'acadèmic o el científic.

Una novetat important que va incorporar la LOGSE va ser la concepció del nou sistema en l'etapa de l'Educació Secundària Obligatòria (ESO) com un model no selectiu, ni competitiu. Es va optar, i així figurava en els textos ministerials, pel que s'ha anomenat en els tractats de polítiques públiques d'educació com «un model d'educació comprensiva». D'una manera potser una mica simplista, es pot definir aquest concepte com un sistema que pretén ensenyar les mateixes coses, amb els mateixos objectius, a tots els alumnes, en les mateixes classes. En aquest sentit, l'ESO es va conformar molt més com una prolongació de l'Educació Primària (o Bàsica), que no pas com un estudi amb perfil propi i diferenciat de l'etapa educativa anterior.

La reforma de la Reforma

El període de govern del Partit Popular (1996-2004) es va caracteritzar per l'intent de reformar la Reforma socialista. Després d'una primera legislatura de dubtes i de retocs parcials, especialment en el terreny dels programes d'estudi, es va promulgar una nova llei que afectava l'organització i ordenació del sistema educatiu, a més de canviar substancialment els plans d'estudi. Aquest nou gir del sistema educatiu es va fer amb la llei anomenada: Llei Orgànica de Qualitat de l'Educació (LOQE). De fet, la LOQE no entrava a fons en una reordenació del sistema educatiu; més aviat, establia reformes en alguns aspectes clau

Principals lleis que regulen el sistema educatiu espanyol i la reforma de plans d'estudi

Pla general d'estudis de 1845

Anomenat «Pla Pidal» (ministre de Foment). Es van fixar les bases del sistema educatiu espanyol, creant l'ensenyament primari i el secundari (batxillerat). El seu antecedent és el reial decret promulgat pel duc de Rivas el 1836, en el qual s'instaurava el primer, segon i tercer ensenyament.

Llei d'Instrucció Pública del 1857

Anomenada «Llei Moyano». És una llei de bases que, en els seus principis generals, es va mantenir fins a la Llei General d'Educació del 1970. La seva pervivència inicial es basava en el fet que va ser una norma consensuada entre progressistes i moderats. En aquesta llei es regulen els nivells educatius del sistema: primer ensenyament de sis anys (gratuït i obligatori). El batxillerat, de sis anys comuns amb examen final; al segon ensenyament li afegeix la possibilitat d'estudis d'aplicació a les professions industrials. I el tercer ensenyament o universitari, que inclou altres ensenyaments superiors no universitaris de caràcter professional. És una llei amb una concepció centralista de la instrucció i intervencionista, tot i que permet l'aparició d'un ampli sector d'ensenyament privat en centres religiosos, que es va ampliar i consolidar en el període de la Restauració.

Del 1874 al 1930 (Restauració i Dictadura)

Època de més agitació i canvis de plans d'estudi, si bé mantenint en allò que és essencial les bases que la «Llei Moyano» havia establert en l'ordenació del sistema. Gairebé tots els ministres d'aquest període van fer algun canvi normatiu en els plans d'estudi. El debat sobre l'educació va tenir una gran presència en la política espanyola. Es discutia la presència o no del sector privat religiós en l'educació primària i secundària i la confessionalitat de l'Estat i les seves repercussions o no en el sistema educatiu. El pla del 1903 va ser l'únic que va mantenir una certa continuïtat, però també va patir retocs. La dictadura de Primo de Rivera va reformar el batxillerat el 1926.

1931-1939 (Segona República)

Es van fer més polítiques que reformes bàsiques. Els ministres Marcelino Domingo i Fernando de los Ríos van potenciar l'ensenyament públic i van millorar l'ensenyament primari. Es va reformar el batxillerat (set anys de durada: els primers cinc comuns, i el sisè i setè bifur-

i de gran sensibilitat que servien per al següent: desmantellar el sistema curricular, que no havia funcionat a la major part dels centres, i substituir-lo per un retorn a programes escolars de la dècada dels setanta; permetre la possibilitat d'establir itineraris en l'Educació Secundària Obligatoria, sense arribar als models diversificats, imperants als països amb sistemes no comprensius; suprimir la promoció automàtica de curs; implantar proves finals (revàlida) en el batxillerat, a més de reformar les proves per a l'accés a la universitat; i, finalment, modificar alguns aspectes tècnics de la LODE i la LOGSE, de menys pes.

	<p>cant-se en una branca literària i una altra de científica, respectivament). El pla del 1932 establia dues proves finals de conjunt (o revàlides) al final de cinquè i al final de setè. Un nou pla (1934) instituïa un primer cicle elemental (tres anys), un segon de formatiu (dos anys) i un tercer, seguit d'una revàlida. El tret que defineix, entre d'altres, la política educativa de la República és el fort impuls a l'escola pública i l'afebliment, o supressió en alguns casos, de l'escola religiosa. Durant la guerra es van produir canvis normatius amb poca incidència pràctica.</p>
<p>1939-1975 (Franquisme) Llei General d'Educació (1970)</p>	<p>Tot i que el franquisme manté les línies d'ordenació tradicionals, es van reformar els plans d'estudi i l'ordenació el 1938 i el 1953, a més d'altres petits canvis en anys posteriors (1957, 1966, etc.). Durant el període es produeix una hegemonia total dels col·legis religiosos i una congelació de l'escola pública. El 1970, s'aprova la LGE, que revoluciona les bases del sistema establertes més de cent anys abans; suposa una nova concepció del sistema educatiu en les seves finalitats i la seva ordenació.</p>
<p>1975-2005 (Període democràtic) Llei General d'Ordenació del Sistema Educatiu (LOGSE) (1990)</p>	<p>S'inicia el procés de descentralització de l'educació a les comunitats autònomes, que finalitza a principis de la dècada del 2000. Totes les noves lleis es duen a terme sota una perspectiva no centralista. La LOGSE canvia substancialment l'ordenació, si bé recull molts dels principis tècnics ja enunciats en la LGE del 1970. Modifica d'una manera radical els tradicionals plans d'estudi. Estableix un model anomenat «comprensiu» en les etapes obligatòries. Incorpora l'educació infantil, per primera vegada, en el sistema educatiu. La LOGSE, més la LODE i la LOPAGE, dissenyen, en el seu conjunt, el funcionament del sistema.</p>
<p>La Llei Orgànica de Qualitat de l'Educació (LOQE) (2003) Suspensa, en part, després del canvi de govern del 2004</p>	<p>Amb el govern del Partit Popular, després de canviar també plans d'estudi, substitueix les lleis de l'època socialista (LODE, LOGSE i LOPAGE) per la LOQE, que continua estant vigent el 2005, si bé amb uns quants dels seus articles suspesos després de la victòria socialista del 2004. El govern socialista proposa l'any 2005 una nova llei: la LOE.</p>

Les raons que argumentava el govern conservador per iniciar aquesta política de canvi normatiu era el desprestigi social que, segons la seva opinió, tenia la Reforma socialista. Un factor que constatava aquesta afirmació era la comprovada hostilitat que la LOGSE despertava en amplis sectors del professorat públic, especialment d'educació secundària, i els qualificats de «mals resultats» obtinguts pels estudiants espanyols en les avaluacions internacionals i altres estudis de rendiment d'àmbit nacional, mals resultats que el govern relacionava amb l'ordenació educativa de l'etapa de govern anterior.

De fet, la reforma de la Reforma impulsada pel Partit Popular no pot ser valorada ja que no es va arribar a aplicar en els seus aspectes fonamentals, tot i que, segons alguns experts, la llei no abordava els temes més importants i, en molts aspectes, desconeixia els nous problemes que per al sistema ha suposat la universalització i democratització de l'educació impulsada als anys vuitanta i principis dels noranta. La crítica que sobre el paper va rebre la LOCE la qualificava de norma nostàlgica que intentava tornar a solucions de quan l'educació arribava tan sols a un percentatge petit de la població.

Una de les primeres decisions que va prendre el govern sorgit de la victòria electoral del PSOE en les eleccions del 2004, va ser paralitzar bona part de l'aplicació de la polèmica llei (LOQE), que havia mobilitzat, fins i tot amb importants manifestacions al carrer, un sector ampli de l'alumnat i del professorat d'esquerra. El nou govern socialista es va proposar l'elaboració d'una nova norma bàsica, el projecte de la qual va ser presentat la primavera de l'any 2005 per al seu posterior tràmit parlamentari. La nova llei, en la qual es proposa una síntesi de les lleis anteriors i una orientació més propera a la LOGSE, és l'anomenada LOE (Llei Orgànica d'Educació).

7.1.3. Canvis normatius i estabilitat del sistema educatiu

Aquesta breu introducció històrica, que apunta algunes pinzellades significatives dels canvis que s'han produït de les normes legals bàsiques que regeixen el sistema educatiu, constata la dificultat que la societat espanyola ha tingut, i continua tenint, per dibuixar un marc normatiu relativament estable i basat en un gran pacte social, amb la seva corresponent explicitació política i posterior reflex en l'àmbit legislatiu. Durant la major part dels segles XIX i XX, aquest canvi constant de lleis era un reflex de la impotència per configurar un terreny estatal consolidat, si bé també expressava una contraposició, pel que sembla, irreconciliable, de models escolars. A més, aquesta contraposició creixia amb la presència en l'àmbit polític d'ideologies pedagògiques diametralment oposades i, sobretot, la reacció d'alguns sectors liberals, socialistes i anarquistes davant la presència i potència hegemònica de l'Església espanyola en el sistema educatiu en les èpoques de la dictadura franquista o de governs conservadors en períodes anteriors.

En l'últim quart del segle XX, la interpretació sobre la inestabilitat normativa ha de ser una altra, tot i que continuen estant presents les tradicionals qües-

tions conflictives: contraposició de concepcions i ideologies pedagògiques, potenciació i hegemonia del sector públic *versus* sector privat, majoritàriament religiós, etc. Actualment cal afegir un nou factor per explicar aquest constant canvi normatiu,⁽³⁾ i és la dificultat de tots els sistemes educatius europeus per adaptar-se a les noves realitats socials, culturals i econòmiques. Aquestes dificultats tenen un clar reflex en els constants canvis i reformes que s'han iniciat en tots els països europeus en els darrers vint-i-cinc anys.

En el cas espanyol, aquest procés de reformes ha coincidit amb l'adaptació de les estructures escolars a allò que és habitual als països europeus més avançats i, com s'ha assenyalat al començament del capítol, en la universalització de l'educació i el procés de descentralització a les comunitats autònomes, la qual cosa ha complicat més, si fos possible, el dibuix definitiu que la democràcia espanyola pretén donar a la seva educació.

Això no obstant, hi ha una sensació, en part justificada, que alguns dels problemes que pateix el sistema educatiu radiquen en la inestabilitat normativa i en les clares deficiències que han tingut les lleis promulgades, especialment la LOGSE. A la pràctica, no sembla que aquesta qüestió hagi d'afectar gaire, ja que hi ha una evident tradició d'incompliment de les prescripcions de l'Administració; en el sistema educatiu hi ha més continuïtat del que sembla, tant en les pràctiques didàctiques, com en els aspectes més pedagògics i organitzatius a la major part dels centres. I, probablement, aquesta manca d'adaptació als canvis pugui ser considerada també una causa més de la falta de capacitat del sistema per afrontar nous problemes i realitats.

El que sí que és evident és que l'educació espanyola ha experimentat una transformació important amb l'ampliació de l'educació obligatòria i la universalització de l'educació, qüestió que exigeix noves formes d'organitzar i ordenar l'educació. Una altra cosa és si les administracions han encertat en els paquets normatius que s'han proposat en els últims vint anys per adaptar el sistema educatiu a aquesta nova exigència d'escolarització i educació per a tothom.

(3) No s'han esmentat dues lleis, la LOPAG (Llei Orgànica de la Participació, l'Avaluació i el Govern dels Centres Docents) del 1995, que complementa o modifica, amb poca fortuna, la LODE i la LOGSE, i la LOQFP (Llei Orgànica de les Qualificacions i de la Formació Professional) del 2002, referida a l'adequació de la formació professional a les exigències del sistema productiu.

Els col·lectius docents tenen la sensació, potser més psicològica que real, d'inestabilitat i de canvi constant, promogut per les preferències polítiques de cada nou gabinet ministerial. Sens dubte, un element negatiu que no contribueix a la generació de confiança i estabilitat i que, per a un sector important del professorat, indueix a una situació constant de crisi en la mesura que no es permet una maduració i consolidació de les noves etapes educatives, prescrites per les lleis. Continua sent una opinió general entre sectors amplis del professorat, la necessitat de construir un pacte polític sobre educació, que quedi reflectit en les lleis i suposi una estabilització normativa del sistema, la qual cosa permetria al sector educatiu treballar sense pressió ni inquietud. De tota manera, els veritables canvis educatius no s'aconsegueixen solament pel dibuix legal, sinó per la pròpia evolució de la comunitat educativa i, molt especialment, per la dinàmica i orientació de la cultura professional dels docents. És per això que el fet d'atribuir tots els mals als polítics i a les administracions és una clara exageració.

7.2. Creixement i crisi

Una de les característiques fonamentals del sistema educatiu espanyol en els darrers vint-i-cinc anys és el seu gran creixement. Creixement visible en dos factors fonamentals: en primer lloc, en el seu vessant més quantitatiu, ha passat de ser un sistema que atenia menys de la meitat de la població en edat escolar a homologar-se en aquest aspecte als països del nostre entorn; en segon lloc, en allò que podríem anomenar aspectes qualitatius, que fan referència a l'ampliació i transformació de les finalitats i objectius educatius davant els evidents canvis socials, culturals i científics i, sobretot, al fet d'haver de plantejar-se, per primer cop, la universalització d'una part de l'educació secundària (ESO), amb les conseqüències que se'n deriven en l'estructura pedagògica i organitzativa per a aquest tipus de centres. Aquest creixement, tan ràpid i espectacular en els dos aspectes, pot ajudar a explicar molts dels trets i fenòmens que permeten parlar, en alguns casos, d'una crisi de l'educació espanyola, entesa, en aquest cas, com a crisi de creixement i, per tant, amb possibilitats clares de ser superada.

7.2.1. Creixement en la provisió d'ensenyament

A mitjan dècada dels setanta, els nivells d'escolarització eren molt baixos, semblants als que, ara, podem trobar en països en vies de desenvolupament i amb greus deficiències en les seves estructures educatives. Les dades oficials d'aquells anys així ho demostren: el 1975 hi havia un 10% de nens de 6 a 11 anys encara no escolaritzats. Dels 12 als 14 anys, només un 65% anaven a escola, i gairebé dos terços dels joves entre 15 i 16 anys no seguien estudis de batxillerat o formació professional en centres reglats. Com es pot comprovar, unes xifres molt allunyades de les taxes d'escolarització universal de 6 a 16 anys, que ja s'havien assolit als països europeus occidentals.⁽⁴⁾ D'altra banda, el nombre de nens i nenes de 3 a 6 anys que acudien a centres educatius o guarderies era gairebé inexistent en amplis grups socials.

Les taxes d'analfabetisme eren alarmants: segons l'informe elaborat per l'INE el 2003, l'any 1978, la quarta part de la població més gran de 16 anys era analfabeta funcional o no tenia estudis (2.353.600 persones), i tan sols un 57,4% de la població espanyola tenia estudis primaris.⁽⁵⁾ La situació, al cap de vint-i-cinc anys, és diametralment oposada. Si el 1980 hi havia 1.850 estudiants per cada cent mil habitants, deu anys després la xifra sobrepassava els 3.000.

L'any 2004 ja s'ha arribat a una escolarització de gairebé un cent per cent dels nens i nenes d'entre 3 i 5 anys. El creixement s'ha produït en molt poc temps ja que, a principis dels anys noranta, el percentatge d'escolaritzats d'aquestes edats no arribava al 50%.

La franja d'entre els 6 i els 15 anys (que correspon a etapes educatives obligatòries i gratuïtes) està totalment escolaritzada. El creixement més gran en aquest grup d'edats es va produir en la dècada dels vuitanta, malgrat que no es va arribar al cent per cent fins al curs 1997-1998. A partir del 1994 es va iniciar un creixement negatiu que no ha canviat de tendència fins entrada la dècada del 2000. Com a conseqüència, ja és possible afirmar que s'ha aconseguit una universalització de l'educació per a tots els nens i joves dels 3 als 16 anys, i això en tan sols vint anys.

(4) Gómez Llorente, L. i Mayoral, V., *La escuela pública comunitaria*, Barcelona: Laia, 1981.

(5) El nombre d'analfabets funcionals o persones sense estudis l'any 2002 continua sent un dels més grans d'Europa (2,4% segons dades de la UNESCO), si bé la major part d'aquestes persones tenen més de 55 anys, tal com es constata en un informe elaborat per l'Institut Nacional d'Estadística (INE), per la qual cosa són un exponent més del secular retard del sistema educatiu espanyol fins a temps recents.

En els ensenyaments secundaris postobligatoris, als quals assisteixen normalment joves de 17 i 18 anys, el percentatge escolaritzat també ha augmentat de manera vertiginosa: el curs 2002-2003, un 70% aproximadament d'aquest grup d'edats cursava estudis reglats enfront d'un 37% a principis dels anys vuitanta. Tot i aquest creixement, la taxa d'escolarització continua sent més baixa que la mitjana dels països de la UE, sobretot per als joves de 18 anys.

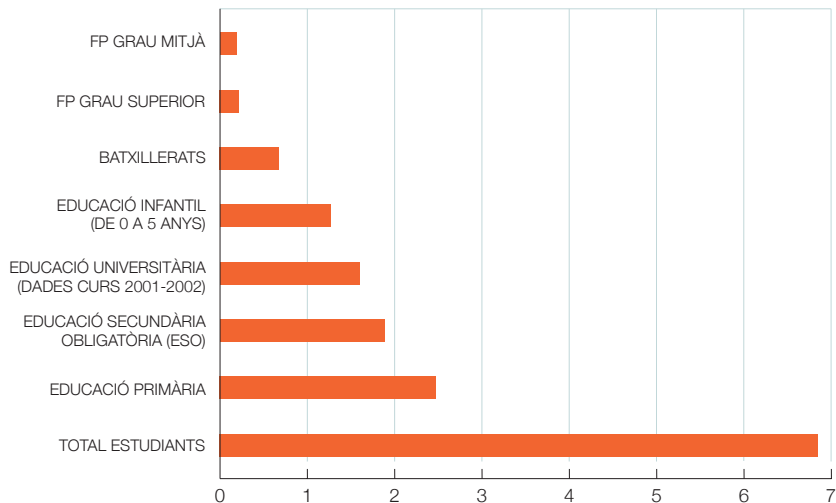
Un fenomen nou en aquest període de temps ha estat la creació de places de formació permanent per a persones adultes. Hi ha un 5% d'aquesta població que cursa estudis, si bé aquest percentatge encara es troba allunyat del 8% de la mitjana de la Unió Europea.

La població universitària és la que ha experimentat el creixement relatiu més gran: ha passat de 646.000 estudiants el 1980 a gairebé 1.600.000 l'any 2003, amb una de les ràtios més elevades d'universitaris, 4,017 estudiants per cada 100.000 habitants. Aproximadament un terç de les persones entre 19 i 23 anys

GRÀFIC 7.1

Nombre total d'estudiants en ensenyaments de règim general (curs 2002-2003) (*)

En milions



(*) No inclou ensenyaments especials ni educació especial.
Fonts: MEC i elaboració pròpia.

van a la universitat, i, d'aquestes, més de la meitat (55%) són dones, la qual cosa també és una dada rellevant sobre la normalització que, en aquests aspectes, s'ha aconseguit durant el període democràtic.

Com es pot observar, un creixement quantitatiu molt important, efectuat en menys de vint-i-cinc anys. Si ens comparem amb la trajectòria dels sistemes educatius occidentals, podem apreciar el gran esforç que ha dut a terme la societat espanyola per homologar, en un període de temps relativament curt, el sistema educatiu als estàndards mitjans d'escolarització als països de la Unió Europea o de l'OCDE.

Un element que va permetre millorar les condicions d'escolarització va ser la disminució de l'alumnat d'ensenyaments de règim general, que es va produir des del curs 1993-1994, en el qual es va assolir la xifra més alta (més de vuit milions d'estudiants), fins al curs 2001-2002, en el qual ha canviat la tendència i el nombre d'escolars torna a créixer cada any.⁽⁶⁾

Però un creixement d'aquestes característiques no està exempt de dificultats que han marcat, de manera important, el funcionament del sistema. Crear un milió de places universitàries i uns quants milions de nous llocs escolars per a l'educació infantil, primària i secundària ha comportat molts problemes de tota mena: problemes de planificació, de formació i provisió de professorat, de noves formes d'organització i funcionament administratiu, etc. Una de les causes de molts trastorns que s'han produït, i que encara es produeixen, té la seva explicació en l'expansió i la progressiva complicació normativa, organitzativa i de funcionament de l'educació. Especial importància té la forma tan accelerada en què es va produir la incorporació d'importants contingents de professorat. Aquesta ampliació de plantilles va suposar desajustos en el que és bàsic per a la maduració i evolució de les pràctiques professionals, basades en un escenari cultural com és el de qualsevol corporació professional d'aquestes característiques.

(6) Des del curs 1993-1994 fins al curs 2001-2002, el creixement ha estat, en xifres totals, negatiu (pèrdua d'un 15% de l'alumnat en ensenyaments de règim general), la qual cosa ha permès resoldre greus problemes d'escolarització i reduir les ràtios d'alumnes per classe i per professor. Durant els cursos 2003-2004 i 2004-2005 s'ha produït un nou creixement positiu, en gran part, a causa de l'arribada al sistema d'escolars, fills de les onades de famílies immigrants.

7.2.2. Creixement dels recursos financers

El creixement del sistema no hauria estat possible sense un fort increment de la inversió educativa, sobretot pública. La despesa educativa privada també ha augmentat en aquest període de temps, sent actualment una de les més altes de la Unió Europea, a causa de l'encara insuficient participació del sector públic en el finançament dels costos educatius indirectes (llibres de text, materials, activitats escolars, etc.) i, molt especialment, per l'incompliment de la gratuïtat total de la docència bàsica als centres privats concertats.⁽⁷⁾

El percentatge de la despesa pública en educació en relació amb el PIB ha superat les taxes pròpies de països endarrerits i s'ha situat a la zona baixa dels països desenvolupats: es va passar d'un 3,43% l'any 1980 a un 4,7% l'any 1995. A partir de l'exercici del 1996, la inversió pública, que ha continuat creixent en xifres absolutes, s'ha estabilitzat percentualment (en els darrers anys s'observa fins i tot un lleu descens), per la qual cosa el percentatge respecte al PIB continua sense arribar a la mitjana de la Unió Europea ni dels països de l'OCDE (Espanya ocupa el lloc 18 dels 23 països d'aquesta organització).

TAULA 7.1

Despesa pública en educació

	MILIONS DE PESSETES (*)	% EN RELACIÓ AMB EL PIB
1980	520.995	3,43
1983	797.272	3,89
1986	1.318.029	4,08
1989	2.044.653	4,54
1992	3.046.595	4,80
1995	3.433.986	4,70
1998	3.993.027	4,60
2001	4.953.977	4,50

(*) Per al 2001, equivalència de pessetes respecte a euros.
Font: MEC, 2004.

(7) Vid. Jorge Calero i Xavier Bonal, «La financiación de la educación en España», a V. Navarro (coord.), *El estado del bienestar en España*. Madrid. Tecnos, 2004.

En relació amb la despesa per alumne, Espanya se situa també a la banda baixa dels països desenvolupats, més de mil quatre-cents dòlars menys per alumne que la mitjana de l'OCDE, i això malgrat que, des de mitjan dècada dels noranta, la ràtio per estudiant ha passat de 100 a 129, gràcies a la disminució del nombre d'estudiants pròxima al 15%. Com es pot observar en el gràfic, la inversió per alumne encara és de les més baixes de la Unió Europea abans de l'última ampliació. El sector educatiu que ha augmentat més la despesa per alumne en els darrers anys ha estat l'universitari; mentre el nombre d'estudiants passava de 100 a 111, la despesa per estudiant creixia de 100 a 133.

Un element innovador, respecte al model de finançament en què es va iniciar el període de creixement, ha estat el procés descentralitzador que ha viscut el sistema educatiu. L'any 2002, gairebé el 90% de la despesa en educació ja era a les mans dels governs autonòmics, el doble que a finals de la dècada dels vuitanta. La territorialització de les competències en educació ha provocat una petita dispersió en l'estructura de la despesa, però no disparitats significatives entre unes comunitats autònomes i d'altres. En despesa pública, gairebé totes se situen entre els 2.600 i 3.000 euros per alumne no universitari i any, si bé hi ha algunes comunitats que hi dediquen molt més (Astúries, País Basc i Navarra) i algunes una mica menys (Madrid i Andalusia). Només pel que respecta a la despesa de les famílies, s'hi observen diferències apreciables que es produeixen en funció de la major o menor presència de l'ensenyament privat (concertat o no) en el mapa escolar de cada comunitat i que, lògicament, afecta també el global de la despesa pública. En els últims anys, s'han produït més dissemblances en funció de les prioritats i programes que plantejen alguns governs autonòmics. Però, globalment, no es pot parlar de diferències importants, segurament per la rigidesa de l'estructura del pressupost educatiu ja que, com ara es veurà, les principals partides ja estan «etiquetades» prèviament.

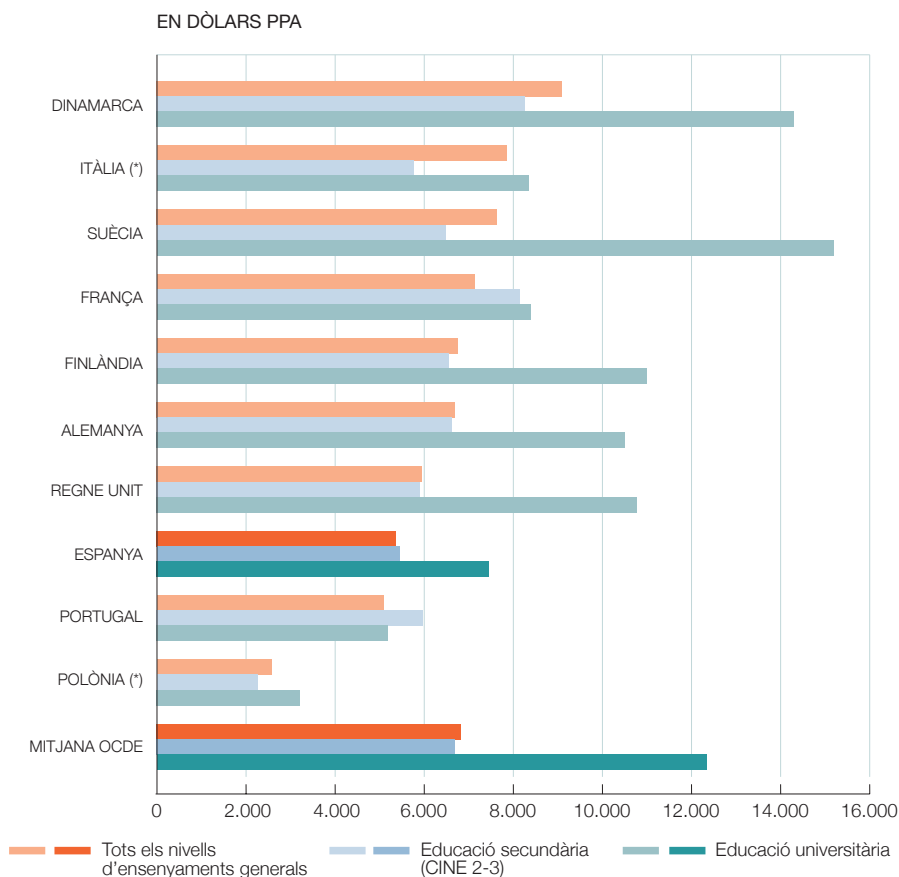
En què s'ha gastat el pressupost d'educació?

A la vista d'aquest gran esforç pressupostari es podria pensar que, amb el constant increment de la despesa, el sistema educatiu espanyol ha pogut desenvolupar la seva tasca amb les mateixes condicions que les d'altres països amb sistemes educatius prestigiosos. Realment no ha estat així, atesa l'estructura de la despesa, que ha hagut de resoldre problemes ja superats per

GRÀFIC 7.2

Despesa mitjana per alumne/any el 2001

Termes homogenis de poder adquisitiu a cada país



(*) Només establiments públics.

Font: OCDE 2004.

altres països. Des del 1980 en endavant, es van haver de construir *ex novo* la major part de les infraestructures escolars: edificacions i instal·lacions per a col·legis, instituts i universitats. Aquest problema ha estat, i continua sent en moltes zones, un dels elements que han pertorbat més la bona marxa de l'educació: a principis dels anys vuitanta, la major part d'escoles i instituts estaven ubicats en instal·lacions deficientes, i una quantitat molt important de nens

van ser escolaritzats en aules prefabricades o habilitades en espais no adequats per a l'ensenyament. Aquesta defectuosa infraestructura va provocar no pocs problemes en els inicis de curs i en el desenvolupament de l'ensenyament. D'aquesta manera, el creixement vertiginós de l'escolarització va haver de prioritzar, respecte a l'assignació de recursos, la construcció del parc de centres escolars per poder absorbir el flux incessant de nous alumnes.

La segona prioritat pressupostària va ser l'augment de la plantilla de professorat públic, que va créixer a un ritme més gran que el del mateix alumnat i al qual, a principis dels anys noranta, se li va reconèixer una sensible actualització (dignificació) salarial, que l'ha situat com un dels col·lectius docents més ben pagats de la Unió Europea. A aquestes despeses, cal afegir-hi una partida important constituïda per les transferències corresponents als centres d'ensenyament privat concertat (tot i que varien bastant d'unes comunitats autònomes a d'altres), fonamentalment destinades a pagar els salaris del professorat d'aquests centres.

Aquestes prioritats –construcció de centres i ampliació de la plantilla de professorat– han estat les que s'han endut la major part dels recursos pressupostaris dedicats a l'educació en les diferents administracions. La inqüestionable necessitat de primar aquest tipus de despeses ha repercutit molt negativament en assignacions específiques, dedicades a millorar la qualitat del sistema. Si comparem l'estructura de la despesa educativa amb la dels països amb sistemes educatius més estabilitzats i prestigiosos, hi observem una dissemblança important: la considerable diferència existent en partides destinades a millorar l'acció educativa dels centres i a la formació del professorat.

Quan s'analitzen els èxits de l'educació en països amb millor rendiment del sistema educatiu, es poden apreciar les grans diferències en els recursos que dediquen a atendre la diversitat de l'alumnat, a programes per superar el fracàs escolar, a la recepció i integració de l'alumnat immigrant, a la introducció de les noves tecnologies, a la formació inicial i permanent del professorat, a les despeses de funcionament i activitats dels centres docents, al funcionament i dotació de centres de recursos, a les biblioteques escolars, etc.

En els últims anys, s'està produint una progressiva homologació de l'estructura de la despesa en educació, però la diferència respecte a països amb sistemes educatius consolidats encara és important. Un cop estabilitzat el creixe-

ment quantitatiu d'escolars, tot i que es preveu un nou increment sostingut, a causa de l'emigració, la major part de les administracions educatives estan incorporant noves prioritats: es creen, s'amplien i es doten programes i serveis educatius per a la millora de la qualitat del sistema; s'inicien accions per promoure la gratuïtat del llibre de text i reduir la despesa de les famílies, etc. Al mateix temps, es diversifica la funció docent i s'amplien les plantilles per atendre les noves situacions i les noves funcions que demana una educació tan àmplia i diversificada.

Aquesta nova etapa fa pensar que moltes de les insuficiències de l'educació es podran solucionar si, juntament amb l'augment de recursos per a la millora de la qualitat, fins ara insuficients, s'encerten el disseny, l'organització i la idoneïtat dels programes, serveis i accions que es proposin amb aquesta finalitat.

Però el sistema educatiu continua creixent. La política d'ampliació de l'educació, finançada en part amb fons públics, de l'escolarització de nens de 0 a 3 anys, exigirà un nou esforç inversor que, si no es produeixen creixements pressupostaris suficients, podrien afectar negativament la nova etapa necessària de millora de l'educació.

7.2.3. Transformacions socials i canvis en els objectius del sistema educatiu

El repte que es va plantejar el sistema educatiu amb la promulgació de la LOGSE va suposar un canvi qualitatiu important en relació amb els objectius tradicionals dels ensenyaments i, alhora, la necessitat d'una enorme diversificació de les estratègies didàctiques que calia fer servir per poder complir els nous objectius. Els nous reptes del sistema educatiu eren universalitzar l'educació i, per tant, liquidar l'orientació elitista en la qual, només uns quants, havien d'estudiar, mentre que per a la majoria n'hi havia prou amb coneixements molt elementals. Aquests canvis han provocat, i provoquen, importants dificultats per a un correcte funcionament de l'ensenyament, ja que han suposat una reorientació del que es consideren sabers escolars.

Això no obstant, aquests problemes específics no ens han de distreure de considerar altres factors més generals, que també expliquen la percepció que hi ha d'un sistema educatiu en crisi. Ens referim a les transformacions més profundes i generals que condicionen de manera determinant la marxa de la nostra educació. Són els vertiginosos canvis socials, culturals i tecnològics que

s'han produït a Espanya en els últims anys, canvis que han afectat el funcionament del nostre sistema, per no dir el de la majoria dels països desenvolupats. I la solució als problemes que plantegen aquests canvis no té el seu millor camí de solució amb reformes normatives. Les solucions estan més en l'aplicació de polítiques que incideixin en el canvi cultural de l'educació.

Avui, ensenyar implica resoldre nous problemes. Aquests nous problemes deriven dels canvis socials, científics, tecnològics i culturals que s'han produït en els darrers temps, i que han suposat evidents transformacions en el sistema de valors. A Espanya, els joves actuals són els més escolaritzats de tota la història i els que han gaudit, en general, d'un major accés al consum sense que hi hagi hagut, per part d'ells, cap esforç especial. Malgrat això, la seva inserció en el món laboral és més problemàtica que en temps passats. Es caracteritzen per un increment de la tolerància (i, amb tot, s'han d'assenyalar amb preocupació repunts xenòfobs), una disminució de la pràctica i del sentiment religiós, i un increment de l'escepticisme respecte als polítics i les institucions. Aquest aspecte és coherent amb les observacions que indiquen una davallada de l'associacionisme i de la mobilització (la qual cosa pot indicar un cert dèficit de socialització) i un constant replegament cap a la privacitat.

Per tant, queda clar que els alumnes espanyols d'avui no són els d'ahir ni, com hem dit, l'escenari social no és el mateix. El major pluralisme, la complexitat i la diversitat, comporten la desaparició de les certeses ideològiques del passat, els fonaments morals aparentment fermes sobre els quals s'assentava l'educació, i d'acord amb els quals la gent construïa les seves vides i mantenia els seus deures i obligacions. És evident que amb aquest panorama, ensenyar i educar no és una feina fàcil.

En un món on els valors canvien i la informació flueix per molts camins diferents del de les organitzacions escolars, els sistemes educatius com l'espanyol, dissenyats en un altre moment històric, amb funcions centrals en la transmissió de valors i coneixements, tendeixen a quedar endarrerits respecte a les noves exigències i, sobretot, en els mètodes educatius. **Aquesta situació explica, en part, la crisi en què es troba sumida la nostra educació, sobretot la secundària, crisi que exigeix: repensar els objectius, renovar els mètodes d'ensenyament i reformular la seva pròpia identitat en el context del sistema educatiu.**

7.3. Resultats i rendiments

Malgrat els importants canvis estructurals, en l'increment del finançament i en la renovació de la normativa, l'educació espanyola no ha arribat al nivell adequat en rendiments escolars. Les comparacions amb els resultats d'altres sistemes educatius del nostre entorn ens situen, com veurem més endavant, en una posició homologable, tot i que molt millorable, si es pretén que aquests resultats s'adeqüin més a les exigències i expectatives culturals, socials i econòmiques del país.

7.3.1. Indicadors bàsics

Els endarreriments històrics pesen negativament en la nostra educació actual. Una dada significativa és que, mentre que a la major part dels països europeus entre un 50% i un 75% de les persones entre 25 i 65 anys tenen estudis secundaris, a Espanya aquesta xifra no arriba al 40%, si bé és cert que en la franja de 20-35 anys els percentatges s'aproximen més a la mitjana de la Unió Europea, tot i que continuen sent més baixos. Una de les raons que s'esgrimeixen per justificar els millorables resultats que obtenen els escolars espanyols és el baix percentatge de pares i mares amb estudis secundaris o superiors en relació amb els que només tenen estudis primaris o, simplement, no tenen estudis. Certament, aquest factor és important, però no ha de ser determinant. Cal analitzar-lo com una dada que expressa l'endarreriment històric que ja s'ha indicat i que, sens dubte, explica, en part, la situació.

Això no obstant, aquesta no és la raó bàsica que justifica uns resultats mediocres. Hi ha altres factors d'una importància més decisiva i que tenen a veure amb el funcionament dels centres docents; la preparació bàsica del professorat i la seva formació contínua; l'aportació de recursos suficients per combatre el fracàs escolar mitjançant programes adequats; les estratègies educatives per facilitar la incorporació d'estudiants estrangers, fills d'emigrants, que sovint plantegen greus problemes d'adaptació lingüística i cultural, etc. Tot això suggereix que és necessària una millora del sistema educatiu més lligada a les polítiques concretes, a l'aportació de més recursos intel·ligentment utilitzats, a la superació dels dèficit de funcionament dels centres públics i a la formació del professorat. Alguns dictàmens internacionals coincideixen en aquestes qüestions.

TAULA 7.2

Població entre 25 i 64 anys amb estudis secundaris

En percentatge

TRAM D'EDAT	ESPANYA	UNIÓ EUROPEA
25 a 34 anys	61	70
35 a 44 anys	48	62
45 a 54 anys	31	53
55 a 64 anys	15	42

Fonts: MEC i Eurydice.

En el document de l'OCDE per a la millora de l'economia espanyola, de començaments del 2005, s'assenyala en el punt deu de l'apartat titulat «Diagnòstic i recomanacions» que continua sent una prioritat per a Espanya la millora del sistema educatiu. L'informe considera que és possible actuar en totes les etapes, des de la infantil fins a l'ensenyament superior, si bé és l'Educació Secundària Obligatòria (ESO) on es posa en relleu la deficient qualitat de l'escolaritat obligatòria. L'objectiu principal de les reformes que són necessàries, indica l'informe de l'OCDE, consisteix a posar remei als mals resultats que s'observen a l'ESO. A més dels canvis de caràcter pedagògic, l'OCDE proposa que cal donar prioritat a les mesures que doten de més autonomia les escoles, tot permetent-los que experimentin i que s'adaptin a les condicions locals, així com augmentar els incentius per al personal docent, d'acord amb la seva formació i rendiment, i incrementar el finançament per mitjà de programes específics contra el fracàs escolar.

Però no és solament aquest organisme qui dictamina que el sistema educatiu espanyol és millorable. Hi ha indicadors propis que indueixen a pensar que no s'aconsegueixen els nivells desitjables. Els principals són dos: en primer lloc, una quarta part dels estudiants que arriben al final de la seva educació obligatòria, no obtenen la certificació corresponent de graduat en ESO. Per les dades que van arribant, aquest percentatge ha augmentat en els dos últims cursos i ja es pot afirmar que el percentatge mitjà per al conjunt d'Espanya se situa en el 28% de no aprovats.⁽⁸⁾ Aquest tipus d'indicador és difícilment comparable amb altres sistemes, però pot ser analitzat des de l'òptica interna en

(8) El percentatge oscil·la, aproximadament, entre el 22% i el 34%, segons les diferents comunitats autònomes.

TAULA 7.3

Abandonament precoç dels estudis postobligatoris (2002)

Percentatge de població entre 18 i 24 anys que no ha completat l'educació secundària i que no segueix cap estudi-formació

	HOMES	DONES	TOTAL
Mitjana Unió Europea (25 països)	18,7	14,2	16,5
Espanya	35,4	22,3	29,1
Itàlia	27,9	20,7	24,3
Grècia	14,9	11,9	16,1
França	14,9	11,9	13,4
Alemanya	12,6	12,6	12,6
Finlàndia	12,6	7,3	9,9
Polònia	9,5	5,6	7,6
República Txeca	5,3	5,7	5,5

Fonts: MEC, 2004 i elaboració pròpia.

relació amb l'estructura i els objectius establerts per a aquesta etapa educativa. En aquest sentit, el fet de constatar que gairebé tres de cada deu alumnes no aconsegueixen el nivell mínim del que es pot considerar una educació bàsica és una dada preocupant.

En segon lloc, la taxa d'obtenció d'un diploma en estudis postobligatoris en una generació és molt baixa: uns 15 punts percentuals menys que la mitjana dels països de la zona de l'euro. L'escàs nombre de titulats en batxillerat i, sobretot, en formació professional de grau mitjà i superior, posa de manifest que el sistema educatiu no respon als nivells desitjables de formació de segon nivell en un tipus de societat com l'espanyola, tan necessitada de formació si es pretén continuar avançant en la societat del coneixement i en el progrés social i econòmic.

Així mateix, des del 1996 fins a l'actualitat, la taxa d'escolarització als 17 anys ha baixat lleugerament, però de manera constant, i el nivell d'abandonament dels estudis secundaris postobligatoris és el més alt d'Europa, si exceptuem Malta i Portugal, la qual cosa és una dada que situa Espanya en una mala perspectiva de futur pel que fa a la formació dels seus ciutadans.

Si tenim en compte que un tret distintiu dels països que ocupen els primers llocs en el terreny cultural, social i econòmic, o els que es troben en millor situació

per a un creixement per la bona formació de la seva població, és tenir taxes d'escolarització postobligatòries molt altes, l'educació espanyola es troba encara en una posició molt distant de les mitjanes, tant europees com de l'OCDE.

Si confrontem els indicadors espanyols sobre abandonament d'estudis, nombre de graduats en ensenyament obligatori, estudis de formació professional dels dos nivells, nombre de titulats en batxillerat, persones inscrites en estudis de formació contínua, etc., respecte als objectius per a l'educació i formació que s'haurien d'aconseguir l'any 2010, segons el que va acordar al març del 2000 el Consell de la Unió Europea, en la reunió celebrada a Lisboa («Educació i Formació»),⁽⁹⁾ comprovarem que el camí per recórrer és molt llarg, ja que no és factible aconseguir, pràcticament, cap d'aquests objectius en els cinc anys que queden per al final de la dècada. I, en alguns paràmetres, la distància entre els indicadors espanyols i els objectius de Lisboa 2010 serà encara massa gran.

7.3.2. Avaluació del rendiment escolar

Quan al desembre del 2004 es va publicar l'informe PISA 2003, estudi encarregat per l'OCDE, la majoria dels diaris espanyols van recollir l'expressió «fracàs escolar», com la caracterització més repetida en els titulars, per referir-se al rendiment del sistema educatiu. Generalment, a aquesta expressió —«fracàs escolar»— se li va donar un sentit absolut que comportava una desqualificació exagerada i rotunda del funcionament global del nostre sistema educatiu. Era una visió poc matisada, que es basava en un únic programa d'avaluació (l'informe PISA) i que expressava valoracions poc precises sobre el conjunt de la realitat escolar.

(9) El document «Educació i Formació» de la Unió Europea va establir cinc punts de referència per mesurar l'avanç cap a l'objectiu fixat a Lisboa per a l'any 2010; aquests objectius són els següents:

- El percentatge d'estudiants d'educació elemental que abandonen l'escola no haurà de superar el 10% l'any 2010. Les xifres actuals situen aquest abandonament al voltant del 20%.
- El nombre total de titulats de grau superior en matemàtiques, ciència i tecnologia haurà d'haver augmentat un 15%, decreixent el nivell de desequilibri actual entre els sexes.
- Almenys el 85% de les persones més grans de 22 anys hauran d'haver acabat l'educació secundària. Actualment, aquest percentatge se situa a Europa en el 75%.
- El percentatge de més grans de 15 anys amb dificultats en la lectura hauria d'haver disminuït com a mínim un 20% en comparació amb el nivell de l'any 2002.
- La mitjana de participació en formació contínua s'haurà de situar en almenys el 12,5% de la població activa. Ara com ara, només un 10% de la població activa s'acull a aquest tipus d'ensenyament. A més, més d'un terç dels ciutadans europeus, de mitjana, no participen en cap tipus d'activitat educativa o de formació, i un de cada deu ni tan sols desitja fer-ho.

La primera cosa que cal assenyalar és que el concepte de fracàs és relatiu en funció dels paràmetres que establim per considerar un hipotètic nivell de fracàs que genera un determinat sistema educatiu. El terme «fracàs» és discutible pel contingut semàntic tan maniqueu que té respecte al seu antònim, «triomf», o «èxit», el seu altre vessant. Però entre l'èxit i el fracàs hi ha molts punts intermedis i molts aspectes educatius que no són exactament el nivell de coneixements i competències, que sembla que siguin els únics criteris pels quals es valora el rendiment del sistema educatiu.

Tradicionalment, els criteris més comuns per determinar l'èxit o el fracàs d'un sistema han estat el nombre d'aprovat o suspensos al final de les diverses etapes educatives o el nivell d'abandonament dels estudiants abans d'acabar els estudis. Indubtablement, com s'ha vist en l'epígraf anterior, aquests resultats són indicadors imprescindibles per poder analitzar l'eficiència d'un sistema educatiu. Però hi ha altres elements que poden ajudar a matisar més la qualitat d'un sistema escolar: grau d'idoneïtat de la formació bàsica rebuda per integrar-se en una societat democràtica i amb un sistema productiu en transició, el nivell de sociabilitat i participació dels individus i el seu comportament cívic, la capacitat d'adaptació a la vida activa, etc. Com és evident, aquests elements són difícils d'avaluar i no disposem d'estudis que, de manera representativa, ens puguin oferir dades significatives sobre aquests factors.

Un altre instrument que serveix per analitzar el nivell de rendiment del sistema educatiu són els estudis d'avaluació de resultats. Des de l'inici de la dècada dels noranta s'han creat en tots els països avançats institucions i programes d'avaluació de rendiments escolars, la major part dels quals relacionats amb el grau d'adquisició de coneixements o de competències bàsiques. Als que se'ls atorga més fiabilitat són els que duen a terme organismes internacionals, com les avaluacions internacionals efectuades per la internacional *Association for the Evaluation of Educational Achievement* (TIMSS, PIRLS, SITE) i, sobretot, el conegut estudi PISA, promocionat per l'OCDE, una nova forma de valorar el rendiment escolar, basat en la comparació de resultats obtinguts per unes proves específiques, aplicades a mostres d'alumnes de diversos països.

Analitzant els resultats que s'obtenen en la majoria de les avaluacions de rendiment escolar, podem dir que en l'educació espanyola s'ha aconseguit una **escola de mínims per al conjunt de la població, i estem encara molt lluny d'aconseguir una escola d'òptims**. Les dades, tant internacionals com nacionals,

ho demostren. El sistema educatiu espanyol és tan eficaç com la mitjana dels països pertanyents a l'OCDE.

El problema fonamental no resideix en un catastròfic fracàs escolar que no és cert; la principal característica és haver obtingut un resultat mediocre. I això es pot observar en molts estudis. En el treball publicat en aquesta mateixa Col·lecció d'Estudis Socials, sobre els coneixements i expectatives que tenien els alumnes de quart d'ESO respecte a la realitat europea,⁽¹⁰⁾ s'hi va poder demostrar que tan sols un 59% dels estudiants tenien coneixements bàsics sobre Europa en els seus aspectes històrics, culturals i geogràfics. I d'aquests estudiants, la immensa majoria no obtenien uns resultats en les proves ni notables (13%) ni excel·lents (0,2%).⁽¹¹⁾ Però el nivell molt baix també era escàs, de manera que una immensa majoria d'alumnes, seguint el tradicional sistema de puntuació escolar, estarien situats entre quatre i sis punts sobre deu.

Les avaluacions efectuades per l'administració educativa espanyola donen dades semblants. En l'Avaluació de l'Educació Secundària Obligatoria, duta a terme l'any 2000, en la qual es van avaluar els coneixements de ciències de la natura, geografia i història, llengua castellana i literatura, i matemàtiques, els resultats confirmen un resultat acceptable en allò que l'estudi qualifica de «preguntes fàcils» (entre el 60% i el 90% d'encerts) i percentatges d'encerts baixos o molt baixos en qüestions de dificultat mitjana o alta.⁽¹²⁾ En Educació Primària, les avaluacions nacionals ofereixen resultats una mica més positius: la comparació de les dues últimes avaluacions efectuades (anys 1999 i 2003) indiquen un nivell de superació dels objectius superior al 60% en les tres àrees avaluades i una tendència, si bé molt tímida, a la millora.⁽¹³⁾

Menys optimista és el domini que els estudiants espanyols tenen de la llengua anglesa al final de la secundària obligatòria. Ens basem en un estudi internacional⁽¹⁴⁾ en el qual es van comparar els nivells de competència en coneixement lingüístic, comprensió i expressió escrita, i comprensió oral. Hi van par-

(10) Vid. Joaquim Prats (Dir.), *Els joves davant el repte europeu. Coneixements i expectatives de l'alumnat d'educació secundària*. Barcelona: Fundació "la Caixa", 2001, Col·lecció Estudis Socials, 7.

(11) *Ibidem*, pàg. 88.

(12) Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. *Evaluación de la Educación Secundaria Obligatoria 2000*. Datos Básicos. Madrid: MEC-INECE, 2001.

(13) Ministerio de Educación y Ciencia. *Evaluación de la Educación Primaria. Datos básicos 2003*. MEC-INECSE, 2005.

(14) *The Assessment of Pupil's Skills in Eight European Countries 2002*, publicat per l'European network of policy makers for the evaluation of education systems.

ticipar alumnes de vuit països europeus. El resultat dels estudiants espanyols va ser molt baix: el penúltim lloc en comprensió oral, comprensió lectora i producció escrita, i el sisè en competència lingüística. Hi ha dades de context que podrien explicar, en part, aquests resultats (baix coneixement d'anglès dels pares i pocs *inputs* en els mitjans de comunicació i en el cinema, que generalment es dobla, a diferència del que passa en molts altres països), però és evident que el sistema escolar, per si sol, no obté els resultats que permeten garantir que la majoria dels escolars espanyols, que han assistit, al final de l'ESO, a classes de llengua anglesa durant vuit anys, siguin capaços de sortir-se'n amb una mica de desimboltura en aquest idioma.

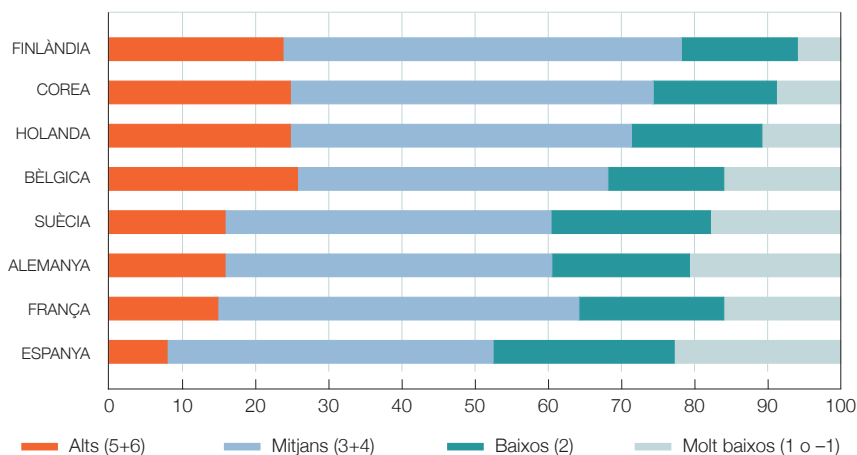
L'informe PISA

Altres estudis internacionals confirmen el que acabem d'explicar. Si ens fixem en les competències matemàtiques que posseeixen els joves espanyols de 15 anys, segons l'estudi PISA 2003, comprovarem que la major part d'estudiants estan situats en una zona mitjana o mitjana baixa, un 70%; mentre que un grup massa gran (gairebé quatre de cada deu) tenen resultats molt baixos. El que sí que diferencia Espanya és l'escàs percentatge d'estudiants amb resultats bons o excel·lents: un 8% enfront del 14% de la mitjana de l'OCDE, amb un percentatge molt allunyat dels països que obtenen millors puntuacions en aquesta franja: Bèlgica, Holanda, Finlàndia, Àustria, etc., països que, a més, tenen poc alumnat en nivells molt baixos.

En relació amb la competència lectora, el resultat és més o menys semblant: un nivell mitjà baix, massa ampli. En conjunt, la comprensió lectora ha empitjorat lleugerament respecte a l'estudi anterior (PISA 2000) en la mesura que han augmentat els alumnes que se situen en nivells inferiors i disminueix el prim percentatge dels nivells superiors. Entrant-hi més en detall, podem observar que gairebé la meitat (47%) dels joves de quinze anys només són capaços de resoldre tasques molt senzilles de processament de textos escrits, però quan se'ls sol·liciten feines de lectura de dificultat moderada o una mica més complexa, el percentatge baixa sensiblement. Si tenim en compte el tipus de proves que han fet els estudiants i les relacionem amb els objectius prescrits en el nostre propi sistema educatiu, podem arribar a la conclusió que «el 56% de l'alumnat no assoliria els objectius de lectura previstos per a l'ESO i es quedaria en estàndards de lectura potser homologables al que s'espera per

GRÀFIC 7.3

Resultats del rendiment en matemàtiques de joves de 15 anys



Font: Informe PISA 2003.

a l'educació primària, mentre que el 21% disposaria d'unes habilitats de lectura tan precàries que no podria servir-se'n, amb el consegüent risc d'exclusió social».⁽¹⁵⁾

Interpretar les dades de l'informe PISA com si d'un oracle es tractés, i atorgar-los un valor absolut per valorar el funcionament del sistema educatiu espanyol és un error. En primer lloc, les proves no avaluen la major part dels coneixements que s'ensenyen als nostres col·legis i instituts i que són d'una gran importància per a la formació dels ciutadans. Estan pensades en termes de competències bàsiques i limitades a tres àmbits del saber importants, però no exclusius, per a la formació d'un individu. Tampoc no relaciona els resultats amb l'evolució dels sistemes escolars i, sobretot, amb els seus corresponents contextos socioculturals. S'hi valoren resultats de coneixement, però no els processos d'ensenyament, ni el clima escolar, o qüestions de funcionament i organització escolar, ni altres aspectes significatius per poder fer un bon diagnòstic del sistema educatiu.

(15) Isabel Solé Gallart, «PISA, la lectura y sus lecturas», a *Aula de Innovación Educativa*, núm. 139.

TAULA 7.4

Puntuacions mitjanes d'Espanya en relació amb les més altes i les més baixes dels països participants de la UE en l'estudi PISA 2003

	PUNTUACIÓ MÉS ALTA	ESPANYA	PUNTUACIÓ MÉS BAIXA	MITJANA DE L'OCDE
Matemàtiques	544 Finlàndia	485	445 Grècia	500
Comprensió lectora	543 Finlàndia	481	469 Eslovàquia	494
Ciències de la natura	548 Finlàndia	487	468 Portugal	500
Capacitat per resoldre problemes de diversos tipus	548 Finlàndia	482	449 Grècia	500

Fons: Informe PISA, 2003 i elaboració pròpia.

Però, malgrat aquestes limitacions, l'informe PISA és un instrument útil d'avaluació, acceptat per la majoria d'administracions educatives dels països. I, com s'ha vist, ofereix una sèrie de dades sobre la formació dels nostres joves al final de la seva educació obligatòria, que permeten comparacions de gran interès amb altres països, alguns molt llunyans al nostre context cultural, però no amb altres, com els europeus, amb els quals constituïm una unitat política, cultural i econòmica amb tendència a la convergència i l'homogeneïtzació, tant acadèmica com en els mercats de treball. En aquest sentit, un informe d'aquest tipus és de gran interès i, com s'ha vist, expressa deficiències dignes de ser considerades i analitzades per les administracions per tal d'intentar proposar mesures correctores.

S'hi assenyala que els resultats són coherents amb el que s'inverteix en educació al nostre país. És cert que si relacionem el PIB per càpita amb els resultats obtinguts en la part més important de la prova del 2003 (les matemàtiques), Espanya estaria situada al lloc que li correspon. Però aquestes correlacions són poc regulars i tenen tantes excepcions com coincidències: hi ha països que inverteixen en educació molt menys que Espanya i obtenen un resultat molt millor (República Txeca, Polònia, Hongria, etc.), mentre que d'altres hi destinen un bon percentatge del PIB i es troben en la mateixa o pitjor situació que Espanya (Itàlia, Estats Units, Luxemburg, etc.).

Una qüestió molt diferent és com es distribueixen els resultats dels estudiants en funció de les seves característiques, relacionades amb la seva extracció social i econòmica, amb el tipus de centre (privat o públic) en què estan escolaritzats, del seu sexe, de la comunitat autònoma on viuen, etc. En aquest tipus d'anàlisi es trenca l'homogeneïtat de les dades globals i ens condueix, com veurem tot seguit, a qüestions relacionades amb les desigualtats socials, les xarxes escolars, les polítiques educatives dels governs autònoms, o el substrat sociocultural de les diferents zones i regions espanyoles.

7.4. Mobilitat social i sistema educatiu

Un dels fonaments del sistema educatiu espanyol és el principi d'igualtat d'oportunitats. Tot i que aquest principi se situa en el difícil equilibri interpretatiu de dos postulats constitucionals: el dret a l'educació, del qual l'Es-tat és garant, i el dret a la llibertat d'ensenyament, aconseguir que hi hagi una veritable igualtat d'oportunitats és un objectiu totalment consensuat políticament i socialment. Una altra qüestió és com es garanteix aquesta igualtat i com es caracteritza. Igualtat d'oportunitats no suposa solament que qualsevol persona hagi d'assolir una instrucció bàsica i una educació suficient per defensar-se en la vida i exercir com a ciutadà lliure i amb criteri. També implica que la promoció de les elits socials (en tots els camps) s'ha de dur a terme amb independència de l'origen cultural i la condició social de l'individu, sempre que els mèrits intel·lectuals ho permetin i s'hagi fet el suficient esforç.

Després de més de vint-i-cinc anys de Constitució, s'han produït avanços significatius d'igualació social a través de l'exercici del dret a l'educació?; o, per dir-ho millor: és el sistema educatiu un instrument eficaç de mobilitat social? Totes les dades apunten que s'han produït canvis importants i moviments verticals en l'escala social. Simplement, la possibilitat d'estar escolaritzat o no ja és un fet determinant, si bé no totalment suficient. Però no s'ha de sobrevalorar l'escola com a factor de reforma social ja que, generalment, reproduïx les diferències malgrat que tingui possibilitats equilibradores.

7.4.1. Equitat del sistema

Com s'ha indicat, s'han produït canvis importants, tant regulatius com de creixement de prestació d'educació. Això ha comportat el fet que, per prime-

ra vegada en la història d'Espanya, els grups socials desfavorits hagin pogut accedir a l'educació bàsica i, teòricament, a tots els nivells no obligatoris. Les dones, tradicionalment excloses del dret a l'educació, s'hi han pogut incorporar plenament i el percentatge d'estudiants és equivalent al seu pes demogràfic en tots els estudis posteriors a l'ESO. Tot i que continuen sent menys nombroses a les Escoles Tècniques Superiors, ja són més de la meitat dels estudiants universitaris (55%). En aquest sentit, l'evolució de l'educació espanyola ha permès un pas més en la perspectiva d'aconseguir un sistema més equitatiu.

No passa el mateix entre els diversos grups socials més o menys desfavorits. Si s'analitza la pertinença social dels estudiants universitaris i les distribucions socials dels estudis acabats,⁽¹⁶⁾ comprovarem que, tot i els grans avanços produïts, es mantenen les diferències socials. Si es donés una teòrica igualtat d'oportunitats en l'accés a totes les etapes d'estudis educatius, les diferències entre les taxes d'escolarització de tots els grups socials s'haurien de mantenir iguals. Com és evident, en els nivells preescolar (3-5 anys), primari i secundari obligatori es produeix així. Les diferències es comencen a donar en els estudis posteriors. Els fills de les classes treballadores tenen menys accés a la universitat i, quan hi arriben, se situen majoritàriament en carreres amb titulacions més devaluades o en carreres de cycle curt.

Un altre factor que posa en relleu les diferències és el nombre d'anys de permanència en el sistema d'ensenyament (acumulació de credencials per poder competir millor en el mercat de treball), que es manté també desigual entre els diversos grups. L'anàlisi sobre la despesa privada de les famílies en ensenyament revela una conseqüència lògica de la segregació social de la demanda educativa: les famílies amb un nivell de renda més alt gasten fins a tres vegades més en l'educació dels seus fills que les de menys recursos:⁽¹⁷⁾ complementar l'ensenyament d'idiomes amb cursos d'estiu, reforç d'estudis, cursos de postgrau, etc., són despeses privades en educació que marquen diferències i possibilitats de promoció acadèmica, social i professional.

Malgrat tot, es pot concloure que s'ha produït un evident avanç en l'accés a l'educació dels qui tradicionalment n'estaven exclosos, tot i que es mantenen les

(16) Xavier Bonal, «Una evaluación de la equidad del sistema educativo español», a *Revista de Educación*, núm. 330, MEC, gener/abril 2003.

(17) *Ibidem*, pàg. 68 i 70.

desigualtats en els estudis postobligatoris. El que no sembla clar és quines polítiques educatives afavoreixen més o menys la igualtat d'oportunitats. Enfront dels qui assenyalen que els sistemes comprensius actuen de manera eficaç per promoure la mobilitat social, altres estudis demostren que, si bé en alguns casos això pot ser veritat, en d'altres, com el cas espanyol, aquests models han tingut efectes adversos, ja que han afavorit l'exclusió i la dualització del sistema educatiu. El que sí que sembla un factor més inqüestionable com a element igualador és una potent política de beques, opció que han seguit sistemes molt equitatius sense models comprensius.

7.4.2. La dualització de les xarxes d'ensenyament

Un element que comença a condicionar l'equitat, la igualtat d'oportunitats i la cohesió del sistema és la deriva que s'està produint en la distribució social de l'alumnat entre les dues xarxes de centres docents. Aquesta última qüestió és especialment greu, ja que pot suposar un canvi fonamental en la configuració del servei públic d'ensenyament i pot afectar negativament les possibilitats dels sectors socials que necessiten més ajuda per promocionar-se socialment.

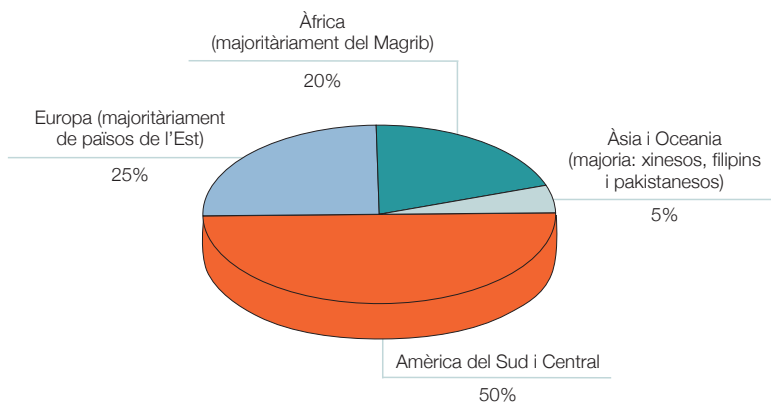
El sistema de concerts de les administracions amb els centres privats, que va ser considerat una peça fonamental de la viabilitat del sistema, no hauria de ser un element rellevant a l'hora de distribuir equitativament l'escolarització obligatòria entre tots els grups socials. Les dades indiquen que el repartiment de l'alumnat entre els centres de la xarxa privada concertada i la xarxa pública tendeix a estar fortament condicionat per l'extracció social de les famílies. Enfront de la gran diversitat de l'alumnat dels centres públics, els privats concertats apleguen, majoritàriament, alumnat procedent de capes socials mitjanes, mitjanes altes, i altes. Als centres privats concertats, tot i estar finançats amb fons públics, només hi acudeixen un 13% de les classes baixes. Per diverses raons, els centres públics han assumit la responsabilitat d'escolaritzar la major part d'un ampli sector de la tipologia d'alumnat que, abans de l'aplicació de la LOGSE, abandonava el sistema educatiu. Aquest factor explica, en part, els resultats globals dels centres en rendiment de l'alumnat: els centres públics tenen, generalment, mitjanes més baixes en resultats d'instrucció. I tot això tenint en compte que, a diferència del que succeeix en països com Alemanya o Suècia, a Espanya no ha participat encara un nombre significatiu d'alumnat de famílies immigrants en les avaluacions internacionals.

S'està configurant una doble xarxa de centres: una, la pública, a la qual assisteix un alumnat molt variat, tot i que amb una presència molt superior dels estudiants que, per origen social i cultural, tenen menys possibilitats d'èxit escolar; i una altra, a les mans de la iniciativa privada concertada, a la qual acudeixen les classes socials més afavorides. Les conseqüències són poc coincidents amb el principi de cohesió que apareix en els preàmbuls de totes les lleis educatives, ja que es corre el perill de configurar centres amb més funcions assistencials que no pas educatives, juntament amb d'altres que procuren tenir percentatges petits d'alumnes amb més necessitats per aconseguir nivells superiors d'excel·lència. Aquest procés de selecció social de l'alumnat per xarxes de centres afecta, de manera determinant, els processos educatius i, com a conseqüència, els seus resultats.

L'alumnat immigrant

Un nou factor que comença a influir en el funcionament del sistema educatiu és la massiva incorporació de nous estudiants, fills de la població immigrant. Els contingents han crescut ràpidament: només el curs 2004-2005 es van inscriure en centres d'educació primària i secundària més de cent mil nous alumnes fills d'immigrants. L'any 2005, assisteixen a centres escolars més de mig milió de nens i nenes d'altres països enfront dels quaranta mil de fa deu anys: s'ha passat, en tan sols cinc anys, de l'1% a més del 6% d'escolars incorporats en diversos cursos dels ensenyaments obligatoris. En algunes comunitats, com Madrid, Balears o Catalunya, ja són més del 10% del cens estudiantil, i a la Comunitat Valenciana, Múrcia, la Rioja i Navarra, s'acosten al 8%. La major part d'aquests alumnes estan escolaritzats en l'educació infantil i primària (65% aproximadament) i un 28% a l'ESO, i la resta, en ensenyaments especials o superiors.

La distribució de l'alumnat immigrant entre la xarxa de centres públics i els privats concertats és molt desigual: un 80% duu a terme els seus estudis en centres públics i un 17% als privats concertats (la resta, en centres estrangers). Dins de la xarxa pública es produeixen concentracions en determinats col·legis i instituts situats als barris on s'ubiquen les famílies immigrants. En algunes escoles d'educació primària, hi ha més de dues terceres parts d'alumnes d'origen estranger. En algun d'aquests centres, el nombre de les llengües maternes de l'alumnat és superior a quinze.

Procedència dels estudiants estrangers (2004)

Fonts: MEC, CIIMU e INE.

Aquest fenomen és nou en el nostre sistema educatiu, a diferència del que ja és habitual en altres països europeus. Els problemes que planteja un fet migratori d'aquestes dimensions no poden ser resolts, exclusivament, per l'escola i exigeixen altres polítiques que tenen a veure amb les condicions de treball, l'habitatge, la salut, el tractament de les pràctiques religioses, la integració i el diàleg cultural, la promoció social, etc. Però l'escola és l'únic espai obligat de convivència entre les majories i les minories novingudes, per la qual cosa esdevé ineludible la recerca de solucions als problemes que es plantegen.

Pares, alumnes i professors experimenten tensions i contradiccions degudes a les noves dificultats d'aprenentatge, a l'excessiva diversitat de nivells, a problemes de sociabilitat i integració, etc., que exigeixen recursos humans especialitzats i estratègies específiques. Els problemes que es plantegen són molt diferents en funció dels països d'origen dels alumnes, el nivell socioeconòmic dels pares, la ràtio d'escolars d'aquest tipus en cada centre, etc. També són determinants els suports externs que rep l'escola, sobretot de les organitzacions d'immigrants i d'organitzacions especialitzades en la integració. Hi ha països que han trobat programes i vies per afrontar, amb un grau acceptable d'èxit, aquesta nova i cada vegada més variada demografia escolar. I, tot i que amb retard, algunes comunitats autònomes més afectades comencen a propo-

sar i executar programes per resoldre els problemes educatius i socials derivats d'aquest fenomen.

Aquesta explosió escolar, deguda a l'emigració, pot agreujar la tendència dualitzadora del sistema educatiu. L'excessiva concentració en determinats centres afavoreix l'aplicació d'estratègies didàctiques específiques, però pot incrementar la descohesió del sistema. La «fugida» de les famílies autòctones dels centres en els quals el pes de l'alumnat immigrant creix, està constatada estadísticament. Aquest fet classifica i caracteritza els centres, de manera que els de la xarxa pública són els que assumeixen, gairebé exclusivament, aquesta difícil tasca. Si no hi ha polítiques que fomentin les trajectòries acadèmiques normalitzades de l'alumnat estranger de famílies pobres, si no es busquen mecanismes progressius d'incorporació de l'alumnat acabat d'arribar als nivells adequats, i si no s'estableixen distribucions de l'alumnat als diferents centres docents, que facin possible la integració escolar, el principi constitucional d'igualtat d'oportunitats serà més difícil d'aconseguir.

7.5. Formació professional i mercat de treball

La formació professional que s'imparteix en el sistema educatiu té una importància cabdal per al progrés del país i per a la correcta incorporació dels joves al món del treball; això no obstant, ha estat tradicionalment poc considerada, tant per les administracions educatives com per molts pretesos experts en educació. Fins i tot és simptomàtic que quan es discuteix sobre l'educació secundària no es recordi que la formació professional de grau mitjà n'és part integrant.

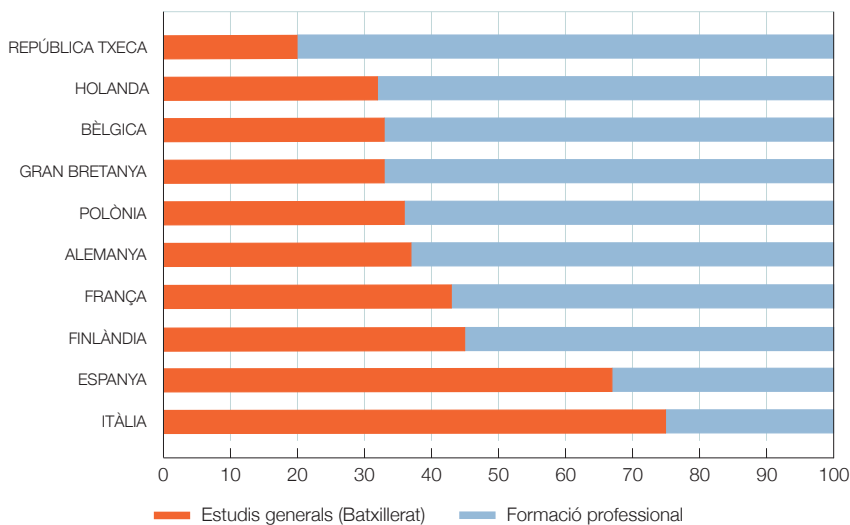
L'objectiu de la formació professional, tant de grau mitjà com superior (a diferència del batxillerat i l'ESO), se centra a aconseguir un tipus d'aprenentatge que capaciti per a l'exercici qualificat de les diferents professions. Són estudis terminals que han d'estar perfectament interconnectats i sincronitzats amb l'activitat econòmica. Això suposa una formació polivalent que permeti l'adaptació als canvis continus que experimenta el sistema productiu.

Existeix un acord general sobre la necessitat de potenciar aquest tipus d'ensenyaments, ja que s'observa un dèficit de quadres professionals en moltes branques de la producció i els serveis. A diferència del que passa en altres

GRÀFIC 7.5

Ensenyament postobligatori

Estudiants que segueixen estudis generals (batxillerats o equivalents)
o estudis professionalitzadors
Percentatge



Font: Euridice/Eurostat 2002.

països del nostre entorn, a Espanya aquest tipus d'estudis no ha captat la majoria de l'alumnat, que ha optat majoritàriament pel batxillerat o la universitat. El curs 2002-2003, es van matricular 676.000 estudiants de batxillerat enfront de 224.000 en cicles formatius de grau mitjà. També el nombre d'estudiants que van iniciar els cicles formatius de grau superior va ser molt inferior als que es van matricular al primer curs de la universitat.

7.5.1. Els problemes de la formació professional

Dels problemes tradicionals que pateix la formació professional a Espanya, se'n poden destacar tres:⁽¹⁸⁾ en primer lloc, l'allunyament entre empresa i sistema educatiu. Tot i que en els darrers anys s'han produït aproximacions evi-

(18) Vid. Josep Franc, «La FP dintre de la Secundària: un encaix difícil», a Joaquim Prats (ed.), *La Secundària a examen*. Barcelona: Proa 2002, Col·l. Debat, pàg. 100 i seg.

dents (pràctiques en empreses, participació dels agents socials en el disseny dels títols de FP, etc.), encara no hi ha un encaix adequat entre els dos àmbits; en segon lloc, una manca d'atenció, probablement no deliberada, dels poders públics respecte a aquest tipus d'ensenyaments, els quals han deixat sempre «per a més endavant» la solució al problema de la formació professional. Finalment, un debilitament dels centres i del prestigi d'aquests ensenyaments, que, com s'ha assenyalat, no han estat percebuts com un camí de continuació d'estudis preferent. Si bé la tendència sembla que està canviant, les famílies espanyoles continuen pensant que el batxillerat és una millor opció, fins i tot des d'una perspectiva d'incorporació al món laboral.

A aquests problemes, cal afegir-hi la gairebé absoluta desconexió de la formació professional reglada (inicial) amb els altres dos subsistemes de formació professionalitzadora: la formació contínua, dirigida a millorar les competències professionals de treballadors i tècnics en actiu, i la formació ocupacional, adreçada a persones en atur laboral. Cadascun d'aquests àmbits de formació està dirigit per administracions diferents i, en alguns casos, amb un pes important dels agents socials en la gestió. Tot i que la Llei Orgànica de les Qualificacions i de la Formació Professional del 2002 té prevista la integració dels tres subsistemes. Els passos que s'han efectuat posen de manifest les dificultats d'ordre institucional, polític, administratiu i acadèmic, a més d'una, no explícita, resistència al canvi pels interessos d'alguns dels promotors d'iniciatives de formació.

Respecte a la relació oferta, territori i economia, hi ha un desequilibri territorial en l'ajust entre l'oferta i la demanda, una deficient distribució de la formació professional i la seva relació amb l'especialització econòmica de l'entorn, així com una excessiva dependència del gènere respecte a les característiques de cada especialitat de formació.

La posada al dia de la formació professional i la seva bona connexió amb el mercat de treball exigeix també una posada al dia dels centres escolars que ofereixen aquests ensenyaments. Com a conseqüència de l'aplicació de la LOGSE, tots els centres preexistents d'educació secundària (instituts de batxillerat i instituts de formació professional) es van convertir en instituts d'educació secundària (IES) en els quals s'imparteixen tots els nivells secundaris: des de l'ESO, passant pel batxillerat i els dos nivells de la formació professional. Era una mesura que feia possible una gran expansió de l'oferta

de FP. L'experiència ha estat, i continua sent, molt controvertida. Mentre que en molts casos s'ha valorat positivament aquesta polivalència dels centres de secundària, en d'altres no es veu un fàcil encaix d'un mateix centre entre els objectius, la formació del professorat, les maneres de funcionar i la convivència dels alumnes, que van des dels 12 anys fins als 19 o 20 (en el cas que cursin cicles formatius de grau superior). Hi ha qui propugna l'especificitat de centres exclusius de formació professional en els quals es pugui també impartir formació contínua i ocupacional.

Aquests problemes organitzatius i d'ordenació no són, de tota manera, els més importants. Un repte més gran és pensar de quina manera s'ha de dissenyar i configurar un sistema reglat de formació professional que sigui capaç de sincronitzar amb els canvis tecnològics en el món de la producció, i amb la vertiginosa mutabilitat del sistema econòmic. El sistema de formació professional espanyol ha estat, i continua estant, massa condicionat per l'oferta dels centres pel que fa a titulacions. D'altra banda, és pràcticament impossible que el professorat pugui estar constantment al dia en els vertiginosos avenços de la innovació tecnològica, que lògicament són el secret més ben guardat per les empreses.

Sobre aquesta qüestió hi ha visions diferents: d'una banda, els qui advoquen per convertir els centres de FP en motors d'innovació, en coordinació amb els departaments de R+D de les empreses, la qual cosa suposaria la creació de centres politècnics diferents dels IES actuals; de l'altra, els qui prefereixen formar els alumnes en les qüestions bàsiques de cada família professional, amb una orientació general i polivalent, a fi que els estudiants tinguin més capacitat d'adaptació al canvi i a la innovació, que no pas una especialització excessiva en una determinada branca de l'activitat productiva. En els dos casos, la necessitat de connectar l'àmbit empresarial o dels serveis amb la formació inicial professional és una veritable necessitat. Sense aquesta aproximació, el mercat de treball continuarà buscant els seus empleats sense aprofitar les possibilitats que ofereix una formació professional institucional de qualitat.

7.6. Els centres docents i la professionalitat docent

Hi ha dos elements que són fonamentals per a un bon funcionament del sistema educatiu: en primer lloc, la competència, motivació i proactivitat del professorat i, en segon lloc, l'eficient organització i funcionament dels centres docents. Els dos elements són a la base de l'obtenció d'una major qualitat de l'educació, i són les dues variables que condicionen, de manera inequívoca i regular, els rendiments escolars, com ha quedat demostrat en totes les avaluacions de resultats d'aprenentatge. Són dos àmbits en els quals el sistema educatiu espanyol té problemes importants per resoldre.

7.6.1. La millorable gestió dels centres públics

La gestió i direcció dels centres docents es va regular amb la LODE (1985), que creava una figura de direcció supeditada al Consell Escolar, convertit en el màxim òrgan de govern del centre. En aquest consell hi estaven representats tots els estaments: l'equip directiu, els professors, els alumnes, els pares, el personal de serveis i una representació municipal, etc. El director era elegit pel Consell Escolar per a un període de tres anys i havia de dur a terme les decisions del consell, que el podia destituir.⁽¹⁹⁾ Es va pretendre imposar un model de participació que havia funcionat bé en algunes escoles singulars, en les quals, de manera lliure i espontània, professors, alumnes i famílies havien volgut implicar-se activament en la direcció de la institució.

A excepció de Portugal, Espanya es va convertir en l'únic país europeu amb un model no professional de direcció de centres escolars. Com tothom sap, a Europa la direcció escolar és una professió prestigiosa, a la qual els professors accedeixen a través de rigorosos i competits processos de selecció. A França, a Itàlia, etc., a través d'oposicions d'àmbit estatal. Al Regne Unit i als països escandinaus, a través de convocatòries públiques en les quals les autoritats locals seleccionen el candidat més adequat per a cada centre.

El model de participació previst a la LODE no ha funcionat com estava previst. Als centres privats concertats, també regulats per aquesta normativa, el Consell Escolar ha estat, sobretot, un òrgan consultiu i col·laborador més que no pas

(19) L'any 2005 s'ha iniciat un nou procediment d'elecció de directius com a resultat de l'aplicació de la LOQE. La tendència és intentar donar més participació a l'administració educativa i intentar valorar les capacitats i mèrits dels candidats.

decisori en qüestions importants, i han estat els titulars dels centres els qui han exercit la direcció efectiva proposant els equips directius (sempre ratificats pel Consell Escolar) que han estimat més convenients per a cada moment. Tot i que s'ha complert la formalitat, els centres privats concertats han optat per un model més directiu que garantis la coherència general del projecte educatiu, la disciplina laboral i el rendiment de comptes davant les famílies i la propietat (els titulars).

Als centres públics, el model de gestió tampoc no ha funcionat, però per altres raons. La participació ha estat molt escassa i les direccions dels centres no han tingut prou suport, autoritat i capacitat d'actuació per poder tirar endavant un projecte educatiu. Com sempre que es generalitza es falta al rigor, i es poden trobar moltes i interessants experiències de gestió, generalment degudes a l'afany d'un determinat equip directiu, però el model no n'afavoreix la pervivència ni l'emulació. La tònica general és la que s'ha descrit. Desgraciadament, com indica un experimentat director d'institut, s'han donat uns tipus «de direcció i d'organització, no tan sols obsolets i ineficaços, sinó greument perjudicials per a la millora dels centres. Sense lideratge efectiu, sense una gestió eficient orientada a la consecució d'uns objectius compartits, els centres públics acaben sent una suma inconnexa d'actuacions benintencionades, però disperses i, a vegades, fins i tot contraposades. Els centres públics tenen bons professors, bones instal·lacions, bons recursos, però són com un bon motor que funciona a mig gas. El problema és que ningú no sap, no pot o no s'atreveix a prémer l'accelerador.»⁽²⁰⁾

Un símptoma de la manca d'acceptació del model que es va dissenyar és l'enorme abstenció que s'ha anat produint en les eleccions als consells escolars. Als instituts, més del 90% dels pares d'alumnes no solen anar a votar (Catalunya, un 4% de participació; Madrid, 3,1%; Castella i Lleó, 9,9%; la Rioja, 8,6%; Aragó, 6,2%; Astúries, 4,6%, etc.); a les escoles d'educació infantil i primària la participació és una mica més alta, però sempre per sota del 25%. Pel que respecta als alumnes d'institut, l'abstenció acostuma a estar situada entre el 40% i el 60%, segons la comunitat autònoma de que es tracti.

L'abstencionisme també s'ha manifestat, de manera àmplia i reiterada, en l'elecció del director dels centres públics, tant de primària com de secundària.

(20) Joan Estruch, «Per un canvi en la direcció dels instituts», a Joaquim Prats (ed.), *La Secundària a examen*. Barcelona: Proa 2002, Col·l. Debat, pàg. 295.

Aproximadament en la meitat dels centres docents el mecanisme no ha funcionat de la manera prevista, i els directors no han sortit de la decisió del Consell Escolar. En la major part dels casos no s'ha pogut elegir el director per falta de candidats al càrrec. Com a conseqüència, durant els últims anys, les administracions han nomenat directament, com a mesura excepcional, el 50% dels directors sense passar per cap control públic i objectiu. Al contrari del que passa als centres privats concertats, en els quals el cent per cent dels directors han estat designats pel Consell Escolar del centre, si més no formalment.

Més autonomia i descentralització

La tendència actual per als centres públics és acostar el model de direcció a la dels centres privats: més autonomia acadèmica i de gestió, més autoritat per a la direcció en les qüestions laborals, acadèmiques i organitzatives, capacitat més gran de maniobra en les gestions internes i externes, etc. Hi ha aspectes que són específics de la xarxa pública i que fan impossible una equiparació: la condició de funcionari del professorat, els sistemes de provisió de places, drets i característiques de les condicions de treball que es diferencien força del règim laboral ordinari, el règim disciplinari, l'estructura dels complements incentivadors, etc.

Malgrat tot, hi ha consens en la necessitat de millorar l'eficàcia dels centres públics, redefinir-ne l'organització i millorar les formes de gestió potenciant la funció directiva i, sobretot, donant-los més autonomia. Aquesta major autonomia haurà d'anar acompanyada d'un control extern més gran dels resultats educatius i instructius, mitjançant la consolidació de les pràctiques avaluatives en els diferents àmbits i nivells del sistema educatiu. Sense aquest component és impossible avançar en la descentralització i en una superior autonomia dels centres. L'avaluació és una activitat inherent a l'activitat docent i un factor racional de renovació i adequació del sistema a les necessitats canviants de la societat.

No es pot separar una política de potenciació dels centres públics, dotant-los de més autonomia, si no es corregeix la tendència reglamentista i intervencionista de les administracions públiques educatives. La creixent normativització que s'ha viscut en l'educació, especialment després de la transferència de les competències educatives a les comunitats autònomes, ha fet dels centres públics institucions amb molt poc marge d'iniciativa i d'actuació.

La millora de les institucions educatives exigeix més confiança en els equips directius i una progressiva implicació d'altres administracions, sobretot les locals, i altres organitzacions pròximes a cada centre educatiu. Es tracta de posar en pràctica una concepció de l'educació en la qual el sistema escolar s'insereix en el seu context socioeconòmic i cultural. La manera de posar en pràctica aquesta idea és anar constituint una xarxa d'institucions i entitats que s'impliquin en l'educació dels nens i joves col·laborant amb els centres escolars, generalment, a través de programes impulsats per organismes o plataformes municipals. **I això es tradueix en una segona descentralització de la xarxa pública que implica una cessió de competències de les administracions: en primer lloc, als centres; en segon lloc, a les administracions locals, i, finalment, als organismes de coordinació i promoció educativa que es configuren als entorns propers als centres escolars.**

7.6.2. El malestar docent

Hi ha un malestar entre els docents espanyols, especialment en els de secundària, que es tradueix en una actitud passiva, i a vegades hostil, envers la renovació i els canvis que es marquen en les reformes educatives. Assenyalar que el descontentament és generalitzat constitueix, sens dubte, una exageració, ja que hi ha molts docents que estan entusiasmats amb la seva feina, que s'esforcen i que es coordinen per millorar l'eficàcia dels centres on presten els seus serveis. Algunes enquestes recents així ho indiquen. Però la majoria dels estudis confirmen l'existència d'una crisi professional que s'expressa, en molts grups de docents (a vegades generacionals), en forma de descontentament i recel. I és constatable el descens de la mobilització professional en la línia de promoure accions innovadores i la potenciació de l'intercanvi professional d'experiències.

El professorat es queixa que ha d'afrontar en solitari els creixents problemes que es plantegen a les aules, sense cap suport institucional, la qual cosa constitueix un factor evident de desànim personal i professional. El treball del professorat és autodidàctic, com a conseqüència dels dèficit formatius, i solitari, com a resultat dels dèficit en els models de gestió. El professorat no se sent protegit per la institució, ni emparat corporativament. També constitueix un factor important de malestar docent la llunyania professional i, en molts casos, la desconfiança que el professorat sent pels hipotètics experts que, des

dels despatxos de la universitat i des de les administracions, dicten i prescriuen com ha de ser la seva feina i com hauria de millorar l'educació dels alumnes. El professorat assisteix pacient a una allau de programes, de propostes, de modes psicopedagògiques i de normes que van canviant curs rere curs, ministeri rere ministeri i que, en la majoria dels casos, no responen als seus problemes.⁽²¹⁾

Actualment, l'explicació més comuna entre el professorat per determinar l'origen del descontentament és culpar l'Administració d'una mala política de personal, d'un menyspreu pels col·lectius docents, de proveir de pocs mitjans la xarxa pública, d'una mala política d'admissió de l'alumnat, etc. Així mateix, se la fa responsable d'haver creat un model curricular que té poc o res a veure amb la tradicional acció didàctica, globalment positiva, d'aquests col·lectius docents. I, probablement, tot això és veritat, en certa manera.

Això no obstant, l'explicació que culpa l'Administració de tots els mals és massa simple. Els canvis d'ordenació han estat un catalitzador que ha posat de manifest la crisi existent en el professorat, crisi que existeix en la major part dels sistemes educatius occidentals. I això sense negar que hi hagi hagut un tractament poc encertat del problema, que ha empitjorat la situació i que ha accentuat les contradiccions. El dogmatisme i l'acció dels governs han debilitat l'escassa organització professional (col·legis professionals, associacions, etc.) i han ofegat el feble discurs corporatiu preexistent.

Les causes del malestar són variades i no tots els estudiosos arriben a un acord pel que fa al cas. N'hi ha que apunten que les expectatives de promoció interna o externa del professorat són inexistents, és una professió sense mobilitat. En tot cas, aquest factor és comú a moltes professions que no expressen aquest descontentament. Al contrari, el nivell salarial del professorat espanyol de primària i secundària és dels més alts de la Unió Europea,⁽²²⁾ per la qual cosa no es pot parlar d'una precarització laboral ni salarial, almenys en el professorat funcionari de l'escola pública.

(21) Jaume Graells, «El malestar docent», a Joaquim Prats (ed.), *La Secundària a examen*. Barcelona: Proa 2002, Col·l. Debat.

(22) Espanya es troba entre els cinc països amb millors salaris de l'Europa dels vint-i-cinc per als seus docents de primària i secundària. El càlcul comparatiu no s'ha fet en xifres absolutes, sinó en relació amb el PIB per habitant. Font: Eurydice/Eurostat 2002.

Hi ha qui veu en la xarxa pública una deserció i fins i tot un desaprofitament de molts professors davant l'absència de coerció laboral i professional que es tradueix en una desmotivació i esforç insuficient. Aquesta seria una de les causes del mal funcionament d'aquests centres. Aquesta visió assenyala que hi ha una apropiació corporativa del professorat sobre els objectius públics de l'educació (els de l'alumnat i de la societat, en general), per posar-los al servei dels interessos espuris de la corporació professional o dels objectius privats de cada professor.⁽²³⁾ El malestar vindria donat per les tensions que provoquen les actuals exigències de l'educació en una part d'un professorat que no desitja ser controlat, ni construir, participar i encara menys sotmetre's a cap projecte que exigeixi un compromís professional elevat. Quants equips directius s'han quedat sols intentant projectes de millora sense aconseguir la implicació, quan no han rebut indiferència, d'altres professors del centre?

Independentment de l'encert del diagnòstic, sí que és possible afirmar que s'està produint una pèrdua d'autoestima professional en una bona part del col·lectiu docent, que és sensible i interioritza (amplificant-la) una indiferència social sobre la seva feina. Una de les interferències més greus en l'àmbit de la professionalització dels educadors es produeix en el camp de l'assignació de les tasques que els encomanen. Si no hi ha un acord bàsic, clar, sobre les funcions pròpies dels docents, tota la seva vida professional és plena d'ambigüitats, d'imprecisions i de frustracions, impossibles de superar. Els docents corren el perill de convertir-se en professionals sense professió.

És per això que es planteja, des d'alguns col·lectius professionals, una revitalització professional incorporant-hi elements de promoció (carrera docent), de reconeixement de la feina a través d'incentius o acumulació de mèrits, i del suport en certes funcions educatives que exigeixen especialització o coneixements tècnics (tractament de determinats tipus de diversitat de l'alumnat, problemes de violència escolar, etc.). Les administracions es plantegen implantar avaluacions de rendiment lligades a un encara inexistent sistema d'incentius. El tema del professorat, que com s'ha dit és un tema crucial per a la millora del sistema educatiu, continua sent una assignatura pendent.

(23) M. Fernández Enguita, *¿Es pública la escuela pública?* Barcelona. CISSPRAXIS, 2002.

7.7. Reptes i controvèrsies

Són moltes les qüestions que queden per abordar per poder completar un estudi del sistema educatiu espanyol: temes relacionats amb el clima als centres, la relació de l'entorn educatiu amb l'ensenyament escolar, qüestions referides al currículum, les relacions de la universitat amb el batxillerat, etc. Així mateix, les controvèrsies sobre l'educació estan presents cada dia en els mitjans de comunicació i en les discussions que es produeixen en el si de la comunitat educativa: el pes de les humanitats en el currículum, la conflictivitat i la violència a les aules, l'anomenada deserció de les famílies en l'educació dels seus fills, el malestar docent, etc. En aquest apartat hem seleccionat aquelles qüestions que considerem més urgents pel que fa als reptes immediats que cal superar (la introducció de les tecnologies de la informació i la formació inicial del professorat) i una qüestió que, des de sempre, ha estat una constant en el nostre sistema educatiu: el debat entre l'escola pública i la privada.

7.7.1. La incorporació de les noves tecnologies

Segons l'informe *Education at a Glance 2003*, de l'OCDE, Espanya és un dels països amb pitjor ràtio d'estudiants per ordinador: 16 ordinadors per escolar, enfront dels 9 de mitjana als països pertanyents a aquesta organització, als 6 de França o als 3 de Suècia o Dinamarca. En l'aprofitament d'aquests mitjans, tampoc no ocupem una millor posició. Només un 30% dels professors són usuaris habituals d'Internet per al treball escolar. En les estadístiques sobre l'ús d'ordinadors per assolir objectius educatius, Espanya se situa invariablement en els últims llocs. Només a un 37% dels nostres estudiants se'ls ensenya habitualment a utilitzar Internet per localitzar més informació, enfront d'una mitjana del 67% de l'OCDE. Independentment de la major o menor fiabilitat de les dades que aporta l'informe, altres estudis empírics confirmen que el nivell d'utilització de la informàtica en les tasques docents és escàs; malgrat això, aquests estudis ofereixen dades més optimistes, ja que tant els professors com les professores utilitzen el correu electrònic de manera habitual i el percentatge d'utilització d'Internet per a ús personal és gairebé del 80%, amb la qual cosa es desmentirien les dades de l'OCDE.

Probablement, des del 2001, any al qual pertanyen les dades de l'OCDE, fins al 2004, la situació ha canviat molt. Però el fons de la qüestió no ha variat sensiblement: Internet no ha entrat encara a les aules a nivell general. El professorat no ha incorporat, de manera normalitzada, aquest nou mitjà en les seves actuacions docents. Navegar i aprofitar els elements multimèdia que proporciona Internet és una activitat desenvolupada per una part minoritària del col·lectiu. Ni les instal·lacions,⁽²⁴⁾ encara deficientes en molts centres educatius, ni allò que avui ofereix Internet, o millor dit, la manera en què Internet presenta i estructura la informació utilitzable per a l'educació formal, afavoreix l'ús d'aquest recurs de manera habitual i integrada en la feina docent. Però aquests factors (equipament i Internet) no són els únics que en determinen la baixa utilització. N'hi ha d'altres relacionats amb la cultura educativa i amb els mètodes didàctics més assumits pel professorat que sí que són un fre per a aquesta expansió.

Sense pensar que la incorporació de les noves tecnologies a l'escola és la solució a tots els mals, sí que ha de ser considerat un tema de gran importància. Internet i, en general, les noves tecnologies estan entrant en la vida quotidiana d'una part important de la població. Els adolescents són els més ben disposats i, en alguns casos, preparats per poder incorporar aquestes tecnologies a la seva vida quotidiana. Les dades recents indiquen que el percentatge d'ús de materials multimèdia entre nens i adolescents és d'un 95%. La utilització d'Internet és una mica inferior en aquestes edats, però hi ha un vertiginós augment d'usuaris adolescents en els darrers anys. Aquests mitjans estan canviant la forma d'accedir a la informació i són, potencialment, instruments interessants i útils per a l'aprenentatge i per a la generació de coneixement. Els alumnes de primària, i sobretot de secundària, dominen i estan familiaritzats amb aquests mitjans i amb aquests llenguatges, els valoren i els motiven.

En conseqüència, és urgent incorporar els ordinadors a les aules, produir materials específics per a l'ús escolar i, sobretot, promocionar la innovació i investigació educativa per a una correcta formació del professorat. Els problemes que es plantegen per a la seva extensió en l'educació són molts (lingüístics, financers, educatius, mentals, culturals, etc.) i superar-los suposa un

(24) Cal aclarir que el progrés en la instal·lació de banda ampla i equipament varia molt d'unes comunitats autònomes a d'altres. Algunes, com Extremadura, han fet un esforç digne de consideració, mentre que en altres zones espanyoles les infraestructures són encara insuficients.

gran repte per a les administracions educatives en els propers anys. El ritme d'incorporació d'aquests recursos a l'escola és molt lent i, com s'ha dit, encara minoritari. De moment, el sistema educatiu va retardat. Un cop més, la societat camina molt més de pressa.

7.7.2. La formació inicial del professorat

La formació inicial i els sistemes de selecció del professorat són una peça clau per aconseguir un sistema educatiu de qualitat. Un dels trets que diferencien el sistema educatiu finlandès, el de millors resultats en rendiment escolar de tot Europa, és la gran exigència que es té en la preparació dels seus professors i la duresa de les proves de selecció d'aquests professionals. A Espanya, la formació inicial dels mestres d'Educació Infantil i Primària és una diplomatura professionalitzadora. El model és homologable en orientació i estructura, però no en durada, amb la qual cosa s'estima més adequat a la major part de països europeus per a la preparació dels professors d'aquests nivells. Una altra qüestió és la major o menor adequació dels continguts dels ensenyaments universitaris a les actuals necessitats del sistema educatiu.

Els professors d'Educació Secundària són llicenciats (o amb titulacions equivalents) en les diferents disciplines. La seva única preparació didàctica és un Curs d'Aptitud Pedagògica (CAP), que els estudiants solen alternar amb les assignatures del seu últim any de carrera. L'Administració no ha invertit en aquesta formació, ja que s'ha finançat íntegrament amb les matrícules dels cursants. En vint-i-cinc anys d'existència del CAP, mai ningú no ha suspès aquest curs, assistint-hi almenys un mínim d'hores, la qual cosa no deixa de ser significativa.

Aquest model es va determinar en la reglamentació de la Llei General d'Educació del 1970. L'any 2005, tot continua igual, es continua formant pedagògicament el professorat de secundària amb la normativa de l'època franquista: un curs breu, desprestigiats i totalment insuficient per preparar els nostres futurs professors per a la complexa tasca que tenen encomanada. L'actual formació inicial, especialment la pedagògica, no conté els elements necessaris per considerar-la adequada, ni reforça els estímuls inicials per aconseguir una incorporació satisfactòria a la professió de professor.

Com a desenvolupament de la LOGSE i la LOQE, es van publicar dos decrets (un el 1995 i l'altre el 2003) per reformar i ampliar el CAP, canviant-ne el

nom i transferint les corresponents competències a les administracions autonòmiques per al seu desenvolupament i aplicació. Aquests decrets no van preveure el finançament, ni la integració i homologació efectiva d'aquesta formació en els estudis universitaris. Excepte en alguna comunitat autònoma, les administracions competents no van posar en marxa els decrets i es va continuar prorrogant el ranci CAP, any rere any. Es pot afirmar rotundament que no ha existit voluntat política per establir un sistema realment acceptable de formació del professorat. Per la seva banda, les universitats tampoc no han mostrat, a la pràctica, una voluntat d'incorporar aquests estudis com a línia prioritària en les seves titulacions.

El nou marc europeu d'ensenyaments universitaris obre una possibilitat de normalització de la formació inicial del professorat d'aquest nivell, a través de la creació d'un màster que, després del grau, capaciti professionalment els futurs professors. Així es preveu en el projecte de llei que es prepara l'any 2005. Probablement, d'aquí a uns anys es produirà l'esperada reforma de la formació inicial del professorat de secundària, si bé ja s'ha perdut massa temps.

7.7.3. Pública, privada

Com tothom sap, a Espanya hi ha dues xarxes d'ensenyament: la pública i la privada. Entre totes dues sempre hi ha hagut competència i, entre els respectius defensors de l'una i l'altra, una històrica rivalitat, si no enfrontament. Tradicionalment, els partits d'esquerra han defensat l'escola pública i, en determinats moments, l'exigència d'una escola única. L'ensenyament privat, majoritàriament a les mans dels ordes i congregacions religiosos, ha estat el lloc d'estudi de les classes altes i mitjanes i ha estat defensada i protegida pels grups polítics conservadors. Tot i que s'ha de dir que no tota l'escola privada respon a aquesta caracterització: la iniciativa parroquial o de congregacions religioses, que tenien com a objectiu oferir educació a les classes populars, va fer que es creessin nombrosos centres, la majoria escoles petites adscrites a les parròquies. També l'administració local va crear escoles, i algunes diputacions, centres de formació professional i batxillerat. En tot cas, aquests centres, religiosos o municipals, han constituït un grup molt petit en el conjunt de la xarxa privada.

Amb la universalització de l'educació fins als 16 anys, l'Estat va haver de tenir en compte el sector privat per poder fer realitat, en tan pocs anys, un creixement tan espectacular del servei educatiu. Tal com s'ha explicat en un epígraf anterior, es va establir un sistema de concerts entre les administracions i els titulars dels col·legis privats pel qual es finançaven els ensenyaments obligatoris.⁽²⁵⁾ Com a resultat, la immensa majoria de l'ensenyament privat es va acollir al sistema concertat, i tan sols va quedar una minoria de col·legis totalment privats.

Actualment, l'ensenyament públic admet el 65% dels escolars de primària i ESO, i la privada concertada un 31%; la resta (4%) van a centres internacionals o privats no concertats. La distribució és molt desigual: a la majoria de les grans ciutats els percentatges entre privada i pública són gairebé similars, amb un creixement lent però sostingut de la xarxa privada i un decreixement de la pública. Als pobles i ciutats petites i, en general, a les zones rurals, les escoles públiques i els instituts són clarament majoritaris.

La coexistència de les dues xarxes no evita contínues controvèrsies. Els defensors més declarats del sector públic consideren que l'ensenyament privat mantingut amb fons públics no assumeix la part que li correspon dels problemes que afecten el conjunt del sistema educatiu: el desigual percentatge d'alumnes problemàtics entre uns centres i d'altres, la incorporació d'alumnat immigrant que recau majoritàriament en la xarxa pública, etc. També critiquen que els privats concertats cobrin quotes encobertes ja que, en principi, en les etapes obligatòries, l'ensenyament hauria de ser totalment gratuït. Aquests pagaments són considerats pels qui critiquen l'escola privada com un instrument de selecció social de l'alumnat.

Els defensors de l'ensenyament privat defensen la seva existència en virtut del dret constitucional de la llibertat d'ensenyament. Assenyalen que les famílies, que paguen els seus impostos, han de poder triar el tipus de centre (privat o públic) que desitgin. També esgrimeixen la funció social de la seva feina. Alguns cobraments a l'alumnat es justifiquen pels serveis addicionals que ofereixen aquests col·legis i per la insuficiència del finançament: la plaça escolar és molt més cara per a les arques de l'Estat en un centre públic que en un centre privat concertat.

(25) La LODE va ser la norma que regulava aquest sistema de finançament. Anteriorment hi havia un sistema de subvencions amb tres nivells diferents de cobertura.

La controvèrsia entre escola privada i escola pública respon també a altres elements lligats a la ideologia, a la defensa d'interessos i, sobretot, al control social que s'atribueix a l'educació, per la qual cosa el debat no ha de ser considerat com una qüestió simplement d'organització general o de funcionament del sistema.

Com s'indicava en la introducció del llibre, una pregunta bàsica és la que va suggerir el desenvolupament de les diferents descripcions i anàlisis dels sistemes educatius seleccionats: hi ha una crisi estructural dels sistemes educatius? En el cas espanyol es pot afirmar que es viu una insatisfacció sobre alguns aspectes del seu funcionament i, sobretot, dels resultats educatius i instructius que aconsegueix. Però aquesta insatisfacció no impedeix observar camins de solució als problemes que s'hi detecten. Els grans avanços assolits en el dret a l'educació, l'acceptable xarxa d'infraestructures i els canvis que el mateix professorat està duent a terme en la seva feina quotidiana fan pensar que s'avança en la superació de l'esmentada crisi, fet que en el cas espanyol té molt a veure amb el creixement qualitatiu i quantitatiu del sistema en els darrers vint-i-cinc anys.

Bibliografia

- BONAL, X. (2003): «Una evaluación de la equidad del sistema educativo español», a *Revista de Educación*, núm. 330, MEC, gener/abril.
- CALERO, J. i BONAL, X. (2004): «La financiación de la educación en España», a V. Navarro (coord.), *El estado del bienestar en España*. Madrid: Tecnos.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2003): *Les Chiffres clés de l'éducation en Europe 2003*. Luxemburg: Eurydice/Eurostat.
- CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (2004): *Informe sobre el estado y situación del sistema Educativo. Curso 2002/2003*. Ministerio de Educación y Ciencia.
- EUROPEAN NETWORK OF POLICY MAKERS FOR THE EVALUATION OF EDUCATION SYSTEMS (2002): *The Assessment of Pupil's Skills in Eight European Countries*.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (2002): *¿Es pública la escuela pública?* Barcelona: CISS-PRAXIS.

- GÓMEZ LLORENTE, L. i MAYORAL, V. (1981): *La escuela pública comunitaria*. Barcelona: Laia.
- MARAVALL, J. M. (1984): *La Reforma de la Enseñanza*. Barcelona: Laia/Divergencias.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (2005): *Evaluación de la Educación Primaria. Datos básicos 2003*. Madrid: MEC-INECSE.
- (2004): *Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2004*. Madrid. MEC.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE (2001): *Evaluación de la educación Secundaria Obligatoria 2000*. Madrid: MEC-INECSE.
- (2003): *Sistema Estatal de Indicadores de la Educación 2003*. Madrid: MEC-INECSE.
- OCDE/PISA (2005): *Informe Pisa 2003. Aprender para el mundo del mañana*. Madrid: OCDE/ Santillana.
- PRATS, J. (dir.) (2001): *Los Jóvenes ante el reto Europeo. Conocimientos y expectativas del alumnado de educación secundaria*. Barcelona: Fundació "la Caixa", Col·lecció d'Estudis Socials, 7.
- (ed.) (2002): *La Secundària a examen*. Barcelona: Ed. Proa (Col·l. Debat).
- SOLÉ GALLART, I. «PISA, la lectura y sus lecturas», a *Aula de Innovación Educativa*, núm. 139.

VIII. A tall de conclusió

8.1. Sistemes educatius diferents

Els països membres de la Unió Europea són un mosaic en les formes diferents d'organitzar l'educació, els sistemes de finançament, els procediments de formació del professorat, etc. A la major part dels països, el pes del sector públic és preponderant. Això no obstant, hi ha algun país on és el sector privat el que assumeix bona part de l'educació, finançada per l'Estat i sotmesa als requisits i exigències que aquest determina. Entre els dos extrems hi ha sistemes en els quals conviuen dues xarxes de centres, públics i privats, com és el cas espanyol. Els països de l'Est europeu, abans amb règims comunistes, tenen un sector gairebé exclusivament públic, amb l'inici d'alguns embrions d'ensenyament d'iniciativa privada, en aquests casos, sense finançament estatal.

No hi ha una política decidida d'homogeneïtzació de l'educació europea; els projectes d'homologació existeixen, però sobre la base de respectar les formes pròpies de cada país. Només el Consell d'Europa i altres iniciatives europeïstes efectuen intents de coordinar els currículums d'algunes matèries que es consideren especialment sensibles en la formació d'un futur ciutadà europeu. Menció apart mereix el tema universitari, en el qual sí que s'ha iniciat un procés de convergència, tant en l'estructura dels estudis com en les titulacions.

També hi ha diferències apreciables en el grau de centralització dels sistemes: n'hi ha de molt centralitzats, en els quals s'ordena i es dirigeix l'educació des del corresponent ministeri; en d'altres, l'educació és competència gairebé exclusiva dels governs regionals. Dos exemples de sistemes europeus descentralitzats són Alemanya i Bèlgica. Alemanya té tants sistemes educatius com *Länder* (16) i, fins i tot, els anys de durada de les etapes educatives no coincideixen en tots els estats germànics. A Bèlgica es pot parlar de tres sistemes

educatius diferents, amb autoritats, administracions i polítiques diverses, si bé amb acords bàsics sobre ordenació. Un cas diferent és el d'Espanya, amb competències repartides, unes de l'Estat i altres de les comunitats autònomes. En altres països, els municipis, comtats o administracions d'àmbit local o supralocal són els qui tenen les competències en gairebé tots els aspectes de la gestió educativa.

En els últims anys s'estan produint processos de reorganització interna en gairebé tots els països. Mentre que els d'estructura descentralitzada tendeixen a buscar camins d'unificació en alguns aspectes, sobretot d'ordenació, els països de tradició centralista intenten, en uns casos, desconcentrar la gestió i, en d'altres, descentralitzar el sistema.

8.2. Crisi dels sistemes educatius europeus?

Com s'ha vist al llarg del llibre, tots els països viuen importants processos de transformació de l'educació. En molts casos, els canvis produeixen fortes tensions internes i, freqüentment, es perceben com a crisis del mateix sistema. No hi ha un acord entre els experts en el fet de caracteritzar com a crisi el que està passant, però és evident que l'estabilitat tradicional i el consens social que despertaven els sistemes educatius europeus amb més tradició i prestigi s'està alterant de manera clara.

Els sistemes educatius europeus van néixer com un element vertebrador en les qüestions polítiques i socials dels estats nacionals. En altres casos, van sorgir per l'evolució d'iniciatives d'àmbit local, municipal o regional, o bé per les realitzacions de confessions religioses. Els estats van organitzar i reglamentar llavors aquestes iniciatives, tot configurant un sistema educatiu diferent dels d'origen centralitzat. Els dos models condueixen a una progressiva universalització i democratització de l'educació, que acaba convertint aquest sector en un dels puntals de l'anomenat Estat del benestar.

A partir dels anys cinquanta es va iniciar, a gran part d'Europa, un creixement gegantí de la demanda educativa en tots els nivells. Assumir i incorporar aquest enorme increment va constituir un dels factors fonamentals d'allò que en aquestes últimes dècades ha rebut el nom de crisi dels sistemes educatius. Als anys noranta, Europa descobreix el problema de la sobreeducació, referit principalment als excedents de diplomats i de llicenciats universitaris. És lla-

vors quan es va comprovar que, sent l'educació un potent instrument d'igualació social, no era la solució a tots els mals i que, com va assenyalar un expert del sistema educatiu suec: «l'educació fa més competent el pobre, però no elimina la pobresa».

En les dècades dels vuitanta i noranta, la majoria de sistemes educatius europeus no van rebre el suport polític i financer necessari. Es van iniciar grans reformes que, després, no van disposar del finançament suficient. I mentre la UNESCO insistia a incrementar l'esforç en l'educació, la majoria dels governs europeus van congelar la despesa, situant d'aquesta manera alguns sistemes educatius en una posició contradictòria respecte als ambiciosos objectius plantejats en les reformes. Les polítiques conservadores al Regne Unit, durant els anys vuitanta, que van extreure la reducció de la despesa i la incorporació de formes pròximes al mercat en l'estructura educativa, van servir de pauta per a molts governs, fins i tot de signe polític diferent. Sens dubte, el sistema educatiu va viure en forma de crisi moltes d'aquestes transformacions i nous escenaris.

En els darrers anys, aquesta tendència està canviant, a causa de la creixent preocupació dels organismes internacionals i de molts governs pels descensos que s'aprecien en els nivells de formació i la percepció de fracàs de l'ensenyament secundari. Actualment, a Europa els problemes educatius són més variats, diversos i complexos, i sovint relacionats amb qüestions relatives a la interculturalitat o la integració de minories. Des de mitjan anys noranta, els sistemes educatius europeus comencen a estudiar amb inquietud el problema de la qualitat i el de la gestió de la qualitat, en un període que coincideix amb la multiplicació d'ofertes formatives de tot tipus i nivell, a vegades de caràcter privat i elitista.

Tot i que per a alguns la crisi s'ha més o menys superat, per a d'altres no ha fet sinó accentuar-se o agreujar-se més. Així, subsisteixen antics factors polítics i socials que avui adopten noves formes, problemes econòmics, tecnològics i demogràfics, juntament amb conflictes ètics. D'aquesta manera, a Europa, a més del descontentament generalitzat per les tensions que es pateixen en els sistemes amb pitjors rendiments, es manté l'antic debat derivat de les disfuncions entre necessitats i respostes del sistema educatiu, que incita a qüestionar de manera contínua el sistema en el seu conjunt, incloent-hi objectius, continguts, recursos, mètodes, etc. Per tant, es pot continuar defensant l'exis-

tència d'una crisi educativa, que, en una societat tan canviant, hi ha qui considera que es tracta d'una crisi estructural.

8.3. Equitat i cohesió

A Europa, les polítiques favorables a l'equitat són complexes i difícilment es poden resumir en una llista més o menys extensa d'indicadors. Això no obstant, el que fàcilment se'n pot deduir és que de nou hi ha diferències importants entre països, així com disparitats internes o regionals que no són atribuïbles a un major o menor grau de descentralització educativa. Sens dubte, una bona gestió descentralitzada pot afavorir la proximitat dels conflictes i la capacitat per afrontar-los, mitjançant l'augment de l'autonomia dels centres educatius, però no pot garantir una millora de la qualitat, de l'eficiència i de l'equitat del sistema.

La qualitat dels aprenentatges depèn de moltes variables, no tan sols entre països, sinó també i, de manera important, entre els diferents centres educatius i fins i tot dins d'aquests. Segons l'OCDE, mentre les diferències en la qualitat de l'educació, en els rendiments i els resultats d'alumnes procedents de diferents escoles, es perceben a Finlàndia i a Suècia com a divergències reduïdes o menors, en altres països com Alemanya o Bèlgica, aquestes diferències es consideren significatives.

A més, immigració, interculturalisme, atenció a la diversitat i educació compensatòria són temes moltes vegades relacionats amb les desigualtats en els resultats i en la qualitat del sistema. Els factors que expliquen la manca d'equitat en l'accés, en la permanència i en els resultats de l'educació són diversos i complexos: des de l'estatus social i econòmic fins al context cultural de les famílies; des de les característiques del currículum fins a la titularitat pública o privada de les escoles; des del finançament educatiu i l'efectivitat de les polítiques compensatòries fins a la modernització social, econòmica, cultural i tecnològica; etc.

De tota manera, les polítiques dels sistemes educatius europeus tendeixen a orientar-se cada cop més cap a la doctrina de la competitivitat i de la competència econòmica, en comptes de la igualtat i la cohesió social, seguint els passos del sistema educatiu anglès i d'algunes de les recomanacions de la UE i d'organismes internacionals com la mateixa OCDE. Malgrat tot, l'espai eu-

ropeu de l'educació és, comparativament amb altres parts del món, un territori en el qual les possibilitats, facilitats i drets d'accés a la formació i la cultura estan més garantits per al conjunt de la població.

8.4. Ordenació i rendiments

La tendència dels sistemes educatius europeus pel que fa a l'ordenació no és homogènia. Hi ha països que mantenen itineraris diferenciats en els estudis dels escolars, en alguns casos des dels dotze anys d'edat, i al final de cadascun d'aquests itineraris s'aconsegueixen titulacions terminals diferents. Normalment s'intenta compensar la prematura separació de l'alumnat en itineraris amb dissenys d'ordenació en els quals sigui possible alguna permeabilitat entre els diversos camins. Generalment aquests sistemes, que alguns anomenen competitiu, posseeixen polítiques de beques molt eficaces que permeten prosseguir amb tota mena de garanties els estudis postobligatoris, inclosos els d'ensenyament superior. L'objectiu és que la condició social no sigui el factor que predetermini la trajectòria escolar.

Altres sistemes han adoptat el que es qualifica com a escola comprensiva, on tots els nens i nenes estudien amb els mateixos objectius, a les mateixes aules i amb la mateixa titulació al final de l'etapa. Els centres amb el model comprensiu van ser posats en marxa a finals dels anys cinquanta pels governs laboristes britànics, i s'han estès amb més o menys intensitat en alguns països en els trams educatius secundaris inferiors. Probablement, el país més entusiasta a l'hora de dissenyar el seu sistema educatiu d'acord amb aquest model va ser Espanya a partir de l'aplicació de la LOGSE. Les raons que s'esgrimeixen per defensar el model comprensiu és que garanteix molt millor la igualtat d'oportunitats i permet que tota la població assoleixi els nivells adequats d'educació.

En general, els partits socialdemòcrates han estat els més proclius a defensar sistemes comprensius. Però això no ha estat així sempre, ni a tots els països. No hi ha acord sobre quin model és més eficaç per aconseguir bons rendiments escolars per a la majoria de la població, i per garantir una mobilitat social més gran. El que sí que sembla demostrat és que no existeix una relació unívoca entre, d'una banda, els models educatius i, de l'altra, els resultats del sistema i els nivells d'igualtat d'oportunitats assolits. Hi ha molts altres factors que influeixen i condicionen.

En tot cas, si analitzem el conjunt dels sistemes educatius de la UE-15, podem afirmar que en tots els casos s'ha aconseguit un nivell molt alt de formació, de democratització i de possibilitats d'accés als estudis postobligatoris, que afecta tots els grups socials. No es pot parlar de classisme, ni d'exclusió social en l'educació a nivell general. Tot i que, certament, a la majoria de països, hi ha una relació fàcilment detectable entre, d'una banda, la condició socio-cultural dels estudiants i, de l'altra, l'esperança de vida dins del sistema. També la posició social guarda relació amb els nivells d'èxit en els resultats educatius i amb el tipus de titulació que s'aconsegueix.

Si això passa a nivell general, es manifesta d'una manera molt més evident amb els estudiants fills de població immigrant de primera i de segona generació. Gran part dels baixos nivells de rendiment escolar de països amb prestigiosos i eficaços sistemes educatius s'expliquen pels resultats tan insuficients d'aquests col·lectius que, tot i tenir als països europeus unes possibilitats clarament millors de promoció i educació que als països dels quals són oriünds, són els sectors que el sistema educatiu té més dificultats d'igualar i potenciar i, freqüentment, constitueixen les bosses més identificables de clar fracàs escolar.

Actualment, disposem de molta informació educativa gràcies als sistemes d'indicadors que publiquen cada any organismes nacionals i internacionals, i per les avaluacions de rendiment educatiu que efectuen organitzacions especialitzades, com *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA), o les impulsades per organismes internacionals, com és l'estudi PISA de l'OCDE. Aquestes avaluacions, en les quals participen països de tots els continents, han suposat un pas important ja que permeten les anàlisis internes de cada país, compartint els mateixos criteris i, al mateix temps, la comparació de resultats entre els diversos països.

Els resultats generals que s'obtenen als països europeus són bons i els graus d'equitat que es desprenen de les avaluacions són acceptables. Si agrupem els resultats dels països de la Unió i els comparem amb els obtinguts pels Estats Units o Rússia, els estudiants europeus aconseguirien, en general, millors resultats; tenen superiors nivells d'excel·lència, i nivells de fracàs més baixos. En canvi, si els comparem amb els d'altres països com, per exemple, Canadà, el Japó, Austràlia o Corea del Sud, els resultats europeus serien clarament inferiors.

Les diferències internes entre els països europeus (UE-15) són, tanmateix, molt acusades. En un extrem hi ha els que tenen millors resultats: Finlàndia, Holanda, Bèlgica i Suècia; a l'altre, els que obtenen els pitjors: Portugal, Grècia, Itàlia i Espanya. Els països recentment incorporats a la Unió no han participat en suficients avaluacions com per poder-los situar de manera adequada.

Les interpretacions sobre les diferències internes entre els països són complexes i diverses. En general, es relaciona el nivell de rendiment amb l'esforç financer: despesa per alumne o percentatge del PIB dedicat a l'educació. Certament hi ha una relativa regularitat: com més finançament, millors resultats. Però són tantes les excepcions, que no sembla que aquest sigui un factor determinant. Tampoc no ho és, com ja s'ha indicat, el model d'ordenació educativa. L'explicació més acceptada assenyala que els factors determinants són tres: el grau de cohesió social; els sistemes de formació, selecció i actualització del professorat; i el bon funcionament dels centres escolars. Juntament amb aquests factors, tenen un pes gens menyspreable el prestigi social de l'educació, la participació i implicació de les famílies en les qüestions educatives i la flexibilitat del sistema. Així, els sistemes educatius excessivament reglamentats i rígids en el seu funcionament acostumen a tenir baixos rendiments.

8.5. Sistema productiu i sistema educatiu

Construir a Europa una societat de la informació i del coneixement demana una educació secundària i superior diferent de la que corresponia a la societat industrial. La formació professional inicial i la universitària han estat, als països més pròspers d'Europa, un element bàsic per al progrés i el desenvolupament econòmic. Durant molts anys han format científics, professionals, quadres tècnics i mà d'obra qualificada, que han constituït un factor indispensable per al creixement. En els últims lustres, les transformacions econòmiques, els canvis constants en les formes d'organitzar la producció i l'expansió del sector serveis han posat en entredit els models que fins a temps presents han estat d'utilitat. Tots els països estan reajustant els seus dispositius de formació professional i en la Unió Europea s'està duent a terme una reforma de gran profunditat dels ensenyaments universitaris.

Els governs, per poder afrontar els desajustos entre formació i ocupació, entre sistema educatiu i sistema productiu, estan prenent en consideració els canvis demogràfics, econòmics, socials, tecnològics, culturals, etc., i estudien com es pot adaptar l'educació als nous contextos i quins reajustaments són necessaris per evitar una major disfunció entre el sistema educatiu i el sistema productiu. Tot i que alguns països tenen uns indicadors que expressen camins de millora evidents no hi ha solucions generals. Per exemple, algunes institucions educatives, fonamentalment de l'Europa del nord, que havien incrementat la seva autonomia, han integrat, fins i tot en els seus equips de direcció, persones procedents de l'àmbit de l'empresa, facilitant així els ponts i les connexions entre aquestes institucions i la pròpia economia local o regional. En aquests casos s'ha comprovat que s'han fet passos importants per relacionar l'oferta de formació amb certes necessitats del mercat.

Actualment, la pressió sobre les institucions que exerceixen els organismes internacionals i les mateixes administracions públiques obliga a adaptar molts estudis i cursos al mercat de treball, la qual cosa provoca la inclusió d'experiències laborals d'interès en els currículums, tot i córrer el risc de sotmetre, d'una manera mecànica, l'educació al mercat laboral. Sens dubte, les interaccions poden ser molt positives, tant per les influències de les empreses sobre les institucions educatives, fins i tot participant en el seu govern i orientació, com pel fet de facilitar la innovació i la docència a les empreses, la qual cosa pot millorar les oportunitats de treball dels estudiants.

El denominador comú de les reformes que s'estan duent a terme són bàsicament quatre: més relació de les empreses amb les institucions formatives; flexibilització del funcionament dels processos de formació; increment de l'ús de les noves tecnologies en els processos de formació; i, finalment, diversificació i adaptació de les titulacions. Aquestes mesures no impliquen obeir estrictament els dictats del mercat ni creure que la nova finalitat dels sistemes educatius consisteix a preparar mà d'obra per a les empreses, en comptes de formar ciutadans competents en tots els aspectes, com també en la seva preparació per incorporar-se al món del treball. Actualment, és evident que els canvis exigeixen formes molt més obertes i imaginatives i la superació de les rigideses en els sistemes educatius molt reglamentats.

8.6. El professorat

La preparació, actuació i implicació del professorat és un dels factors clau per al bon funcionament d'un sistema educatiu. L'atractiu d'una professió depèn en gran mesura de l'òptima combinació laboral que s'hi associa, i la docència no n'és una excepció. La situació d'aquest col·lectiu professional és molt variada entre els diversos països, per la qual cosa resulta difícil oferir-ne uns trets comuns. Són molt diferents els sistemes de formació i, sobretot, de contractació. L'estructura salarial és diversa i les diferències de salari mitjà entre els professors d'una mateixa etapa entre un país i un altre són molt grans. Els més ben pagats són els portuguesos, alemanys, espanyols i francesos; i els pitjor retribuïts, els danesos, suecs, italians, irlandesos i, sobretot, els dels antics països comunistes de l'Est europeu. També trobem diferències considerables entre els països en el salari d'entrada i el dels últims anys de vida laboral, en els incentius, en les escales retributives, en el sistema de promoció professional, l'estatut docent, etc. Per tot això, és complex establir trets comuns per a tot el professorat europeu.

Juntament amb la progressiva exigència pel que fa a la càrrega laboral, s'ha anat complicant i fent menys atractiva la feina educadora. La progressiva pèrdua d'autoritat i prestigi social, la complexitat de la tasca d'ensenyar, les dificultats més grans per mantenir controlades les classes, sobretot en determinats cursos de l'educació obligatòria, la insuficient ajuda externa que té el professorat per enfrontar-se amb la pressió, la inhibició de les famílies en certs contextos educatius, etc., fan de la docència una opció cada vegada menys atractiva. Són molts els estudis que han detectat un preocupant malesstar en determinats col·lectius docents, principalment els d'educació secundària. Les dades d'alguns països com França, Espanya, Alemanya, etc., sobre el nombre de baixes laborals relacionades amb fenòmens d'angoixa i estrès professional són alarmants, ja que es tracta d'una de les professions que ofereix un nombre més gran de situacions d'aquest tipus.

La conseqüència de tot això és que, a la majoria dels països europeus, contractar mestres i professors suficients per cobrir les necessitats de la demanda és complicat, sobretot, en algunes àrees d'ensenyament. El problema de l'escassetat de professorat es dona de manera més acusada en les places de professorat suplent. A més dels factors esmentats, les condicions del mercat laboral ajuden

a definir el comportament de l'oferta del professorat. Els sectors econòmics en expansió tendeixen a atreure els joves acabats de titular amb coneixements d'idiomes, comunicacions i tecnologies de la informació cap a llocs més lucratius en detriment de la professió docent. Aquest fet també es pot constatar als països de l'est europeu que havien tingut règims comunistes i l'estructura econòmica dels quals està experimentant uns canvis vertiginosos. Òbviament, aquesta no és la situació de països com Espanya.

8.7. La integració escolar dels immigrants

En els darrers vint anys s'ha incrementat, de manera notable, el nombre d'immigrants en alguns països europeus. La Bèlgica francòfona, Alemanya, França, Àustria, Suècia i el Regne Unit, entre d'altres, tenen un alt percentatge d'alumnat procedent de la immigració. En altres països com Espanya, Islàndia i Irlanda, aquests fluxos s'estan produint en els dos últims lustres i són un element que cal tenir en compte en la planificació, gestió i acció educativa.

Els problemes fonamentals que planteja aquesta situació són els processos d'integració i incorporació normalitzada a les diferents etapes del sistema educatiu. No hi ha consens entre els països sobre el sentit que s'ha de donar al que es considera integració i al tractament de les diferents minories en relació amb els seus trets culturals, la seva llengua, etc. La interculturalitat i la multiculturalitat són qüestions debatudes que intenten establir el grau d'aculturació relatiu respecte a la cultura dominant del país d'acollida.

Tampoc no hi ha solucions úniques per als sistemes d'escolarització. De manera una mica esquemàtica, es poden resumir en dos models diferents: en primer lloc, el «model integrat», que situa els estudiants d'origen estranger a les mateixes classes que la resta d'estudiants de la seva mateixa edat, dins de l'educació ordinària. En aquesta opció, només els suports en temes lingüístics i culturals es donen de manera individual.

En segon lloc, el «model separat», que sol prendre dues formes: la que agrupa els estudiants immigrants en classes separades durant un període de temps limitat, de manera que es puguin beneficiar d'una acció especial; i les separacions de llarg termini, en què els estudiants resten més d'un curs, i a vegades fins i tot dos, en classes especials.

A Alemanya, com s'ha vist en el capítol corresponent, i en altres països amb itineraris escolars diferenciats, els alumnes immigrants acostumen a situar-se en les modalitats d'estudi amb menys exigència.

Per tant, la majoria dels països europeus que garanteixen el dret fonamental a l'educació han de solucionar els nous problemes derivats de l'arribada massiva de població immigrant, adoptant diferents models d'integració en el sistema educatiu. La UE busca de manera gradual una política comuna en matèria d'asil i immigració.

8.8. Violència als centres docents

D'entre els problemes que expressen alteracions del sistema educatiu, un dels més destacats és l'aparició, en alguns països, de fenòmens de violència i conflictivitat a les aules. No és un fenomen generalitzat, ni afecta tots els tipus de centres docents, però comença a ser una clara preocupació de la societat i de les autoritats educatives. Abordar aquest fenomen requereix un enfocament global, que consideri tots els matisos i variables del problema.

Lamentablement, són manifestacions que, en general, no es poden considerar com a fets aïllats o puntuals. Les coaccions morals, l'ús de la força física per abusar o dominar, les agressions, etc., es manifesten amb massa freqüència i de manera contundent en determinades zones d'alguns països. Un exemple actual de violència escolar el trobem en el maltractament entre iguals, habitualment anomenat *bullying*, que es caracteritza per ser una violència entre companys d'aula, en la qual la víctima se sent indefensa davant les agressions que rep i incapaç de buscar una sortida a la seva situació. Es tracta d'una violència que adopta formes diverses, que van des de l'agressió física a la verbal, o a la violència derivada de xantatges o extorsions.

Certament són problemes que no tenen una solució exclusivament educativa, com succeeix amb tots els fets socials; tanmateix, es pot desenvolupar una educació preventiva de la violència. I, per tant, davant fenòmens com el *bullying* es pot intervenir també des de l'educació, quan el maltractament o intimidació és degudament detectat i estudiat. Actualment s'estan posant en marxa programes específics en alguns sistemes europeus que pateixen amb més incidència aquests episodis de violència.

Una forma específica de violència es produeix en diversos països de la UE que experimenten problemes de xenofòbia, sobretot contra africans i asiàtics, així com sentiments de racisme. Per exemple, França en l'última dècada ha hagut de prendre serioses mesures com a conseqüència de l'elevat nombre d'actes de violència greu que es registren als col·legis i liceus. Apartar els alumnes més conflictius en classes i tallers especials sembla una mesura la utilitat de la qual és discutible i discutida.

Els mitjans de comunicació sovint proposen una imatge «positiva» d'aquest fenomen, imatge que alguns escolars imiten i els condueix a vegades a prendre actituds i comportaments violents.

Les polítiques educatives a Europa haurien de tornar a generar entusiasme, i posar fi així a la llarga etapa de desànim de les darreres dècades. El fet que l'educació i les polítiques educatives a la UE gaudeixin actualment d'un cert caràcter prioritari, en alguns països més teòric que pràctic, es deu sobretot al gran impacte que exerceixen en el desenvolupament econòmic de la societat del coneixement. Existeix un clar consens sobre el fet que cal prestar més atenció a la millora de la formació professional i, sens dubte, a la superació del fracàs que es detecta en l'educació secundària obligatòria.

Segons la UE, el desenvolupament del capital humà en sentit ampli serà la clau del progrés econòmic i social, i contribueix de manera significativa a l'augment de la productivitat exercint un paper fonamental en la promoció del canvi tecnològic. En aquest context, la formació permanent és indispensable per afrontar el problema de les qualificacions professionals inadequades i per afavorir la mobilitat horitzontal que exigeix l'actual mercat de treball. Europa necessita més i millor educació per enfortir la ciutadania europea i projectar una nova imatge de cara al futur. El repte és aconseguir un espai europeu amb un sistema educatiu divers i adaptat a cada realitat, però que tingui la qualitat com a denominador comú. Es tracta del millor projecte desitjable.

Col·lecció Estudis Socials

Disponible a Internet: www.fundacio.lacaixa.es

Títols publicats

- ANUARI SOCIAL
- 1. LA IMMIGRACIÓ ESTRANGERA A ESPANYA
Eliseo Aja, Francesc Carbonell, Colectivo Ioé (C. Pereda, W. Actis i M. A. de Prada), Jaume Funes i Ignasi Vila
- 2. ELS VALORS DE LA SOCIETAT ESPANYOLA I LA SEVA RELACIÓ AMB LES DROGUES
Eusebio Megias (director), Domingo Comas, Javier Elzo, Ignacio Megias, José Navarro, Elena Rodríguez i Oriol Romani
- 3. LES POLÍTIQUES FAMILIARS EN UNA PERSPECTIVA COMPARADA (*Exhaurit*)
Lluís Flaquer
- 4. LES DONES JOVES A ESPANYA (*Exhaurit*)
Inés Alberdi, Pilar Escario i Natalia Matas
- 5. LA FAMÍLIA ESPANYOLA DAVANT L'EDUCACIÓ DELS SEUS FILLS (*Exhaurit*)
Victor Pérez-Díaz, Juan Carlos Rodríguez i Leonardo Sánchez Ferrer
- 6. VELLESA, DEPENDÈNCIA I ATENCIONS DE LLARGA DURADA (*Exhaurit*)
David Casado Marín i Guillem López i Casanovas
- 7. ELS JOVES DAVANT EL REPTE EUROPEU
Joaquim Prats Cuevas (director), Cristòfol-A. Trepai i Carbonell (coordinador), José Vicente Peña Calvo, Rafael Valls Montés i Ferran Urgell Plaza
- 8. ESPANYA DAVANT LA IMMIGRACIÓ (*)
Victor Pérez-Díaz, Berta Álvarez-Miranda i Carmen González-Enríquez
- 9. LA POLÍTICA D'HABITATGE EN UNA PERSPECTIVA EUROPEA COMPARADA
Carme Trilla
- 10. LA VIOLÈNCIA DOMÈSTICA (*Exhaurit*)
Inés Alberdi i Natalia Matas
- 11. IMMIGRACIÓ, ESCOLA I MERCAT DE TREBALL (*)
Colectivo Ioé (Walter Actis, Carlos Pereda i Miguel A. de Prada)

(*) Versió anglesa disponible a Internet

12. LA CONTAMINACIÓ ACÚSTICA
A LES NOSTRES CIUTATS
Benjamín García Sanz
i Francisco Javier Garrido
13. FAMÍLIES CANGUR
Pere Amorós, Jesús Palacios, Núria
Fuentes, Esperanza León i Alicia Mesas
14. LA INSERCIÓ LABORAL
DE LES PERSONES AMB
DISCAPACITATS
Colectivo Ioé (Carlos Pereda, Miguel
Ángel de Prada i Walter Actis)
15. LA IMMIGRACIÓ MUSULMANA
A EUROPA
Víctor Pérez-Díaz, Berta Álvarez-
Miranda i Elisa Chuliá
16. POBRESA I EXCLUSIÓ SOCIAL
Joan Subirats (director), Clara Riba,
Laura Giménez, Anna Obradors, Maria
Giménez, Dídac Queralt, Patricio Bottos
i Ana Rapoport
17. LA REGULACIÓ DE LA
IMMIGRACIÓ A EUROPA
Eliseo Aja, Laura Díez (coordinadors),
Kay Hailbronner, Philippe de Bruycker,
François Julien-Laferrière,
Paolo Bonetti, Satvinder S. Juss,
Giorgio Malinverni, Pablo Santolaya
i Andreu Olesti
18. ELS SISTEMES EDUCATIUS
EUROPEUS ¿CRISI O
TRANSFORMACIÓ?
Joaquim Prats i Francesc Raventós
(directors), Edgar Gasòliba
(coordinador), Robert Cowen,
Bert P. M. Creemers, Pierre-Louis
Gauthier, Bart Maes, Barbara Schulte,
i Roger Standaert

Disseny i maquetació: www.cege.es
Ciutat d'Asunción, 42
08030 Barcelona
D.L.: B. 46938-2005

Edició electrònica: www.comunicacions.com
Travessera de Dalt, 30
08024 Barcelona