
SOCIEDAD ESPAÑOLA DE EDUCACIÓN COMPARADA

*Revista Española
de Educación Comparada*

NÚMERO 32 (julio-diciembre 2018)

DOI: 10.5944/reec.32.2018

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

Sociedad Española de Educación Comparada

ISSN: 2174-5382

CONSEJO DE REDACCIÓN

DIRECTORES

M^a José García Ruiz (*UNED*) & Javier M. Valle López (*UAM*)

SECRETARIO DE GESTIÓN

Antonio Martínez Muñoz (*UCLM*)

SECRETARÍA DE EDICIÓN

Gabriel Álvarez López (*UAM*)

David Celorrio de Ochoa (*UCM*)

Belén Espejo Villar (*USAL*)

CONSEJO EDITORIAL

Roberto Albarea, *Universidad de Udine*

Inmaculada Egido Gálvez, *Universidad Complutense de Madrid*

José Luis García Garrido, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*

Luis Miguel Lázaro Lorente, *Universidad de Valencia*

Francisco Michavila, Director de la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria

Miguel Á. Pereyra, *Universidad de Granada*

Francesc Raventós Santamaría, *Universidad de Barcelona*

María Teresa Terrón Caro, *Universidad de Pablo Olavide*

Alejandro Tiana Ferrer, *Universidad Nacional de Educación a Distancia*

Leoncio Vega Gil, *Universidad de Salamanca*

CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL

Europa

Clementina Acedo, *BIE*

Marc Bray, *WC CES*

Robert Cowen, Institute of Education, *University of London*

Mariane Frenay, *Université Catholique de Louvain*

Jean-Luc Gurtner, *Université de Fribourg*

Hans-Georg Kotthoff, *University of Freiburg*

Dimitris Mattheou, *University of Athens*

António Nóvoa, *Universidade de Lisboa*

Rauni Räsänen, *University of Oulu*

Jürgen Schriewer, *Humboldt Universität*

Hannu Simola, *University of Helsinki*

Lennart Wikander, *University of Uppsala*

Thyge Winther-Jensen, *Danish University of Education*

América del Norte

Robert Arnove, *University of Indiana*
Irving Epstein, *Illinois Wesleyan University*
Erwin Epstein, *Loyola University of Chicago*
Carlos Alberto Torres, *University of California*

América Central y del Sur

Norberto Fernández Lamarra, *Universidad Nacional de Tres de Febrero*
Marco Aurelio Navarro Leal, *Universidad Autónoma de Tamaulipas*

Asia

Terri Kim, *Yonsei University and Brunel University*
Mark Mason, *Hong Kong University*
Huang Zhicheng, *Universidad Nacional del Este de China*

Australia

Anthony Welch, *University of Sydney*

África

Abderrahman el Fathi, *Universidad Abdelmalek Es-Saâdy*
Zohra Lhioui, *Universidad Moulay Ismaïl de Meknes*

© Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid, 2018

ISSN: 2174-5382

Revista semestral

Nº. 32 (julio-diciembre 2018)

doi: 10.5944/reec.32.2018

Edita: UNED (Servicio de Publicaciones)

*Suscripciones: Dpto. de Historia de la Educación y Educación Comparada
(Despacho 205)*

UNED-Humanidades. C/ Senda del Rey, s/n - 28040 Madrid

Distribución: Servicio de distribución de Impresos de la UNED

C/ Alberche, 6 - 28045 Madrid

<http://revistas.uned.es/index.php/REEC>

ISSN: 2174-5382

Depósito Legal: M. 38499-1995

La Sociedad Española de Educación Comparada no se hace responsable de las opiniones expresadas por los autores en las contribuciones aparecidas en esta revista, ni comparte necesariamente las ideas manifestadas en las mismas.

LA «REVISTA ESPAÑOLA DE EDUCACIÓN COMPARADA» ESTÁ INDIZADA EN:

BASES DE DATOS INTERNACIONALES DE LA ESPECIALIDAD

IRESIE

ERA (Educational Research Abstracts) Education Journals database. Proquest

BASES DE DATOS INTERNACIONALES MULTIDISCIPLINARES

Fuente Academica Premier

IBZ online

Periodicals Index Online

REDIB (Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico)

DOAJ (Directorio de Revistas en Acceso Abierto)

ESCI (Emerging Sources Citation Index)

SISTEMAS DE EVALUACIÓN INTERNACIONALES

ERIH PLUS; Google Scholar Metrics: Índice h5 (12) y mediana h5 (16); Journal Scholar Metrics (JSM) Q3; Latindex (33 requisitos cubiertos); Sello de calidad de la FECYT en la V convocatoria (2016).

CATÁLOGOS INTERNACIONALES

Ulrichs, British Library, Library of Congress, Worldcat, OEI, UNESDOC, IoE
London, Kings College London etc.

BASES DE DATOS NACIONALES DE LA ESPECIALIDAD

Redined

BASES DE DATOS NACIONALES MULTIDISCIPLINARES

DIALNET

ISOC

A₃₆₀⁰

SISTEMAS DE EVALUACIÓN NACIONALES

CIRC: B; ANEP: A; DICE: 28,95; CARHUS+2018: D; RESH: 0,109; MIAR
ICDS: 9,9; INRECS: Q2 0,103 (47/162).

CATÁLOGOS NACIONALES

Cisne, Rebiun, Biblioteca Nacional de España etc.

SUMARIO

CONTENTS

ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

ANALYSIS AND RESEARCH

| | |
|--|-----|
| MARÍA-DOLORES ESLAVA-SUANES, IGNACIO GONZÁLEZ-LÓPEZ, CARLOTA DE-LEÓN-HUERTAS, <i>La voz de los profesionales de la educación social en España y Francia: la identidad autopercibida</i> (THE VOICE OF SOCIAL EDUCATION PROFESSIONALS IN SPAIN AND FRANCE: SELF-PERCEIVED IDENTITY)..... | 10 |
| RODRIGO ALBERTO ESPINOZA VÁSQUEZ; EMILIO ALBERTO ORTIZ TORRES, <i>Estudio comparado del desarrollo histórico de la Psicopedagogía en Cuba y Chile</i> (COMPARATIVE STUDY OF THE HISTORICAL DEVELOPMENT OF PSYCHOPEDAGOGY IN CUBA AND CHILE)..... | 33 |
| ELISA GAVARI STARKIE; JOSÉ PASTRANA HUGUET, <i>Evolución del caso japonés como referente internacional en la educación para la reducción del riesgo de desastres</i> (EVOLUTION OF THE JAPANESE CASE AS AN INTERNATIONAL REFERENCE IN EDUCATION FOR DISASTER RISK REDUCTION) | 52 |
| IGNASI GRAU CALLIZO, <i>What is the place of religious schools in pluralistic democratic societies? A liberal approach to the problematic of religious schools and democratic citizenship in Western societies. The Spanish case</i> (¿CUÁL ES EL LUGAR DE LOS COLEGIOS RELIGIOSOS EN LAS SOCIEDADES DEMOCRÁTICAS Y PLURALES? UN ACERCAMIENTO LIBERAL A LA PROBLEMÁTICA DE LOS COLEGIOS RELIGIOSOS EN LAS SOCIEDADES OCCIDENTALES. EL CASO DE ESPAÑA) | 68 |
| ANTONIA LOZANO DÍAZ; JUAN SEBASTIÁN FERNÁNDEZ-PRADOS, <i>Equidad estructural en los sistemas educativos europeos</i> (STRUCTURAL EQUITY IN EUROPEAN EDUCATIONAL SYSTEMS)..... | 88 |
| EMILIO MENÉNDEZ BENITO; LLUÍS BALLESTER BRAGUE; PEP LLUÍS OLÍVER TORELLÓ, <i>Formación como elemento de cohesión social en Europa. Análisis comparativo de sinergias y recursos ejecutados, empleando una muestra de medidas operativas (programas) en el marco de las políticas europeas de promoción de la formación profesional y vocacional (VET), lucha contra el abandono formativo y académico temprano (ELET) y recualificación</i> (TRAINING AS AN ELEMENT OF SOCIAL COHESION IN EUROPE: A COMPARATIVE ANALYSIS OF SYNERGIES AND EXECUTED RESOURCES, USING A SAMPLE OF OPERATIONAL MEASURES (PROGRAMMES) WITHIN THE FRAMEWORK OF EUROPEAN POLICIES FOR THE PROMOTION OF VOCATIONAL AND VOCATIONAL TRAINING (VET), FIGHT AGAINST FORMATIVE AND ACADEMIC EARLY LEAVING (ELET) AND REQUALIFICATION)..... | 107 |

| | |
|---|-----|
| ADESOJI ONI, <i>Impacts of Child Labour on School Attendance and Academic Performance of Senior Secondary School Students in Nigeria</i> (IMPACTO DEL TRABAJO INFANTIL EN LA ASISTENCIA ESCOLAR Y EL RENDIMIENTO ACADÉMICO DE LOS ESTUDIANTES DE SECUNDARIA SUPERIOR EN NIGERIA)..... | 151 |
| DAVID REVESADO CARBALLARES, <i>El proceso de Bolonia y la admisión a la universidad. La realidad del sistema universitario español en perspectiva comparada</i> (THE BOLOGNA PROCESS AND THE ADMISSION TO THE UNIVERSITY. THE REALITY OF THE SPANISH UNIVERSITY SYSTEM IN A COMPARATIVE PERSPECTIVE)..... | 169 |

ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

Analysis and Research



1



La voz de los profesionales de la educación social en España y Francia: la identidad autopercibida

The voice of social education professionals in Spain and France: self-perceived identity

María-Dolores Eslava-Suanes*; Ignacio González-López; Carlota De-León-Huertas *****

DOI: 10.5944/reec.32.2018.22701

Recibido: 24 de septiembre de 2018

Aceptado: 11 de diciembre de 2018

*MARÍA-DOLORES ESLAVA-SUANES: Becaria de Formación del Profesorado Universitario del área de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación de la Universidad de Córdoba. Miembro del Grupo de Investigación SEJ-049 (Evaluación Educativa e Innovación) de la Junta de Andalucía. Posee experiencia docente en materias de metodología de la investigación educativa. Sus líneas de investigación se centran en la medición y evaluación educativas y en la identidad profesional de los educadores y educadoras. **Datos de contacto:** E-mail: mdolores.eslava@uco.es

IGNACIO GONZÁLEZ-LÓPEZ: Catedrático de Universidad del área de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación de la Universidad de Córdoba. Coordinador del Grupo de Investigación SEJ-049 (Evaluación Educativa e Innovación) de la Junta de Andalucía. Colaborador de la ANECA en el proceso de evaluación de profesorado y asesor metodológico en diferentes proyectos de la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa. Sus líneas de investigación se centran en la formación y evaluación de competencias y en la medición y evaluación educativas. **Datos de contacto: E-mail: ignacio.gonzalez@uco.es

***CARLOTA DE-LEÓN-HUERTAS: Profesora Contratada Doctora del área de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad de Córdoba. Miembro activo del Grupo de Investigación SEJ-049 (Evaluación Educativa e Innovación) de la Junta de Andalucía. Colaboradora del Aula de Mejora Educativa de la Universidad de Córdoba y miembro de la Subred Andaluza Universitaria de Comunidades de Aprendizaje. Sus líneas de investigación se centran en la atención a la diversidad, la orientación educativa y las comunidades de aprendizaje. **Datos de contacto:** E-mail: edilehuc@uco.es

Resumen

A pesar de que el modelo de educación especializada en Francia supone un referente en la definición del modelo formativo de los primeros educadores sociales en España, ambos procesos formativos se desarrollan por vías diferenciadas. La educación social en España se desarrolla y adquiere reconocimiento en al ámbito académico universitario, cuando se reconoce legalmente en 1991 tras el establecimiento del título universitario oficial de Diplomado en Educación Social. Sin embargo, la formación del educador especializado en Francia no se desarrolla en el ámbito universitario sino en Escuelas e Institutos de Trabajo Social y concluye con el título de Diploma de Estado de Educador Especializado. Ambos estudios fueron adaptados al Espacio Europeo de Educación Superior destinando una carga crediticia de 180 ECTS, no obstante, el educador especializado no ostenta la misma categoría profesional que el educador social en España. Así pues, el objetivo de este trabajo es conocer la educación social como profesión desde la percepción de sus profesionales a través de un estudio comparado entre Francia y España, centrando la atención en el proceso formativo. Para ello se llevó a cabo un estudio cualitativo empleando la entrevista estructurada como instrumento de recogida de información. Los resultados muestran que el educador social en España se reconoce más empoderado al definirse a sí mismo como profesional; ambos colectivos se identifican con las funciones y competencias en las que han sido formados; destacan carencias formativas y manifiestan similares dificultades en el ejercicio de la profesión. Las conclusiones indican que el reconocimiento profesional va más allá de la identidad profesional, implicando el reconocimiento o prestigio social, así como la necesidad de diseñar un plan de formación permanente que canalice las carencias formativas de ambos profesionales.

Palabras clave: educador social; éducateur spécialisé; identidad profesional; formación

Abstract

Even though the specialized education model in France is a reference in the definition of the training model of the first social educators in Spain, both training processes are developed in differentiated ways. Social education in Spain develops and acquires recognition in the university academic environment, when it is legally recognized in 1991 after the establishment of the official university degree of Diploma in Social Education. However, the training of the specialized educator in France does not take place in the university sphere but in Schools and Institutes of Social Work and concludes with the Diploma of State of Specialized Educator. Both studies were adapted to the European Higher Education Area, allocating a credit load of 180 ECTS, however, the Specialized Educator does not hold the same professional category as the social educator in Spain. Thus, the objective of this work is to know social education as a profession from the perception of its professionals through a comparative study between France and Spain, focusing attention on the training process. For this purpose, a qualitative study was carried out using the structured interview as an information collection instrument. The results show that the social educator in Spain recognizes himself more empowered by defining himself as a professional; both groups identify with the functions and competencies in which they have been trained; they emphasize formative deficiencies and show similar difficulties in the exercise of the profession. The conclusions show that professional recognition goes beyond professional identity, implying recognition or social prestige, as well as the need to design a permanent training plan that channels the training deficiencies of both professionals.

Key Words: social educator; éducateur spécialisé; professional identity; training

1. Introducción

Los principios que sustentan la figura del educador especializado en Francia son considerados por De-Juanas, Melendro y Limón (2014), Guerrero Valverde (2012) y Ortega, Caride y Úcar (2013) como modelo o corriente de pensamiento y acción que llega a España y orienta tanto la formación como la profesionalización de los educadores sociales desde un modelo social y pedagógico, tal y como actualmente se entiende la educación social en España. Pero la educación especializada en Francia es actualmente una profesión que se enmarca junto a otras profesiones con las que comparte el campo laboral bajo el paraguas del «Trabajo Social», no referido únicamente a la profesión de «Trabajo Social» como se conoce en España, sino a la labor social y educativa que se realiza dentro del ámbito social (Calderón y Gotor, 2013).

Aunque se podría considerar a Francia un referente, los procesos formativos que capacitan a estos profesionales para el desempeño de sus funciones en España y Francia han discurrido por vías diferentes con el devenir de los años, incidiendo en el reconocimiento de sus profesionales. Mientras en el Marco Europeo de Cualificaciones Profesionales se le reconoce un nivel 6 (título universitario), en Francia se le concede una categoría profesional inferior (Calderón y Gotor, 2013), no siendo así en el caso de España. Esta puede ser una de las razones por las que Bechler (2014) señalaba que la educación social en Francia no ha logrado alcanzar una pertinencia y estatus que haya permitido delimitar el conjunto de prácticas profesionales, así como los colectivos de acción.

La formación en educación social en España es de nivel universitario y se organiza acorde a la Ley Orgánica 4/2007 en tres ciclos: Grado (240 créditos ECTS distribuidos en ocho semestres), Máster y Doctorado. Meses más tarde se contempla el desarrollo normativo de esta Ley a través de la promulgación del Real Decreto 1393/2007 por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales que recoge las competencias básicas y señala que las enseñanzas de Grado van dirigidas a la formación para el desempeño profesional.

La mayoría de las iniciativas en torno a la concreción de la formación en competencias que el educador social debe poseer sientan sus bases en los resultados del Proyecto Tuning (González y Wagenaar, 2003), así como de la información recogida por la ANECA (2005) para el Título de Grado en Pedagogía y Educación Social, donde aparecen diferenciadas las competencias transversales, que incluyen competencias instrumentales, interpersonales y sistémicas, y las competencias específicas, que incluyen los conocimientos disciplinarios (saber) y las competencias profesionales (saber hacer). En el análisis de los planes de estudios de las diferentes universidades españolas en las que se imparte la titulación de Graduado o Graduada en Educación Social, Eslava, González y De León (2018) señalan que la mayoría de los planes de estudio organizan los contenidos en módulos formativos como: Bases conceptuales y contextuales de la Educación Social; Fundamentos metodológicos e instrumentales de la Educación social; Técnicas, medios y recursos en la intervención socioeducativa; Intervención-acción en contextos y ámbitos socioeducativos; Diseño, Desarrollo, Evaluación e Innovación de Planes, Programas y Proyectos; Análisis, Evaluación e Investigación de la realidad socioeducativa; Dirección, Gestión y Coordinación de Organizaciones Socioeducativas; Habilidades personales y comunicación; Aprendizaje a lo largo de la vida y desarrollo comunitario; Antropología y deontología profesional; Dinamización social y perspectiva comunitaria; y Mediación socioeducativa.

La formación que se imparte actualmente en Francia está regulada por el Decreto 899 del 15 de mayo de 2007 y desarrollada por la Orden del 20 de junio de 2007, adaptada en 2011 al Espacio Europeo de Educación Superior. La formación teórica se organiza en torno a cuatro campos formativos: el acompañamiento social y educativo especializado; el diseño y desarrollo del proyecto educativo especializado; la comunicación profesional dentro del campo del trabajo social; y la participación en la dinámica de asociación, institucional e interinstitucional. La formación práctica se realiza en los escenarios de trabajo y tiene una duración total de 60 semanas distribuidas entre los tres años de duración de la formación. Este Diploma de Educación Especializada se compromete a desarrollar 25 competencias que giran en torno a las cuatro áreas de especialización citadas.

Actualmente, la formación del educador social en Francia se encuentra en un proceso de reingeniería de su diploma a petición del Estado General de Trabajo Social (2015) con el objetivo de mejorar el reconocimiento de la profesión, el desarrollo profesional y la movilidad. La finalidad de esta reforma es elevar su categoría profesional y equipararla al nivel 6 europeo.

Los primeros trabajos publicados por la Dirección General de Cohesión Social (2017) sobre la reingeniería del educador especializado apuntan que las funciones de este profesional estarán orientadas al establecimiento de una relación educativa, el acompañamiento educativo de la persona o del grupo, el diseño, desarrollo y análisis de una acción socioeducativa en el seno de un equipo y la actualización profesional y transmisión de lo aprendido.

2. Metodología

El objetivo de este trabajo es conocer la educación social como profesión desde la percepción de sus profesionales a través de un estudio comparado entre Francia y España, centrando la atención en el proceso de desarrollo profesional. Los objetivos específicos perseguidos son:

- Identificar los planes de formación de la educación social en España y en Francia.
- Conocer la identidad autopercebida de la educación social en términos de funciones, competencias, áreas de acción socioeducativa y dificultades para el desempeño profesional en España y en Francia.
- Valorar la formación recibida y las posibilidades de formación permanente en la profesión de la educación social en España y en Francia.

Se parte de un enfoque interpretativo ya que se pretende conocer una práctica social en la que la profesión objetivo de estudio se hace posible a través de la interacción de los profesionales con los sujetos o colectivos a los cuales va dirigida la acción socioeducativa.

Metodológicamente, se ha empleado un enfoque cualitativo, ya que permite analizar una realidad construida a través de su entramado social, de manera que los conocimientos implícitos de esa sociedad y la subjetividad humana sean parte del proceso interactivo de conocer, interpretar y reflexionar conceptualmente todo aquello que emana de una realidad (Guerrero, 2014).

Como técnica de recogida de información se han realizado entrevistas individuales y estructuradas con la finalidad de comparar el ejercicio de la educación social en ambos países, siendo necesario concretar y elegir cuidadosamente las cuestiones y la traducción de la misma en ambas lenguas (español y francés) para acercarnos a la misma interpretación. Las cuestiones son ocho y hacen referencia a la definición de la profesión, las tareas que implica, las competencias más relevantes para desempeñarla, las áreas de acción socioeducativa, las principales dificultades halladas en el desempeño profesional, la percepción sobre la formación percibida, las principales carencias formativas y la existencia de oferta formativa continuada una vez que se accede al campo de trabajo.

Del mismo modo, atendiendo a las tendencias actuales y gracias al desarrollo tecnológico sugeridos por Fàbregues, Meneses y Rodríguez (2016), las entrevistas realizadas en Francia se han ejecutado en línea, lo que ha permitido reducir los costes de la investigación y acceder a un amplio número de respuestas pertenecientes a todas las regiones de Francia, incluyendo los territorios de ultramar. Así pues, una vez depurada y anonimizada la matriz donde se recogían las respuestas online, la muestra está formada por 90 educadores especializados, 16 hombres (18 %) y 74 mujeres (82 %) con una edad mínima de 21 años y máxima de 64, siendo la edad media de 34 años.

Las entrevistas realizadas en España se realizaron de manera presencial. El grupo ascendió a 28 profesionales, 13 educadores (46 %) y 15 educadoras (54 %), de las comunidades autónomas de Castilla y León, Extremadura, Andalucía y Comunidad Valenciana, con una edad mínima de 21 y máxima de 49, siendo la media de 36 años.

La amplitud de la muestra recogida en Francia permite compensar la calidad de las respuestas emitidas por los educadores sociales en España, garantizando en ambos casos la saturación de la información.

Con respecto a la experiencia profesional de las muestras extraídas, la media tanto en España como en Francia es de 8 años, con mínimos de 1 año y máximos de 35 en Francia y 30 en el caso de España.

Para el tratamiento de la información se ha utilizado el análisis de contenido a partir de la categorización del mismo y partiendo como referente de los interrogantes empleados. La información recogida ha sido tratada con el programa de análisis cualitativo NVIVO 11 en la lengua en la que fue emitida a fin de mantener la riqueza léxica y semántica de cada idioma.

3. Resultados

Se presentan a continuación los resultados extraídos atendiendo a las manifestaciones recogidas en ambos países para cada una de las cuestiones planteadas.

Categoría 1: Ser educador social/Ser educador espacializado

Ambos profesionales se definen a sí mismos bajo la función de acompañar a las personas. Sin embargo, téngase en cuenta que en las definiciones dadas por los educadores especializados, el 74 % de las referencias codificadas hacen referencia a la función de acompañamiento como se recoge en las siguientes líneas. En el caso de España, el educador social utiliza un vocabulario más diverso para definirse, como por ejemplo: agente social y de cambio, gestor de herramientas, profesional comprometido, empoderador, etc., tan solo el 27 % hace referencia al acompañamiento.

Francia_ES26: «Être éducateur c'est être un accompagnant vers l'autonomie des personnes. Nous nous servons de la relation que nous avons pu construire avec eux pour les aider à réaliser leurs projet, objectif de vie». ¹

Francia_ES50: «C'est une béquille. Celui qui accompagne l'autre en fonction des difficultés qu'il rencontre». ²

España_ES14: «para mí un educador social es un agente social y de cambio constante. Luego poniendo en marcha muchísimas estrategias, pero básicamente lo definiría así».

España_ES15: «Pero para mí, por ejemplo, el educador o educadora social, es la persona profesional, esas dos cosas están juntas, vale. Que acompaña en el desarrollo a lo largo de la vida de una persona desde una perspectiva socioeducativa [...] Lo que nos diferencia de otros profesionales es que nosotros formamos hacia la autonomía personal, que eso se toca en determinadas profesiones, pero el que, tú estás, el estar con, continuo, o sea, en el tiempo, temporal, o sea, continuamente, en un espacio temporal largo, es lo que empodera a las personas y es donde podemos promover esa autonomía».

En Francia, tan solo el 12 % de los educadores especializados se identifica como profesional, mientras que el 35 % de los educadores sociales en España se definen como tal.

Francia_ES79: «Être éducatrice spécialisée c'est être une professionnelle de l'humain. C'est être empathique, c'est être compréhensive face l'inconcevable des récits de vie que l'on va entendre. Être éducatrice spécialisée c'est être un réceptacle d'émotions qui ne sont pas tout le temps les nôtres avec un devoir d'analyse pour permettre un accompagnement sincère. Cet accompagnement fonctionnera si la personne veut, souhaite être aidée ; après lui avoir mis en évidence ou pas qu'elle en avait besoin. L'éducateur, l'éducatrice sont des travailleurs du quotidien qui agissent dans un même but... autrui». ³

España_ES8: «Yo siempre he estado muy convencido de que el educador social, o yo como profesión, como profesional, soy una herramienta, una herramienta para el cambio social, una herramienta para, para el colectivo al que dirijo mi acción, pero, al fin y al cabo, una herramienta. O sea, yo no utilizo herramientas, yo soy la herramienta en sí. Y luego, lo que nos puede distinguir a lo mejor de trabajadores sociales, que siempre es lo mismo».

¹ Francia_ES26: «Ser educador es ser un acompañante hacia la autonomía de las personas. Nos servimos de la relación que hemos podido construir con ellos para ayudarles a realizar sus proyectos, objetivos de vida».

² Francia_ES50: «Es una muleta. Es quien acompaña al otro en función de las dificultades que encuentra».

³ Francia_ES79: «Ser educador especializado es ser un profesional de lo humano. Es ser empático, ser comprensivo ante lo inconcebible de las historias de la vida que uno escuchará. Ser un educador especializado significa ser un receptáculo de emociones que no siempre son nuestras, con un deber de análisis que permita el acompañamiento sincero. Este acompañamiento funcionará si la persona quiere, si desea ser ayudado; después de mostrarle o no que ella lo necesitaba. El educador, la educadora, son trabajadores cotidianos que actúan con el mismo propósito ... otros».

Categoría 2: Funciones profesionales

El educador social en España identifica sus funciones con las propuestas por ASEDES (2007), es decir, la gestión de instituciones socioeducativas, la evaluación de contextos socioeducativos, la creación de recursos, la promoción de la cultura, la generación de redes sociales, destacando por encima de todas las mediación social, cultural y educativa, seguida de el diseño, implementación y evaluación de planes, programas y proyectos socioeducativos.

España_ES1: «Yo ahora mismo estoy con jóvenes y mi función... estoy desarrollando un proyecto de educación popular con jóvenes migrantes o migrantes de segunda generación y lo que hacemos es un proyecto basado en educación popular cuyo objetivo es que el grupo de chavales desarrollen su autonomía y entre todos construyan algo juntos».

España_ES25: «Si, programas, proyectos que tengas que llevar a cabo, pues eso. Tú ves, haces un diagnóstico, y ves cuáles son las necesidades y realizas un programa para poder llevarlo a cabo».

Mientras tanto, el educador especializado se identifica con las funciones recogidas en el Anexo I de la Orden del 20 de junio de 2007, como son: el establecimiento de una relación diagnóstica y educativa con la persona y el grupo; el diseño, puesta en marcha, liderazgo y evaluación de un proyecto socioeducativo; el trabajo en equipo, pluridisciplinario y cooperativo, junto a la actualización profesional; y el acompañamiento educativo, siendo esta por excelencia la más presente en el discurso.

Francia_ES24: «Accompagnement dans les moments de vie quotidienne (repas, toilettes,...), dans les temps d'activités (sorties et loisirs)».⁴

Francia_ES31: «Accompagnement lors d'atelier éducatif, accompagnement au quotidien dans le but de développer l'autonomie et orientation professionnelle».⁵

Categoría 3: Competencias más importantes para el ejercicio de la profesión

Si entendemos por competencias el conjunto de conocimientos, procedimientos y actitudes que nos llevan a saber hacer y a saber estar capacitado para el desempeño profesional (De Ketele, 2008). El profesional de la educación social en España señala como competencias prioritarias aquellas relacionadas con las habilidades sociales, es decir, aquellas que le permiten interactuar con personas o colectivos sujetos de la acción socioeducativa.

España_ES12: lo verdaderamente transformador es el contacto, piel con piel. Y las técnicas, las maneras, es como dar tiempo para que se genere ese contacto, esa empatía, ese feeling. Y eso es lo que realmente cambia al chico, cambia a la persona y lo hace ser diferente.

España_ES17: Yo creo que un poco está en ganarte la confianza de alguna manera [...]. Es que tienes que buscar cierta confianza, y esa relación de confianza, de al-

⁴ Francia_ES24: «Acompañamiento en los momentos de la vida cotidiana (comidas, aseos...), en el tiempo de las actividades (salidas y ocio)».

⁵ Francia_ES31: «Acompañamiento durante el taller educativo, acompañamiento diario para desarrollar la autonomía y la orientación profesional».

guna manera consiste en que la persona que tienes delante se fie de ti, porque tú lo que estás buscando es crear cierto cambio en esa persona y una mínima confianza.

España_ES18: [...] desde la sinceridad, desde la honestidad, el escuchar, que te escuchen, que te conviertas en referente y que al final seas un eslabón más en la cadena, [...] conocerlos a ellos, entender su situación, no compartirla necesariamente.

También aparecen otras competencias como las relacionadas con la capacidad crítico-reflexiva en la toma de decisiones y aquellas vinculadas directamente con las diferentes funciones profesionales: generación de redes sociales; mediación; gestión de instituciones; diseño, implementación y evaluación de planes, programas y proyectos; y evaluación diagnóstica de contextos socioeducativos.

España_ES1: «La clave para mí es saber dinamizar grupos, que al final es saber tratar con la gente».

España_ES2: «Me parece fundamental, porque no conflictos de tipo violento, vas a tener conflictos de muchos tipos a lo largo de tu labor profesional».

España_ES6: «La gestión de recursos de otras instituciones, el conocer cómo se trabaja, qué ofertan, etc».

España_ES22: «Está genial saber programar, saber tal, pero es que eso se aprende».

No obstante, el profesional de la educación social en Francia se identifica nítidamente con los cuatro dominios de competencias establecidos en el Anexo I de la Orden del 20 de junio de 2007, como son: el acompañamiento social y educativo especializado, el diseño y realización de proyectos educativos especializados, la comunicación profesional y la participación en dinámicas de colaboración, institucionales e interinstitucionales. Destacan en repetidas ocasiones la necesidad de dominar todas estas competencias de manera conjunta.

Francia_ES45: «Tous. DC1 accompagnement social et éducatif spécialisé. DC2 conception et conduite du projet socioéducatif. DC3 communication professionnelle. DC4 implication dans les dynamiques partenariales et réseaux. Notre travail est un ensemble de ses compétences. Chacune de ces compétences étant indispensables pour assurer au mieux un accompagnement adapté tout en ayant une posture et positionnement professionnel».⁶

Francia_ES72: «Elles sont complémentaires et toutes essentielles à notre travail. Leur «importance» dépend du service où nous exerçons et des attentes de l'usager».⁷

Al igual que en España, las competencias relacionales son las más resaltadas, insertadas en este caso en la dimensión acompañamiento social y educativo especializado.

⁶ Francia_ES45: «Todos. DC1 apoyo social y educativo especializado. Diseño DC2 y realización de proyecto socioeducativo. Comunicación profesional DC3. Participación de DC4 en dinámicas y redes de asociación. Nuestro trabajo es un conjunto de sus habilidades. Cada una de estas habilidades es esencial para garantizar el mejor soporte adaptado mientras se tiene una postura y un posicionamiento profesional».

⁷ Francia_ES72: «Son complementarios y todos son esenciales para nuestro trabajo. Su «importancia» depende del servicio que practicamos y las expectativas del usuario».

Francia_ES8: «Empathie, investissement, écoute, patience, compréhension».⁸

Francia_ES9: «Instaurer une relation, avec bienveillance».⁹

Francia_ES89: «Savoir être à l'écoute, faire preuve d'empathie, de patience et de compréhension. Être dans une démarche éthique».¹⁰

Categoría 4: Colectivos, ámbitos y áreas prioritarias de la labor profesional

El campo de acción socioeducativa del profesional de la educación social es muy amplio y diverso por lo que se emplean las mismas subcategorías de análisis para poder realizar una comparación.

Atendiendo a los colectivos con los que trabajan, la acción socioeducativa va dirigida a: infancia, adolescencia, juventud, adultos y mayores, como colectivos identificados en el caso de España. En Francia, los colectivos con más presencia son infancia y adultos. Además, en este último país, se tiene una percepción más global de la acción socioeducativa, entendiendo sujeto de la acción socioeducativa a cualquier persona independientemente del ciclo vital.

Francia_ES48: «De l'enfant à la personne âgée quel que soit les parcours de vie».¹¹

Francia_ES69: «L'éducateur spécialisé est capable d'intervenir auprès d'un public large (de la petite enfance aux personnes vieillissantes)».¹²

Si atendemos al ámbito desde el cual se enfoca la acción socioeducativa, tanto en España como en Francia se identifica el educativo, social, laboral, judicial y sanitario. El sexto ámbito identificado únicamente en España es el comunitario.

Con respecto al área, en España se identifican como prioritarias las 11 siguientes: prevención de la dependencia; diversidad funcional y salud mental; medio ambiente; aprendizaje a lo largo de la vida; migraciones, derechos humanos, solidaridad y cooperación internacional; tiempo libre, animación y gestión cultural; familia; igualdad de género y prevención de la violencia; instituciones penitenciarias; desarrollo comunitario y participación ciudadana; y mediación y educación para la convivencia. En el caso de Francia y utilizando las mismas subcategorías de análisis para poder realizar una comparación, aparecen áreas como familia, prevención de la dependencia, migración e instituciones penitenciarias. Sin embargo, el área con más presencia es diversidad funcional y salud mental.

Categoría 5: Dificultades halladas en el desempeño profesional

A continuación, se exponen las dificultades halladas durante el desarrollo de la labor profesional de ambos colectivos laborales. La mayoría de las identificadas son compartidas por los profesionales de ambos países:

8 Francia_ES8: «Empatía, inversión, escucha, paciencia, comprensión».

9 Francia_ES9: «Establecer una relación con benevolencia».

10 Francia_ES89: «Capacidad de escuchar, mostrar empatía, paciencia y comprensión. Ser ético».

11 Francia_ES48: «Desde la infancia hasta personas mayores, independientemente del ciclo de la vida en el que se encuentren las personas».

12 Francia_ES69: «El educador especializado puede intervenir con un amplio público (desde la primera infancia hasta personas mayores)».

- **Dificultad para trabajar en equipo**

España_ES15: «No había una conexión entre profesionales. [...] Es más, como educadora, intentaba ir a otros profesionales, preguntaba, hacía nexo, no. Porque, es que era brutal. Muchas veces ahí es donde encontraba dificultades».

Francia_ES66: «Les egos des partenaires et des membres des institutions avec lesquels nous travaillons qu'il faut sans arrêt veiller à ne pas froisser!»¹³

- **Falta de prestigio o reconocimiento social de la profesión**

España_ES7: «La minusvaloración que tiene la profesión con respecto a otros profesionales que tenemos y quizás vaya todo encadenado, no. Como no está muy bien definido. Tú, para qué estás aquí, pues... el abogado está muy claro para que está, el psicólogo está muy claro para que está, los trabajadores sociales... y el educador o educadora social es un poco cajón de sastre».

Francia_ES85: «Et le manque de reconnaissance, non pas des personnes que l'on accompagne, mais sur un plan plus général (politique notamment), notre profession est mal reconnue».¹⁴

- **Carencia de recursos o dificultades para su acceso**

España_ES8: «Cuando uno se esfuerza muchísimo, y luego, cuando uno está en mitad de un proyecto, dicen, no, mire se ha acabado la subvención y cortamos a mitad del camino. Entonces yo... una frustración muy grande, no. Los propios recursos que se destinan a que exista la educación social».

Francia_ES5: «Le manque de moyens financiers qui bloque de nombreux projets et qui limite les embauches». ¹⁵

- **Carencia de profesionales**

España_ES10: «Si hubiera más recursos para trabajar en eso, si hubiera más personal, los casos y las dificultades y la problemática se vería reducida, pero no es así».

Francia_ES30: «Un manque de moyen notamment humain». ¹⁶

- **Desconexión teórico-práctica**

España_ES20: «Lo que hacíamos un poco cuando elaborábamos los proyectos individualizados pues era un poco «aumentar la autoestima», era todo así un poco, a lo bestia. Está muy bien, pero eso luego en la práctica, era un objetivo tan generalizado, que luego nos perdíamos un poco en el día a día».

¹³ Francia_ES66: «¡Los egos de los socios y de los miembros de las instituciones con las que trabajamos deben tener cuidado de no ofender!».

¹⁴ Francia_ES85: «Y la falta de reconocimiento, no de las personas a las que acompañamos, sino de una manera más general (política en particular), nuestra profesión es poco reconocida».

¹⁵ Francia_ES5: «Falta de medios financieros que bloquea muchos proyectos y limita la contratación».

¹⁶ Francia_ES30: «Falta de medios, incluido el humano».

Francia_ES52: «J'ai du mal à faire du lien avec la théorie, qui pourrait me permettre parfois de mettre à distance certaines situations difficiles».¹⁷

- **Carente implicación familiar**

España_ES18: «Pero muchas cuestiones que tienen que ver con la familia [...] nosotros trabajamos mucho en el tema de educativo de lo formal y lo informal, pero no se quieren vincular para nada los padres y madres en el acompañamiento educativo».

Francia_ES7: «Le manque d'implication des parents».¹⁸

- **Dificultad para mantener una relación únicamente profesional con los colectivos de acción socioeducativa**

España_ES24: «Lo primero que trabajamos con personas que tienen necesidades, intereses, demandas muy diferentes, para las cuales tenemos que saber dar respuesta. Una respuesta no siempre a lo que nos solicitan, sino a lo que como profesionales consideramos que va a ser mejor para esa persona».

Francia_ES89: «Arriver à prendre du recul, à ne pas se sentir envahi par ses affects tout en gardant à l'esprit qu'il s'agit d'un métier humain et que donc nous ne pouvons pas mettre de côté nos affects en permanence au risque de ne devenir plus que des machines du social et tomber dans le faire pour faire».¹⁹

- **Desconocimiento social de las funciones y competencias de estos profesionales**

España_ES4: «Y luego, sobre el tema de la confusión de funciones, nosotros [...] también hacíamos la comida, calentábamos y tal y eso era un punto muy conflictivo con los educadores allí en el centro. Lo discutían un montón. Lo haces porque es el personal que hay, es el personal que paga la comunidad y alguien tiene que hacer... lo tienes que hacer, pero generaba conflicto».

Francia_ES72: «Pas de formation sur les soins qu'on peut donner à une personne ou un accompagnement «douche»; en principe ce n'est pas la place de l'éducateur spécialisé mais il est confronté à cela quotidien(travaille parfois seul et nous devons accompagner une personne à la douche). L'absence de fiches de postes et de reconnaissance des fonctions d'en chacun est un problème majeur dans mes fonctions».²⁰

17 Francia_ES52: «Tengo problemas para establecer el vínculo con la teoría, lo que a veces me podría permitir descartar ciertas situaciones difíciles».

18 Francia_ES7: «La falta de participación de los padres».

19 Francia_ES89: «Dar un paso atrás, no sentirse invadido por sus afectos, teniendo en cuenta que es una profesión humana y que, por lo tanto, no podemos dejar de lado nuestros afectos de manera permanente en riesgo de convertirse en algo más que máquinas de lo social y caer en hacerlo para hacerlo».

20 Francia_ES72: «No hay capacitación sobre la atención que se puede dar a una persona o apoyo "ducha"; en principio, este no es el lugar del educador especializado, pero se enfrenta a esto diariamente (a veces funciona solo y debemos acompañar a una persona a la ducha). La falta de descripciones de trabajo y el reconocimiento de las funciones de cada persona es un problema importante en mi trabajo».

- **Condiciones laborales precarias (subcontrataciones, horarios, salarios...)**

España_ES22: «Hablamos de remuneraciones, y nos reímos. Ya no es solo funcio-nario, interino, personal contratado, sino subcontratado».

Francia_ES58: «Manque de considération salariale».²¹

- **Falta de compromiso profesional por parte de los propios educadores sociales/educadores especializados**

España_ES21: «Una de las cosas que yo peleo día a día son los intereses de la gente y no los niños, no los intereses de compañeras y compañeros que lo que quieren es vivir tranquilamente y cubrirse las espaldas como hemos dicho antes y que en las vacaciones no me pase nada porque no quiero meterme en no sé qué. Oye todo eso está muy bien, pero es que al final lo que proyectas no es para los nanos es para tu trabajar y vivir bien».

Francia_ES33: «Le manque d'engagement et de militantisme de nombreux collègues».²²

- **Cargas administrativas y burocráticas**

España_ES6: «Y los datos, a nosotros nos queman con memorias, datos... conti-nuamente. Todos estos datos son para antes de ayer. O sea, te los piden hoy para las 7 de la mañana que todavía no has entrado a trabajar. Porque desde presiden-cia dicen que esos datos son incentivos para cuando venga la diputada de turno para decir: es que están trabajando muchísimo, mira 200 familias».

Francia_ES12: «Une lourdeur administrative qui augmente d'année en année, moins de présence auprès des enfants et toujours plus d'écrits pour justifier nos actions».²³

- **Limitaciones normativas, institucionales y legislativas**

España_ES24: «Los sistemas, es decir, a las instituciones, a las reglas, a la nor-mativa, al..., vale, buenos pues que a veces nos encorsetan un poquito en nuestra práctica profesional.»

Francia_ES47: «Excès de normes limitatives et parfois le positionnement hiérar-chique qui n'est pas forcément en adéquation avec la réalité du terrain. La non réactivité (pour ne pas utiliser le terme «incompétence») de la justice».²⁴

De manera particular, los profesionales de la educación social en España encuentran como dificultad la toma de decisiones en lo referido a la influencia o repercusión que una

21 Francia_ES58: «Falta de consideración salarial».

22 Francia_ES33: «La falta de compromiso y activismo de muchos compañeros».

23 Francia_ES12: «Una pesadez administrativa que aumenta de año en año, menos presencia con niños y más y más escritos para justificar nuestras acciones».

24 Francia_ES47: «Exceso de normas limitadoras y, a veces, el posicionamiento jerárquico no se adecúa a la realidad social. Falta de respuesta (por no usar el término “incompetencia”) de la justicia».

medida pueda tener en el sujeto o colectivo; la intromisión profesional; el acceso a puestos de empleo de responsabilidad, como la gestión de instituciones; la especialización en la diversidad de áreas de actuación; así como la salud laboral o el cuidado del profesional.

El profesional de la educación social en Francia señala como dificultad la mirada social hacia los sujetos o colectivos de acción socioeducativa y cómo esta irrumpen en las propuestas de acción; el rechazo por parte del usuario de su apoyo o presencia, ya que esto implica el reconocimiento de la existencia de un problema; la violencia en todas sus vertientes, tanto la percibida (agresiones entre usuarios o historias de vida violentas por acumulación de dificultades) como la recibida en primera persona; así como las dificultades para gestionar el tiempo de trabajo.

Categoría 6: Capacitación para el ejercicio profesional

El 70 % de los educadores especializados en Francia se muestran satisfechos con la formación recibida, indicando el 50 % que dicha formación les capacita para el desempeño profesional.

Francia_ES71: «Oui. Les centres de formations sont assez formateurs et au fait quant aux dernières lois». ²⁵

Francia_ES75: Oui l'alliance sur les 3 années entre le terrain et la théorie est indispensable. De plus, les réflexions et le travail mené durant la formation permettent réellement de construire son identité professionnelle et d'exercer sur différents secteurs.²⁶

El 20 % de los educadores especializados se muestra reticente, indican que tienen las bases para comenzar a desarrollar su trabajo y que deben mantener la inquietud por seguir formándose, ya que la formación nunca es suficiente. Además, señalan que la formación mejoraría si tuvieran más prácticas que le permitiesen conocer con mayor profundidad el medio profesional.

Francia_ES10: «Les stages devraient durer plus longtemps pour donner la possibilité aux étudiants une immersion plus importante dans le domaine qu'ils ont choisi et donc une meilleure intégration dans le milieu professionnel...»²⁷

Francia_ES32: «La formation de base permet de faire son travail dans la généralité mais il est indispensable de se former tout au long de sa carrière pour un travail efficient». ²⁸

Francia_ES7: «Au minimum oui, mais nous nous devons de nous former en continu, de ne pas rester sur des acquis». ²⁹

25 Francia_ES71: «Sí. Los centros de formación son bastante instructivos y, están actualizados en legislación».

26 Francia_ES75: «Sí, la unión durante 3 años entre la teoría y la práctica es esencial. Además, las reflexiones y el trabajo realizado durante la formación realmente permiten construir la propia identidad profesional y ejercer en diferentes sectores».

27 Francia_ES10: «Las prácticas deberían durar más para dar a los estudiantes la posibilidad de una mayor inmersión en el campo que han elegido y, por lo tanto, una mejor integración en el entorno profesional ...»

28 Francia_ES32: «La formación básica permite hacer su trabajo en general, pero es esencial formarse a lo largo de la carrera para realizar un trabajo eficiente».

29 Francia_ES7: «Un mínimo sí, pero debemos formarnos continuamente, para mantenernos actualizados.»

El 30 % señala que la formación recibida no ha sido suficiente o de calidad. Entre sus discursos, los educadores especializados disciernen. Algunos indican que la formación ha sido demasiado teórica y poco pragmática, mientras otros señalan que carecen de conocimientos teóricos específicos y que para alcanzarlos han tenido que seguir formándose y profundizando.

Francia_ES60: «Non, la formation fut trop théorique et trop peu pragmatique, ce qui crée un fossé avec la réalité du terrain».³⁰

Francia_ES82: «Je pense avoir pu être bien formé grâce aux rencontres effectuées dans mes stages. Toutefois, je manque de connaissances précises».³¹

Contrariamente, en España, tan solo el 22 % considera que la formación inicial es suficiente para ejercer la profesión, aunque eso no es óbice para que el educador social tenga que estar continuamente formándose y reciclando, como indican el resto de los entrevistados.

España_ES24: «Yo creo que sí. Un educador social y actualmente con los nuevos grados, yo creo que un educador social tiene la formación básica, suficiente y necesaria para enfrentarse al mundo profesional, no, y a ponerse el mono de trabajo y decir, soy educador social y puedo hacerlo. [...] Entonces, ¿qué el educador social tiene una formación base suficiente? Sí. Yo creo que cualquier educador social que hemos salido a la calle, con nuestra formación hemos actuado perfectamente, pero que es verdad que la universidad tiene unos límites, si no estaríamos aquí diez o doce años. Entonces, quiero decir, luego ya depende de la voluntad, de la capacidad de propio educador de seguir formándose, reciclando, buscando...»

La mayoría de los educadores sociales en España consideran que, tras finalizar su formación inicial universitaria, no se encuentran capacitados para ejercer la profesión por varios motivos. Piensan que su formación teórica no ha llegado a cubrir todas sus expectativas en cuanto a especialización en determinados campos de trabajo. Estiman que la formación práctica es escasa, y consideran que la profesionalización solo se logra a través de la práctica y se construye a través de la misma y que, por tanto, ninguna titulación universitaria capacita para el ejercicio de la profesión. Además, la educación social, como profesión en contacto directo con las personas evoluciona al compás de sus necesidades, por lo que resulta difícil prever una formación específica de utilidad para cada una de las áreas en las que se desempeña este profesional.

España_ES1: «No, pero de todas maneras nunca vamos a estar formados adecuadamente porque trabajamos con personas que están en contextos y los contextos cambian constantemente. Yo odio Facebook, odio redes sociales y como trabajo con jóvenes tengo que tener Facebook, porque si no, no existo. Me refiero a eso, tienes que andar constantemente renovándote».

España_ES7: «Y en cuanto a formación inicial como profesional, estando de acuerdo que de ninguna carrera sales sabiendo trabajar, en educación social, todo parecido con la realidad es pura coincidencia. A veces sales y cuando te encuentras

³⁰ Francia_ES60: «No, la formación fue demasiado teórica y demasiado poco práctica, lo que crea una brecha con la realidad del campo».

³¹ Francia_ES82: «Creo que podría estar bien formado gracias a las reuniones realizadas en mis prácticas. Sin embargo, carezco de conocimiento específico».

con la realidad dices, ostia, esto cuando se ha dicho en la carrera, esto cuando lo he estudiado yo».

España_ES15: «Bueno yo el tema es un poco a título personal, digamos que ningunos estudios nos dan la sabiduría completa. Lo que pasa con la práctica profesional es que te surgen lagunas, y lo que sí digamos que nos diferencia es que nos vemos las dificultades y seguimos formándonos. Yo en mi caso, por ejemplo, digamos que tenía ciertas lagunas y por eso... pero desde la perspectiva de la educadora, y por eso decidí estudiar psicología».

Categoría 7: Principales carencias formativas

Con respecto a las carencias formativas, los profesionales de ambos países coinciden en la falta de conocimientos específicos para la acción en las diferentes áreas. En España, el educador social destaca carencias formativas para trabajar en áreas como: familia, mediación y educación para la convivencia, diversidad funcional y salud mental, migraciones, derechos humanos, solidaridad y cooperación internacional.

España_ES17: «Legislación, mediación, orientación familiar...»

España_ES27: «Temas de inteligencia emocional. Creo que, creo que se debería de tener mucho hincapié en temas de adicciones. Si hay una asignatura, pero creo que es escasa, por la experiencia que yo tengo en mi facultad. Tema de salud mental que no se toca prácticamente. Qué más, qué más... creo que hay muchas asignaturas enfocadas mucho a lo que es la teoría, no, o sea, me refiero a teoría más el origen de la educación social, de la historia de la educación social, para mí eso tiene menos peso, para mí».

Al mismo tiempo, señalan la carencia de referentes teóricos, destacado principalmente por los educadores sociales que han accedido a la educación social a través de la habilitación para su ejercicio.

España_ES25: «Y bueno, y que. Y los autores, para mí los autores que... falta mucho leer. Que te dan un artículo, pero no suelen ser... pues eso Paulo Freire, y te dan lo peor de Paulo Freire, algo aburrido, en ese sentido, en vez de darte... al principio, el primer año, te deberían de dar algo que te empiece a interesar, que te mueva a ti misma a leer libros, por ejemplo. Entonces, creo que falta eso. Leer y dar autores que te expliquen bien cuál es su filosofía, porque damos los 4 principales y hay muchos que se quedan en el aire».

España_ES27: «Para estar bien formado, lo que te decía antes, tienes que tener a parte de una base teórica importante de tener herramientas, habilidades... haber puesto en marcha y haber practicado esas habilidades».

En Francia, el educador especializado no solo señala la carencia de conocimientos específicos y concretos ligados a la práctica, como violencia de género o diversidad funcional, sino que también advierte carencias en ciencias humanas y sociales como psicología, educación y sociología.

Francia_ES2 : Pédagogie.³²

Francia_ES3: Des formations bien spécifiques selon le public accueilli.³³

Francia_ES55: Peu de psychologie / sociologie / interventions de professionnels de terrains / mises en situations.³⁴

Francia_ES77 : Meilleure connaissance des différents handicaps, gestion des conflits, administratif.³⁵

Francia_ES90 : Le décalage entre la théorie et la pratique.³⁶

Ambos profesionales destacan carencias en el área de derecho en lo que respecta al conocimiento de la legislación vigente, conocimientos que evolucionan y cambian constantemente y que, por tanto, es difícil mantenerse actualizado. Al mismo tiempo, en Francia señalan carencias formativas ligadas a la administración pública, es decir, tienen dificultades para poner en relación a los ciudadanos con los que trabajan con el sistema legislativo y judicial.

Francia_ES21: «Le domaine juridique et les lois qui changent sans arrêt».³⁷

Francia_ES44 : «Au niveau du droit mais compliqué de tout approfondir».³⁸

Francia_ES8: «Sur la gestion administrative».³⁹

Francia_ES75: «Les démarches administratives et la constitution des dossiers d'aides légales ou de tous types liés à nos métiers et secteurs (social, enfance, handicap, seniors ...) où elles peuvent être extrêmement diverses et variées».⁴⁰

España_ES13: «A lo mejor, como dice ella tengo que estar más puesta en leyes educativas, pero también tengo que saber un poco de protección de menores, tengo que saber de temas de fiscalía. Aunque parezca una tontería, pero es que tienes que estar relacionando. De ayudas sociales, de becas, de todo. Tenemos que saber un poco de todo, pero claro yo creo que ya esa necesidad es una vez que estás trabajando».

España_ES14: «Un poco sobre normativa laboral. Hacía dónde vamos. No sé un horizonte desde el principio que vaya guiando».

32 Francia_ES2: «Pedagogía».

33 Francia_ES3: «Formación específica según el público acogida».

34 Francia_ES55: «Poca psicología / sociología / intervenciones de profesionales en el campo /puesta en situación».

35 Francia_ES77: «Mejor conocimiento de las diferentes discapacidades, manejo de conflictos, administrativos».

36 Francia_ES90: «La brecha entre la teoría y la práctica».

37 Francia_ES21: «El campo legal y las leyes que cambian constantemente».

38 Francia_ES44: «A nivel legislativo, pero complicado para profundizar todo».

39 Francia_ES8: «Sobre la gestión administrativa».

40 Francia_ES75: «Los procedimientos administrativos y la constitución de los archivos de ayudas legales o de todo tipo relacionadas con nuestros oficios y sectores (sociales, infancia, diversidad funcional, personas mayores...) donde pueden ser extremadamente diversos y variados».

Tanto en Francia como en España, estos profesionales manifiestan el desconocimiento sobre el procedimiento para incorporarse a la vida laboral, ya que durante el proceso formativo no han tenido las suficientes oportunidades para conocer los recursos e instituciones que existen o cómo acceder a ellos.

Francia_ES16: «Le milieu de l'insertion professionnelle pas du tout ou peu évoqué en formation». ⁴¹

España_ES3: «La desconexión que hay desde la carrera con las instituciones. Una desconexión total, o sea, si estás hablando de menores, por qué no vas a conocer un centro de menores. Si estás hablando de discapacidad, por qué no conoces (nombre de tres asociaciones). Al final hay una desconexión ahí, una desvinculación que es un poco incongruente con la forma de... Es educación social y te quedas aquí (refiriéndose a la universidad) como si estuvieras dando química».

En los discursos de ambos países aparece como carencia formativa el conocimiento de técnicas e instrumentos de recogida de información tanto para garantizar el diagnóstico como para el seguimiento de una acción.

Francia_ES81: «Techniques d'entretien / repérage (et savoir les écrire pour que cela soit entendu et reconnu)». ⁴²

España_ES10: «Y los soportes documentales, vale, porque parece que nosotros a la hora de trabajar, ni vemos, ni registramos, ni trabajamos con ningún soporte documental. El informe socioeducativo, por ejemplo. Nosotros no podemos salir para trabajar sin decir, bueno y esto cómo se hace, cómo se registra, cómo hago ese informe».

España_ES18: «Técnicas cualitativas. El tema de la entrevista como herramienta fundamental, el hacer un informe, el tema de la entrevista familiar, la entrevista motivacional, el tema de cómo elaborar un informe socioeducativo para una institución, para esto, para aquello».

Los profesionales de la educación social en Francia destacan carencias en las competencias transversales relacionadas con el uso y manejo de las nuevas tecnologías, el trabajo en equipo, así como en el manejo de una segunda lengua extranjera.

Francia_ES18 : «Coordination, gestion d'équipe, supports éducatifs». ⁴³

Francia_ES33 : «Les langues étrangères et l'informatique». ⁴⁴

Francia_ES47: «Utilisation outils informatiques». ⁴⁵

Por último, los educadores sociales en España señalan carencias formativas relacionadas con:

41 Francia_ES16: «El entorno de la inserción profesional no es para nada abordado durante la formación».

42 Francia_ES81: «Técnicas de entrevista (y saber cómo escribirlas para que se escuche y reconozca)».

43 Francia_ES18: «Coordinación, gestión de equipos, apoyos educativos».

44 Francia_ES33: «Lenguas extranjeras e informática».

45 Francia_ES47: «Uso de herramientas informáticas».

- **Conocimiento y desarrollo personal, en lo referido al control emocional y a la gestión de las emociones tanto en uno mismo como en los demás**

España_ES4: «Educación emocional. Para mí gestionar conflictos y educación emocional para gestionarte a tí mismo, me parece fundamental. Y yo no dí nada de ese tema en toda la carrera».

- **Acercamiento a los colegios profesionales de referencia: qué son, para qué sirven, qué me pueden ofrecer, etc**

España_ES14: «Entonces, las lagunas formativas son que echamos y echan de menos el hecho de que desde el principio conozcan un poco el horizonte de hacia donde vamos desde cosas prácticas como formación de, esto es COPESA desde el día uno, aquí estamos y cómo lo hacemos».

- **Innovación en el desarrollo de planes, programas y proyectos, como herramienta principal desde la que se planifica la acción socioeducativa**

España_ES26: «También creo que estoy poco formada en realizar proyectos, lo que te digo, de presentar en ayuntamientos. Proyectos gordos que tú tienes que defender para hacer una intervención en una comunidad».

Categoría 8: Oferta formativa

Con respecto a la oferta formativa, es decir, las oportunidades de formación continua que tienen estos profesionales una vez que se encuentran desempeñando la profesión, se hayan grandes diferencias entre España y Francia.

Tan solo el 7 % de los educadores sociales entrevistados en España considera que existe una oferta formativa adecuada.

España_ES24: «Bueno, pues yo creo que sí, que sí que hay, hay que saberla buscar también, pero yo creo que sí hay».

Sin embargo, el 46 % de los entrevistados en Francia considera que sí existe una oferta formativa adecuada, específica y de utilidad para llevar a cabo sus funciones. En la mayoría de los casos esta formación es ofrecida y pagada por la empresa o asociación para la que trabajan. Además, destacan como positivo las múltiples pasarelas que existen para acceder a una formación superior, así como el reconocimiento certificado de su experiencia laboral adquirida.

Francia_ES61: «Oui des formations spécifiques et pointues sur les thématiques rencontrées (droit au logement, droit des étrangers, développement de réseaux, question autour de la santé etc. ...) On se retrouve sur notre temps perso à rechercher et apprendre par nous-même...»⁴⁶

⁴⁶ Francia_ES61: Sí, formación específica y avanzada sobre las temáticas encontradas (derecho a la vivienda, derechos de los extranjeros, desarrollo de redes, problemas de salud, etc.). Tenemos que disponer de nuestro tiempo personal para buscar y aprender e incluso aprender por nosotros mismos.

Francia_ES69: «L'employeur propose des formations tout au long de l'année, sont nécessaires pour élaborer autour de nos pratiques et se remettent en question (exemple: sexualité/handicap; vieillissement...)».⁴⁷

Francia_ES89: «J'ai la chance de travailler dans une association qui propose de nombreuses formations mais je me forme aussi grâce à des cours en ligne».⁴⁸

Francia_ES90: «Oui les validations des acquis de l'expérience, les contrats de professionnalisation, les formations internes...»⁴⁹

El 54 % de los educadores especializados muestran algunas vacilaciones en esta categoría. Indican que existe oferta formativa pero únicamente en determinadas áreas de acción socioeducativa. En algunos casos, estas formaciones son muy costosas y la formación queda supeditada al financiamiento por parte de la empresa o asociación para la que trabajan. En otros casos, impera la negativa hacia la oferta académica.

Francia_ES12: «Oui sauf dans le domaine de l'adoption, les formations se font bien plus rares se sont coûteuses».⁵⁰

Francia_ES23: «Ça dépend du domaine dans lequel on travail. Pour ma part très très peu d'offre pour l'accompagnement médico social de l'insertion professionnelle».⁵¹

Francia_ES51: «Oui, mais chère pour l'entreprise et donc peu accessible».⁵²

Francia_ES46 : «Non absolument pas. L'organisme financeur de formation en propose essentiellement qui concernent le handicap».⁵³

Siguiendo la misma línea, la mayoría de educadores sociales en España señalan, con respecto a la oferta formativa, que hay diferencias entre las Comunidades Autónomas, entre aquellas en las que las estructuras económicas han permitido mantener el estado de bienestar aún en tiempos de crisis, permitiendo que la figura del educador social esté más arraigada, y aquellas cuyas políticas sociales se han visto más perjudicadas prescindiendo no solo de la formación, sino también de los propios profesionales. No obstante, el discurso de los educadores ha girado en torno a la idea de que la oferta formativa que existe no garantiza la formación continua ya que no responde a sus necesidades, sino que se rige por una tendencia o moda, garantizando su visibilidad social; la mayoría de los cursos y actividades ofertadas no están reconocidas por los colegios profesionales; no son de fácil acceso, en la medida en que precisan de un gran desembolso económico; los cursos no son

47 Francia_ES69: «El empresario ofrece formaciones durante todo el año que son necesarias para desarrollarse en torno a nuestras prácticas y cuestionarse (ejemplo: sexualidad / diversidad funcional, envejecimiento ...)».

48 Francia_ES89: «Tengo la oportunidad de trabajar en una asociación que ofrece mucha formación, pero también me formo a través de cursos en línea».

49 Francia_ES90: «Sí validaciones de experiencia adquirida, contratos de profesionalización, formación interna...»

50 Francia_ES12: «Sí, excepto en el campo de la adopción, la formación es muy rara (específica) y es muy costosa».

51 Francia_ES23: «Depende del campo en el que se trabaje. Por mi parte, muy poca oferta para el apoyo médico social de la inserción profesional».

52 Francia_ES51: «Sí, pero es caro para la empresa y, por lo tanto, no es muy accesible».

53 Francia_ES46: «No, absolutamente no. El organismo que financia la formación ofrece principalmente aquellas que concierne a diversidad funcional».

lo suficientemente específicos o especializados; no son diversos, es decir, no hay formación específica para la atención a todas las necesidades sociales; y no son profesionalizadores, ya que la mayoría son impartidos por profesionales que no conocen la práctica socioeducativa, no facilitando la conexión teórico-práctica; y finalmente, consideran que las actividades formativas más teóricas que han recibido no estaban actualizadas.

España_ES7: «Yo creo que quizás a nivel de máster, títulos propios, etc., quizás veo una carencia a nivel de especialización en distintos colectivos y demás».

España_ES9: «Yo creo que una dificultad es [...] que hemos tenido formadores en el ámbito académico que no conocían nuestra profesión. Yo tuve la suerte de tener muchos profesores asociados, porque era de lo primero. Y eso, no se puede dar la psicomotricidad social. Verás, que son los mismos equipos de la formación de magisterio aplicados a nosotros y hay gente que no hace el esfuerzo por conocer, entonces bueno, es un error del sistema pero que, en la formación, la gente que la esté impartiendo no es educadora social, no ha pasado por la profesión».

España_ES18: «Profesionalizar un poco, porque esa formación vale mucho dinero porque a mí me costó 4000 euros, de mis riñones, quiero decir, de uno y de otro, y yo lo hice porque tenía un objetivo claro y si no, no lo hubiese soportado. En este momento de mi vida, no lo hubiese soportado. Yo creo que los modelos de trabajo que nos deben de trasladar tienen que ser otros».

España_ES25: «Conozco gente que está muy descontenta porque, pues eso, te pasa. Nos dan, exagerado, entre comillas, como en la carrera, pero sí que faltan ciertas cosas. A veces es muy teórico. Creo que el educador social tiene que ser muy práctico».

4. Discusiones

A pesar de tener puntos de encuentro, la formación del profesional de la educación social en España y en Francia ha discurrido por caminos diferenciados. Siendo en Francia una titulación profesionalizante y capacitadora, en España, la formación del educador social se encauza a través de una titulación universitaria, lo que implica una formación no solo capacitadora, sino la formación de ciudadanos activos, críticos y reflexivos, es decir una formación desde una perspectiva holística (López, Benedito y León, 2016). Si hay algo que destacar en ambos procesos formativos es el interés en encaminar el desarrollo formativo hacia la construcción de competencias en el campo de trabajo a través de una formación en alternancia, espacio donde se movilizan los conocimientos y las habilidades para el desempeño profesional eficaz.

Los resultados expuestos ponen en relieve que los profesionales de ambos países se identifican con las funciones, competencias y áreas de acción socioeducativa para las que han sido formados. Esto se debe, como indican Jorro y Wittorski (2013), a que el proceso de desarrollo profesional concebido durante la etapa formativa contribuye al desarrollo de la identidad profesional. Sin embargo, los profesionales de la educación social en España se muestran más empoderados al identificarse y definirse a sí mismos como profesionales o a través de otros adjetivos que indican capacitación, mientras que la mayoría de profesionales de Francia se definen a través de la función de acompañamiento.

De acuerdo con Jorro (2011b) y Jorro y De Ketele (2011), el reconocimiento profesional está ligado a la manera en la que el propio profesional se reconoce en las funciones que realiza, confiriéndole poder de actuación y legitimidad para actuar. Sin embargo, aunque ambos profesionales se reconocen en sus funciones, competencias y campos de actuación, han señalado como dificultad el escaso prestigio o reconocimiento profesional social de las mismas, y es que como señalan Jorro (2011a) y Blandin (2012), el reconocimiento profesional no está solo en el autorreconocimiento en la acción, en la identidad profesional, sino que implica su visibilidad en la mirada social. Cuando se dan estos dos elementos, la identidad profesional se ve reforzada. En este sentido, se augura que la reingeniería del Diploma de Estado de Educación Especializada y la consiguiente elevación de la categoría profesional a nivel II (nivel 6 europeo) contribuirá positivamente en el reconocimiento social de la profesión en Francia.

Con respecto a la formación recibida, el colectivo de educadores sociales de Francia se muestra satisfecho, como recoge Salamanca (2018), la formación teórico-práctica del educador especializado es más equilibrada. Contrariamente, la mayoría de educadores sociales en España no se consideran suficientemente capacitados para desempeñar sus funciones tras cursar la formación universitaria. Téngase en cuenta que las funciones y competencias del educador especializado en Francia son más concretas ya que, al existir varios profesionales dentro del campo del trabajo social, las funciones y competencias están muy segmentadas. Asimismo, no existen tantas áreas de acción socioeducativa como en España, por lo que la formación no es tan diversificada.

Valorados los procesos formativos y las posibilidades de formación permanente, a pesar de estar satisfechos con la formación recibida, los educadores especializados destacan carencias formativas tanto en conocimientos específicos y especializados como en conocimientos de base. En este sentido, hay que reflexionar sobre las posibilidades que la reingeniería del Diploma de Estado de Educación Especializada ofrece para cubrir o paliar dichas carencias. Mientras, en el caso de España, se pone en evidencia la necesidad de diseñar un programa de formación permanente especializado, que cubra las carencias formativas específicas que no hayan sido cubiertas a través de la formación inicial universitaria.

5. Bibliografía

ANECA (2005). *Libro Blanco. Título de grado en Pedagogía y Educación Social. Volumen I y II*. Madrid.

Arrêté du 20 juin 2007 relatif au diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé. Recuperado de <http://solidarites-sante.gouv.fr/fichiers/bo/2007/07-07/a0070169.htm>

Arrêté du 25 août 2011 modifiant l'arrêté du 20 juin 2007 relatif au diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé. Recuperado de https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=3A2C3818FD37D644C493ECCCBF375F3E.tplgfr35s_1?cidTexte=JORFTEXT000024558376&dateTexte=20110914

ASEDES (2007). *Documentos profesionalizadores*. Recuperado de <http://www.eduso.net/archivo/docdow.php?id=143>

Bechler, P. (2014). Sentido y lugar de la educación social en Francia. A la luz de las nuevas políticas públicas de acción social. *RES, Revista de Educación Social*, 19, 16-30.

- Blandin, B. (2012). Apprentissage, développement et construction de l'identité professionnelle. *Didactique Professionnelle – Deuxième Colloque International Apprentissage et Développement professionnel. Organisé par l'association RPDP en partenariat avec le CREN – 7 et 8 juin 2012 à Nantes.* Recuperado de <http://www.didactiqueprofessionnelle.org/>
- Calderón, M.J. y Gotor Latorre, V. (2013). *La profesión de la Educación Social en Europa. Estudio Comparado.* Barcelona: Consejo General de Colegios de Educadoras y Educadores Sociales – CGCEES.
- López, C., Benedito, V. y León, M. J. (2016). El Enfoque de Competencias en la Formación Universitaria y su Impacto en la Evaluación. La Perspectiva de un Grupo de Profesionales Expertos en Pedagogía. *Formación Universitaria*, 9(4), 11-22.
- Circulaire interministérielle DGAS/SD4A/2007/436 du 11 décembre 2007 relative aux modalités des formations préparatoires et d'obtention du diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé (DEES) et du diplôme d'Etat de Moniteur Educateur (DE ME). Recuperado de <http://solidarites-sante.gouv.fr/fichiers/bo/2008/08-01/a0010056.htm>
- Circulaire n°II-67-300 du 11 juillet 1967 relative à la nomenclature interministérielle par niveaux. Recuperado de http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/04/cir_260.pdf
- Commission Nationale de la Certification Professionnelle & European Qualification Framework (2010). Rapport: Référencement du cadre national de certification français vers le cadre européen de certification pour la formation tout au long de la vie. Recuperado de <https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/Rapport-FR-NQF-EQF-VF.pdf>
- De Ketele, J.M. (2008). Enfoque socio-histórico de las competencias en la enseñanza. *Revista de currículum y formación del profesorado*, 12(3), 1-12.
- De Ketele, J.M. (2011). La reconnaissance professionnelle : ses mondes et ses logiques. En A. Jorro et al. *La professionnalité emergente: quelle reconnaissance?* (p. 31-47). Belgique: De Boeck Supérieur «Perspectives en éducation et formation».
- Décret 2007-899 du 15 mai 2007 relatif au diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé. Recuperado de <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte. qId=1206170219&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>
- De-Juanas Oliva, A., Melendro Estefanía, M. y Limón Mendizábal, M.R. (2014). Práctica profesional y formación del Educador Social en España, *Interfaces Científicas Educação*, 3(1), 89-102.
- Direction Générale de la Cohésion Sociale (2017). Référentiel professionnel. Diplôme d'État d'éducateur.trice spécialisé.e. Recuperado de https://www.unaforis.eu/sites/default/files/public/fichiers/telechargements/referentiel_dees_maquette_vt_2018-02-06.pdf

Eslava, González y De León (2018). Análisis de las dificultades manifestadas para el desempeño profesional de la educación social. ¿Qué formación hemos recibido? *Educación Social. Revista de Intervención Socioeducativa*, 70, en prensa.

États Généraux du Travail Social (EGTS). (2015). Plan d'action en faveur du travail social et du développement social. Recuperado de http://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/plan_d_action_egts_maquette_20102015_web.pdf

Fàbregues, S. Meneses, J. y Rodríguez, D. (2016). *Técnicas de investigación social y educativa*. Barcelona: Editorial UOC.

González, J. & Wagenaar, J. (eds.). (2003). *Tuning Educational Structures in Europe. Informe Final Fase Uno*. Bilbao: Universidad de Deusto

Guerrero Valverde, E. (2012). *El aprendizaje de la Educación Social a través del Prácticum. Estudio de las funciones del alumnado en el centro profesional*. Tesis doctoral. Universidad de Valencia.

Guerrero, G. (2014). *Metodología de la investigación*. México: Grupo Editorial Patria.

Instruction Interministérielle N° DGCS/SD4A/DGESIP/2017/170 du 9 mai 2017 relative à la réingénierie des diplômes de niveau III du travail social et aux travaux liés à la mise en œuvre des nouveaux diplômes à la rentrée 2018.

Jorro, A. et Wittorski, R. (2013). De la professionnalisation à la reconnaissance professionnelle. *Les sciences de l'éducation-Pour l'Ère nouvelle*, 46, 11-22.

Jorro, A. (2011a). Éthos professionnel et transactions de reconnaissance. En A. Jorro et al. *La professionnalité emergente: quelle reconnaissance?* (p. 51-63). Belgique: De Boeck Supérieur «Perspectives en éducation et formation».

Jorro, A. (2011b). Évaluation de l'expérience et enjeux de reconnaissance professionnelle, *Les Sciences de l'éducation. Pour l'Ère nouvelle*, 2(44), 69-83.

Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (Boletín Oficial del Estado número 89, del 13 de abril de 2007)

Ortega, J., Caride, J.A. y Úcar, X. (2013). La Pedagogía Social en la formación-profesionalización de los educadores y las educadoras sociales, o de cuando el pasado construye futuros. *Revista de Educación Social*, 17. Recuperado de http://www.eduso.net/res/pdf/17/ps_res_17.pdf

Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales (Boletín Oficial del Estado número 260, de 2007).

Real Decreto 1420/1991, de 30 de agosto, por el que se establece el título universitario oficial de Diplomado en Educación Social y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención de aquél.

Salamanca, L.A. (2018). Estudio comparado de la educación de calle en Francia y en España. *Revista Española de Educación Comparada*, 31, 194-222.



2



Estudio comparado del desarrollo histórico de la Psicopedagogía en Cuba y Chile

*Comparative study of the historical development
of Psychopedagogy in Cuba and Chile*

Rodrigo Alberto Espinoza Vásquez*; Emilio Alberto Ortiz Torres **

DOI: 10.5944/reec.32.2018.22410

Recibido: 6 de agosto de 2018
Aceptado: 28 de diciembre de 2018

*RODRIGO ALBERTO ESPINOZA VÁSQUEZ: Universidad Santo Tomás. Universidad Central de Chile. Centro de Estudios Psicopedagógicos Tremiñ, Chile. Licenciado en Educación y Profesor de Educación Diferencial, Universidad de Playa Ancha, Chile. Psicopedagogo, Instituto Profesional Los Leones, Chile. Magíster en Gestión y Liderazgo Educativo, Universidad Central de Chile, Chile. Investigador en el área de la Psicopedagogía chilena, relevando el carácter histórico de ésta y proponiendo nuevas miradas en el ámbito evaluativo, cuyos fundamentos se basan en la mediación que se realiza entre evaluador y evaluado. Ha publicado artículos que van en la línea de lo descrito: *Antecedentes históricos en el desarrollo de la Psicopedagogía en Chile* (Pilquén, 2018), *La evaluación psicopedagógica mediada como estrategia de diagnóstico vinculante* (Pilquén, 2017), *Entre la escolarización y el sentido de educar en Psicopedagogía: una reflexión* (GESTEDU, 2016), *Apuntes metodológicos en el desarrollo de evaluaciones diferenciadas* (IEYA, 2016). Universidad Central de Chile. **Datos de contacto:** E-mail: rodrigo.espinozav@ucentral.cl, respinoza.psicopedagogia@gmail.com

EMILIO ALBERTO ORTIZ TORRES: Licenciado en Psicología. Universidad Central de Las Villas, Cuba. Doctor en Ciencias Psicológicas. Universidad Central de Las Villas, Cuba. Universidad de Holguín, Cuba. Profesor investigador de Psicología de la Universidad de Holguín, Cuba. Sus investigaciones se centran en las áreas de Psicología, Psicopedagogía, Psicodidáctica e Investigación Educativa. Cuenta con una vasta experiencia académica y destacan entre sus publicaciones: *Las investigaciones sobre los estilos de aprendizaje y sus modelos explicativos* (Journal of Learning Styles, 2009), *La profesionalización del docente universitario a través de la investigación didáctica desde un enfoque interdisciplinario con la Psicología* (Rev. Iberoamericana de Educación, 2011), *Un modelo de personalidad para la formación de valores en la educación superior* (2015), *Una comprensión epistemológica de la Psicopedagogía* (C. Moebio, 2014), entre muchas otras. **Datos de contacto: E-mail: eortiz@aho.edu.cu

Resumen

La Psicopedagogía constituye una ciencia interdisciplinaria con gran auge en los países latinoamericanos, pero son escasos los estudios que abordan su evolución histórica, de acuerdo con sus peculiaridades. El objetivo de este artículo fue realizar un estudio comparado del desarrollo histórico de la Psicopedagogía entre Chile y Cuba, dos naciones latinoamericanas que comparten un pasado y un presente peculiares, para determinar coincidencias y diferencias. Se seleccionaron como indicadores los antecedentes históricos, la institucionalización y los aportes nacionales, los cuales permitieron evidenciar dichas similitudes y diferencias, de acuerdo con el desarrollo histórico, económico, cultural y político peculiar en cada país, con una evolución previa de la Psicología y la Pedagogía, como ciencias basales, a partir de las influencias de concepciones foráneas de gran arraigo en el campo educativo, pero con una labor creativa, contextualizada y exitosa de los profesionales de la Psicopedagogía, al adecuarlas a las necesidades históricas de cada país y lograr la solución científica de los problemas educativos y a la vez enriquecer dicha ciencia. La Psicopedagogía posee cierta madurez como ciencia interdisciplinaria en pleno desarrollo en las condiciones actuales de Cuba y de Chile.

Palabras clave: psicopedagogía, pedagogía, psicología, Cuba, Chile

Abstract

Psychopedagogy is an interdisciplinary science with great growth in Latin American countries, but there are few studies that address its historical evolution, according to its peculiarities. The objective of this article was to carry out a comparative study of the historical development of the Psychopedagogy between Chile and Cuba, two Latin American nations that share a peculiar past and present to determine coincidences and differences. The historical background, institutionalization and national contributions were selected as indicators, which allowed showing the similarities and differences according to the historical, economic, cultural and political development peculiar to each country, with a previous evolution of Psychology and Pedagogy, as basal sciences, from the influences of foreign conceptions deeply rooted in the educational field, but with a creative, contextualized and successful work of professionals in Psychopedagogy, adapting them to the historical needs of each country and achieving the solution of educational problems and at the same time enrich this science. Psychopedagogy has a certain maturity as an interdisciplinary science in full development in the current conditions of Cuba and Chile.

Key Words: Psychopedagogy, pedagogy, psychology, Cuba, Chile

1. Introducción

El desarrollo que ha logrado la Psicopedagogía como ciencia interdisciplinaria, en el mundo en general y en el contexto latinoamericano en particular, ha condicionado la realización de estudios que profundizan en su evolución histórica en diferentes países, de acuerdo con sus peculiaridades nacionales y culturales. Sin embargo, son escasas las investigaciones que establecen comparaciones entre países, sobre la base de indicadores que permitan evidenciar similitudes y divergencias en esta área geográfica tan rica y diversa en lo histórico, cultural y social. Precisamente, el objetivo de este artículo fue realizar un estudio comparado del desarrollo histórico de la Psicopedagogía entre Chile y Cuba, dos naciones latinoamericanas que comparten un pasado y un presente peculiares, para determinar coincidencias y diferencias.

Para la realización de este estudio comparado se adoptó una metodología cualitativa que asume los supuestos epistemológicos planteados por González (2007), el cual defiende el carácter constructivo-interpretativo del conocimiento, en este caso con la utilización fundamental del método de análisis histórico lógico. Lo histórico y lo lógico reflejan el proceso de desarrollo en cuanto a la trayectoria temporal del objeto y su desenvolvimiento lógico, es decir, lo histórico hace referencia al movimiento del objeto en cuanto a su estructura y función, en su surgimiento y evolución posterior. Y lo lógico, en calidad de elemento derivado o como reflejo de lo histórico, determina los nexos, relaciones, determinaciones y regularidades que caracterizan ese objeto en su estado desarrollado (Castro, 2000).

La aplicación de este método histórico lógico requirió de la delimitación previa de los siguientes indicadores, que permitieron analizar los hechos cronológicos y caracterizar sus regularidades derivadas: antecedentes históricos, institucionalización y aportes nacionales. Estos indicadores facilitaron el análisis y el descubrimiento de hechos importantes, sin la pretensión de obtener resultados absolutos debido al carácter primario de este estudio. Los indicadores, como elementos concretos que permiten la evaluación empírica del objeto de estudio, se derivaron de los supuestos teóricos asumidos de una investigación histórica, que busca revelar la trayectoria progresiva peculiar que contienen los antecedentes antes de su aparición y enriquecimiento evolutivo (Ortiz, 2015).

En el caso de la Psicopedagogía, por su esencia interdisciplinaria, los antecedentes históricos resultan un primer indicador indisolublemente ligado al desarrollo de la psicología y la pedagogía como ciencias basales. Posteriormente, cuando aparece realmente como institución científica profesional y como carrera universitaria, la institucionalización deviene en el segundo indicador. Su práctica científica y profesional continuada por parte de sus protagonistas, promueve la aparición de aportes nacionales que constituye el tercer indicador. Con estos tres indicadores se puede realizar un análisis comparativo inicial del desarrollo de la Psicopedagogía en Chile y en Cuba.

2. Cuba

2.1 Antecedentes históricos

Los antecedentes se pueden delimitar en el pensamiento pedagógico cubano del siglo XIX, ya que incluían de manera original, referencias a ideas psicológicas de avanzada en el mundo, influidas por las concepciones europeas que estaban en boga en esa época.

Entre estos pensadores están Félix Varela y Morales (1788-1853) y José de la Luz y Caballero (1800-1860).

En las concepciones de estos pensadores había referencias explícitas al valor de las sensaciones en el conocimiento humano y su fuente en la realidad externa, rechazando el innatismo en el proceso formativo (Varela, 1944). El carácter educable de las aptitudes y la relación entre la cognición y lo afectivo en el desarrollo de la personalidad del educando (Luz y Caballero, 1948, 1959, 1962). Estas ideas fueron muy originales en su época, a pesar de que no poseían la necesaria sistematización y coherencia debido a su carácter especulativo, pero muy vinculadas con su ardua labor educativa, sobre todo cuando la psicología como ciencia independiente se encontraba en plena gestación.

En el período finisecular del XIX e inicios del XX se destacan los aportes de Enrique José Varona (1849-1933), por haber incorporado la enseñanza de la Psicología, ya como ciencia independiente, como asignatura: *Nociones de Psicología* en el plan de estudios en los Institutos de Segunda Enseñanza (bachillerato) en la naciente República de Cuba a inicios del siglo XX, así como su correspondiente libro de texto denominado *Curso de Psicología*, publicado en 1905 y utilizado hasta 1939, elaborado con fines didácticos que ofrece una panorámica de los conocimientos más avanzados sobre la Psicología en el mundo con fuerte influencia del positivismo (Varona, 1921).

En 1939 continúa la enseñanza la Psicología en el país como asignatura en el bachillerato, esta vez con el libro del profesor José M. Velázquez Portuondo (1901-?): *Curso Elemental de Psicología*, texto con gran valor metodológico por su estructura lógica y asequibilidad de los contenidos incluidos (Velázquez, 1954). Dentro de la enseñanza de esta ciencia se destacan varios psicólogos que como docentes la aplicaron al proceso formativo en los institutos de segunda enseñanza y en las escuelas normales, dedicadas a la formación de maestros primarios (Ortiz, Aguilera, Franco y Torres, 1992).

Gustavo Torroella González (1918-2006) fue el primero en aplicar la psicología en función de la educación y la orientación vocacional en varios centros escolares, incluyendo a los padres (Segura, González, González y Álvarez, 2005), a partir de los resultados obtenidos por esta ciencia en los Estados Unidos. También impartió la asignatura Psicología en el Instituto de Segunda Enseñanza del Vedado y en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de La Habana, también fue cofundador de la Escuela de Psicología (Román, 2006).

Roberto Agramonte y Pichardo (1904-1995), como jefe de la cátedra de Psicología en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de La Habana, impartía esta ciencia como asignatura a partir de su texto Tratado de Psicología General, el cual estaba influido por el conductismo (Agramonte, 1938).

Alfredo Miguel Aguayo Sánchez (1866-1949), en la Cátedra de Psicología Pedagógica, de la Escuela de Pedagogía en la Universidad de La Habana, elaboró un Tratado de Psicología Pedagógica (Aguayo, 1933) en la que define a la psicopedagogía como la psicología del niño, estudiada desde el punto de vista de la educación. Aurora García Herrera (1893-1983), en la misma cátedra, desarrolló una productiva labor docente (Dueñas, 2006) y aportó la obra *Psicología Pedagógica* (García, 1951), utilizada como texto en la enseñanza de dicha asignatura con contenidos actualizados, abarcadores y profundos sobre la psicopedagogía en cuanto a su concepto, división y desarrollo, los métodos y técnicas psicológicas aplicables, especialmente en los Estados Unidos y en Europa.

En esta misma cátedra de Psicología, Alfonso Bernal del Riesgo (1902-1975) elaboró con fines docentes el libro *Curso Panorámico de Psicología Humana* (Bernal, 1952).

Diego González Martín (1913-1998), en su obra Didáctica o Dirección del Aprendizaje (González, 1946), realizó una fundamentación psicológica del proceso de enseñanza-aprendizaje aplicable a las condiciones de la educación en esa época. Fue cofundador también de la Escuela de Psicología de la Universidad de La Habana (González, 2004).

En este breve recorrido histórico se puede constatar que los antecedentes de la psicopedagogía estuvieron en los aportes del pensamiento pedagógico cubano del siglo XIX y en la segunda mitad del siglo XX, la labor docente e investigativa de varios psicólogos de formación, que ejercieron la docencia en diferentes niveles de enseñanza, elaboraron manuales y libros con claras intenciones didácticas, en los cuales se aplicaban explícitamente a la educación los aportes más actualizados de la ciencia psicológicas en el mundo.

2.2 Institucionalización científica y profesional

A partir de 1962 y 1963 se crea la carrera de Psicología en la Universidad Central de Las Villas y la Universidad de La Habana respectivamente, con la inclusión de la especialidad en Psicología Educativa, la cual tuvo una presencia importante y reconocimiento en el país en el campo investigativo y en la organización y desarrollo de diferentes direcciones en el trabajo nacional de educación (González, 2013).

A finales de la década de los años 60 se crean los Institutos Superiores Pedagógicos, cuyo origen está en las antiguas Escuelas de Pedagogía de las universidades, cuya responsabilidad era la formación profesional superior de docentes para todos los niveles de enseñanza. En los planes de estudio de todas las carreras pedagógicas se impartían asignaturas de Psicología y Pedagogía de manera independiente. También en estos institutos comienzan a desarrollar una incipiente labor investigativa en la que se aplicaba la psicología a la educación con resultados novedosos y pertinentes.

En la década del 70 se inicia la carrera de Pedagogía-Psicología dentro de los Institutos Superiores Pedagógicos, dirigida a formar especialistas de nivel superior sobre todo para que impartieran docencia, cuyo plan de estudios contenía asignaturas de ambas ciencias sin lograr la necesaria relación interdisciplinaria.

En los años 80 se crea oficialmente la figura del psicopedagogo en varios centros educacionales previos a la universidad, encargados de asesorar el trabajo educativo al nivel individual y grupal. Algunos eran graduados de la carrera de Pedagogía-Psicología pero otros no, por lo que fue necesario establecer una estrategia de profesionalización a través de cursos y diplomados que les permitieran la imprescindible idoneidad en su desempeño.

En esta misma década la Revista Cubana de Psicología, creada en la Facultad de Psicología de la Universidad de La Habana, comenzó a incluir, dentro de sus publicaciones, múltiples artículos científicos sobre psicología educativa que divulgaban resultados investigativos novedosos y pertinentes aportados por autores nacionales.

En los años 80 también se funda el Instituto Central de Ciencias Pedagógicas, adjunto al Ministerio de Educación que, como parte de su misión, desarrollan diversas investigaciones psicopedagógicas sobre las peculiaridades ontogenéticas de los alumnos, las dificultades en el aprendizaje, el desarrollo de la personalidad, del talento y la creatividad en la escuela, cuyos resultados son aplicados en todos los niveles de enseñanza.

Como resultado del análisis realizado previamente, se considera que las regularidades de la institucionalización de la Psicopedagogía en Cuba son: el desarrollo de la psicología educativa como especialización en la carrera de Psicología, la masificación y el perfeccionamiento de la enseñanza de la Psicología en la formación de profesionales de la educación, la creciente realización de investigaciones psicopedagógicas aplicadas a

la educación y la correspondiente introducción de sus resultados a la práctica formativa en todos los niveles de enseñanza, el inicio de la influencia oficial de la psicología de orientación marxista en el país y la aparición del psicopedagogo como profesión.

2.3 Aportes nacionales

Varios investigadores cubanos han contribuido de manera directa al desarrollo de la Psicopedagogía como ciencia interdisciplinaria. Como resultado de la influencia de la psicología de orientación marxista en el país, a partir de los años sesenta, se comienzan a asumir sus paradigmas en la práctica profesional educativa, en las investigaciones y en la formación de pregrado y de posgrado, especialmente con aquellos profesionales de la Psicología y la Pedagogía que fueron a diferentes países socialistas europeos, sobre todo a la Unión Soviética, a realizar doctorados desde la década de los años 70 en adelante.

De manera paulatina las concepciones psicológicas aplicadas a la educación respondieron totalmente a dicho paradigma marxista, por lo que el desarrollo de la Psicopedagogía en Cuba está fuertemente influido por las diferentes interpretaciones existentes, especialmente las que tienen como sustento epistemológico el enfoque teórico general de L. S. Vigotsky (1896-1934).

Pero los psicopedagogos cubanos no se limitaron a aplicar de manera directa y descontextualizada la concepción vigotskiana, ya que la enriquecieron con sus críticas y sus aportes, a partir de miradas novedosas y complementarias a su núcleo duro, referido a la articulación de la filosofía marxista con la psicología y la pedagogía.

González y Mitjáns (1989) propusieron una comprensión más dinámica de la personalidad para su educación, con la asunción del enfoque personológico de fuerte rai-gambre en la Psicología Humanista proveniente de los Estados Unidos. Mitjáns (1995) abordó las relaciones internas de la creatividad, la personalidad y la educación desde este enfoque personológico, que resulta a la vez una continuidad y una ruptura con los postulados seminales de Vigotsky (Díaz y González, 2005).

Labarrere (1996) profundizó en el carácter contextual de la zona de desarrollo próximo y en la necesaria actividad metacognitiva que exige del alumno y del profesor, para que el primero sea el verdadero protagonista de su aprendizaje y de su desarrollo, que constituye un elemento novedoso a la teoría y su correspondiente adecuación al haberlo investigado en estudiantes cubanos. Álvarez (1999) aportó ideas básicas influidas por las contribuciones de la psicología y la pedagogía en la caracterización de los componentes y categorías del proceso docente, así como en la teoría del aprendizaje dentro del enfoque de la actividad.

Fariñas (2005) incorpora a la concepción vigotskiana nuevas ideas: el carácter contradictorio y dinámico del proceso de interiorización, la vivencia como unidad de análisis, la aparición y el desarrollo de las habilidades conformadoras del desarrollo personal y la inexistencia de una linealidad causal entre educación y desarrollo personal, con evidente influencia de la Psicología Humanista.

Zilberstein (2004), Silvestre (1999); Castellanos (2002), Silvestre y Zilberstein (2003) y Rico (2004), elaboraron la concepción didáctica desarrolladora y el proceso de aprender a aprender como resultado de la sistematización de varias investigaciones que venían realizando en este campo, a partir de las mejores tradiciones didácticas cubanas y de los estrechos vínculos entre el aprendizaje, la educación y el desarrollo.

Vega y Corral (2006) fundamentaron epistemológicamente el currículum universitario desde la concepción histórico cultural y Corral (1999 y 2002) la pedagogía

universitaria, así como las potencialidades y lecturas del concepto de zona de desarrollo próximo. Y D'Angelo (2006) se ha basado en esta concepción para sus investigaciones sobre la creatividad, la educación integral y desarrolladora.

De manera que la Psicopedagogía de orientación marxista ha sido enriquecida y perfeccionada por varios investigadores cubanos, a través de su interpretación y aplicación contextualizada a las condiciones sociales y culturales nacionales, con explícitas influencias de los aportes de los psicólogos humanistas norteamericanos, lo que ha favorecido el desarrollo de esta ciencia en el país.

Sin embargo, en la formación profesional de los psicopedagogos se ha mantenido la dicotomía entre ambas ciencias, debido a que los planes de estudio siguen incluyendo asignaturas separadas que no permiten ni estimulan la integración. Incluso, el relativamente reciente inicio en el país de la especialidad de posgrado en Psicología y Pedagogía, dirigido a profesionales de la educación, no logra revertir el divorcio de dichas disciplinas y la carrera sigue denominándose Licenciatura en Pedagogía Psicología.

En la formación académica de posgrado se constata que, en el diseño de maestrías y doctorados curriculares de corte educativo, se desarrollan cursos desde concepciones psicopedagógicas en el abordaje de los fundamentos teóricos del proceso de enseñanza-aprendizaje y en los supuestos epistemológicos de la investigación educativa, lo que constituye un avance promisorio, que se refleja en tesis de maestrías y doctorales, sustentadas en estas posiciones teóricas con contribuciones teóricas y prácticas coherentes. Los egresados no solo proceden de la educación sino también de la salud, como por ejemplo, médicos y enfermeras, cuya formación posgraduada recibida le ayuda en su labor como docentes y para su práctica profesional especializada.

Por su parte, en la práctica profesional se ha arraigado el papel del psicopedagogo en equipos multidisciplinarios en la educación y en la salud pública para la atención y rehabilitación a pacientes con enfermedades crónicas y necesidades educativas especiales, lo que valida su pertinencia social y reafirma la importancia de que esta formación académica se corresponda con las exigencias sociales contemporáneas.

3 Chile

3.1 Antecedentes históricos

En el caso chileno, los intentos iniciales de construir Psicopedagogía se asocian a la inclusión de elementos propios de la psicología en el terreno pedagógico, produciéndose lo que se ha denominado la *deriva psicológica en el escenario educativo* (Espinoza, 2018). Si bien se registran acciones propias de la Educación Especial en Chile, cuyos hitos fundacionales propendieron a la creación de Escuelas Especiales a lo largo de todo el territorio en el siglo XIX, estas se ocupaban principalmente del déficit. El arraigo por una visión biologista del aprender, asociado a las dificultades que en este acto ocurrían, estaban supeditados a denominar las limitaciones que niños y niñas evidenciaban a partir de su organicidad. Por ello, la creación del Laboratorio de Psicología de la Universidad de Chile en 1908, cuya pertenencia estaba asociada al Instituto Pedagógico de dicha Universidad (Salas, 1942), favoreció la aparición de investigaciones en el campo pedagógico, considerados en la obra de Guillermo Mann en el año 1911: *Orientación General sobre las anomalías mentales como base de su tratamiento psicológico* (Bravo y Tschorne, 1969), que buscaba dar respuesta a las dificultades evidenciadas en el proceso de enseñanza y aprendizaje en diversos centros educativos chilenos.

Hacia 1920 se crea en la Facultad de Filosofía de la Universidad Católica de Chile un laboratorio de psicología experimental. Ambas universidades y sus respectivos laboratorios se convierten en el semillero de psicólogos y educadores.

La confluencia entre psicología y pedagogía es el resultado de una historia que llega a nuestro país, formalmente en 1925 cuando se presenta la Escala de Binet-Simon, en la cual se busca explorar elementos de cognición de orden superior: memoria, imágenes mentales, comprensión o juicio (Mora y Martín, 2007). Dicho instrumento, ideado para la evaluación de la inteligencia con fines pedagógicos (Espinoza, 2018), se diseñó para niños entre 3 y 12 años y combinaba pruebas de tipo sensoriomotriz con otras de carácter cognitivo.

Se debe mencionar que en el año 1928 también se registran estudios psicopedagógicos en la Universidad de Concepción, con la misma raigambre científica que en Santiago: un enfoque positivista. Las investigaciones se refieren a temas de expectativas vocacionales, intereses literarios en la adolescencia, predicción sobre la aptitud para el aprendizaje de idiomas extranjeros, hábitos de los niños y experiencias sexuales de los adolescentes.

Durante ese mismo año el Laboratorio de Psicología Experimental de la Universidad de Chile, funda el Centro de Investigación Pedagógica, además de diversas escuelas experimentales primarias por parte del Ministerio de Educación, cuyo fin buscaba (Salas, 1942):

- Asegurar el éxito de la experiencias pedagógicas, con base en experiencias controladas, medibles y comparables
- Formar en el profesorado criterios científicos para resolver los problemas educacionales y familiarizarlo con métodos de investigación
- Es por ello que gran parte de los logros obtenidos por las escuelas experimentales hacia 1930 se relacionan con la adaptación y normalización de instrumentos de evaluación de la inteligencia y la preparación de evaluaciones nacionales.

Estas últimas, según Salas (1942), se enfocaron en: comprensión lectora, comprensión del cálculo y razonamiento aritmético, ortografía y vocabulario, entre otras. Además, se registra la adaptación del Test de Cálculo Aritmético de Claparede, de Razonamiento Aritmético de Ballard y la prueba de Lectura Silenciosa de Anderson.

En el año 1938 el Instituto de Investigación Pedagógica de la Dirección de Educación Primaria, tomó bajo su cargo a los Gabinetes Psicopedagógicos de las escuelas experimentales. Dicho año elabora una prueba de evaluación diagnóstica para matemática, específicamente en operatoria básica con enteros, no obstante ya en 1937 había elaborado una Escala de Comprensión Lectora. Hacia 1939 realiza un ensayo metodológico de la enseñanza de la lecto-escritura para primer año de educación primaria.

El año 1941 supone un punto de partida relevante, cuando se crea el departamento de Investigaciones Psicopedagógicas en la Universidad de Chile, donde son llevados a la práctica los conocimientos obtenidos en las primeras estandarizaciones de instrumentos que evaluaban la inteligencia.

Los inicios del laboratorio de psicología centran sus esfuerzos en la realización de estudios tendientes a la evaluación y medición de la inteligencia, además de las áreas de lecto-escritura y cálculo, sirviendo como complemento pedagógico en el estudio científico del niño desde la psicología experimental.

Investigaciones sobre el aprendizaje y la enseñanza

En el año 1929 se realizan investigaciones sobre los errores ortográficos más comunes en estudiantes que cursan educación primaria; estudio de la frecuencia de las palabras usadas de manera persistente en los tres silabarios disponibles en el país como método de enseñanza de la lecto-escritura, estudio sobre el vocabulario espontáneo usado en composiciones en niños de 3º a 6º de primaria y un estudio sobre el vocabulario de los adolescentes.

En 1930 se lleva a cabo una investigación cuantitativa sobre la aptitud matemática en las escuelas primarias de Santiago. Se evaluó la habilidad para el cálculo escrito aritmético y la capacidad para el razonamiento aritmético.

Investigaciones sobre el contenido de la educación.

Entre 1929 y 1937 se generan estudios enfocados en las necesidades de vida a nivel urbano y rural, a modo de proveer información para los programas de estudio que se desarrollarían. Otra investigación se orientó hacia la preparación de un vocabulario apropiado en primer grado en base a los silabarios existentes y al análisis de mil composiciones hechas por estudiantes del mismo curso, considerando la frecuencia y estructura léxica.

Investigaciones en el campo de la orientación educacional.

A partir de 1930 las Escuelas Experimentales, que funcionaban como verdaderos laboratorios pedagógicos, comienzan a investigar sobre el mejoramiento de la técnica docente. Se destaca la formación de profesores chilenos en el extranjero, principalmente en Estados Unidos y Alemania como agentes de cambio y mejora de las prácticas de enseñanza. Algunas de las investigaciones consideran: la preparación de un silabario nacional, traducciones y adaptaciones de pruebas para evaluar la inteligencia, escalas de escritura, capacidad imaginativa del escolar, encuesta al profesorado sobre educación sexual y ensayos sobre tipología escolar. En el caso de la educación secundaria se busca instalar en los profesores el uso del método científico para la solución de problemas pedagógicos. Se destacan dos estudios sobre este tema: utilización de la Escala de Sims para conocer información sobre las expectativas, retiros y vocación de los estudiantes; y la aplicación de las Pruebas Mentales A-2 y B-2, cuyo fin de orientaba en la evaluación de la inteligencia para estudiantes de primer año de humanidades, donde luego se organizaron cursos mentalmente homogéneos, con el fin de tener metodologías y programas semejantes. Sin embargo, se evidenciaron dificultades en la agrupación, ya que solo algunos presentaban una alta puntuación en rangos de inteligencia. Esto llevó a la conclusión de que los estándares usados no estaban contextualizados a la realidad chilena, pues se evaluaba bajo una métrica norteamericana, generando desconfianza en el profesorado chileno y cuestionando la validez de las evaluaciones psicométricas.

Durante este período de la primera mitad del siglo XX, la profesora Amanda Labarca (1886-1975) asume el cargo de Directora de Educación Secundaria en el Ministerio de Educación. Uno de los hechos que marcan su gestión es la apertura del Liceo Experimental Manuel de Salas en el año 1932, lugar destinado a «ensayar nuevas formas de educación y enseñanza a fin de que tales innovaciones experimentadas en un establecimiento adecuado puedan servir de base a las reformas que se intenten en la educación secundaria general» (Salas, 1942:123) En términos concretos las labores que desarrolló dicho establecimiento se enmarcan en la línea de: ensayos de métodos de enseñanza, control del trabajo escolar, planes de estudio diferenciados, programas integrados, autogobierno de los estudiantes,

organización de servicios de orientación profesional y psicopedagogía, educación artística, investigación sobre las condiciones de educación y enseñanza, entre otros.

En el ámbito de Estudios Psicopedagógicos del Alumnado (Salas, 1942) estos se nutren en parte de los trabajos de memorias de los aspirantes al título de profesor secundario. Entre ellos se destacan: Los errores más comunes en el aprendizaje de la aritmética de Estela Estrada (1935) y Las dificultades especiales en el aprendizaje del inglés, investigación de sus causas y medidas correctivas de Isaac Vladimirska (1936). Ambos trabajos son ejemplo de las memorias de título que los futuros profesores realizaban en el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile.

En octubre de 1941 se crea el Instituto de Psicología de la Universidad de Chile que entre sus departamentos contaba con el Departamento de Investigaciones Psicopedagógicas. En el caso del Laboratorio de Psicología del Instituto Pedagógico se registran extensas investigaciones a cargo de Abelardo Iturriaga (1907-1965), director en el año 1941, sobre: *La imaginación de los niños de 12 años; La memoria de ideas en los niños de 12 años; La asociación libre en los niños de liceo y estudiantes de la universidad; Características de los débiles mentales ligeros; El carácter y el ambiente familiar; Rasgos de la personalidad en jóvenes y niñas de 5º año de humanidades; La vida emotiva en niños normales y anormales y, La coordinación motriz en niños normales y anormales*.

Posteriormente, se realizan en 1944 dos estudios por parte de la Universidad de Chile cuando sale a la luz la primera publicación del Instituto de Psicología: «El vocabulario y su relación con la edad mental en el test Binet-Terman y La prueba colectiva de Inteligencia de Terman, Forma B1» (Iturriaga, 1944:314). Ambos sustentados en la validación de instrumentos que miden la inteligencia con un enfoque empirista-positivista.

Después, se registra en 1946 la fundación de la clínica psicopedagógica en la Escuela Especial de Desarrollo en la comuna de La Reina, cuya función principal era atender psicopedagógicamente a niños que presentaban grados de discapacidad intelectual y a sus familias. (Caiceo, 2010)

Ya en 1947 se crea el departamento de Psicología en la Facultad de Filosofía de la Universidad de Chile, aunque con dependencia del Instituto Pedagógico hasta el año 1959. Los futuros psicólogos tenían la posibilidad de elegir entre cuatro especialidades: Psicopedagogía, Psicología Clínica, Psicología Industrial y Criminología (Valdivieso y Tschorne, 1969:97)

En rigor, la confluencia entre educación y psicología buscaba establecer relaciones entre experiencias pedagógicas diversas y el desempeño que los estudiantes podían lograr en los test estandarizados que se aplicaban. Es necesario considerar la influencia norteamericana en este aspecto, principalmente por los estudios cursados por la profesora Irma Salas (1903-1987) en Estados Unidos, quien se convirtió en la primera mujer chilena en obtener el grado de Doctora en Educación y cuya experiencia se vio reflejada de la mano de Amanda Labarca con quien compartió labores en temáticas de innovación, gestión e investigación pedagógica.

3.2 Institucionalización

Tal como se indicó anteriormente, el año 1941 supone un hito en el avance investigativo de la disciplina científica, al adquirir un carácter de mayor formalidad, ya que el departamento de Investigaciones Psicopedagógicas dependía directamente de la Universidad de Chile. No obstante, se debe reconocer el aporte germinal y fundamental de las investigaciones realizadas en el Liceo Manuel de Salas y el impulso que Amanda Labarca e

Irma Salas le asignan a la investigación pedagógica con énfasis en el conocimiento de la psicología como ciencia válida para la mejora de los procesos pedagógicos de enseñanza y aprendizaje. Tal como lo indican Bravo Valdivieso y Tschorne (1969:97), el hecho de que el desarrollo de la Psicopedagogía hubiese surgido al alero de la Universidad de Chile «con especial importancia [en] los estudios de psicología experimental» ayudaría a explicar en parte el énfasis psicodiagnóstico que ha tenido dicha profesión, principalmente a partir de la aplicación de pruebas estandarizadas para evaluar los desempeños de los estudiantes chilenos.

Entre los hechos relevantes que destacan en su desarrollo, se indica que en 1955 se crea la Clínica Psicopedagógica, dependiente del Ministerio de Educación, que se encargará de estudiar y resolver problemas de inadaptación en estudiantes de escuelas básicas. En 1957 se consigna la alianza entre la Clínica Psicopedagógica y el Servicio de Neuropsiquiatría del Hospital Roberto del Río, para estudiar y tratar a los niños disléxicos (Caiceo, 2010). Esto nuevamente demuestra el componente neurológico que estuvo presente en los primeros enfoques de la psicopedagogía y que mantiene, hasta el día de hoy, un componente biologizante que poco a poco se ha ido complementando con la inclusión de las Ciencias Sociales en el constructo de esta ciencia.

En 1965 el Ministerio de Educación, en alianza con el Hospital Luis Calvo Mackenna, crean la Escuela 15, donde destaca el trabajo de Luis Bravo Valdivieso en la atención de la dislexia. Posteriormente se integraría en un equipo multidisciplinario la profesora Mabel Condemarín (1931-2004), para ayudar en la superación de dificultades de aprendizaje de la lectura» (Caiceo, 2010:40) El aporte innegable de Condemarín, marcaría la formación de los profesionales durante más de cuatro décadas, principalmente en las áreas de lecto-escritura, temáticas donde ellas profundizó sus investigaciones.

Entre 1967 y 1970, a partir del trabajo generado por la Clínica Psicopedagógica en alianza con diversos hospitales, gestionan la apertura de 44 escuelas especiales, atendiendo a niños con diversos diagnósticos, entre ellos: parálisis cerebral, dislexia, disfunción cerebral mínima, deficiencia mental, síndrome de Down, entre otros.

Hacia el año 1972 el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) y la Clínica Psicopedagógica organizan un curso denominado Perfeccionamiento en Dificultades de Aprendizaje, con el objetivo de que los profesores pudiesen atender de manera adecuada y pertinente a los niños y niñas que se encontraban en dicha condición (Caiceo, 2010). Ya en 1973 existían 8 Centros de Diagnóstico ligados a la Universidad de Chile, Ministerio de Educación y hospitales, además de otras de índole privada, entre ellos el Centro Psicopedagógico Holanda de Santiago.

En 1975 se produce la creación de Centros y Microcentros Psicopedagógicos, cuyo origen se encuentra en los antiguos Centros de Diagnóstico. Siete años después, dichos centros habían atendido a más de 25.000 niños en todo Chile (Caiceo, 2010)

Ya en los inicios de la década del 80 la formalización a nivel ministerial y universitario estaba en franco ascenso, considerando la implicancia de investigaciones e innovaciones asociadas a dichas políticas, entre ellas, la integración a escuelas regulares de niños con trastornos específicos de aprendizaje (Caiceo, 2010)

En diciembre de 1980, la dictadura militar de Pinochet promulga la Ley General de Universidades desde la cual se desprenden dos grandes efectos para los temas de este estudio: la pérdida del Instituto Pedagógico por parte de la Universidad de Chile, que luego se convertiría en la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, y el inicio de la privatización de la educación superior en Chile. Este hecho significó la

desarticulación de la Universidad de Chile a través de sus sedes a lo largo del país, generando universidades regionales en las principales capitales de las distintas regiones del país. Es en una de ellas, la Universidad de Los Lagos (Osorno, X Región de Los Lagos) que siendo estatal, imparte la carrera de Psicopedagogía.

Por otra parte, el Instituto Educares, cuyo reconocimiento oficial data del 8 de octubre de 1981 y que posteriormente se transformaría en Universidad el día 15 de febrero de 1990, se convierte en la institución pionera en otorgar el título profesional de Psicopedagogo. Este hecho ha permitido considerar que el inicio formal de la Psicopedagogía en Chile se asocie a la institucionalización y profesionalización de dicha carrera.

Desde 1983 en adelante diversas instituciones, tanto estatales como privadas, optaron por la apertura de la carrera de Psicopedagogía (Precht, 2004), abriendo una veta en el espacio educativo chileno que considera el trabajo profesional con aquellos y aquellas niños, niñas, jóvenes y adultos que se ven enfrentados a barreras en el aprendizaje y que no están asociados a discapacidad.

Los inicios de la carrera, que surgen de la formulación realizada en el Instituto Educares, cimenta sus bases en dos grandes experiencias:

1. La necesidad de reducir las brechas en aquellos niños y niñas que requieren de mayores apoyos en su aprendizaje formal y
2. El conocimiento producido en Argentina, principalmente en la Universidad del Salvador y del Colegio de Psicopedagogos de Buenos Aires, quienes en alianza con Ester Precht (1938), quien fuese Rectora del Instituto Profesional Educares y fundadora de la carrera de Psicopedagogía en Chile, donde sus contribuciones han marcado un legado que ha trascendido generaciones, permitiendo hasta el día de hoy promover una nutrida base de profesionales de la psicopedagogía en Chile, cimentan las bases de la psicopedagogía chilena actual. En ese entonces se plantea el perfil del Psicopedagogo como:

El profesional que con una sólida formación psicológica, pedagógica y de salud, es capaz de prevenir, detectar y corregir precozmente, alteraciones del desarrollo, crecimiento y madurez que dificultan la adquisición de los aprendizajes humanos, comprendidos entre el nacimiento y la adolescencia, señalando que el futuro profesional tendrá una formación teórica y práctica que le permita con conocimiento y creatividad, adaptarse a las situaciones del momento y al mismo tiempo, proyectarse para hacer frente con eficacia a las diferentes situaciones que puedan surgir en el futuro en el ejercicio de su profesión. (Precht, 2004:6)

El Instituto Educares funcionó en tres ciudades: Santiago, Viña del Mar y Rancagua. En cada una de sus sedes puso en marcha los Centros de Atención Psicopedagógica, apoyados por alumnos en fase final de la carrera y donde se atendía a la comunidad correspondiente.

Una vez que el Instituto se transforma en Universidad, creándose la carrera de Psicología, se abre el CAPSI, Centro de Atención Psicológica y Psicopedagógica, donde se atendían a estudiantes de toda la institución (Precht, 2004)

A partir de 1993 se conforma el comité académico de la Universidad Educares, que producirá cuatro publicaciones: *Una reflexión preliminar* (1995), *Teoría Psicopedagógica: Extensión y Profundización* (1996), *El hecho Psicopedagógico* (1997) y *Hacia una Psicopedagogía Comunitaria* (1999), que sirvieron de base para el trabajo posterior en la formación de psicopedagogos en el país.

A nivel internacional, en 1984 se crean la Jornadas Trasandinas de Aprendizaje (Precht, 2015), impulsadas por Ester Precht de Chile y Elizabeth Calvo de Argentina, quienes buscan establecer a nivel latinoamericano una red de psicopedagogos que incluye a profesionales de Perú, Argentina, Chile, Paraguay, Uruguay y Brasil, donde comparten experiencias, investigaciones y avances en el terreno educativo.

3.3. Aportes nacionales

El proceso evolutivo que vivió el desarrollo psicopedagógico en Chile, transitó inicialmente desde una veta norteamericana (Salas, 1942), principalmente debido a que los primeros estudios de posgrado en el extranjero en el área educativa —en particular los casos de Amanda Labarca e Irma Salas— fueron en dicho país a inicios del siglo XX. Sabido es que había una fuerte presencia de la Psicología Experimental, con carácter cuantificante y empírista, cuyas transferencias a la realidad chilena no fueron aplicables, debido a la idiosincrasia y características propias de la nación latinoamericana, que distaba mucho del momento histórico y cultural de E.E.U.U. Dicho enfoque chocaba con la educación prusiana (Letelier, 1885) que el país había adoptado y cuyo mayor exponente se encontraba en la formación de profesores en el Instituto Pedagógico.

El enfoque norteamericano intentaba ingresar a las aulas, pero fue la propia realidad chilena que terminó por demostrar que un trasplante cultural de este tipo era poco viable. Posterior a esto y avanzando hacia la década de los 50, se hace presente el enfoque de la Epistemología Genética de Piaget, que permitió diversificar la perspectiva dominante: el conductismo, pero cuyas raíces aún están arraigadas en las aulas. Ambos enfoques disponían de una serie de instrumentos de evaluación, donde también divergían enfoques disímiles. La corriente conductista optaba fuertemente por la cuantificación y cosificación de los aprendizajes, principalmente por la necesidad de demostrar los efectos que tenían los estímulos dispuestos por los educadores en el acto de enseñar y, supuestamente, en el aprender del estudiantado. La Psicología Genética optaba por la cualificación de los aprendizajes, interpretando y categorizando a los estudiantes en diversos estadios cognitivos, según sus edades y logros asociados.

Luego, ya en los años 90 cuando se produce la reforma educativa (Donoso, 2005) del gobierno de Frei Ruiz-Tagle, surge como novedad el constructivismo y de la mano, el nombre de L. Vigotsky. No obstante y quizás debido al proceso de transición hacia la democracia luego de la dictadura de Pinochet, es que la visión socio-histórica del aprendizaje de dicho autor es estudiada y entendida de manera aseptica, es decir, paradójicamente se descontextualiza y se vuelve ahistorical, ya que prácticamente no existen menciones al carácter marxista de la propuesta de Vigotsky y, se termina minimizando y reificando la obra del autor a un único tema que es la Zona de Desarrollo Próximo. El legado de Vigotsky, en Chile, se termina por asumir como una «receta» para el enseñar y el aprender.

Estos tres grandes enfoques: el conductismo, la psicología genética constructivista y el constructivismo socio-histórico conviven actualmente en Chile. El proceso de cimentación ha sido en espiral y a medida que se despercude el conocimiento de uno, surge el otro, pero con una mirada tecnocrática, transaccional y bancaria. La lectura de los tiempos y espacios, de las necesidades y asertividades propias de un país tan diverso como Chile, han impactado, sin duda, en cómo se ha hecho Psicopedagogía. Llamativo resulta que al ser y tener un componente institucional a partir de lo que se ha hecho en Argentina, los enfoques sean tan diversos, pues en Chile el componente psicoanalítico

(González, 2016) del aprender prácticamente no existe. Como lo expresa Peña (2014) de todos modos cualquier constructivismo tiene poco espacio para desarrollarse, principalmente por el carácter neoliberal del sistema educativo chileno.

En todo este contexto y en los años que han transcurrido —prácticamente un siglo— ha habido avances que provienen de diversos profesionales, no necesariamente psicopedagogos, para la construcción de esta disciplina científica.

Irma Salas y Amanda Labarca (1932) desarrollan en conjunto la experimentación psicopedagógica a partir de las necesidades de actualización que requiere la educación chilena. Comienzan los primeros intentos evaluativos integrales para comprender el proceso de aprendizaje en estudiantes chilenos de manera experimental.

Abelardo Iturriaga (1944) genera estudios ad hoc a situaciones problemáticas en el aprender, cuya diversidad no solo se limita a cuestiones curriculares, sino que opta por la indagación socio-emocional en los estudiantes.

Luis Bravo Valdivieso (1969) desarrolla estudios en el componente psicolingüístico del aprendizaje, asociado a la profundización en la comprensión de la dislexia. El desarrollo de este y otros trabajos, que posteriormente realizó con Arturo Pinto, develan la necesidad de comprender las dificultades de aprendizaje desde el lenguaje y el pensamiento.

Mabel Condemarín (1978) se instala como un referente esencial en proceso de intervención (acompañamiento) psicopedagógico, pues sus estudios en conjunto con María Elena Gorostegui y Mariana Chadwick en *Madurez Escolar* (1978, 1º ed.), se transformó en un pilar fundamental de la comprensión de las Necesidades Educativas Especiales desde una mirada cognitiva y contextual, dándole predominancia a estos componente como los grandes alicientes del aprender.

Ester Precht (2004) cimenta las bases institucionales de la profesión en la década de los 80, pues el desarrollo germinal de las redes creadas con Psicopedagogas de Argentina, dan pie para crear el título de Psicopedagogo, vigente hasta el día de hoy, tal como ocurre con la Jornada Trasandinas.

Roberto Careaga (1997) se convierte en uno de los referentes principales del desarrollo teórico-práctico del quehacer psicopedagógico hasta la actualidad. Sus textos han permitido establecer un puente entre el desarrollo profesional y la comprensión de las barreras para acceder a los aprendizajes formales.

Jaime Bermeosolo (2005) presenta una mirada epistemológica sobre la psicopedagogía, enfocada en el quehacer de este. Plantea que en Chile se ha limitado su accionar hacia las NEE y las dificultades de aprendizaje asociadas al contexto escolar, por lo que propone que se genere un salto cualitativo en este sentido y evolucione hacia un enfoque más integral, donde pueda constituirse como metateoría respecto del cómo aprendemos los seres humanos.

4. Conclusiones

El estudio comparado del desarrollo histórico de la Psicopedagogía entre Cuba y Chile, sobre la base de los indicadores seleccionados: antecedentes históricos, institucionalización y aportes nacionales, permitió identificar las regularidades de la evolución de esta ciencia interdisciplinar en cada país, en las que se detectan coincidencias y diferencias notorias, de acuerdo con el desarrollo histórico, económico, cultural y político peculiar en cada país.

El desarrollo de la Psicología y de la Pedagogía, como disciplinas basales, constituyó un antecedente histórico común en su aplicación directa y expedita en el campo educativo,

sobre la base de los resultados de investigaciones empíricas y del ejercicio profesional, especialmente en las dificultades y trastornos del aprendizaje, como parte de la atención a las diferencias individuales. En ambas naciones se aprecia la incipiente influencia norteamericana en los inicios del siglo XX, cuyas acciones se asocian a la compresión del fenómeno educativo desde la psicología. Las líneas temáticas se instalan bajo un paradigma positivista, que deviene en conductismo. Asimismo se comienzan a generar investigaciones en ambos contextos nacionales, cuyas temáticas acercan la psicología a la pedagogía.

En la institucionalización de la Psicopedagogía fueron evidentes las influencias de concepciones psicológicas foráneas de fuerte arraigo en el campo educativo, que en caso de Cuba fue el predominio inicial y oficial de la concepción vigotskiana y en el caso de Chile fueron las concepciones conductistas, la corrientes de la psicología humanista y la concepción piagetana, tanto en las investigaciones empíricas, como en la formación profesional de los psicopedagogos. Hay que destacar la influencia del desarrollo de la Psicopedagogía en Argentina. Ni en Cuba ni en Chile la concepción psicoanalítica tuvo una influencia importante. También es destacable que en ambas naciones el desarrollo de la Psicología tuvo un vínculo estrecho con la formación de profesores, aunque se releva que en el caso chileno fue previo al cubano. No obstante, la historia política de ambos países difiere en la permeabilidad de la corriente marxista de la psicología y la educación, cuya influencia es mucho más evidente en Cuba. En el caso chileno, la psicología vigotskiana ingresa tardíamente, pues una vez recuperada la democracia en 1990 se comienza un proceso de reforma educacional que considera los aportes de la escuela soviética, pero que son estudiados asépticamente, desenraizados de su corriente marxista. Esto devela que la aplicabilidad en Cuba y Chile de este enfoque difiera en el contexto educativo. Políticamente hablando, ambas naciones se encuentran en las antípodas de la concepción político-económica, ya que en el caso cubano la educación es parte esencial de los derechos civiles; a diferencia de lo que ocurre en Chile, cuya comprensión neoliberal de la educación la constituye como bien de consumo. A su vez, es relevante considerar que el desarrollo cubano de la Psicopedagogía se aprecia en su inicio como una profesión que combina ambas ciencias —psicología y pedagogía— e incluso, la denomina como tal. En Chile, esto logra inicialmente considerarse como una mención de especialidad en Psicología, para luego en los años 80, se constituya como carrera profesional. Un punto de convergencia relevante es que en ambas naciones la Psicopedagogía es concebida como una disciplina científica cuyo objeto de estudio es la comprensión de la situación de aprendizaje en diversos contextos, asociado al apoyo requerido para minimizar las barreras identificadas en dicho proceso.

Los aportes nacionales demuestran la labor creativa, contextualizada y exitosa de los profesionales de la Psicopedagogía, al adecuar las concepciones foráneas a las condiciones contextuales históricas, sociales y culturales peculiares de cada país, lo que permitió la solución científica de los problemas educativos y a la vez el enriquecimiento teórico de esta ciencia.

Se puede afirmar que la Psicopedagogía en ambos países posee la madurez científica suficiente, para que los resultados de las investigaciones realizadas sean novedosos y pertinentes, la práctica profesional es rigurosa y científicamente fundamentada y en la formación de profesionales se refleja esta madurez, aunque todavía de forma insuficiente.

El carácter exploratorio de este trabajo obliga a considerar estas conclusiones como preliminares, por lo que se hace necesaria la continuidad de este estudio para el logro de la obligatoria profundización y la necesaria certeza científica de los resultados obtenidos.

5. Referencias

- Abarca, A. (1939) *Historia de la enseñanza en Chile*. Chile: Publicaciones de la Universidad de Chile, Universitaria.
- Agramonte, R. (1938) *Tratado de Psicología General*. Dos tomos. La Habana: Edición Cultural SA.
- Aguayo, A. (1933). *Tratado de Psicología Pedagógica*. La Habana: La Moderna Poesía.
- Álvarez, C. (1999). *La Escuela en la Vida*. La Habana: Pueblo y Educación.
- Bermeosolo, J. (2005) *Cómo aprenden los seres humanos. Una Aproximación Psicopedagógica*. Chile: Ediciones UC.
- Bernal del Riesgo, A. (1952). *Curso Panorámico de Psicología Humana*. Dos tomos. La Habana: Edición Cuarta Provisional.
- Bravo Valdivieso, L. y Tschorne Tetelman, P. (1969). La Psicología en Chile. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 1(2-3), pp. 95-104. Recuperado el 5 de mayo de 2015 desde <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=80501301>
- Caiceo, J. (2010) Esbozo de la educación especial en Chile: 1850 – 1980. *Revista Educación y Pedagogía*, 22(57). Recuperado el 23 de marzo de 2015 desde <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/viewFile/9839/9038>
- Careaga, R. (1997) *El hecho psicopedagógico. Investigación e Intervención*. Chile: Universidad Educares-Bravo y Allende Editores.
- Castellanos, D. (2002). *Aprender y enseñar en la escuela*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación.
- Castorina, J. (2016). Algunos problemas epistemológicos de la teoría psicológica y de la práctica psicopedagógica. *Pilquen, Sección Psicopedagogía*, 13(2).
- Castro, Luis. (2000). *Diccionario de ciencias de la educación superior*. Lima: Seguro editores.
- Condemarín, M. Chadwick, M., Gorostegui, M. y Milicic, N. (1978) *Madurez Escolar*. Chile: Andrés Bello.
- Corral, R. (1999). Las «lecturas» de la zona de desarrollo próximo. *Revista Cubana de Psicología*, 16(3), pp. 1-6, La Habana. Recuperado de: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rcp/v16n3/07.pdf>
- Corral, R. (2002). La zona de desarrollo próximo y la pedagogía universitaria, *Revista Temas*, 31, pp. 27-32, La Habana.
- D'Angelo, O. (2006). *La Complejidad y la Educación Integradora y Desarrolladora: El Currículo PVAI*. CIPS. La Habana: Academia de Ciencias de Cuba.

- Decreto con fuerza de ley nº1. Fija Normas Sobre Universidades de 1980 §3.541
- Díaz, Á. y González, F. (2005). Subjetividad: una perspectiva histórica cultural. Conversación con el psicólogo cubano Fernando González Rey. *Univ. Psychol. Bogotá*, 4(3), pp. 373-383, octubre-diciembre. Recuperado de: <http://sparta.javeriana.edu.co/psicologia/publicaciones/actualizarrevista/archivos/V4N31osubjetividad.pdf>
- Donoso, S. (2005). Reforma y política educacional en Chile 1990-2004: El neoliberalismo en crisis. *Estudios Pedagógicos* 31(1), pp. 113-135.
- Dueñas, J. (2006). Doctora Aurora García Herrera (1893-1983): primera rorschachista cubana. *Revista del Hospital Psiquiátrico de la Habana* 3(3), pp. 1-4.
- Espinoza Vásquez, R. A. (2018). Antecedentes históricos en el desarrollo de la Psicopedagogía en Chile. *Pilquén, Sección Psicopedagogía*, Vol. 15, N°1.
- Fariñas, G. (2005). *Psicología, educación y sociedad. Un estudio sobre el desarrollo humano*. La Habana: Editorial Félix Varela.
- García Herrera, A. (1951) *Psicología Pedagógica*. La Habana: Editorial Cultural, S.A.
- González, L. (2016) Nuevos pacientes...Una clínica psicopedagógica posible. *Pilquen Sección Psicopedagogía*, 13(2).
- González Martín, D. (1946). *Didáctica o Dirección del Aprendizaje*. La Habana: Editorial Cultural.
- González Serra, D. (2004). La obra científica de Diego González Martín. *Revista Cubana de Psicología*, 21(3), pp. 249-259. Recuperado: http://www.dict.uh.cu/rev_ps_2004_no3.asp
- González Rey, F. y Mitjáns, A. (1989). *La personalidad: su educación y desarrollo*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación.
- González Rey, F. (2007) *Investigación cualitativa y subjetividad: los procesos de construcción de la información*. México, D.F: Mc Graw-Hill Interamericana.
- González Rey, F. (2013). Sociedad y psicología en Cuba: avanzando en uno de sus caminos de investigación y construcción teórica durante tres décadas. *Revista Interamericana de Psicología*, 47(2), pp. 195-210. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/284/28430082005.pdf>
- Iturriaga, A. (1944) *Archivos del Instituto de Psicología*, Vol. I. Chile: Prensas de la Universidad de Chile.
- Labarrere, A. (1996) *Pensamiento. Análisis y autorregulación de la actividad cognoscitiva de los alumnos*. Pueblo y Educación: La Habana.
- Letelier, V. (1885) *Las Escuelas de Berlín. Informe elevado al supremo gobierno por la legación de Chile en Alemania*. Santiago: Imprenta Nacional Moneda.

- Luz y Caballero, J. (1948). *La polémica filosófica*. La Habana: Editorial de la Universidad de La Habana.
- Luz y Caballero, J. (1959). *Elencos y discursos académicos*. Editorial de la Universidad de La Habana.
- Luz y Caballero, J. (1962). *Aforismos*. La Habana: Editorial de la Universidad de La Habana.
- Ministerio de Educación, Chile (2016). www.portales.mineduc.cl/usuarios/sies/File/.../IESCERAl09112010web1.xls. Recuperado el 28 de junio de 2016
- Mitjáns, A. (1995). *Creatividad, Personalidad y Educación*. La Habana: Pueblo y Educación.
- Mora, J. y Martín. M. (2007) La escala de inteligencia de Binet y Simon (1905) su recepción por la Psicología posterior. *Revista de Historia de la Psicología*, 28(2-3).
- Ortiz Torres, E. Aguilera, M.; Franco, I. y Torres, N. (1992). El desarrollo de la psicología en Holguín desde 1902 hasta 1959. *Revista Cubana de Psicología*, 9(2), pp. 109-113. Universidad de La Habana.
- Ortiz Torres, E. (2015) *La dialéctica en las investigaciones educativas*. Manta, Manabí, Ecuador: Colección Tiempos de Aprender. Editorial Mar Abierto.
- Peña, M. (2014) Una mirada a la teoría del conocimiento de Jean Piaget, a 20 años de la llegada del constructivismo a la educación chilena. *Revista Inclusiones*, 1(4).
- Precht, E. (2015) Recopilación de antecedentes jornadas trasandinas 1984 – 2015. UNESCO, Santiago. Chile.
- Precht, E. (2004) Inicio y evolución de la Carrera de Psicopedagogía en Chile. *Seminario Calidad de la Educación en el Contexto de un Mundo Globalizado. X Jornadas Trasandinas*
- Rico, P. (2004). *Proceso de enseñanza-aprendizaje desarrollador en la escuela primaria*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación.
- Román Hernández, J. (2006). Gustavo Torroella González-Mora (1918-2006): pionero de la Psicología en Cuba. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 38(3), septiembre-diciembre, pp. 621-625, Bogotá. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/805/80538312.pdf>
- Salas, I. (1942) La investigación pedagógica en Chile. *Anales de la Universidad de Chile*, 1941.
- Segura, M. E.; González, D.; González, M.E. y Álvarez, M. I. (2005). *Teorías psicológicas y su influencia en la educación*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación.
- Silvestre, M. (1999). *Aprendizaje, educación y desarrollo*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación.

- Silvestre, M. y Zilberstein, J. (2003). Hacia una didáctica *desarrolladora*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación.
- Varela, F. (1944). *MisCELÁNEA Filosófica*. Editorial de la Universidad de La Habana.
- Varona, E. J. (1921). *Curso de Psicología*. Segunda Edición. La Habana: librería e imprenta La Moderna Poesía.
- Valdivieso, L. y Tschorne, P. (1996) La Psicología en Chile. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 1(2-3).
- Vega, R. y Corral, R. (2006). La fuente epistemológica del currículum, referente imprescindible en el diseño de una carrera dirigida a la investigación científica. *Revista e-Currículum*, diciembre, Año 2, 2(1), Pontificia Universidad Católica de São Paulo. Recuperado de: www.puesp.br/ecurriculum
- Velázquez, J. M. (1954). *Curso Elemental de Psicología*. Sexta edición revisada. La Habana: editorial Minerva.
- Zilberstein, J. (2004). *Aprendizaje desarrollador*. La Habana: Editorial Universitaria.



3



Evolución del caso japonés como referente internacional en la educación para la reducción del riesgo de desastres

Evolution of the Japanese case as an international reference in education for disaster risk reduction

Elisa Gavari Starkie*; José Pastrana Huguet**

doi: 10.5944/reec.32.2018.22319

**Recibido: 10 de julio de 2018
Aceptado: 4 de diciembre de 2018**

*ELISA GAVARI STARKIE: Profesora Titular de Educación Comparada en la UNED. Entre sus líneas de investigación destacan la Educación en otros Sistemas Educativos y las Prácticas Profesionales. Ha sido miembro de la red de formación de investigadores de la Comisión Europea a través de los Programas Intensivos. Ha publicado diversos manuales sobre las Prácticas Profesionales y ha impartido cursos prácticos de escritura en diversos formatos. **Datos de contacto:** E-mail: egavari@edu.uned.es

*JOSÉ PASTRANA HUGUET. Graduado en Educación Social y con los siguientes títulos de Máster: En Protección Civil y Gestión de Emergencias; Sistemas Integrados de Gestión; Dirección y Gestión de Recursos Humanos; y Prevención de Riesgos Laborales. Es experto en Gestión y Dirección de Seguridad. Actualmente, forma parte del equipo investigador del proyecto en la UNED «Estudio comparativo de la educación para la prevención de los riesgos en desastres en sistemas educativos de Japón, Chile, Brasil y España». Trabaja en el Centro de Gestión de Emergencias Municipal de la Policía Local del Ayuntamiento de Ciutadella de Menorca. Doctorando en el programa de Doctorado en Educación de la Escuela Internacional de Doctorado de la UNED. **Datos de contacto:** E-mail: joseppastrana@msn.com

Resumen

Este artículo ofrece el análisis de la educación para la reducción del riesgo de desastres en Japón. La selección de este país responde a su consideración como referente internacional tras las tres Conferencias Mundiales celebradas en su territorio sobre la reducción del riesgo de desastres (Yokohama 1994, Hyogo 2005 y Sendai 2015). La metodología del artículo descansa el estudio histórico del cambio conceptual en el concepto de reducción de desastres. Si bien en un principio simplemente se adoptaban medidas para paliar los desastres, en la actualidad, Japón ofrece un modelo integrado que aborda la gestión de los desastres. El texto ofrece la descripción del modelo japonés partiendo de la base legal adoptada en 1961 que regula la participación de todos los niveles administrativos en la materia con funciones muy definidas en un sistema integrado. El modelo japonés se completa con la introducción en el currículum escolar de dos estrategias clave como son la introducción en las asignaturas troncales de contenidos sobre gestión de riesgo de desastres, y el horario específico de estudio integrado diseñado por los docentes. De hecho, los docentes son actores fundamentales en la reducción de desastres naturales no solamente por la formación que recibe sino por su vinculación con la comunidad. En este sentido al artículo recoge la labor desde la sociedad civil, en particular a través de las asociaciones de voluntarios, que en ocasiones supera la labor del Ministerio de Educación. Se cierra el artículo con unas breves conclusiones sobre el modelo japonés.

Palabras clave: Japón; Reducción para el Riesgo de Desastres; Educación; Asociaciones de voluntarios; Formación docente

Abstract

This article offers the analysis of education for disaster risk reduction in Japan. This country has been selected as it is considered to be the reference on education for risk reduction. In fact the Three World Conferences in Disaster Risk Reduction (Yokohama 1994, Hyogo 2005 and Sendai 2015) have taken place in the Japanese territory. The methodology of the article lays on the historical study of the conceptual change of education for risk reduction. At the first stage only some measures in order to palliate disasters were adopted, at present, Japan offers an integrated model that tackles the risk management. The text offers a description of the Japanese model study starting from the 1961 Law that regulates the participation of all administrative levels with defined functions in the integrated system. The Japanese model also has introduced in the curriculum two key strategies: the introduction of contents referred to risk reduction management in main subjects and a specific timetable for integrated study designed by the teachers. In fact teachers are considered to be key actors in the disaster risk reduction not only for the training they receive but also for the commitment with the community. In this sense the article refers to the work of the civil society, in particular through the volunteer association, that many times surpass the work of the Ministry of Education. The article ends with some brief conclusions concerning the Japanese model.

Key Words: Japan; Disaster Risk Reduction; Education; Volunteer Associations; Teacher training

1. Introducción

En el año 2018 se celebra la conmemoración de los 150 años de Relaciones Internacionales entre España y Japón. Este artículo pretende enmarcarse en este marco señalando la necesidad de revisar una de las mayores aportaciones de Japón en la educación internacional, como es, la prevención y reducción del riesgo de desastres. De hecho, la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres es una japonesa¹.

La Asamblea General de Naciones Unidas declaró a finales de los años 80, la Década Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales 1990-1999, al objeto de disminuir las pérdidas humanas y los daños materiales causados por los desastres. Este marco constituyó la base para la celebración de tres Conferencias Mundiales de las Naciones Unidas para la reducción del riesgo de desastres, que se han celebrado en el territorio japonés.

La primera Conferencia Mundial sobre Reducción del Riesgo de Desastres se celebró en Yokohama en 1994. Tuvo como resultado la aprobación de la Estrategia y el Plan de Acción para un Mundo más Seguro. Dicho texto proponía, entre otras cuestiones, un mayor énfasis en las ciencias sociales en campos como la investigación en el desarrollo de políticas públicas y aplicaciones prácticas, destacando los vínculos entre la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible (EIRD², 1999). Además, la Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama establecía un grupo de directrices para actuar en la prevención, preparación y mitigación del riesgo de desastres basadas en un grupo de principios que destacaban la importancia de la evaluación del riesgo, la preparación, la capacidad de prevenir, de reducir y mitigar desastres y la alerta temprana (IISD³, 2015).

En 1999 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres para promover una «cultura de prevención». En este nuevo marco, en 2005 se celebró en Hyogo la Segunda Conferencia Mundial sobre la Reducción de Riesgos de los Desastres Naturales, que estableció un nuevo plan de acción para el periodo 2005-2015. Este plan considera la educación la clave para el desarrollo de una cultura de prevención de desastres. En este sentido se planteó la necesidad de usar el conocimiento, la innovación y la educación para construir una cultura de prevención y resiliencia en todos los niveles⁴.

La Tercera Conferencia Mundial se celebró en 2015 en Sendai. Se aprobó un nuevo marco de acción a quince años cambiando el énfasis de la gestión del riesgo al de desastres. El debate se materializó en el «Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030» e identifica siete metas mundiales para el 2030. Las primeras cuatro medidas proponen la reducción de los daños y pérdidas: de la mortalidad mundial producida por los desastres, del número de personas afectadas, las pérdidas económicas directas en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial y los daños a las infraestructuras vitales e interrupción de los servicios básicos. Las tres siguientes medidas contemplan el aumento del número de países con estrategias nacionales y locales para

¹ La Sra. Mami Mizutori fue nombrada Subsecretaria General y Representante Especial del Secretario General para la Reducción del Riesgo de Desastres, Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR) el 1 de marzo de 2018.

² Estrategia Internacional para la Reducción de desastres.

³ International Institute for Sustainable Development.

⁴ Acción 3 del Marco de Acción de Hyogo 2005-2015.

la reducción del riesgo de desastres, una mayor cooperación internacional con los países en desarrollo, y aumentar el acceso a la información, los sistemas de alerta temprana y las evaluaciones del riesgo de desastres⁵. Además, establece cuatro prioridades de acción enfocadas a comprender el riesgo de desastres, fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar el riesgo, invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia y aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y «reconstruir mejor»⁶.

El destacado papel de Japón en el discurso internacional sobre la educación se completa con la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA). A través de esta Agencia se realizan programas de formación, intercambio y tecnología, así como prestamos y subvenciones a fondo perdido para la reducción, construcción y rehabilitación con países en vías de desarrollo. La JICA coordina la cooperación con 90 oficinas alrededor del mundo que asisten a más de 100 países.

El presente artículo comienza mencionando algunas iniciativas abordadas a lo largo de la historia japonesa como las medidas en la construcción de edificios y la organización de la administración en reducción de riesgos de desastres en Japón. Si bien la arquitectura japonesa es especialmente sensible a adoptar estructuras y medidas para la prevención ante desastres, en este artículo nos focalizamos en las medidas educativas.

En concreto el presente texto comienza señalando la importancia de la organización administrativa en tres niveles para el diseño de los planes educativos en los diferentes niveles. En este marco el sistema educativo japonés considera a las escuelas como un agente clave vinculándose a las necesidades locales e incorporando dos estrategias básicas dentro de un modelo denominado integrado en el que se desarrollan dos modalidades fundamentales. Además, las asociaciones civiles tienen un papel clave en la prevención a lo que se añaden otros agentes. En este sentido el texto continúa señalando el papel primordial de los recursos humanos especialmente los docentes que reciben formación específica en la temática, y las sociedades civiles. El artículo concluye con unas breves reflexiones acerca del modelo japonés con el fin de ilustrar posibles estrategias para la inclusión de una asignatura con contenidos asociados a la preparación ante distintos riesgos o su inclusión transversal en las asignaturas troncales.

Se espera que este artículo sirva para una revisión del caso español en el que se está considerando la inclusión de una asignatura con contenidos para una educación en la preparación para la gestión del riesgo o su inclusión transversal en las asignaturas troncales. Hasta ahora La Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) y los correspondientes reales decretos incluyen elementos transversales relacionados con la seguridad, la protección civil y el desarrollo de actitudes de responsabilidad con el medio ambiente⁷. No obstante, es necesario que se refuercen las estrategias educativas, así como que se amplíe la responsabilidad a la sociedad civil.

5 II. Resultado previsto y objetivos, punto 18, Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

6 IV. Prioridades de acción, punto 20 a 34, Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

7 Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria.

Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato.

2. La organización administrativa japonesa

La ubicación geográfica de Japón le convierte en uno de los países del mundo más sensibles a los fenómenos geológicos y climáticos por lo que esta condición le ha obligado a adoptar medidas y acciones para protegerse de las amenazas de los desastres. A lo largo de la historia la cultura japonesa de reducción del riesgo de desastres comenzó en la arquitectura adoptando estructuras en las construcciones de los edificios que les permitieran evitar los desastres de los terremotos. En el año 607 durante período Asuka, se construyó en Nara el Templo Hōryū-ji (Templo de la Ley Floreciente). Esta estructura, una Pagoda de cinco pisos construida por el Príncipe Shōtoku, tiene características arquitectónicas únicas a prueba de terremotos, y constituye todavía hoy, una de las construcciones de madera más antiguas en el mundo. A esto se añade en el siglo XVI la acción del jefe del clan, Shingen Takeda que, en el período feudal, construyó un dique para evitar inundaciones conocido como *Shingen tsutsumi*, donde convergen los ríos Midai y Kamanashi en la ciudad de Kai, en la Prefectura Yamanashi.

Si bien la arquitectura japonesa es especialmente significativa a nivel internacional por las estructuras y formas arquitectónicas que ayudan a prevenir el riesgo de los desastres, hay que señalar que Japón ha diseñado una estrategia nacional que permite que participen en la reducción de riesgos todos los niveles administrativos. La primera normativa adoptada en la prevención de desastres se aprobó durante la restauración Meiji, en pleno proceso de modernización. En 1880 se aprobaba la «Ley de Provisión y Ahorro para Desastres Naturales»⁸, orientada a la administración de los recursos necesarios para afrontar los desastres en el caso de producirse. A esto se añadió la creación de la primera comisión dedicada a hacer frente a los desastres naturales (Penuel y Statler, 2011).

Tras los desastres de la Segunda Guerra Mundial el gobierno definió una estrategia nacional que perdura hasta nuestros días en la reducción de desastres. La inflexión en la administración japonesa tiene mucho que ver con el paso del tifón de Ise-wan en 1959 que causó numerosos daños y que despertó un movimiento social. La presión al gobierno permitió el aumento en la inversión de recursos para la mitigación y prevención de desastres naturales, y la aprobación de la Ley Básica de Medidas contra Desastres en 1961 que constituye el marco legislativo base vigente, que, aunque ha sido reformada constituye todavía hoy la base para la administración de desastres en Japón. Esta Ley se completa con leyes específicas como la Ley de control de inundaciones de 1949 (modificada en 2001 y 2013); la Ley de prevención de deslizamientos de 1958 o la Ley de medidas especiales para volúmenes activos de 1978.

El texto de la Ley Básica de Medidas contra Desastres de 1961 define las jurisdicciones y responsabilidades en la administración de desastres en tres niveles en un sistema integrado. Cada nivel se encarga del diseño y ejecución del plan para la prevención, la mitigación y preparación, la respuesta de emergencia y recuperación y la rehabilitación. Los tres niveles con las correspondientes funciones son las siguientes:

- El Gobierno central y las corporaciones públicas designadas a través de la Oficina del Gabinete del Consejo Central de Gestión de Desastres⁹ se encarga de deliberar sobre cuestiones relacionadas con la gestión de desastres de conformidad con las solicitudes del Primer Ministro o Ministro de Estado para la Gestión de Desastres, y de la promoción de medidas integrales para la gestión

8 Director General de Administración de Desastres, Oficina de Gabinete, Japón.

9 Cabinet office.

de desastres. El Ministro de Estado para la Gestión de Desastres es el responsable de la coordinación de las políticas y medidas en gestión de desastres, contando con la asistencia del Director General de la Oficina de Gestión de Desastres de la Oficina del Gabinete y su departamento. El Gabinete envía un informe anual al Parlamento del estado de la gestión de desastres y especifica las necesidades presupuestarias en la gestión de desastres para su debate.

- A nivel prefectoral el Gobernador es el encargado de la formulación y ejecución del plan de administración de desastres y su coordinación Integral. Al Consejo de Gestión de Desastres Prefectural le corresponde la elaboración del Plan Local de Gestión de Desastres.
- A nivel municipal la gestión de desastres se realiza en virtud de un Plan local, elaborado por el Consejo Municipal de Gestión de Desastres, el jefe de la entidad local y el gobierno municipal. Todas las medidas especificadas en el Plan local se implementan en cooperación con la policía, los cuerpos de bomberos, los grupos comunitarios, las escuelas y otras partes interesadas. El Gobierno japonés actúa como promotor en la prevención y reducción de desastres.

Por último, cabe señalar la importancia del reconocimiento por parte del gobierno japonés de los eventos relacionados con la prevención en la reducción de riesgos que se publicitan en los sitios web del Gobierno sobre leyes y políticas relacionadas con los desastres, material educativo e información sobre eventos. En 1960 el gobierno japonés declaró el 1 de septiembre como el «Día de Administración de Desastres» Bosai¹⁰ no Hi en conmemoración del Terremoto de Kanto del año 1923 en el que murieron más 100.000 personas en Tokio. Otra celebración señalada es el reconocimiento de la «Semana de la Administración de Desastres» Bosai Shukan que se celebra en agosto, coincidiendo con la temporada de tifones. En esta semana se realizan prácticas que tienen como objetivo preparar a la ciudadanía ante todo tipo de calamidades naturales.

Otras celebraciones son la declaración de 17 de enero como el «Día de Voluntarios y Reducción de Desastres», la semana del 15 al 21 de enero como Semana de los Voluntarios y Reducción de Desastres». Durante estas jornadas, los gobiernos a nivel nacional, prefectoral y municipal ofrecen eventos de sensibilización y simulacros prácticos de capacitación. En todo el país se organizan ejercicios y maniobras para las brigadas de bomberos, residentes locales, empresas y otros colectivos sociales.

3. La prevención de riesgos de desastres en el currículo escolar japonés

Tras la Segunda Guerra Mundial se aprobó la Ley de Educación Escolar en el año 1947, que establecía «el cultivo de hábitos necesarios para una vida sana, segura y feliz y el desarrollo armonioso de la mente y el cuerpo»¹¹ como uno de los objetivos de la educación

¹⁰ La palabra “BOSAI” viene de dos vocablos japoneses. El primero, “BO”, tendría varias traducciones al castellano: protección, prevención, mitigación, rehabilitación o reconstrucción. El segundo, “SAI”, se puede traducir como «desastre». Por lo tanto “BOSAI” es mucho más que mitigación o prevención de desastres, mucho más amplio, es un concepto que va más allá y ve la globalidad de los fenómenos, se trata de una gestión de los riesgos.

¹¹ *White Paper. Japanese Government Policies in Education, Science and Culture 1991. part 1 B Chapter1.*

escolar. El texto de la ley se completó con la aprobación de la Ley de Salud Escolar en 1958, que amplió la política de educación sanitaria incluyendo las áreas de salud escolar y almuerzos escolares. La aportación fundamental consistió en un nuevo enfoque en el que se vinculaba la salud de los niños a la seguridad en las escuelas. Según Shiwaku y Shaw (2016) con anterioridad al Gran Terremoto Hanshin-Awaji del año 1995, los principales contenidos en educación para el riesgo de desastres en Japón se centraban en la realización de ejercicios de evacuación en caso de desastres.

El Ministerio de Educación (MEXT) dio un paso más en el año 2006, y definió una estrategia básica para promover el compromiso nacional para reducir los riesgos de desastres. Esta nueva Ley involucraba a las instituciones educativas en todos los niveles que debían desarrollar la educación sobre Reducción del Riesgo de Desastres en su localidad de acuerdo con las especificidades de sus comunidades y de los riesgos de desastre (riesgos volcánicos, de inundaciones, terremotos, tsunamis...). Esta ley se completó con la Ley de Salud Escolar, que se revisó el 18 de junio de 2006, y el resultado fue el cambio en la denominación por la de Ley de Seguridad y Salud Escolar. Esto significó que el peso de la seguridad en la ley se situó a un nivel similar al de salud. Como comenta Kitagawa (2016) esta ley está regulada dentro de un marco de políticas de múltiples riesgos llamado «Seguridad Escolar» organizada en tres ámbitos: la seguridad general de la vida cotidiana de los estudiantes, la seguridad vial y la reducción de desastres.

Como ocurre con la Ley Básica de Medidas contra Desastres, la educación para la reducción de desastres es una competencia compartida entre el gobierno, las 47 prefecturas y el ámbito municipal. El marco de este programa de educación se establece en el Plan Básico de Gestión de Desastres, que, a su vez, se divide en planes regionales, prefecturales y municipales. Este modelo organizativo permite que la educación para desastres pueda realizarse teniendo en cuenta los riesgos específicos de cada comunidad y las necesidades locales, variando en función de los riesgos a los que deban enfrentarse. En este nuevo marco legal cada escuela, siguiendo las directrices ministeriales, diseña e implementa un Plan de Seguridad Escolar con el que se obliga a implantar iniciativas de seguridad adecuadas. Este plan, contempla las actividades formativas que debe recibir el alumnado relacionadas con la prevención y actuación en caso de desastres, establecen protocolos, convenios y áreas de responsabilidades en situaciones de emergencia.

Japón constituye un ejemplo internacional en la integración de la reducción en riesgos de desastres en el currículo escolar. El mismo Ministerio de Educación (MEXT) establece en los planes de 2002, las directrices educativas. La incorporación de la prevención en el currículo de manera transversal supone incluir el contenido en las asignaturas troncales de Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Geografía o Educación Física. En cada asignatura se incluyen temáticas relacionadas con la prevención del riesgo para desastres específicos de la disciplina y orientados al conocimiento, y además se desarrollan las habilidades de observación e investigación.

A esta estrategia se añade una segunda modalidad denominada «período de estudio integrado» y consiste en que se anima a la escuela y al maestro a utilizar el plan de estudios de manera creativa ofreciendo una oferta interdisciplinaria e integral. En este espacio curricular se incluye, entre otros, la comprensión internacional y educación ambiental y de bienestar. Los temas de prevención en riesgos de desastres tratan preferentemente temas específicos de la localidad de residencia. El énfasis es mayor en regiones afectadas recientemente por desastres naturales o en áreas de alto riesgo. Se realizan diversas actividades como simulacros de evacuación, manejo de equipos de extinción

de incendios, visitas a parques de bomberos, visitas a zonas afectadas, etc. Por ejemplo, como mencionan Selby y Kagawa, (2012) utilizando 50 períodos de clase por año durante el período de estudio integrado, una escuela de primaria en la prefectura de Kochi realiza actividades como la creación de mapas de evacuación, espectáculos de marionetas sobre prevención en riesgos de desastres para niños más pequeños, simulacros de evacuación y práctica de habilidades en primeros auxilios.

Tabla 1

Síntesis a modo de ejemplo de actividades para la reducción del riesgo de desastres en el currículo escolar legislado por MEXT

| NIVEL | CURRÍCULUM |
|--|--|
| ESCUELA PRIMARIA (edad: 7-12) | <p>Educación para la Vida (2º grado): instalaciones públicas y trabajadores, por ejemplo, visita a un parque de bomberos y la profesión de bombero.</p> <p>Ciencias (5º grado): trabajo de agua potable.</p> <p>Ciencias (6º grado): cambio de la orografía influenciada por erupciones volcánicas, terremotos e inundaciones.</p> <p>Salud y educación física (5º grado): Prevención de lesiones</p> <p>Economía doméstica (5º y 6º grado): ejercicios de cocina al aire libre.</p> |
| SECUNDARIA DE PRIMER CICLO (edad: 13-15) | <p>Ciencias: características de las erupciones volcánicas y los terremotos.</p> <p>Salud y educación física: prevención de lesiones y primeros auxilios en desastres.</p> <p>Economía doméstica: ejercicios de cocina al aire libre.</p> |
| SECUNDARIA DE SEGUNDO CICLO (edad: 16-18) | <p>Salud y educación física: entrenamiento de primeros auxilios en tiempos de desastre.</p> <p>Ética: dignidad para la vida, relación con la naturaleza y la ciencia.</p> <p>Ciencias: Mecanismo de erupciones volcánicas y terremotos.</p> <p>Economía doméstica: cocinar y vivir en tiempos de desastre.</p> |

Fuente: Nakamura, 2007 EDM-NIED¹².

Tabla 2

Síntesis que recoge las actividades en educación sobre el riesgo de desastres en la escuela (legislado por MEXT)

| NIVEL | ACTIVIDADES ESPECIALES | CURRÍCULUM ESPECIAL |
|--|--|---|
| ESCUELA PRIMARIA (edad: 7-12) | Actividades en clase: Instrucción sobre salud y seguridad, etc. Eventos escolares: Simulacros de evacuación en el momento del desastre, simulacros en caso de que la escuela se convierta en el espacio de evacuación, visita al centro de prevención desastres y parque de bomberos, conferencia de expertos sobre desastres naturales, mejora de habilidades para la supervivencia en el campamento, etc. | Ejemplos: Investigación sobre casas a prueba de desastres y no a prueba de desastres, investigación sobre desastres y preparación para el desastre, cocina de supervivencia en tiempo de desastre, investigación sobre el mecanismo de los desastres naturales, estudio sobre desastres ocurridos en Japón, creación de un libro ilustrado en desastres naturales, ejercicios de rescate y primeros auxilios, actividades de voluntariado en tiempo de desastre, etc. |
| SECUNDARIA DE PRIMER CICLO (edad: 13-15) | | |
| SECUNDARIA DE SEGUNDO CICLO (edad: 16-18) | Actividad del club: actividad de ciencias, reunión de seguridad, Actividad de voluntariado en desastres, etc. | |

Fuente: Nakamura, 2007 EDM-NIED.

Tras el gran terremoto de Japón Oriental se ha revisado el currículo con el fin de dar un nuevo enfoque que consiste en el fomento de actitudes proactivas en el marco de la gestión de riesgos. Lo que se pretende es que los alumnos se conviertan en agentes activos para contribuir a los esfuerzos de reconstrucción después de un desastre. Sobre este nuevo enfoque el Ministerio de Educación, Cultura, Deportes Ciencia y Tecnología (MEXT) elaboró un plan quinquenal a implementar entre los años 2012 y 2016 sobre la promoción de la seguridad escolar, basado en la Ley de Seguridad y Salud Escolar. En este plan se incluía la implementación integral y efectiva de las medidas de seguridad escolar administradas por cada escuela. Con ello se pretendía fortalecer las medidas de seguridad en desastres, incluyendo la protección de los hogares, el transporte y la educación en prevención de desastres, así como la necesidad de promover una seguridad escolar basada en la cooperación coordinada entre los hogares y la comunidad local. El plan propone cuatro medidas para incorporar la seguridad en las escuelas: - una protección escolar adecuada; - instalaciones escolares adecuadas; - el desarrollo de medidas sistemáticas de seguridad en las escuelas; y – el desarrollo de la seguridad escolar a través de la cooperación con los hogares y las comunidades.

4. Variedad de agentes en la prevención

A partir del Gran Terremoto de Hanshin-Awaji de 1995 la reducción del riesgo de desastres en el sector educativo comenzó a ser un tema de interés entre académicos que realizan estudios interdisciplinarios. Fruto de este interés se creó en el año 2000 la

Asociación Japonesa de Educación en Seguridad¹³ que actualmente es una de las principales organizaciones académicas en la promoción de la educación sobre reducción del riesgo de desastres. A esta Asociación se añaden las instituciones nacionales de capacitación docente que han sido sometidas lo mismo que las universidades nacionales a diversas reformas. Una de las más importantes es la conversión de las universidades nacionales en entidades administrativas independientes en el año 2004. Estas reformas que se vinculaban al ámbito de la seguridad escolar incluían cambios en la renovación de la licencia docente y el establecimiento de escuelas de postgrado profesionales para la educación a nivel de Máster. Si bien no necesariamente consideraban la educación sobre reducción del riesgo de desastres como un tema vital.

En este sentido el desastre del terremoto de la costa del Pacífico en la región de Tōhoku del año 2011, y las proyecciones de que grandes terremotos afectarán el área metropolitana de Tokio y Tokai y Tonankai en el oeste de Japón han fomentado la colaboración entre las escuelas y la comunidad. Lo que ha significado que la educación para la reducción de desastres sea una necesidad para el personal docente de la escuela. Desde esta nueva perspectiva se pretende que los docentes y alumnos adquieran conocimientos científicos sobre desastres, así como primeros auxilios y habilidades de asesoramiento.

El desastre del año 2011 estimuló numerosas discusiones sobre políticas de seguridad escolar y capacitación destinadas a fortalecer las capacidades de los docentes para responder ante un desastre. Tras el informe del Consejo Central de Educación emitido el 21 de marzo de 2012, el Gabinete resolvió un plan de promoción de la seguridad escolar el 27 de abril de 2012, declarando que la educación en seguridad debería estar presente en los programas de capacitación docente. Las recomendaciones de este Consejo dirigido por académicos, diseñadores de políticas y profesionales, enfatizó la necesidad de programas formales de reducción del riesgo de desastres en dos niveles: Durante la formación de los nuevos docentes y para los educadores en activo que no recibieron educación especializada en reducción del riesgo de desastres durante su preparación académica. La capacitación en el servicio de los maestros existentes generalmente implica el uso de centros de capacitación prefecturales o municipales, que otorgan la formación legal requerida, nivel de gestión, entrenamiento en el trabajo y otras oportunidades de competencia.

En respuesta a estas necesidades de mejora de las competencias docentes un número creciente de centros de capacitación prefecturales o municipales están brindando programas de formación e investigación sobre reducción del riesgo de desastres. Por ejemplo, el mencionado por Selby y Kagawa (2012) en Tohoku en donde varios divulgadores fueron asignados al centro de capacitación, con el propósito de investigar y desarrollar materiales didácticos de reducción del riesgo de desastres a través del ordenador.

En Japón las escuelas son lugares que educan a los estudiantes sobre los desastres naturales y su prevención, pero, además constituyen espacios que mitigan los efectos de estos desastres proporcionando refugio y sirviendo como centros que ayudan a la recuperación, en las que se recibe y proporciona ayuda a la comunidad. Otro ejemplo como señala Selby y Kagawa (2012), es el del Departamento de Reducción del Riesgo de Desastres y el Consejo de educación en la ciudad de Kamaishi en la prefectura de Iwate que desarrollan materiales educativos sobre maremotos destinados a dotar a los estudiantes de capacidades para sobrevivir y ayudar a otros en caso de un tsunami. Se elaboró una guía del maestro donde se sugieren una serie de formas prácticas de insertar los riesgos de tsunami, terremoto y problemas de seguridad en todos los niveles de grado.

13 The Japanese Association of Safety Education.

Takashi (2015) menciona las actividades realizadas en la Universidad de Miyagi¹⁴. En concreto, en la escuela profesional de posgrado se realizó un curso de educación de reducción del riesgo de desastres en octubre de 2014. En dicho programa se matricularon a unos 20 estudiantes de maestría de pregrado y docentes en servicio para aprender temas específicos sobre reducción del riesgo de desastres en las escuelas. Los estudiantes asistieron a conferencias conjuntas sobre políticas nacionales sobre seguridad escolar, desarrollo de marcos internacionales para la reducción del riesgo de desastres y la gestión de refugios de emergencia. Los científicos de un observatorio meteorológico local y bomberos impartieron conferencias especiales y talleres sobre los peligros naturales como los terremotos, tsunamis y tifones y respuestas de primeros auxilios, diseñados específicamente para la enseñanza basada en lecciones específicas aprendidas del desastre del Gran terremoto de Japón oriental del año 2011.

A nivel nacional el Ministerio de Educación (MEXT) se dedica principalmente a la formación de los supervisores y el personal de los consejos de educación prefectural, personal que a su vez pueda continuar con la capacitación de docentes en su propia localidad. La Oficina del Gabinete y el Ministerio de Educación (MEXT) han desarrollado y distribuido algunos materiales referencia para el maestro, así como otros educativos de apoyo para los estudiantes (como folletos o películas) para los diferentes niveles de grado. En el nivel local son las Juntas Locales de Educación las que deciden el peso específico que debe tener la reducción en riesgo de desastres en la capacitación docente.

5. El rol del voluntariado en la gestión y prevención de desastres

La sociedad japonesa se define por su visión tradicional de la comunidad. En palabras de Marta Pena de Matsushita (2012) podríamos definir la sociedad japonesa como una armonía jerarquizada denominada «Katarizada». Esta organización social se caracteriza por un fuerte sentimiento de pertenencia al grupo y de cooperación social por encima de las opciones individualistas, lo que ha propiciado la creación de las asociaciones de voluntarios. De hecho, los Chōnaikai, asociaciones comunitarias organizadas por los residentes locales realizan funciones tan diversas como actividades contra la delincuencia, campañas de seguridad vial, prevención de incendios y desastres, saneamiento, promoción de amistades mutuas, actividades culturales y recreativas, ayuda mutua, transmisión de información desde el ayuntamiento y representación de vecindarios ante los gobiernos locales.

Kitagawa (2016) señala que en la mayoría de los barrios de las ciudades y pueblos existen organizaciones voluntarias de prevención de desastres denominadas Jishu-bosaisshiki o Jishubo abreviado. Estos términos se traducen literalmente por organización autónoma para la reducción de desastres. Dichas asociaciones las dirigen generalmente bomberos retirados y líderes comunitarios, que trabajan conjuntamente con las corporaciones municipales, y que realizan eventos de concienciación y simulacros de desastres para la comunidad. La actividad de las asociaciones supera en ocasiones la impulsada por las distintas instituciones gubernamentales. De hecho, a través de la Oficina del Gabinete del gobierno se apoya a las asociaciones mediante las siguientes acciones:

- Proporcionar información de utilidad a los voluntarios para la realización de sus tareas voluntarias;
- Ofrecer instalaciones para facilitar reuniones entre el voluntariado donde se realizan actividades de intercambio de información y puntos de vista respecto a temas logísticos y de actuación;
- Facilitar asistencia a los gobiernos locales, proporcionando información y conocimiento adquirido en la gestión de desastres;
- Promover una amplia colaboración entre las actividades de los voluntarios cuando suceden los desastres.

Kitagawa (2016) señala dos categorías en la educación para la reducción de los desastres que se desarrollan en el ámbito formal, no formal e informal: la educación financiada con fondos públicos y la organizada por las asociaciones de voluntarios. Continúa el autor Kitagawa (idem) señalando que, tras los recortes presupuestarios del gobierno, la educación para desastres desarrollada por los voluntarios es más extensa que la financiada con fondos públicos. Como menciona Kitagawa (2016) lo interesante de la formación para desastres organizada desde el voluntariado es su naturaleza bidimensional. Una primera dimensión para la formación de los voluntarios se realiza a través de la capacitación formal e informal. A esto se añade una segunda dimensión en que la educación en desastres se adquiere a través de la misma participación en las actividades de voluntariado. Estas actividades propician el aprendizaje y la asimilación de las conductas necesarias para afrontar los desastres.

En los últimos años se ha añadido el consorcio sin ánimo de lucro e independiente llamado «Organizaciones Voluntarias de Japón Activas en Desastres» (JVOAD) y se encarga fundamentalmente de organizar la capacitación, el desarrollo de pautas para aclarar las funciones de los voluntarios, y la promoción de una cultura del voluntariado. Está compuesto por 23 organizaciones entre las que destacan: la Cruz Roja, Caritas, el Ejército de Salvación o el Consejo de Bienestar Social (Shakai Fukushi Kyogikai).

6. Conclusiones

La celebración de los 150 años de relaciones diplomáticas entre España y Japón en 2018 debe de servir para encontrar puntos de encuentro y e intercambio de propuestas educativas entre ambos países. Este artículo recoge un enfoque diferente en la educación para la reducción de riesgos. Si bien en España todavía no se ha abordado el tema con profundidad, el caso de Japón es un referente internacional por su modelo de prevención en el que el gobierno, las asociaciones civiles y las escuelas forman un sistema integrado. Además, Japón ha asumido el papel de liderazgo en la ONU organizando las tres Conferencias Mundiales en Reducción de Riesgos de Desastres en su territorio, y participando activamente en la elaboración de los Marcos de Acción que constituyen el marco internacional de actuación. Si en los años noventa el énfasis descansaba en el desarrollo sostenible como se recogió en la Conferencia de Yokohama a principios del siglo XXI se apostó por el desarrollo de la cultura de prevención como se recogió en Hyogo. En la actualidad el marco de Sendai ha definido las estrategias para la gestión del riesgo de desastres. La acción internacional se completa con las acciones de JICA que ofrece la

transferencia de la experiencia japonesa y ofrece asistencia al resto de países a través de la formación, el intercambio de especialistas, exportación de tecnología y financiación a países menos desarrollados.

Si bien la primera normativa adoptada en la prevención de desastres se aprobó durante la restauración Meiji a partir de 1868, es tras el fin de la Segunda Guerra Mundial cuando se aprueba la Ley Básica de Medidas contra Desastres que, a pesar de haber sido reformada parcialmente, constituye todavía el marco legal de referencia. Esta ley establecía tres niveles integrados de la administración que desempeñaba cada uno funciones en la reducción de riesgos: el gobierno central, prefectoral y local. Estas acciones administrativas se completan con las acciones desde las asociaciones civiles y las escuelas que participan activamente. La singularidad del estudio del caso japonés nos revela que la organización y gestión de los desastres es un sistema en el que la educación se destina a la prevención, mitigación y preparación en caso de desastres. Se trata de un sistema en el que las autoridades, comunidades e implicados trabajan de manera integrada para crear una comunidad de ciudadanos educados ante los desastres que conforman una sociedad resiliente.

Japón cuenta con uno de los modelos educativos más avanzados del mundo en la reducción del riesgo de desastres especialmente tras la aprobación de la ley de 2002 que incluye en el currículo escolar dos modalidades para el desarrollo la reducción de desastres. La primera se trata de incluir la educación para la prevención dentro del currículo de manera transversal. La segunda es la estrategia del denominado período integrado que concede al docente un destacable papel creativo, permitiéndole organizar las actividades junto con otros actores vinculados a la reducción de desastres.

Otra de las características que definen la educación para la reducción de desastres en Japón es que desde el año 2006 cuando se aprobó la Ley de Seguridad y Salud Escolar del año 2006 la prevención vincula a la salud en el marco de una flexibilización de las administraciones implicadas lo que permite la adaptación de las actividades formativas a los escolares atendiendo a las características locales.

Podemos decir que la educación para la prevención implica a varios actores no solamente vinculados a la escuela como, por ejemplo, la Asociación Japonesa de Educación en Seguridad. A esto se añade el trabajo de investigación en el que participan varias Universidades que han realizado investigaciones y han definido directrices para que los docentes adquieran las competencias adecuadas para formar parte de este sistema de gestión en el que la escuela ocupa un papel relevante, no únicamente en el ámbito educativo, sino también como refugio.

Tan importante como la educación desarrollada en prevención y reducción del riesgo de desastres en las escuelas es la desarrollada en el ámbito no formal en la que las asociaciones civiles desempeñan una labor fundamental en las comunidades para la reducción de riesgos, ofreciendo oportunidades de capacitación a toda la ciudadanía en estrecha colaboración con las instituciones gubernamentales que apoyan y promocionan la participación de la ciudadanía en estas asociaciones ofreciendo asesoramiento y recursos. Asimismo, las redes de asociaciones de voluntarios participan activamente en actividades educativas con la comunidad escolar configurándose como un elemento más del sistema educativo formal en la reducción del riesgo de desastres. Mediante este sistema toda la comunidad adquiere la capacitación adecuada y participa de manera en el caso de producirse un evento desastroso.

Para terminar, la educación para la reducción de los desastres se asienta en Japón en tres factores inexorablemente interrelacionados. En primer lugar, la ubicación geográfica

de este país le ha convertido en uno de los países más sensibles a nivel global a los fenómenos geológicos y climáticos lo que le ha llevado a la necesidad de adoptar medidas para evitar y mitigar esos riesgos. En segundo lugar, las particularidades socioculturales del pueblo japonés vinculados al concepto de afrontar, adaptarse y reponerse a los desastres sufridos a lo largo de su historia desde una organización social jerarquizada en armonía en la que prima el grupo sobre el individuo. Por último, un fuerte sentimiento nacional y de deber en la cooperación ciudadana ante la adversidad, que ha sido promovido e implantado por el Estado en los últimos 300 años.

7. Referencias bibliográficas

- Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), (2001). *Cooperación de la JICA para la reducción del riesgo de desastres. Una sociedad para todos resiliente a los desastres. Integración de los retos para la reducción del riesgo de desastres en el desarrollo sostenible*. Recuperado de: <https://bit.ly/2tnzrJZ>
- Alexander, D. (2015). *Disaster and Emergency Planning for Preparedness, Response, and Recovery*. Oxford Research Encyclopedia of Natural Hazard Science. Recuperado de: <https://goo.gl/oaQ7V2>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1999). *Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales: nuevas disposiciones (EIRD)*. Resolución A/54/497 de 1 de noviembre. Recuperado de: <https://bit.ly/2MvWT3j>
- Cabinet Office, Government of Japan (2015). *Implementation Handbook for Disaster Resilience Education at the Regional Level*. Recuperado de: <https://goo.gl/CyprZq>
- Cabinet Office, Government of Japan (2017). *White Paper in Disaster Management in Japan 2017*. Recuperado de: <https://goo.gl/izSYmS>
- Dueñas, C. (2011). *El cambio hacia una cultura de prevención*. Conferencia virtual Iberoamericana febrero–marzo 2011. Recuperado de: <https://goo.gl/mLv2Fm>
- España (2013). Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. «BOE» núm. 295, de 10 de diciembre de 2013, páginas 97858 a 97921.
- Gobierno de España (2015). *Informe Nacional del Progreso en la Implementación del Marco de Acción de Hyogo (2013-2015) – Interim*. Dirección General de Protección Civil y Emergencias. Recuperado de: <https://goo.gl/YS4vNC>
- Government of Japan. *Basic Act on Education (Act No. 120 of December 22, 2006)*. Recuperado de: <https://bit.ly/2OVJ9A8>
- Government of Japan. *Disaster Countermeasures Basic Act (Act No. 223 of 15 November 1961; revised June 1997)*. National Land Agency, Japan. Recuperado de: <https://bit.ly/2K5gcPE>
- Government of Japan (2015). *Disaster Management in Japan*. Director General for Disaster Management Cabinet Office, Government of Japan. Recuperado de: <https://goo.gl/vgcbo7>

International Institute for Sustainable Development (2015). *Boletín de Negociaciones de la Tierra (ENB)*. 26(15). Sábado, 21 de marzo de 2015. Recuperado de: <http://enb.iisd.org/vol26/enb2615s.html>

Japan Voluntary Organizations Active in Disaster (JVOAD). <http://jvoad.jp>

Kitagawa, K. (2016). Disaster preparedness, adaptive politics and lifelong learning: a case of Japan. *International Journal of Lifelong Education*, 35 (6), 629-647. doi:10.1080/02601370.2016.1231230

Kitagawa, K. (2016). *Preparing for the worst: disaster education in Japan*. East Asia Forum: Economics, Politics and Public Policy in East Asia and the Pacific. Recuperado de: <https://goo.gl/oq8qXA>

Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT), Government of Japan, (2012). *Plan on the Promotion of School Safety (2012-2016)*. Recuperado de: <https://goo.gl/2d3tWV>

Nakamura, T. (2007). *Disaster Risk Education at School in Japan*. Earthquake Disaster Mitigation Research Center (NIED) (EDM). Recuperado de: <https://goo.gl/ocgzWs>

Naciones Unidas, Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, Naturales (EIRD), (1999) *Un mundo más seguro en el siglo XXI: Reducción de Riesgos y Desastres Naturales*. En: <https://bit.ly/2Qh63b>

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), (2005). *Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones*. Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, 2005, Kobe Hyogo, Japón. Recuperado de: <https://bit.ly/Rqnqys>

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. En: <https://goo.gl/2Q4WVw>

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR). (2015). *Memoria de la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción de Riesgo de Desastres*. Recuperado de: <https://goo.gl/yVfeiY>

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR). (2007). *Towards a culture of prevention: disaster risk reduction begins at school, good practices and lessons learned*. Recuperado de: <https://goo.gl/iDr9xV>

Pena de Matsushita, M. (2011). *La Cultura de Japón: Mitos, Educación, Identidad Nacional y Sociedad*. Editorial Kaicron. ISBN: 978-987-1758-02-9.

Penuel, K. & Statler, M. (2011). *Encyclopedia of disaster relief* (Vol. 2). SAGE.

Sawabi, O. (2012). Education and Disaster Reduction. *The Japan Journal*, Februar 2012. Recuperado de: <https://bit.ly/2trRzlE>

Secretaría Interinstitucional de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, Naciones Unidas (EIRD/ONU). (2004). *Vivir con el riesgo: Informe mundial sobre iniciativas para la reducción de desastres*. En: <https://goo.gl/9Sn19G>

- Selby, D., Kagawa, F. (2012). *Disaster risk reduction in school curricula: case studies from thirty countries*. United Nations Children's Fund (UNICEF); United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). En: <https://goo.gl/i14DH1>
- Shiwaku, K., Sakurai, A., & Shaw, R. (2016). *Disaster Resilience of Education Systems: Experiences from Japan*. Springer Japan.
- Takashi, O. (2015). *Assisting the Recovery of School Education in Natural Disaster Emergencies: Roles of a Local Teacher Training University in Tohoku*. Bulletin of Support Center for Revival in Education, Miyagi University of Education. En: <https://goo.gl/6XZQUM>
- The World Bank (2016). *Making Schools Resilient at Scale: The Case of Japan*. En: <https://goo.gl/oMbGPY>
- Unidad Regional para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (1999). *EIRD Informa-Revista para América Latina y el Caribe. Tema especial: Prevenir Recompensa*. 14, 1999. En: <https://bit.ly/2JYAUxq>
- Yasuyuki, K. Cipullo, L. (2012). *Background Report Law and Regulation for the Reduction of Risk from Natural Disasters in Japan a National Law Desk*. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC) Survey. Recuperado de: <https://goo.gl/QFzu2e>



4



*What is the place of religious schools
in pluralistic democratic societies? A
liberal approach to the problematic
of religious schools in Western
societies. The Spanish case*

*¿Cuál es el lugar de los colegios religiosos en las
sociedades democráticas y plurales? Un acercamiento
liberal a la problemática de los colegios religiosos
en las sociedades occidentales. El caso de España*

Ignasi Grau Callizo*

DOI: 10.5944/reec.32.2018.21339

Recibido: **19 de febrero de 2018**
Aceptado: **26 de noviembre de 2018**

*IGNASI GRAU CALLIZO: He studied Law at the Universitat Pompeu Fabra and Economics at the Universitat Oberta de Catalunya. He is currently studying a Master in Political Science at the Université de Genève. For four years he has been working at OIDEL, an NGO he represents before the United Nations, the Council of Europe and the European Parliament in the field of education. In particular, he has drafted the 2016 Freedom of Education Index and other scientific documents developed by OIDEL. He has collaborated with a chapter in the book Derechos Humanos del Siglo XXI - 50º Aniversario de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos drafted by Ana María Vega. **Datos de contacto:** E-mail: ignasi.grau@oidel.org

Resumen

El presente artículo tiene por objetivo determinar en qué circunstancias se debe permitir la creación de colegios confesionales en sociedades democráticas. La posible apertura de un colegio de los Hermanos Musulmanes en España obliga replantearse la realidad de las escuelas religiosas a través de la colisión entre dos bienes protegidos: libertad religiosa y ciudadanía democrática. Así, primeramente, se discute el espacio público que los estados democráticos deben otorgar a las instituciones religiosas. Para reflexionar sobre esta cuestión recurriremos a las consideraciones de Cécile Laborde sobre la laicidad desde un prisma liberal. Definido el espacio del hecho religioso se traslada la discusión al ámbito educativo, analizando la tensión entre la libertad de religión y la educación a la ciudadanía democrática. La respuesta a esta conciliación se centra primeramente en la justificación del marco teórico que mejor permite afrontar esta tensión. Se opta por un enfoque político liberal frente a un enfoque liberal comprensivo al proporcionar soluciones más asumibles para el ciudadano razonable. Resuelto el marco teórico se analiza la tensión para concretar en qué condiciones se debe tolerar la existencia de colegios confesionales a través del triángulo de actores. Este triángulo muestra la tensión entre el estado que busca educar buenos ciudadanos (educación a la ciudadanía), los padres que buscan que sus hijos compartan su concepción de vida buena (libertad religiosa) y el niño el cual es el interés superior de esta ecuación. Las conclusiones muestran que las instituciones religiosas son compatibles con los Estados democráticos y que estos tienen el deber de garantizar las distintas concepciones de una vida buena. Asimismo, para conseguir una conciliación de la libertad de religión y la ciudadanía democrática garantizando el interés superior del niño, debe haber un equilibrio: el Estado debe permitir la existencia de colegios confesionales siempre que éstos enseñen el contenido esencial de educación ciudadana. El artículo pretende discutir los marcos teóricos desde que el liberalismo ha reflexionado la enseñanza religiosa, obligando a una relectura del triángulo de actores.

Palabras clave: Pluralismo cultural; educación religiosa; democracia, escuela confesional; derecho a la educación

Abstract

The following article aims to determine under which circumstances the establishment of denominational schools must be allowed in democratic societies. The possible opening of a Muslim Brotherhood School in Spain requires a new approach on the presence of religious schools through the study of the collision between two protected goods raise: freedom of religion and democratic citizenship. Thus, it is first considered which space democratic States must grant to religious institutions, turning to Cécile Laborde's considerations on French laicism from a liberal Spanish perspective. Subsequently, the article proceeds to reconcile freedom of religion and democratic citizenship education, choosing the political liberal approach over the comprehensive liberal approach, since it provides solutions that are easier to assume by the standard reasonable citizen. Once the theoretical framework has been established, the tension between these two goods is analyzed through the triangle of actors of Arneson and Sapiro, in order to determine under what circumstances the existence of denominational schools must be tolerated. Said triangle shows the tension between the State, who seeks to educate good citizens (democratic citizenship education), the parents, who seek that their children share their same conception of the good life (freedom of religion) and, in between, the children, whose best interest must come first. On the one hand, the results do not only show that religious institutions are compatible with democratic States, but also that said States must guarantee, in pluralistic societies, the different conceptions of the good life. On the other hand, regarding the conciliation between freedom of religion and democratic citizenship, the article showcases that, in order for the best interest of the child to be guaranteed, neither the State nor the parents can prevail, rather both interests must balance in the following way: the State must allow the existence of confessional schools as long as they teach the core contents of democratic citizenship education. Finally, the article argues that democratic citizenship education in confessional schools is not inferior to that of public schools, and criticizes the positions according to which citizens must put aside the religious aspect in democratic societies. The article pretends to discuss the traditional liberal theoretical framework, from which it has reflected the religious education, compelling a re-reading of the triangle of actors.

Key Words: Cultural pluralism; religious education, democracy; denominational school; right to education

1. Introduction

Last years, in many Western countries there have been some controversies concerning the room of religion in the public sphere, specially, notably the room of Islam in the education arena. Recently, in September 2016, the Spanish media released the following news: a Muslim Brotherhood was fundraising money to open a Muslim school for the next school course (Zafra, 2016). Although there exist some Muslim schools around Europe, there has not been a proper theoretical debate on what room should these schools have. This new led to a debate that opens again the question about what is the place of confessional schools in democratic societies.

In Spain there is a large tradition of non-governmental schools. According to the World Bank, the percentage of enrolment in primary education in private institutions is of 32 % (World Bank, 2014). Most of these schools are funded by the State, and many of them are confessional schools, mostly Catholics. In fact, there are more than 2600 Catholic Schools in Spain (European Committee for Catholic Education, 2014). This abundance of religious schools can be attributed mainly to the Catholic heritage of the Spanish culture. There are also Jewish and Evangelical schools in Spain, although there are no Muslim schools (BERGLUND, 2015).

Spain, as most Western countries, recognizes freedom of religion and freedom of education in its Constitution. Moreover, it must be said that Spain signed, in 1979, the Concordats with the Holy See. This signature, together with the explicit allusion that the Constitution does in some articles to the Catholic Church, may lead some scholars to believe that the Catholic religion enjoys a privileged position in the Spanish legal system. Many scholars claim that this special position of the Catholic Church is not unjustified, mainly because of three reasons; first, the fact that 76 % of Spanish citizens recognize themselves as Catholics (Centro de Investigaciones Sociales, 2016). Second, the above-mentioned Catholic heritage of the Spanish culture. And third, the impossibility of establishing a similar relationship with other religious confessions, since they do not have central authorities, like the Catholic Church, and since they do not have the status of "State", as the Holy See does (Palomino, 2016).

In the field of education, there are also some references in the Spanish Constitution to the extent of religious rights of parents and civil society. Articles 27.2, 27.3 and 27.6 of the Spanish Constitution state:

"Education shall aim at the full development of human personality with due respect for the democratic principles of coexistence and for basic rights and freedoms" (27.2)

"The public authorities guarantee the right of parents to ensure that their children receive religious and moral instruction in accordance with their own convictions" (27.3)

"The right of individuals and legal entities to set up educational centers is recognized, provided they respect constitutional principles" (27.6).

These three articles are important in order to frame the debate we are going to address. Moreover, one of the sections of the Spanish Concordat with the Holy See concerns education (*Conventiones Inter Apostolicam Sedem Et Nationem Hispanam*, 1979), reinforcing what is said in the Constitution. It is true that other confessions have also collaboration agreements with the Spanish State. For instance, there are cooperation agreements with the Federation of Spanish Jewish Communities (Law 25/1992) , the Federation of Evangelical Churches in Spain (Law 24/1992) and also with the Spanish Islamic Commission (Law 26/1992). These agreements mention the educational rights

of these communities; however, the plurality of visions within these communities has led to difficulties in its implementation. Also, in the case of the cooperation agreement with the Spanish Islamic Commission there is not an explicit mention concerning the creation of schools, which might also be one of the sources that generates this controversy. It is important to mention that authors such as Tariq Modood have pointed out that very few Muslims, as well as members of other religious minorities, in western countries matter about the privileges of Christians, which they generally find reasonable. However, they complain about their exclusion from such provisions (Modood, 2009:1170).

So far, when political parties were dealing with this debate they were only thinking about a scenario where confessional schools meant catholic schools. In this regard, we can identify two main approaches. On one hand, conservative and right-wing parties have been defending the existence and funding of religious schools. These parties advocate that the recognition of freedom of education and freedom of religion enables the existence of these schools (Partido Popular, 2015). They are fierce defenders of the Concordat with the Holy See. On the other hand, left-wing parties are skeptical about these schools, pointing out that their existence is incompatible with the secularism of the State. These parties are usually against the Concordat with the Holy See, some of them in a very open way. For instance, *PODEMOS*, in its electoral program, proposed the cancelation of the Concordat with the Holy See and the cooperation agreements with other religious confessions (Unidos Podemos, 2016). *PODEMOS* is a conglomeration of groups and collectives issued mostly from civil society. The heterogeneity of these groups, as well as their recent creation, results in an ideology and political proposals that are not as solid as those from traditional parties. This needs to be mentioned because there is a slightly possibility that *PODEMOS* changes its approach on this debate. The traditional left big party in Spain, the PSOE, has an ambivalent position towards this question. In one hand they PSOE was the party that passed the law that enables non-governmental schools to be publicly funded, the LODE 8/1985 (PSOE, 2010). In the other hand they have never been strong advocates of freedom of education. Moreover, some authors have accused them of the ideologization of the Spanish education system and the Spanish education debates (Orrico, 2005: 43-50).

The Muslim Brotherhood's request of opening a school might change the positions around this debate, due to the fact that, generally, left-wing parties have been advocating for the rights of Muslim minorities (Verdú, 2015), while right-wing parties have been more in favor of "forcing" their integration. This fact may lead *PODEMOS* to start advocating for the right of minorities, such as Muslims, to have their own schools in the same way Catholics do. Also, we might be able to see right-wing politicians waving the flag of laicism to avoid the creation of Muslim schools as it has happened in France (Todd, 2015: 83-85).

1.1. Questions and methodology of the research

The Spanish Constitution specifies the State's obligations regarding education: it recognizes the right to education and the obligation of the State to guarantee this right through general education programming (art. 27.1 and 27.5). It also recognizes the State's duty to inspect and standardize the educational system to ensure compliance with the Law (art.27.8). However, what are the specific obligations of the State when ensuring "the full development of human personality with due respect for the democratic principles of coexistence and for basic rights and freedoms" when this clashes with "the

right of parents to ensure that their children receive religious and moral instruction in accordance with their own conviction”? What can be inferred from these articles of the Constitution is that it recognizes both freedom of religion and the development of human personality and democratic citizenship as goods that need to be protected. But what we need to clarify is what must be done when these goods are in collision. This question will be further developed.

Bearing in mind the values in conflict, the question that this research will attempt to answer is: Under what conditions religious schools should be tolerated in pluralistic democratic societies?

The way this kind of debates, where freedom of education clashes with democratic citizenship, have been addressed by liberal scholars tends to be binary, in the sense that either you choose one or the other. Nevertheless, the objective of this research is to show that this debate is even more complex.

We will try to address this problem by dividing it in two parts. Firstly, since we are discussing the existence of confessional schools, we will discuss the place of religion in the public sphere in democratic States. Secondly, we will prove that the exercise of freedom of religion in the educational system is not incompatible with the promotion of democratic citizenship, which is why there should be room for the existence of confessional schools in democratic societies.

We think a clarification is needed before continuing. The reader may be wondering how freedom of religion and freedom of establishing non-governmental schools are connected. In this line, freedom of religion comprises the right of parents to transmit their faith to their children. This transmission of the faith is not limited to praying together, but also includes the teaching of values, history and structure of the confession practiced by the parents. In this regard, formal education plays a significant role. Education in the formal system must go beyond learning mathematics and how to read; as Kant said, “a man can become man only through education” (Kant, 1910). This dimension of education that goes beyond skills is also recognized in article 26.2 of the Universal Declarations of Human Rights:

“Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of Peace.”

To guarantee that a man becomes a man, it is essential to consider the human being for what it is. A human being, as a subject, is not an isolated identity, an island; his identity is built through a cultural context (Habermas, 2003), which, according to many, includes religion.

The right of parents to transmit their faith to their children, together with an understanding of education that goes beyond skills and includes a cultural dimension, links inevitably freedom of religion to the creation of schools that ensure the transmission of values and the cultural dimension of education. This cultural dimension of education has been recognized in the article 5 of the Universal Declaration on Cultural Diversity “All persons are entitled to quality education and training that fully respect their cultural identity”. In this line, some people have defined education as “self-giving instrument of meaning” (Fernandez, 2009 :380). Although, we do not have room to develop the

cultural dimension of the right to education we think it is important to bear that in mind on a research that concerns the right to education.

Additionally, two sentences of the Spanish Constitutional Court (STC 5/1981 and STC 77/1985) state the close linkage between freedom of religion and the right to establish faith-run schools.

That said, what we will try to accomplish with this essay is to prove that, in States that take seriously the separation of powers and pluralism, religious schools should theoretically have room, as far as they provide an education that is respectful of democratic citizenship.

The way in which this question will be tackled is organized in two main parts. The first part concerns the place of religious institutions in democratic States. We are going to provide some arguments of the critical republican philosopher Laborde to address this question, and we will explain how these arguments are compatible with the political liberal perspective of this research. In this section we are going to observe the French situation due to its cultural and legal closeness to Spain, as well as to some examples of other countries such as the United Kingdom to prove the Western suitability of the points of Laborde. The second part of this research will consist in the conciliation of freedom of religion and democratic citizenship education, so we can observe under what circumstances religious schools can exist. Since we are going to tackle this question from a political liberal perspective, it is in this section that we will explain the reasons to choose this approach, explaining how it is more suitable than the comprehensive liberal approach of Amy Gutmann. To criticize the comprehensive liberal approach, we will deploy political liberal arguments and also moral liberal arguments from Stuart Mill. Once this is done, we will explain the triangle of actors – State, parents and children - developed by Arneson and Shapiro to understand under what conditions religious schools should exist in liberal democracies.

1.2. The interest of this research

Scholars in the United States have largely discussed about the topic of freedom of religion and democratic citizenship education. Therefore, we might wonder what the interest of this research is.

Two main reasons justify the elaboration of this research. First, the fact that Spain is based on a different political and cultural landscape than the American ones. Second, the fact that the substance of the question is different than the one formulated by other writers.

Concerning the landscape, we have already mentioned that the conflict between freedom of religion and democratic citizenship education has been addressed by many -and mostly- American authors. However, the characteristics of the European case, and the Spanish one in particular, may require a specific reflection. Most of the reflections in the United States are made around fundamentalist, isolated and disconnected religious groups -mostly protestants- that established themselves in the United States almost since its foundation such as the Amish. The Spanish situation showcases a different scenario, which includes well-known institutions, such as the Catholic Church, and religious groups that were not previously rooted but that are growing fast, such as Shia Muslims (Modood, 2009: 1171). Although the United States' liberal literature is useful to conduct a reflection on the Spanish situation, it needs to be adjusted in order to find an accurate answer to our question. In other words, writers like Shapiro, Macedo or Gutmann have

extremely commendable points, even though their theories are not sufficient to tackle this discussion. Therefore, focusing on their arguments we are going to try to solve this controversy.

Concerning the substance of the question, it must be said that most writers have addressed questions regarding the clash between freedom of religion and democratic citizenship: the possibility to opt-out from certain classes, the acceptability of religious symbols in public schools... However, the discussion on the existence of religious schools in democratic societies is rare in the literature, especially coming from authors using a liberal approach.

2. The public space for religious institutions in XXI democratic States

The Spanish Constitution states in its article 16.3 that:

“No religion shall have a state character. The public authorities shall take into account the religious beliefs of Spanish society and shall consequently maintain appropriate cooperation relations with the Catholic Church and other confessions.”

As established in the Constitution, public authorities are committed to maintaining appropriate cooperation relations with the different religious organizations established in Spain. However, what is the scope of this cooperation? In other words, what is the place of religious organizations in the public arena?

As we are trying to solve this question from a political liberal perspective, someone could argue that religion should not have a place in the public sphere, since a fair society requires free and equal citizens (Rawls, 1993: 16). It is the dimension of religion that preaches faith and submission to the will of others that leads to a clash with liberal values. For instance, some liberals may think that the fact that some people decide to act in a certain way because of what a religious authority or book state poses a problem to democratic coexistence. Moreover, the fact that religious schools may promote a good conception of life - as Cécile Laborde would say- can be incompatible with the autonomy preached by democratic systems. Is this clash big enough to consider that religions are incompatible with civil society? According to Laborde, one of the duties of liberal States is to guarantee the pluralism of societies and the different conceptions of the good life (Laborde, 2017). Nevertheless, this does not mean that the State is an anti-religious arbitrary power that forces its citizens to “be free”. We understand this imposition of being free as a scenario where children must reach his adult life without committing to any particular conception of good life, and from which they can choose based on different options where they have been previously well informed. Assimilating this imposition to be free with the banning of any religion or philosophy would be hard to understand in reasonable and democratic terms. The main duty of the State, in other words, is to establish a fair framework where believers and non believers with different conceptions of the good life can coexist. This framework consists not only in establishing the necessary legal paths for these confessions to conduct a dialogue with other confessions and with public authorities, but also in enabling reasonable ways to ensure their participation in the public arena. In this regard, the fact that religious people do not motivate all their decisions focusing only on reason – or public reason –, but also on their personal beliefs,

would not be enough to prevent their participation in society through education. We can observe two arguments in favor of not excluding completely religion from the public arena. First, the already mentioned lack of reason is not enough to justify the exclusion of a religion, since religious and secular aspects live together without the drama that some authors presume. These authors believe that allowing the elaboration of policies based on religious motivation is too much to ask from democracy, but actually most European Western democracies do that already. For instance, according to Laborde, Catholic faith is well accommodated in French laicism, and there is no reason why this should not be the same for other religions. Another good example is that of Sikh people working as police officers in the UK. Male Sikhs must wear a turban, and this fact prevented them to apply to jobs as police officers, due to the obligation of wearing a specific kind of hat. A few years back, the UK has included an exception in the Appendix 2 of the Employment Act 1989 in order to enable Sikhs not to be discriminated in those jobs where Sikhs could not wear their turban. This example shows that the role of liberal States, rather than banning actions based on faith, must be to ensure frameworks where all these expressions can coexist in peace with liberal values. The second argument against forcing religious people to put their faith aside in the public arena concerns the integral role that religion plays in the life of a person of faith. As it is, this role cannot be prevented that easily, and implies an extra effort that is not required for non-believers (Habermas, 2006).

The second dimension that could cause controversy is the fact that religions might require special treatment in democratic arena, and this could contravene the principle of equality. For instance, using the previous example, why should Sikhs have the right to wear a turban while an atheist is forced to wear the regular police hat? We can also observe controversies in the case where Muslim and Jewish children have an alternative menu when the regular one can contravene their faith. Some people could state that the fact that they have the possibility of *choosing* between two menus can contravene the principle of equality, cornerstone of all democracies. In this context, Laborde recalls the Aristotelian principle according to which equality means to treat equally those who are equal, and differently those who are different. Quoting Aristotle, equality can be numerical and proportional. Numerical equality refers to treating two people as indistinguishable. For instance, in a distribution scenario, the State distributes uniformly to everyone. Instead, proportional equality treats each person in relation to their due. Therefore, in the same distribution scenario, the State will distribute in a more comprehensive way, considering case per case (Gosepath, 2007). This theory of proportional equality is not only conceived in terms of distribution but also meant for other dimensions of equality. Intuitively, numerical equality is not always fair. For instance, it would not be fair that everyone paid the same amount of taxes regardless of their income. As we have already mentioned, this definition is not solely meant for distribution policies, and it can be applied to other spheres where numerical equality is just not fair. We can imagine many scenarios where the lack of proportional equality concerning gender, race or religion would be unfair. A good example would be the Sikh that cannot be a public servant because he has to wear a turban, or the Jew who cannot attend an exam on Saturday because it is resting day. In these cases, should common and secular laws be applied just the same? According to proportional equality, exceptions should be made so these people can enjoy the same opportunities as secular citizens. In fact, making reference to the French secular legislation Laborde points out that many rules are already influenced by religious or philosophical backgrounds, such as Christian festivities, which allow

Christians to combine working life with religious practice. However, other confessions do not have this possibility. Enabling these exceptions for minorities is not unfair, it is, on the contrary, the only way in which they can have access to the public arena on an equal basis as other citizens (Laborde, 2017: 62-68).

Two considerations need to be made regarding Laborde's two arguments. The first one concerns the fact that she is known for using a republican approach, and the approach we are using in this research is a liberal one. The second consideration is that she refers to France instead of Spain, which is the scenario where our controversy is taking place.

If we face the first consideration, about Cécile Laborde being a Republican writer, we could also argue that both of her arguments are based on equality and autonomy, both liberal pillars. If religion was incompatible with a liberal democracy it would be because it clashes with these two pillars. Hence, these arguments developed by Cécile Laborde could have been developed by any other liberal author, which makes them compatible with the liberal approach and therefore with the approach of this research. Moreover, Cécile Laborde has written other articles on the role of religion in liberal States. In them she has dealt with the issue arriving to similar conclusions, underlying that freedom of religion is a good that liberal States must protect through freedoms of thought, belief, conscience and speech (Laborde, 2016: 429-431).

On the other hand, and facing the second consideration, we could argue if these reflections, made in relation to France, could be applicable to the Spanish case. Two objections could be made, a legal one and a cultural one. The first one refers to the fact that Laborde's argumentation was made for secular countries; since the Spanish Constitution does not recognize itself as a secular State, as article 1 of the French Constitution does, this reflection should not be applied. The Spanish Constitution establishes a regime of "non-confessionalism", the difference between a non-confessional State and a secular State being, according to the jurist Carlos Corral, that non-confessional States are more inclined to cooperating with religious institutions than secular States (Corral, 2004). Having considered the difference in nature between the French laicism and the Spanish non-confessionalism, it is possible to affirm that Laborde's reflections are valid for the Spanish case; because if France, with a less friendly approach to the participation of religious institutions, is open to granting certain room to religions in the public arena, Spain, with its non-confessional approach, should be no less. Additionally, it is important to mention that, despite the fact that the French Constitution mentions the word *laïcité*, France is the country with the greatest number of Catholic Schools in Europe (European Committee for Catholic Education, 2014). Furthermore, according to a research carried out by the NGO OIDEL, in France the State funds the teachers' salaries and the operating costs of most of non-governmental schools -including the confessional ones (OIDEL, 2016). The fact that Spain is the second country with the greater number of Catholic Schools (European Committee for Catholic Education, 2014) and that the State also publicly funds non-governmental schools such as in France, is also a good indicator to show that the legal implications of non-confessionalism -in the field of education- can be similar to those of secularity.

Concerning the above-mentioned cultural objection, we can affirm that, besides the fact that France and Spain have a different language, they both share a culture rooted on democracy and strongly Judeo-Christian and Latin tradition and they are both from Western Europe. Furthermore, in both cases the major religious groups are the same: Christianity and Islam.

The reason why we shared this previous reflection before starting to develop our argumentation on the existence of religious schools in democratic societies is to prove that the religious element *per se* is not enough to exclude the existence of religious schools. We can still discuss under what conditions and in which circumstances they can exist, but we cannot conclude the discussion saying “Religious institution? Not in a liberal democracy”. Once this has been set, we can deepen in the discussion of the creation of these schools.

3. Democratic citizenships vs. Freedom of religion

The question we are discussing is the following: “In pluralistic democratic societies, under what conditions religious schools should be tolerated?” The scope of this discussion can be large as it can include pedagogical approaches, philosophical views and cultural heritage. However, as it has been already mentioned, the approach of this research is of political theory. To answer to this question from a theoretical approach, what we need to focus on is the sticking point of the question. One of the main fear of liberal authors when talking about freedom of religion is the eventual clash with some democratic feature such as civil tolerance. When dealing with this issue, many theorists, public servants and policymakers wonder what to do with educational establishments that teach some ideas that are not consistent with democratic values. Coming back to the Spanish situation, we can picture this tension in a hypothetical situation where a Muslim school teaches that men are superior to women, or that the democratic system is evil. Bearing in mind these concerns, we can observe two values in tension that are the ones we are going to use to answer our question, even if other scholars, such as Ian Shapiro and A. Gutmann have already placed these two values in tension in debates of the same nature (Gutmann, 1988) (Arenson and Shapiro, 1996). Said values in tension are freedom of religion and democratic citizenship. As we have seen before, the creation of faith-based schools is an essential part of freedom of religion.

3.1. A political liberal approach

As it has been said before, the discussion around religion and education in democratic States has been largely developed by American liberal authors. The US jurisprudence (*Wisconsin v. Yoder*, 1972 and *Pierce v. Society of the Sisters*, 1925) in this regard has motivated many political theorists to develop their theories around these judgments, such as the document on Democratic Autonomy and Religious Freedom: A critique of *Wisconsin vs. Yoder* of Richard J. Arneson and Ian Shapiro.

The approach of this research is based on a liberal approach, the main theses of liberalism can be summarized as: “There is no human beings natural subordination; each human being is free and sovereign to decide for himself” (Audard, 2009: 29). However, as Catherine Audard shows on the book *Qu'est-ce que le libéralisme?*, liberalism has evolved in different directions. There are two main approaches to deal with our question. One approach would be the political liberalism of Rawls. This approach would be based on the theory of the veil of ignorance, which intends to resolve this kind of situations from a neutral conception of justice, regarding moral and religious convictions of citizens as playing a role of mediation between inter-individual cooperation and stable

democratic consensus. The second approach, led by Stuart Mill, would be the *moral liberal* approach, based on the value of autonomy or individuality (Audard, 2009: 468). In the field of education, the contemporary moral perspective, also called comprehensive liberalism, advocates that the aim of education is based on the ideal of life centered on autonomy or individuality. From this perspective, Amy Gutmann warns that the aim of civic education must be the “rational deliberation among ways of life” (Gutmann, 1988: 30-31). In this research, we are not going to use this paradigm for two reasons. First, the concept of “rational deliberation among ways of life” is too wide. Civic Education does not have unlimited hours of time, so the exposure of all the ways of life is impossible. The odds of some ways of life being excluded, and others being given too much importance are too high, and therefore this concept would seem unfair. Second, Macedo pointed out that comprehensive liberal ideals are deeply partisan and not easily defendable as they request too much (Macedo, 1995: 473).

Instead, the approach we are going to use is the one of John Rawls. This approach intends to:

“put aside such matters as religious truth and the ultimate ideals of human perfection and attempt to justify at least the most basic matters of justice on grounds widely acceptable to reasonable people – and not only those who share a particular view on the whole truth.” (Rawls, 1993: 54)

Stephen Macedo points out that political liberalism starts from the conviction that reasonable people disagree on their religious and philosophical beliefs and ideals; consequently, it focuses its attention on the shared political values, not requiring or expecting an agreement on the ultimate ends or moral values governing all our lives. According to Macedo, the aim of political liberalism is to respect reasonable people, no matter their faith or philosophical background. The way political liberalism shows this respect is by not asking religious citizens to give up what they believe to be true, but by acknowledging the challenge that supposes establishing a single comprehensive account of the whole truth (Macedo, 1995: 473-474).

In terms of which paradigm is better to deal with the question of this research, the political liberalism approach is more plausible. This is because it does not request the different stakeholders of the educational systems to renounce to what they believe in. The fact that some people using the basis of the comprehensive approach conclude that religious citizens must renounce practicing their faith makes it not seem credible. Moreover, a situation like the one we just mentioned might provoke highly tense situations. In other words, the strength of the political approach is that it does not exclude people who share religious beliefs, but it makes them participants of a democratic liberal society.

That said, and considering this approach, we found that an appropriate definition of democratic citizenship education from a political liberal perspective is the one used by Ian Shapiro and Richard J. Arneson.

“A good democratic citizen is a citizen that has the capacity to vote in an informed way in elections that determine the membership of legislative assemblies, hence the content of the laws, as well as the identity of public officials and judges who execute and apply the law. To be able to participate competently in democratic decision-making, voters should have an adequate knowledge of contemporary science in its bearing on public policy issues, an understanding of modern world history and particularly the history of democratic institutions and the culture of their

own society, and critical thinking skills that include the ability to represent the situation of others in imagination, to intuit their experience, and to sympathetically analyze and assess their attitudes, principles and policy arguments. Citizens should have the capacities to keep themselves briefed on current events that are relevant to governmental decisions to be made.” (Arneson and Shapiro, 1996: 376)

We can divide the knowledge and skills that allow a student to be a good democratic citizen in two dimensions. The first dimension would comprise the adequate knowledge of contemporary science, of democratic institutions and their history, national law – including the rights and obligations-, modern world history and the culture(s) of their own society. The second dimension encompasses critical thinking, including the ability to understand the situation of others. We found this theory interesting, because of its compatibility with the veil of ignorance theory and with the Spanish reality. The essence of this definition is also expressed in article 27.2 of the Spanish Constitution, already mentioned. “Education shall aim at the full development of human personality with due respect for the democratic principles of coexistence and for basic rights and freedoms.”

The strength of Shapiro and Arneson’s definition relies on that it can be well accepted by religious reasonable citizens, particularly parents. Allowing them not to renounce to their basic beliefs, but forcing them to accept that their children must be taught to live in a society of multiple cultures and ways of living, and the need to respect that.

3.2. Freedom of religion and Democratic Citizenship, tensions and balances

One important element that needs to be considered is that this debate concerns children. This fact compels us to take a different approach than if we were talking about adults. This is important because children digest and assimilate information in a way that, theoretically, is not as critical as adults do. Therefore, society understands that children are not able to exercise their freedom and that decisions must be taken on their behalf, either by their parents or by the State. For example, parents can force kids to behave correctly during a family gathering, and the State can force compulsory education (Gutmann, 1980: 339-340). As Rawls would say, in many situations if children were allowed to make all decisions by themselves, they would likely hurt themselves or curtail their future freedom (Rawls, 1971: 248-250). This brings us to the question of where the limit of parents is to exercise freedom of education and where is the limit of State’s paternalism to exercise citizenship education.

One interesting way to address this problem is through the visualization of the triangle of actors established by Shapiro and Arneson. The actors in the equation of the current debate are parents, the State and the children. The children are the ones who are receiving education and, according to Arneson and Shapiro, the interests defended by the parents and the State clash. Parents are interested in transmitting their faith, culture and beliefs; the State is interested in these children becoming good citizens. As we have discussed before, both the Universal Declaration of Human Rights and the Spanish Constitution understand that part of the essential content of the right to education is that students learn human rights education, how to develop freely, etc. To sum up, the value that parents are defending is their freedom of religion and the value that the State is defending is democratic citizenship. According to a significant part of liberal literature, on this kind of debates, one of the values has to prevail over the other. To address this tension, we will analyze the nature of these two institutions - families and the State - when they are dealing with the interests of children from two different perspectives, guaranteeing freedom of religion and ensuring democratic citizenship education.

First, we will analyze the interaction between the State and the family when dealing with freedom of religion. Shapiro, as Locke, notes that children are not born in full state of equality, although they are born to it. Consequently, parents have some sort of jurisdiction over them when they come into the world and for some time after, while the imperfect state of childhood lasts. However, the relationship between parents and children is not in any way one of property. Lock defends that the nature of their relationship is fiduciary. The fact that children are not a property of parents implies that the criteria of parents when they make a decision must take into account the best interest of the child. When this is not the case, the State can intervene on the grounds of protecting the interest of the child. A good example is the norms to protect children against the eventual parental physical abuse (Arneson and Shapiro, 1996: 380-381). Therefore, if we apply this question to our case some people might wonder: is it on the best interest of the child to be educated in one faith? In the liberal literature, there are different schools of thought. For instance, Amy Gutmann, from a comprehensive liberal perspective, points out that for the interest of the child the State must ensure the children's own prospective freedom of religion, limiting the rights of parents to raise their children in one religion. Nevertheless, Shapiro and Arneson point out that if parents have to limit their rights as parents concerning the faith in which they are raising their children, it implies that parents must either accept their own loss of religious freedom or, in limited cases, decline to be a parent (Arneson and Shapiro, 1996: 382-399). This harsh consequence shows that defining the limits of the State's intervention is not as simple as it seems. Moreover, the right to education would no longer consider its cultural dimension, considering the man as "an inside that needs an outside" (Mounier, 1946). There is a lot of literature in this regard and the extent of this essay does not allow to discuss further on this concrete issue. On the contrary, what will be discussed is what happens when freedom of religion clashes with democratic citizenship in the field of education.

What is the role of parents and the role of the State concerning citizenship education? Firstly, regarding parents, there seems to be an implicit consideration of many scholars when dealing with this kind of controversies. Said consideration implies that religious parents confront education citizenship with their freedom of religion, and therefore it is hard for most of them to accept citizenship education. It is true that some parents can feel this tension in certain situations where citizenship education goes against some core parts of their religion; however, most of these parents are also interested in their sons becoming good citizens and being able to live together with people from other backgrounds. Consequently, this confrontation is not as common as it appears to be. Most of the reflections in this regard have been carried out by American authors and considering American situations. It is possible that these American scholars, such as Shapiro or Gutmann, have made this assumption because they were bearing in mind certain groups. Most of the reflections in the United States are made around fundamentalist, isolated and disconnected religious groups -mostly protestants- that established themselves in the United States almost since its foundation. Moreover, the controversies of these groups were not about the creation of new schools, but about the possibility of opting their children out of the educational system. Nonetheless, the virtual absence of groups of this nature in the European and Spanish panorama leads to the need of adopting a more generous approach towards what parents consider to be the best for their children.

Once we have reflected on the nature of the family and parents, we will proceed to analyze the nature of the State. From a liberal perspective, most recent reflections made by American liberal theorists assume the infallibility of the State when the best interest of the child is concerned. We can see this assumption in the above-mentioned documents of Shapiro and Arneson and Gutmann. However, this assumption can be a bit partisan. As we have seen before, there may be certain scenarios where parents abuse their children, but there may also be scenarios where the State, even a democratic one, abuses of its citizens. Therefore, we agree with the already mentioned conception of Shapiro, according to which parents do not own their children, and hence they cannot have an arbitrary power to decide what they do or do not teach their children, even if it is done in the name of a fundamental right such as freedom of religion. Nonetheless, we should have the same concern with regards to the State. Even if Shapiro warns that children are not the property of parents, they are neither property of the State. There is, along these lines, US jurisprudence of the Supreme Court pointing that “the child is not the mere creature of the State” (Pierce v. Society of the Sisters, 1925).

Despite Shapiro and Gutmann, as liberals, having great expectations regarding the outcomes of democratic States, liberalism has historically had a critical approach to the democratic State, owing to the fear that these democracies can act with the same despotism than a prince could. Montesquieu, for instance, criticizes that democratic States can, in the same way as monarchies, be harmful to minorities due to the tendency of having a monist approach due to the majority vote. We can observe critiques with the same spirit in the Federalist Papers and in Tocqueville (Audard, 2009: 198-209). And we can also find this same fear on the field of education expressed by Stuart Mill in *On Liberty*. Stuart Mill says that kids belong neither to the State nor to the parents. However, contrary to Shapiro, he is more skeptic about the role of the State. He warns about the dangers of the only provider of education being the State, indicating that this can be used by the State in order to shape people to its own taste (Mill, 1859: 193-194). The fears of Stuart Mill seem legit to us; we have already seen a few examples of this, such as the indoctrination during the Nazi regime, which rises to power through democratic elections.

The possibilities of the State becoming despotic cannot be neglected, even if it is only with regards to certain policies. This concern has two consequences. First, we cannot assume that the State is always going to make the best decisions for its citizens. Second, because of this, the participation of other institutions in the provision of education should not be far-fetched. In the field of education, and particularly in order to ensure that citizenship education does not become a sort of indoctrination, it is important to let non-governmental institutions, including religious ones, play a role. But more will be said on this later.

What we can conclude here is that neither the parents, nor the State, are owners of their children. Also, that both are potential abusers of their power when it comes to education. Concerning democratic citizenship education, we have concluded that shared governance is needed in order to ensure that the State does not use it to indoctrinate their juvenile citizens.

Considering this idea of a shared governance of education, the question that needs to be raised is: What happens in the particular case of the creation of religious schools? What is the role of the State here?

Based on the above, it seems that there would be room for faith-based schools under certain circumstances. Firstly, denying parents the right to raise their children in

their faith can constitute a violation of freedom of education. Secondly, the State does not always guarantee that children receive the best democratic citizenship education. Therefore, some shared governance is needed. This shared governance could consist in the creation of non-governmental schools, including religious ones. Moreover, we have already mentioned that the fact that some parents are religious, does not make them against democratic citizenship education *per se*.

Nonetheless, in the same way parents should have an alternative from the State's education system, the State must also be able to keep control over the parents' eventual abuses. At this point, it is important to recall that the content of civic education we support is not the thick one of Gutmann, but the more precise one of Shapiro and Arneson. The liberal political definition specifies that children need to be taught, as rights' depositaries, adequate knowledge of contemporary science, specifically of democratic institutions and national law, plus critical thinking, so they can understand other groups in society. Consequently, as far as non-governmental schools, including religious schools, respect and teach democratic citizenship education, without ignoring any part of the content, along with the other essential compulsory subjects such as mathematics, they should be able to exist.

The question now would be: is it possible to imagine a religious school, Muslim in this case, to teach the essential content of civic education as Shapiro conceives it? Before answering this question, there are two previous questions that need to be asked: Can religious schools, in general, exist in a democratic society bearing in mind this definition of Shapiro and Arneson? And, under what circumstances can they exist?

To answer to this question, it is interesting to picture, for instance, some of the Catholic groups or Jewish communities, which hold strong orthodox positions that own and run schools in Spain. Can they exist? And especially, what are the limits laid down on this existence? It is important here to recall the idea behind the definition we are using of Macedo. What this definition of democratic citizenship requires is not to force any believer to deny what they believe in, but to let us to know the common space where we can live together. It is important, though, that public authorities, together with different stakeholders, including religious institutions, define this common ground indispensable for living together. Some people could agree that these values are the ones expressed in the Constitution, others that they are the ones expressed in the different human rights covenants and declarations. It is not the aim of this research to identify the core of the common ground, but to determine that this common ground is important to resolve this question. Nevertheless, even if we do not identify this common ground, we can intuit some of its values. Macedo, for instance, says that one of the pillars that allows people to live together is tolerance. Isaiah Berlin, when he mentions the common rules for living together in plural societies, identifies values such as pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and equality (Berlin, 1999: 66). Therefore, if people with a religious credo, no matter how orthodox they are, are willing to teach the values and the content of the democratic citizenship subject, they should be allowed to open a school. Macedo points out that you cannot create a school so as to avoid exposing your children to civic values, so public authorities have to ensure that civic values are taught in every school. Consequently, the State actions aimed at ensuring that this content is taught are more than justified (Macedo, 1995: 474). In the same line, Steven D. Smith warns that States must tolerate all religions and try to promote public understanding and respect of the variety of religious faiths and practices. However, he points out that some religious

practices might be beyond the bounds of tolerability, and thus the teaching of intolerance in its different forms is unacceptable (Smith, 1996: 850). The European Court of Human rights has gone further as it points that “*pluralism in education – including the existence of religious schools- which possibility is essential for the preservation of the “democratic society”*” (Folgero and others v. Norway, 2007). In short, and answering the question we formulated in the previous paragraph, religious schools can and should exist in a democratic State as far as they are willing to teach the core content of democratic citizenship education and make compatible the rest of lessons with it.

Beyond the permission of these religious schools to exist, we think that the strength of this formulation is the possibility of letting reasonable religious people keep their faith while embracing democratic values. In a society where there seems to be a disconnection between religious and democratic values (Macedo, 1995: 490-491), it is important to give tools for the reasonable religious people to guarantee their space in the public arena. We should facilitate and accommodate the claims of religious groups in so far as they do not challenge the core liberal values. We can understand reasonable people, those who understand the need of sharing these common values that enable the different confessions and all citizens to live together. Usually, one of the problems with orthodox religious groups is their isolation and the lack of control of what they do. Ensuring that these people are part of the public arena, by listening to them and engaging them in the political debate and institutions, makes them part of the system. And for those who have strong beliefs but are willing to make efforts to accommodate them to the common ground values, democracies should allow the existence of their schools for two reasons. The first reason is to avoid an isolation that could lead to a stronger radicalization. The second, because by doing so we help reasonable religious people reform their religions by, for example, having their own schools that make their values compatible with democratic values. This fact generates stronger democracies facing the challenges of pluralism. In line with what we were saying, an interesting sentence of the European Court of Human Rights warns that when there are tensions because of pluralism “The role of the authorities in such circumstances is not to remove the cause of tension by eliminating pluralism, but to ensure that the competing groups tolerate each other” (Serif vs. Greece, 2000)

4. Conclusions

In this essay, we have observed that religious schools are not necessarily incompatible with a liberal State such as the Spanish one. We can identify two main issues: first, the existence of religious institutions in a democratic liberal State; second, the collision between democratic citizenship education and freedom of religion.

We can divide the first issue into two different dimensions. The first one concerns the fact that faith can involve submission to the will of others, such as religious leaders. Nevertheless, according to Laborde, the duty of the liberal State is to guarantee the existing pluralism in society and the different conceptions of the good life. It does not mean that the State becomes a sort of anti-religious power that *forces citizens to be free*. The duty of the State in this regard is to establish a framework where non-believers and believers of different confessions can coexist. The second dimension concerns the fact that religions might require special treatment, and this could go against the principle of equality. We have seen that this is not true. Democratic States must go beyond the idea

of numerical equality and embrace the Aristotelian idea of proportional equality in order to be fairer. This means they must treat each person in relation to their due. For instance, excluding someone who must wear a hijab of the position of public servant because of the interdiction of wearing religious symbols or because it is not part of the uniform can generate unfair situations, which justifies certain accommodations for certain religions. By embracing this idea of equality, democratic States can become fairer and resolve controversies with religious institutions.

Once we observed the compatibility of religious institutions with democratic States, the research focused on the relationship between freedom of religion and democratic citizenship education. This relationship has been conceptualized through a triangle: the children in the highest vertex and the State and the parents in the lower ones. The State focus on citizenship education, and the parents on freedom of religion. We have observed that, to optimize the interest of the children, neither the State, nor the parents, can prevail over the other. Consequently, the way this problem needs to be resolved is through the balance of all interests. This means that the State should tolerate the existence of religious schools as long as these schools respect democratic citizenship education.

From a theoretical point of view, we have observed that even religious parents are interested in their children receiving democratic citizenship education, which is compatible with their religious faith.

What we can infer from the results of this research is that the State has to be less reticent and more open to the existence of religious schools. It must allow reasonable religious groups to be part of society and to make their religious beliefs compatible with the principles of democratic citizenship. On the contrary, it cannot exclude them and force them to become isolated from the democratic society.

Nevertheless, allowing religious schools to exist is not just a negative obligation of the State. In this regard, it has two main obligations. First, define a democratic society that includes all reasonable citizens, religious and non-religious. And second, ensure that these religious schools fulfill their obligations, not only teaching the traditional curriculum – such as mathematics or history - but also teaching democratic citizenship education.

Coming back to the first scenario, where a Muslim Brotherhood wants to a school in Spain, how should the State react? After what we have seen, it is clear that the attitude of the State should be of openness and tolerance towards the existence of this school. So, if this Brotherhood is willing to embrace the values of democratic citizenship, it should have room in a democratic society such as the Spanish one. In this regard, the State should ensure that this school teaches democratic citizenship education, and that the rest of the subjects are respectful with these values. Moreover, the school should accept regular inspections in order to prove said respect.

It is true that what we might need to address now is the possibility of these schools receiving public funding. We will leave that for a different essay. However, we would like to mention that, if policymakers took an approach as open as the one we have observed on this research, we would probably have more religious schools, more of them would have access to public funding, and less religious would feel excluded from democratic institutions. This would allow reasonable religious citizens to feel that their religious dimension is not incompatible with democratic institutions and better integrate, which would make it more difficult for these citizens to become fanatics or radicalized.

5. Bibliography

- Arneson, R. J. & Shapiro I., (1996) Democratic Autonomy and Religious Freedom: A critique of Wisconsin v. Yoder. *Nomos*, 38, Political Order.
- Audard, C (2009) *Qu'est-ce que le libéralisme ? – Éthique, politique, société*. Editions Gallimard.
- Avins, J. (30 March 2015) *Sikhs in the UK have won their right to wear turbans at work*. Quartz. Retrieved from <https://qz.com/372692/sikhs-in-the-uk-have-won-the-right-to-wear-their-turbans-to-work/>
- Berglund, J. (2015) *Publicly funded Islamic Education in Europe and the United States*. The Brookings Project on U.S. Relations with the Islamic World Analysis Paper.
- Berlin I, (1999) *Mi andadura intelectual*. P. Badillo O'Farrell and E. Bocardo, Madrid, Tecnos.
- Centro de Investigaciones Sociales (2016) *Barómetro de enero 2016. Estudio nº 3124*. Retrieved from http://datos.cis.es/pdf/Es3124mar_A.pdf
- Conventiones Inter Apostolicam Sedem Et Nationem Hispanam, signed on 1979, ratified the same year. Retrieved from https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1979-29491
- Corral, C. (2004) Laicidad, aconfesionalidad, separación ¿Son lo mismo? *UNISCI Discussion Papers*.
- European Committee for Catholic Education (2014) *School Statistics 2013-2014*. Retrieved from http://enseignement.catholique.be/ceec_wp/wp-content/uploads/2014/01/Statistiques-scolaires-2014-School-Statistics.pdf
- Folgerø and Others V. Norway*. Application no. 15472/02, par. 50, ECHR 2007.
- Fernandez, A (2009) Le droit à l'éducation: Le droit à être humain. *Vers une culture de droits de l'homme. Droits humains, culturels, économie et éducation*. Diversités, Genève, pp. 367 -394.
- Gosepath, S. (2007) *Equality In: Stanford Encyclopedia of Philosophy* (online) (Accessed 21/04/2017). Retrieved from <http://www.citethisforme.com/guides/harvard/how-to-cite-a-dictionary-entry>
- Gutmann, A. (1980) Children, Paternalism and Education: A Liberal Argument. *Philosophy and Public Affairs*, 9(4).
- Gutmann, A. (1988) Democratic Education. *Michigan Law Review*, 86(6).
- Habermas, J. (2003) De la tolerancia religiosa a los derechos culturales. *Claves de la razón práctica*.
- Habermas j. (2006) Religion in the Public Sphere. *European Journal of Philosophy* Vol. 14(1), pp. 1–25.

- Kant, E. (1910) *Traité de pédagogie*. Paris.
- Laborde, C. (2017) Républicanisme critique et religion. *Movements* 2017/1 (nº 89), pp.62-68.
- Laborde, C. (2016) Conclusion: Is Religion Special? *Religion, Secularism, and Constitutional Democracy*, Columbia University Press.
- Ley 25/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España. Retrieved from https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1992-24854
- Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España. Retrieved from <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-24853>
- Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España. Retrieved from https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1992-24855
- Macedo, S. (1995) Liberal Civic Education and Religious Fundamentalism: The Case of God vs. John Rawls? *Ethics, 105*(3)
- Modood, P. (2009) Odd ways of being secular. *Social Research, 76*(4), *The Religious-Secular Divide: The U.S. Case (Winter 2009)*, pp. 1169 – 1172.
- Mounier, E. (1946) *Traité du caractère*. Divers – Essais.
- OIDEL (2016) *Freedom of Education Index 2016*. Geneva.
- Orrico, J. (2005) La ruina de la enseñanza española. *Cuadernos de pensamiento político* nº8, pp. 24-55.
- Palomino, R. (2016) *Manual Breve de Derecho Eclesiástico del Estado*. 4ª Edición, Madrid.
- Partido Popular (2015) *El PP subraya su defensa de la libertad de enseñanza y reclama debates serios y rigurosos sobre la educación en España*. Retrieved from <http://www.pp.es/actualidad-noticia/pp-subraya-su-defensa-libertad-ensenanza-reclama-debates-serios-rigurosos-sobre>
- Pierce v. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925)
- PSOE (2010) *25 años de la LODE*. Retrived from: <http://web.psOE.es/educacion/docs/530246/page/anos-la-lode.html>
- Rawls, J. (1971) *A Theory of Justice*. Cambridge.
- Rawls, J. (1993) *Political Liberalism*. Columbia University Press.
- Serif vs. Greece* Application no. 38178/97, par. 53, ECHR 2000.
- Smith, S. D. (1996) The unprincipled approach to religious freedom. *Capital University Law Review* nº 805.

- Stuart Mill, J. (1859) *On Liberty* (Spanish Translation: Sobre la libertad) Alianza Editorial.
- Todd, T. (2015) *Qui est Charlie? Sociologie d'une crise religieuse*. Éditions du Seuil.
- Unidos Podemos (2016) *Programa Electoral* (nº 293). Retrieved from <https://lasonrisadeunpais.es/programa/>
- Verdú, D. (23 enero 2015) El Círculo Islámico de Podemos. *El País*. Retrieved from http://politica.elpais.com/politica/2015/01/22/actualidad/1421956567_088774.html
- Wisconsin v. Yoder* 406 U.S. 205 (1972).
- World Bank (2014) *Percentage of enrolment in primary education in private institutions (%)*. World Bank Databank. Retrieved from <http://data.worldbank.org/indicator/SE.PRM.PRIV.ZS>
- Zafra, I. (20 Septembre 2016) Una entidad recauda 2,5 millones para abrir un colegio islámico en Valencia. *El País*. Retrieved from http://ccaa.elpais.com/ccaa/2016/09/20/valecia/1474382064_310654.html



5



Equidad estructural en los sistemas educativos europeos

Structural equity in European educational systems

Antonia Lozano Díaz*; Juan Sebastián Fernández-Prados**

DOI: 10.5944/reec.32.2018.22857

Recibido: **7 de octubre de 2018**
Aceptado: **28 de diciembre de 2018**

*ANTONIA LOZANO DÍAZ: Doctora en Psicología por la Universidad de Almería. Profesora Asociada. Departamento de Educación. Facultad de Ciencias de la Educación. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0837-7932>. **Datos de contacto:** E-mail: ald805@ual.es

*JUAN SEBASTIÁN FERNÁNDEZ-PRADOS: PT.U. Área de Sociología. Departamento de Historia, Geografía y Humanidades. Facultad de Educación. Universidad de Almería. ORCID: [HTTP://ORCID.ORG/0000-0002-7419-3998](http://ORCID.ORG/0000-0002-7419-3998). **Datos de contacto:** E-mail: jsprados@ual.es

Resumen

La Unión Europea ha apostado por convertirse en una economía competitiva y dinámica sin perder por ello cohesión social. La educación es uno de los pilares en los que se basa para alcanzar dicho objetivo, pero también un elemento crucial desde el que velar por la equidad y la cohesión social. El presente estudio aborda, con un enfoque cualitativo mediante la investigación documental, qué medidas estructurales de equidad se están desarrollando desde los sistemas educativos de 32 países europeos y qué perfiles de equidad pueden establecerse entre los países. El análisis permite mostrar avances en la línea pretendida, pero también el uso de prácticas y políticas educativas incoherentes e incluso contrarias a la equidad y la inclusión social y educativa.

Palabras clave: equidad, educación inclusiva, sistemas educativos

Abstract

The European Union has opted for a competitive and dynamic economy without losing social cohesion. Education is one of the pillars on which it is based to achieve this objective, but also a crucial element from which to ensure equity and social cohesion. The present study approaches, with a qualitative approach through documentary research, what equity measures are being developed from the educational systems of 32 European countries and what equity profiles can be established between countries. The analysis allows to show progress in the line intended, but also the use of practices and educational policies inconsistent and even contrary to equity and social and educational inclusion.

Key Words: equity, inclusive education, educational systems

1. Introducción

La Estrategia de Lisboa marcó como objetivo para la Unión Europea hacer de su economía la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social. El alcance de este objetivo supone, entre otros, modernizar el modelo social europeo invirtiendo en recursos humanos y luchando contra la exclusión social. De entre los pilares en los que se basa para lograrlo la Unión Europea (en adelante UE), destaca la educación como eje fundamental desde el que promover la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa. La cohesión social alude a un sentido de identidad compartida, con una distribución equitativa de derechos, oportunidades, riquezas e ingresos y una sociedad civil fuerte (Green, Preston y Sabates, 2003), estos aspectos buscan ser abordados a través de diversas medidas estructurales de equidad en las políticas educativas. Estas actuaciones se enmarcan en un Marco Estratégico para la Educación y la Formación que en principio llegaba hasta 2015, pero que se ha ampliado hasta 2020 (Comisión Europea, 2013). Como consecuencia, los diversos países de la UE, y algunos extracomunitarios, se proponen ajustar su política educativa a fin de encaminar sus sistemas educativos en la línea comentada.

La nueva filosofía resultante alude a la llamada escuela inclusiva que busca integrar la diferencia en el centro educativo de modo abierto a la sociedad para conseguir la plena integración social del alumnado (Serrano, Palomares y Kostich, 2016). La inclusión se considera una dimensión de la equidad junto a la noción de justicia, implica garantizar que las circunstancias personales y sociales no supongan un obstáculo educativo y asegurar un estándar de educación para todos (Echeita, 2013). El modelo de educación inclusiva supone asumir el reconocimiento de la diversidad de alumnado mediante la puesta en funcionamiento de políticas educativas y propuestas que busquen garantizar el éxito para todo el alumnado (Mata y Ballesteros, 2012). Es importante destacar además la evolución del concepto de diversidad que ha pasado de una visión reduccionista, centrada en el problema del alumnado (Navarro-Montaño, 2017), a una visión de inclusividad que supone asumir la diferencia intrínseca de cada persona y responder con una educación para todos (Domínguez *et al.*, 2016).

El análisis de la equidad de los sistemas educativos es una inquietud que surge con cierta frecuencia como lo demuestran estudios sobre España (Bonal, 2003), África y Centroamérica (Vélaz de Medrano y Rodríguez, 2012), México (Alcántara y Navarrete, 2014), Brasil y Chile (Donoso-Díaz *et al.*, 2016) o a nivel supranacional como el de PISA (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, 2015) o sobre política educativa de organismos como la UNESCO (Represas, 2014). Es importante reseñar que la equidad en educación alude a la igualdad proporcional de recursos y oportunidades entre los diferentes sectores sociales (Seibold, 2000).

En resumen, el Horizonte 2020 de la Unión Europea establece la apuesta por un crecimiento económico duradero, la mejora del empleo y la cohesión social. La educación se considera uno de los ejes primordiales desde los que promover la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa. Factores como la descentralización de la administración educativa, la consideración de las lenguas minoritarias, las becas y ayudas, la gratuidad de la educación preescolar, la duración de la educación básica, la existencia de un programa educativo común o no, la formación continua del profesorado, la atención a la diversidad y la inversión en educación son analizados en 32 países europeos (28 de ellos

de la Unión Europea). Los resultados obtenidos muestran prácticas educativas no siempre coherentes entre las políticas educativas y las pretensiones políticas relacionadas con la equidad y la cohesión social de la Unión Europea.

2. Indicadores de equidad

El logro de la cohesión social mediante la equidad educativa supone valorar e incorporar la diversidad cultural de los diversos colectivos existentes en el contexto. Ello implica garantía y protección desde las instituciones responsables implicadas. Las medidas de equidad educativa por las que se interesa y apuesta la UE resultan coherentes con las diversas aportaciones e investigaciones sobre dicho tópico. Algunas investigaciones relacionadas con dichas medidas de equidad se comentan a continuación:

Descentralización de la administración educativa. El acercamiento al entorno de cada centro educativo o contextualización es un elemento de equidad recurrente en diversas investigaciones como las de Arnáiz y Escarbajal (2012), Pérez *et al.* (2016), Pérez y Soto (2011) y Pedró (2012). Civís y Longás (2015) Díaz y Civís (2011) defienden la necesidad de crear redes socioeducativas que sitúen a la escuela en el núcleo del entramado para así mejorar la inclusión social y educativa del alumnado.

Lenguas de instrucción. La construcción de una identidad colectiva no excluyente supone tener en cuenta la lengua y cultura de la población inmigrante (Madariaga *et al.*, 2013) así como las lenguas minoritarias o cooficiales de cada país (Vez, 2009). Los valores compartidos por las diversas culturas, valores transculturales, son relevantes educativamente como agentes promotores de cohesión social (Ibáñez-Martín *et. al.*, 2012).

Becas y ayudas. El apoyo a través de becas y ayudas económicas al estudiante y la familia se muestran como un elemento relevante para garantizar la equidad educativa (Berlanga *et al.*, 2018; Marchesi, 2000; Pérez y Sarrate, 2013). Para prevenir el abandono el alumnado más pobre necesita ayuda y protección más allá de la educación gratuita (Abuya, Oketch y Musyoka, 2012).

Gratuidad de la educación preescolar. La escolarización lo más temprana posible dando prioridad a la etapa preescolar es una de las medidas de equidad recomendadas por la OECD (2008) y una decidida apuesta en los sistemas educativos a lo largo del planeta (Sánchez y Mayo, 2014). Pedró (2012), establece que «niveles relativamente altos de matriculación en educación preescolar se asocian con bajos efectos del entorno socioeconómico de la escuela en los resultados de los alumnos» (p. 38). La asistencia a preescolar de niños en desventaja reduce la posibilidad de fracaso escolar y mejora sus posibilidades futuras (Lamy, 2013), compensa estrategias fundamentales no adquiridas en el hogar como un buen nivel lingüístico (Agirdag, Van Avermaet y Van Houtte, 2013) y correlaciona con un alto nivel en lectura y matemáticas a los 15 años con independencia del efecto de la clase social (Agirdag, Yazici y Sierens, 2015).

Duración de la enseñanza obligatoria. La duración de la educación obligatoria y el tiempo de instrucción es un factor importante para el aprendizaje y compensa debilidades en otros ámbitos (Comisión Europea/Eurydice, 2017; Rodríguez, Ríos y Racionero, 2012; Marchesi, 2000).

Existencia de un programa educativo común. El aplazamiento de elecciones académicas tempranas y la existencia de una vía educativa común en la educación obligatoria constituye una medida de equidad recomendada por la OECD (2008), Torres (s.f.) y Domínguez *et al.* (2016). Según Pedró (2012), la diferenciación curricular temprana de

los alumnos no produce mejoras en el rendimiento escolar y tiende a asociarse con un aumento en el ámbito de las desigualdades sociales y económicas.

Formación continua. La formación del profesorado ya sea de tipo inicial o continua se considera un elemento clave para el correcto desarrollo de políticas inclusivas (Torres y Castillo, 2016; Blecker y Boakes, 2010). Una mayor cualificación de los docentes se relaciona con una menor influencia de un entorno desfavorable en el rendimiento escolar (Pedró, 2012).

Atención a la diversidad. Según Marchesi (2000) la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales en centros ordinarios son indicadores de equidad hacia este colectivo. Autores como Pedró (2012), encuentran en un análisis de varios países que la segregación de alumnos por capacidades tiene un efecto negativo en su rendimiento. Echeita (2013) y Causa y Chapuis (2010) defienden que el apoyo a este alumnado debe hacerse dentro del grupo ordinario para no perjudicar su aprendizaje y obtener buenos resultados. Atender al alumnado inmigrante supone dotarle de la lengua vehicular pero también potenciar programas de aprendizaje de la lengua materna (Martínez-Usarralde, Fernández-García y Ayala-De la Peña, 2016).

Inversión en educación. La educación debe entenderse como una inversión a largo plazo con gastos usuales que requieren una financiación previsible y sostenible (Ron-Balsera, Dorsi y Petersen, 2016). La reducción de desigualdades educativas supone prolongar la educación de los más pobres, con las medidas económicas y sociales necesarias, y con la mejora de la calidad de la enseñanza (Marchesi, 2000), para ello el mecanismo de gasto debe adaptar los recursos a las necesidades del contexto (Causa y Chapuis, 2010).

Los anteriormente comentados van a ser los indicadores por considerar dentro de este trabajo, aunque sin dejar de tener en cuenta que «Ninguna selección de indicadores es neutral, sino que refleja la voluntad del investigador de mostrar determinados aspectos de la realidad educativa y social» (Bonal, 2003, p. 61). Por lo tanto, este estudio se centra en factores meramente estructurales sin entrar en otras cuestiones como las diferencias en resultados según clase social, salario según nivel de estudios y similares.

3. Método

Los objetivos de la presente investigación son los siguientes: a) conocer qué medidas de promoción de la equidad se están aplicando y de qué modo; b) establecer cuál es el perfil de equidad de los países de la muestra.

El enfoque metodológico a seguir es de índole cualitativo mediante la investigación documental o bibliográfica, uno de los métodos más usuales para acometer un tema de investigación (Pulido *et al.*, 2007). Según Ander-Egg (1993) «si una idea de investigación puede ser formulada de forma tal que el material disponible ya recopilado contenga en sí la respuesta a tal pregunta, el uso de ese material es posible» (p. 123). Al mismo tiempo es de carácter descriptivo puesto que pretende establecer si se están abordando o no indicadores de equidad. Para recoger dicha información nos serviremos de la información contenida en la página web de la Red Eurydice en su apartado “National Education Systems”. Del total de 38 países que se recogen en tal apartado se seleccionaron únicamente los países que informaban sobre todos los indicadores de equidad que interesan a nuestro estudio, 32 en total. Los países que informan sobre los aspectos comentados de su sistema educativo en Eurydice son los pertenecientes a la Unión Europea: Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia,

Alemania, España, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia, Suecia y Reino Unido. A ellos se suman otros países como Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

La Red Eurydice (European Commission, 2015) se encarga de llevar a cabo análisis sobre la organización educativa de los diversos países de Europa. Publica estudios comparativos sobre diversos tópicos e indicadores educativos, así como descripciones de los sistemas educativos nacionales, que se ofrece como recurso online de la Red Eurydice, con una descripción precisa y actualizada de la organización de los sistemas educativos europeos y sus reformas más recientes. Se trata de un documento en línea que los propios países van actualizando con sus datos. Para llevar a cabo la descripción de los diversos sistemas educativos se sirve de una serie de descriptores sobre el contexto social, político y económico del país, la organización general del sistema educativo; la financiación de la educación, las etapas educativas, la formación continua, el personal educativo y profesorado, el apoyo y atención a la diversidad, la movilidad y las reformas en curso. De entre estos descriptores, organizados por capítulos, se han analizado aquellos que recogían indicadores de equidad tal y como se recoge en la Tabla 1.

En resumen, el procedimiento seguido para establecer los criterios de equidad y los niveles dentro los mismos es el siguiente:

- análisis de los diversos capítulos de la web de la Red Eurydice en su apartado “National Education Systems” para ver qué aspectos relacionados con la equidad recogen.
- análisis de cada uno de los indicadores de equidad para establecer categorías dentro de ellos.

Tabla 1

Capítulos de “National Education Systems” que recogen indicadores de equidad

| SISTEMAS EDUCATIVOS NACIONALES (EURYDICE) | INDICADORES DE EQUIDAD |
|--|--|
| Cap.1 Contexto político, económico y social | Lenguas de instrucción |
| Cap. 2 Organización y administración SE | Descentralización de la administración educativa |
| Cap. 3 Financiación de la educación | Becas y ayudas |
| Cap. 4 Educación Infantil | Gratuidad de la educación preescolar |
| Cap. 5 Educación Primaria | Duración de la educación obligatoria |
| Cap. 6 Educación Secundaria | Existencia de un programa común/itinerarios |
| Cap. 9 Profesorado | Formación continua |
| Cap. 12 Apoyo educativo y orientación | Atención a la diversidad |

Fuente: Elaboración propia.

Para el criterio de inversión en educación se ha recurrido como fuente a EUROSTAT. Este analiza los datos sobre el gasto del gobierno general en «educación» (de acuerdo con la Clasificación de las Funciones del Gobierno - COFOG). Es parte de un conjunto de informes estadísticos basados en los gastos del gobierno por función en el marco del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales (ESA2010).

Se establecen a continuación la descripción de tales indicadores, así como las tipologías halladas en función de su ajuste o no a criterios de equidad:

Descentralización de la administración educativa. La descentralización se refiere básicamente al reparto de responsabilidades educativas a diversos niveles y que por tanto no dependen en exclusiva de las altas instancias, usualmente el Ministerio de Educación. Un ejemplo de este indicador son las Comunidades Autónomas en España y los Lander en Alemania. La tipología hallada fue sencilla: a) administración descentralizada; b) administración centralizada

Lenguas de instrucción. Supone tener en cuenta, o no, otras lenguas para la instrucción. Las tipologías halladas fueron: a) solo una lengua oficial (aunque existan lenguas minoritarias), b) una o más lenguas cooficiales y c) una lengua oficial y lenguas minoritarias (solo para la instrucción).

Becas y ayudas. La tipología de ayudas fue la siguiente: a) bonificación por hijo con independencia de la renta; b) Gratuidad de libros de texto; c) Gratuidad de libros de texto, comida y/o transporte; d) Becas y ayudas según renta.

Gratuidad de la educación preescolar. En este apartado se tiene en cuenta la oferta gratuita de escolarización desde el nacimiento hasta la edad de escolarización obligatoria. Las tipologías halladas fueron: a) E. Preescolar gratis los 2-3 años previos a la educación obligatoria, b) Ningún tramo gratuito.

Duración de la enseñanza obligatoria. Tiempo de escolarización obligatoria que comprende tanto la educación primaria como parte de la secundaria. Tipologías: a) 12 años, b) 11 años, c) 10 años, d) 9 años.

Existencia de un programa común vs itinerarios formativos. Alude al hecho de que todo el alumnado siga un programa educativo común a lo largo de toda la enseñanza obligatoria o existan itinerarios educativos antes de finalizar la misma. Entre los países que establecen itinerarios se han encontrado las siguientes tipologías en función de la edad de comienzo: a) desde los 15 años, b) desde los 14 años, c) desde los 12 años, d) desde los 11 años, f) desde los 10 años.

Formación continua. La formación continua y la actualización del profesorado es una inquietud y necesidad muy contemplada en el total de países. La oferta de formación se ubica en universidades, en centros específicos de formación del profesorado o en otros centros con la cualificación oportuna. La tipología hallada en este caso fue el nivel de obligatoriedad para el profesorado en ejercicio: a) obligación profesional y contractual, b) obligación solo profesional.

Atención a la diversidad. Se refiere a la organización de la respuesta educativa para el alumnado en función de sus particularidades, las tipologías halladas fueron: a) establecimiento de categorías de alumnado con necesidades educativas especiales, b) establecimiento de niveles de apoyo educativo (no de alumnado con necesidades educativas especiales), c) medidas para el alumnado en desventaja sociocultural, d) medidas para el alumnado inmigrante.

Inversión en educación. Alude a la cantidad del PIB que el país destina a educación.

A destacar el hecho de que solo se va a tener en cuenta el período de edad desde el nacimiento hasta el final de la enseñanza obligatoria.

Como puede observarse se trata de elementos y factores meramente estructurales que proporcionan información sobre la voluntad en política educativa de cada país. Sin embargo, no considera factores como la desigualdad de acceso a la educación según nivel educativo de los padres, las diferencias en resultados según clase social, empleabilidad según nivel de estudios, etc. Se trata de elementos clave en equidad pero que exceden las pretensiones de esta investigación.

4. Resultados

A continuación, se comentan los resultados que para cada criterio de equidad arrojan los diversos países según lo comentado en el apartado del método y que se muestran en la Tabla 2.

Tabla 2

Indicadores de equidad en el Sistema Educativo

| INDICADORES | PAÍSES (32 en total) |
|--|--|
| 1. Descentralización de la Administración Educativa | |
| a) administración descentralizada | 30 países |
| b) administración centralizada | Chipre y Malta |
| 2. Lenguas de instrucción | |
| a) solo una lengua oficial | Alemania, Francia, Bulgaria, Islandia, Portugal y República Checa |
| b) una o más lenguas cooficiales | Austria, Bélgica, Chipre, Eslovenia, España, Estonia Finlandia, Irlanda, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Noruega, Reino Unido y Suiza. |
| c) una lengua oficial + lenguas minoritarias (solo para instrucción) | Croacia, Eslovaquia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Países Bajos, Polonia, Rumanía y Suecia |
| 3. Becas y ayudas | |
| a) bonificación por hijo/a con independencia de la renta. | Austria, Bélgica (comunidad Flamenca), Chipre, Estonia, Hungría, Letonia, Luxemburgo, Reino Unido, Suecia y Suiza |
| b) gratuidad de los libros de texto | España, Francia, Grecia, Luxemburgo, Malta, Reino Unido, Rumanía y Suiza |
| c) gratis libros de texto + comida y/o transporte | Austria, Bélgica (Comunidad Alemana), Dinamarca, Estonia, Finlandia, Polonia y Suecia |
| d) Becas y ayudas según renta | Todos los países excepto Dinamarca y Suecia |
| 4. Gratuidad de la educación preescolar | |
| a) al menos 2 ó 3 años de escolaridad gratis | 30 países |
| b) ningún año gratis | Dinamarca y Noruega |

(Continua en la siguiente página)

| INDICADORES | PAÍSES (32 en total) |
|--|---|
| 5. Duración de la enseñanza obligatoria | |
| a) 12 años | Bélgica, Países Bajos y Portugal |
| b) 11 años | Malta, Reino Unido y Rumanía |
| c) 10 años | Alemania, Dinamarca, Francia, España, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo y Noruega |
| d) 9 años | Austria, Bulgaria, Croacia, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Grecia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Polonia, República Checa, Suecia y Suiza |
| 6. Existencia de itinerarios | |
| a) desde los 15 años | Francia, Irlanda, Portugal, Rumanía |
| b) desde los 14 años | Bélgica, Bulgaria, España, Hungría y Italia |
| c) desde los 12 años | Alemania, Luxemburgo y Países Bajos |
| d) desde los 11 años | Eslovaquia y Lituania |
| e) desde los 10 años | Austria |
| 7. Formación continua | |
| a) obligación profesional y contractual | Alemania, Austria, Bélgica (excepto comunidad Flamenca), Croacia, Chipre, Eslovenia, Finlandia, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Luxemburgo, Malta, Rumanía, Reino Unido (Inglaterra y Gales), República Checa y Suiza |
| b) solo obligación profesional | Bulgaria, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Francia, Irlanda, Liechtenstein, Lituania, Malta, Noruega, Países Bajos, Portugal y Suecia |
| 8. Atención a la diversidad | |
| a) niveles de apoyo educativo | Alemania, Finlandia, Noruega y Suecia |
| b) categorización de alumnado con necesidades educativas | Todos (salvo los 4 anteriores) |
| d) medidas para alumnado en desventaja | Todos |
| e) medidas para alumnado inmigrante | Todos (excepto Chipre) |

Fuente: Elaboración propia.

Con relación a la *Descentralización de la Administración Educativa*, el proceso de gestión y administración se desarrolla a lo largo de un espectro que va desde aquellos países que permiten a nivel regional tanto la gestión como la regulación normativa, hasta aquellos que permiten solo aspectos básicos de gestión como los criterios de admisión en centros y similares. Los países con una administración totalmente centralizada son Malta y Chipre. La organización administrativa también está muy relacionada con la tradición histórica de cada país como es el caso de los *Lander* en Alemania, las *Comunidades Autónomas* en España, los *Cantones* en Suiza o las *Regiones* en Bélgica y Reino Unido. Son estos países los que mayor nivel de descentralización presentan.

En relación a las *Lenguas de Instrucción* en todos los países de la muestra hay más de una lengua hablada en el país. Los países con una sola lengua de instrucción, a pesar de reconocer otras lenguas minoritarias, son Alemania, Francia, Portugal, Bulgaria, República Checa e Islandia. Como puede observarse en la Tabla 2 hasta 14 países reconocen otras lenguas cooficiales, es decir lenguas al mismo nivel administrativo que la lengua oficial de todo el estado, y que por tanto son también lenguas de instrucción. Otros 12 países ofrecen la posibilidad de recibir instrucción en lenguas minoritarias (solo tienen estatus oficial para la instrucción).

En el apartado de *Becas y ayudas* son 10 los países que bonifican el nacimiento de hijo/a al margen de la renta familiar. Como puede observarse en la Tabla 2, todos los países ofrecen becas y ayudas de diverso tipo en función de la renta familiar a excepción de Suecia y Dinamarca porque también son los únicos que ofrecen, totalmente gratis, los libros de texto, comida y transporte escolar. Sin embargo, destacan aquí dos países en particular, Austria, Estonia y parte de Bélgica, ya que son los que más amplitud de ayudas en la educación obligatoria conceden: bonificación por hijo nacido, ayudas según renta, así como gratuidad de libros de texto, transporte y/o comida. A destacar el hecho de que, de los 32 países, un total de 14 ofrecen solamente becas y ayudas en función de la renta familiar.

En lo referente a la *Gratuidad de la educación preescolar*, en la Tabla 2 se muestra como excepto Dinamarca y Noruega todos los países ofertan de modo totalmente gratuito una parte de la educación preescolar. Usualmente suelen los 2-3 años previos al comienzo de la etapa de primaria. Ninguno de los 32 países de la muestra considera la gratuidad desde los 0 años.

La *Duración de la enseñanza obligatoria* recoge también amplias diferencias entre países tal y como se puede ver en la Tabla 2. El período de duración más corto para la enseñanza obligatoria es de 9 años, y se desarrolla en la mitad de los países de la muestra. El siguiente período es de 10 años de educación obligatoria y se lleva a cabo en 10 países. La enseñanza obligatoria de 11 años se considera en 3 países de la muestra. La educación obligatoria de mayor duración es la que abarca un total de 12 años, los países que han adoptado este período son Portugal, Países Bajos y Bélgica. A destacar el hecho de que entre los países de mayor y menor duración de la enseñanza obligatoria hay una diferencia de 3 años de escolaridad.

En relación con el indicador *Programa común vs itinerarios formativos* frecuentemente se dan dos situaciones. La situación más común es aquella en la que todo el alumnado sigue el mismo programa básico de asignaturas. La otra situación es aquella en la que comienza una división de la secundaria en al menos dos itinerarios: un itinerario encaminado a proseguir estudios superiores académicos y un itinerario profesionalizador encaminado hacia el mundo laboral, donde cada vez es más importante formarse en sus riesgos (Sánchez, 2016). Como puede observarse en la Tabla 2 de los 32 países de la muestra casi la mitad, 15 exactamente, dividen en alguna forma de itinerario la educación secundaria en su tramo obligatorio. Algunos países como Austria, Lituania, Eslovaquia, Alemania, Luxemburgo y Países Bajos llevan a cabo una división en itinerarios desde el comienzo de la educación secundaria.

La *Formación continua del profesorado* y su actualización es una inquietud y necesidad muy contemplada en el total de países. La oferta de formación se ubica en universidades, en centros específicos de formación del profesorado o en otros centros con la cualificación oportuna. Más de la mitad, 18 países, de la muestra establece de modo

obligatorio la formación continua del profesorado: Austria, Bélgica (excepto comunidad Flamenca), Croacia, Chipre, República Checa, Finlandia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Luxemburgo, Malta, Rumanía, Eslovenia, Suiza y Reino Unido (Inglaterra y Gales). En el resto de los países la formación continua se recoge como una obligación profesional pero no es una obligación contractual.

Con relación al indicador *Atención a la diversidad*, en la Tabla 2 se observa como todos los países llevan a cabo una categorización del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, es decir el foco del problema se sitúa en las dificultades del alumnado en lugar de hacerlo en las dificultades o demandas al sistema para que les de una respuesta educativa acorde con sus particularidades. La excepción son Finlandia, Alemania, Suecia y Noruega que establecen niveles de apoyo educativo en lugar de categorías de necesidades. De este modo el foco de atención del problema se traslada sobre la acción educativa en lugar de hacerlo sobre el alumnado. Asimismo, el total de la muestra de países desarrollan medidas educativas de atención a población inmigrante y a alumnado en situación de desventaja sociocultural. Chipre es el único país que no manifiesta tener medidas específicas para el alumnado inmigrante.

Para analizar la *Inversión en educación* se ha acudido a los datos de Eurostat (2016). Tal y como puede observarse en el Gráfico 1, la media de PIB en Europa de inversión en educación es del 4,7 %. De los 32 países de la muestra, 10 países invierten menos del 4,7 % de su PIB en educación. El país que más recursos financieros destina a educación es Dinamarca, el 6,9 % de su PIB. Este porcentaje supone más del doble de la inversión en educación que lleva a cabo el gobierno del país con menor esfuerzo financiero en educación, Irlanda. Este país dedica poco más del 3 % de su PIB a la educación. Los países que mayor PIB dedican a la educación en su país son, por orden de mayor a menor, Dinamarca, Suecia, Bélgica, Finlandia y Chipre.

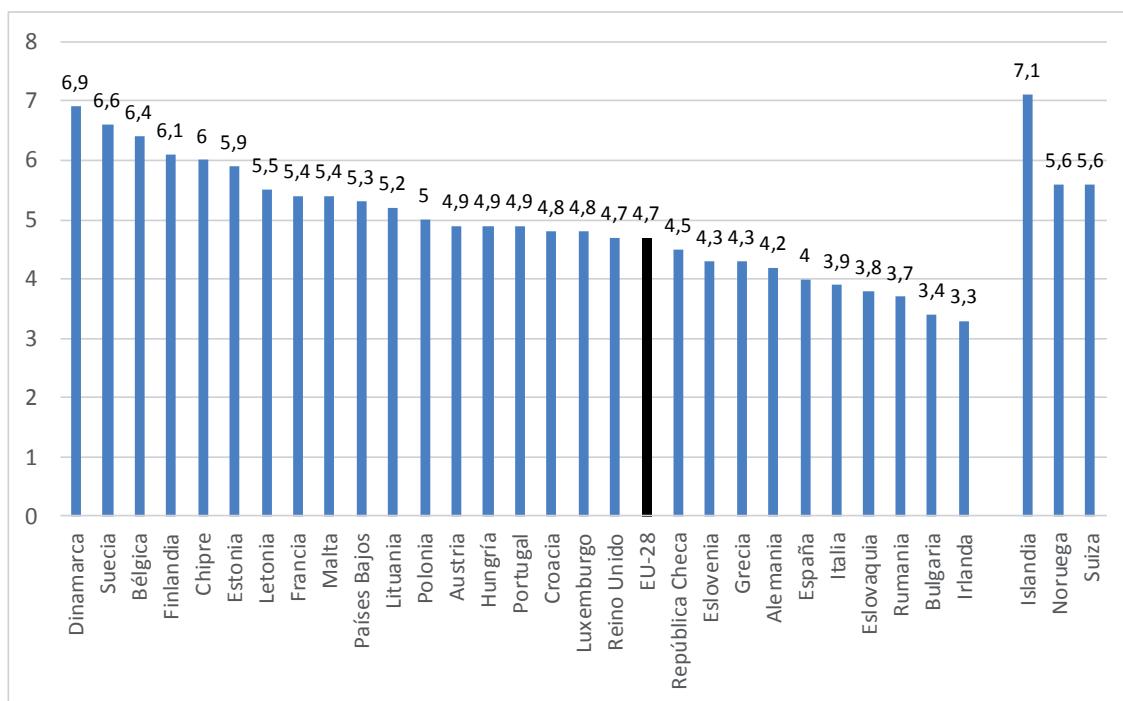


Gráfico 1. Gastos públicos general de los gobiernos en educación en 2016 (% del PIB). Fuente: Eurostat.

Finalmente, se ha construido un índice de equidad estructural de los sistemas educativos europeos (IEESEE) en base a los nueve indicadores empleados, más con la intención de presentar una síntesis sinóptica que la de mostrar un instrumento definitivo. Es decir, cabe aún perfeccionar y precisar esta herramienta comparativa de los sistemas educativos desde el punto de vista de la equidad, no solo añadiendo otros indicadores como los que se señalan en estudios internacionales sobre educación (OECD, 2018b) o las encuestas internacionales sobre opinión pública (Fernández, Cuenca y González, 2018), si no también homogeneizando criterios espaciales (regiones dentro de los países) dimensionales (dado que algunos indicadores contemplan varios subindicadores), ponderación (se ha puntuados todos por igual), etc. En cualquier caso, valga como primera aproximación los resultados presentados en la tabla 3, donde aparecen en lugar destacado por orden países como Bélgica, Finlandia, Austria, Reino Unido, Luxemburgo, Malta, Estonia, Portugal y Suiza.

Tabla 3

Índice de Equidad Estructural de los Sistemas Educativos Europeos (IEESEE)

| | 1. | 2. | 3. | 4. | 5. | 6. | 7. | 8. | 9. | Total |
|--------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Alemania | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 4 |
| Austria | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 6 |
| Bélgica | 1 | 0 | 1 | 8 |
| Bulgaria | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| Chipre | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 4 |
| Croacia | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 4 |
| Dinamarca | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 4 |
| Eslovaquia | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| Eslovenia | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 3 |
| España | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| Estonia | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 5 |
| Finlandia | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 7 |
| Francia | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 4 |
| Grecia | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 3 |
| Hungría | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 5 |
| Irlanda | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| Islandia | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 4 |
| Italia | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| Letonia | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 4 |
| Lituania | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 3 |
| Luxemburgo | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 5 |
| Malta | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 5 |
| Noruega | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 4 |
| Países Bajos | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 4 |
| Polonia | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 4 |
| Portugal | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 5 |
| Reino Unido | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 6 |
| República Checa | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 3 |
| Rumania | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| Suecia | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 4 |
| Suiza | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 5 |

Fuente: Elaboración propia.

Nota explicativa de los indicadores: 1. Descentralización de la administración educativa; 2. Lenguas de instrucción (una o más lenguas cooficiales); 3. Becas y ayudas (gratis libros de texto + comida y/o transporte); 4. Gratuidad de la educación preescolar; 5. Duración de la enseñanza obligatoria (>10 años); 6. Existencia de un programa educativo común (<14 años); 7. Formación continua (obligación profesional y contractual); 8. Atención a la diversidad (con niveles de apoyo educativo); 9. Inversión en educación (> Media UE= 4,7 % PIB).

5. Discusión y conclusiones

El primer objetivo planteado en este estudio es conocer de qué modo se están aplicando las diversas medidas de promoción de la equidad. La medida en la que más consenso hay en su aplicación es en la descentralización de la administración educativa, los dos únicos países que no la llevan a cabo son muy pequeños por lo que su influencia no tiene especial relevancia. La consideración educativa de las lenguas minoritarias está bastante extendida por lo que llama la atención que dos de los países más importantes de la UE, Francia y Alemania, solventen la cuestión no admitiendo ninguna otra lengua de instrucción excepto la lengua oficial. Sobre todo, si se tiene en cuenta el rico acervo lingüístico de ambos estados. Un aspecto fundamental para reducir las desigualdades sociales estriba en garantizar la cobertura de gastos educativos básicos (Duru-Bellat, 2010), yendo más allá de la educación gratuita (Abuya, 2012). Los dos países que más coberturas económicas de todo tipo ofrecen son Austria y Estonia, seguidos por Suecia y Dinamarca. Un elemento de consenso en los diversos estudios internacionales está en la importancia de la educación preescolar en la evolución educativa posterior y en la cohesión social derivada de ello. A pesar de ello ningún país la oferta de modo gratuito en su totalidad, de hecho, dos países no ofrecen ningún tramo gratuito. Esto supone trasladar a las familias la decisión de ofrecer este tipo de atención educativa a sus hijos, siendo bastante más probable que sean las familias pudientes las que opten por ello (Agirdag *et al.* 2015).

La duración de la enseñanza obligatoria es otro elemento compensador de desigualdades, la prolongación del tiempo de instrucción es necesario para el logro de las competencias básicas (Rodríguez, Ríos y Racionero, 2012). La mitad de los países estudiados mantienen a su alumnado en el sistema educativo 9 años, es decir 3 años menos que los países que más prolongan la enseñanza obligatoria. La existencia de itinerarios es uno de los aspectos más desaconsejados para favorecer la igualdad educativa ya que viene a ratificar las dificultades de origen del alumnado más pobre reproduciendo la diferencia de clase en el contexto escolar (Duru-Bellat, 2010; Madrid, 2007; Pedró, 2012; Prats, 2010). La convivencia cotidiana en un grupo escolar segregado refuerza tanto los valores como las dificultades del grupo social de origen. A pesar de ello casi la mitad de los países, 15, mantienen una educación obligatoria segregada por itinerarios. De acuerdo con Prats (2010), el tema de los itinerarios en secundaria remite a un debate ideológico sobre el papel que debe jugar la formación profesional en cada momento.

Considerando la atención a la diversidad, son numerosos los estudios que demuestran lo ventajoso y posible de la inclusión de capacidades y diversidades en la misma aula (Rodríguez *et al.* 2012; Prats, 2010; Craven, Morin, Tracey, Parker y Zhong, 2015), cuidando de no llevar a cabo grupos segregados en grupos ordinarios (Echeita, 2013) para lo cual es fundamental formar al profesorado (Engelbrecht, Savolainen, Nel, Koskela y Okkolin, 2017). Solo en 4 de los 32 sistemas educativos analizados se parte de diseñar currículos y entornos de aprendizaje adaptados a las diferencias individuales en lugar

de partir de la categoría del déficit del alumnado, es decir la respuesta educativa se va ajustando a las particularidades del alumnado sin necesidad de una categorización previa de sus necesidades educativas. La idea subyacente estriba en partir de que todo el alumnado es igual de diferente. La cuestión del gasto educativo supone una cuestión controvertida puesto que la relación entre resultados educativos e inversión educativa es ambigua, según Pedró (2012), la diferencia estriba en diseñar una política de gasto educativo finalista y centrada en las necesidades de los colectivos más desfavorecidos para reducir desigualdades. Ron-Balsera *et al.* (2016), aconsejan un 6 % del PIB en educación para el caso de los países más pobres, en este estudio el referente es el 4.7 % de inversión en la UE situándose por debajo de dicho porcentaje países relativamente pobres como Rumanía, Bulgaria, Croacia y Eslovaquia. A destacar el notable esfuerzo de países como Estonia, Letonia y Portugal con un bajo PIB per cápita pero que invierten cerca del 5 % o más de su PIB en educación.

El segundo objetivo de esta investigación fue establecer el perfil de equidad de los países de la muestra. Para ello se tendrá en cuenta el mayor o menor acercamiento o ajuste de cada país a los diversos niveles promotores de equidad propuestos. El perfil de países con un mayor nivel de equidad es aquel que se caracteriza principalmente por desarrollar una amplia cobertura del gasto educativo de las familias mediante becas y ayudas; permitir otras lenguas de instrucción; parte de la educación preescolar gratuita; programa común para todo el alumnado en la etapa obligatoria; inversión en educación superior al 4.7 % del PIB del país; administración descentralizada y establecer de modo obligatorio la formación continua del profesorado. Este grupo de países estaría encabezado por Finlandia, seguido en orden por Suecia, Reino Unido, Malta, Chipre, Estonia, Letonia, Suiza, Polonia, Islandia y Dinamarca. Dos de estos países, Finlandia y Suecia, atienden a la diversidad del alumnado enfocándose en la respuesta educativa en lugar de hacerlo sobre el déficit del alumnado, también establecen solo 9 años de escolaridad obligatoria. En el otro extremo y con una menor equidad estaría aquellos países que caracterizan principalmente por establecer itinerarios educativos; política de becas y ayudas solo según renta; inversión en educación por debajo del 4.7 % del PIB y corta duración de la educación obligatoria. Este grupo estaría compuesto principalmente por Bulgaria, Eslovaquia, Irlanda y Alemania.

A pesar de que la UE no tiene potestad sobre la regulación educativa de cada país, y solo puede aconsejar y establecer una hoja de ruta orientativa, está claro que estamos ante una Europa a diversas velocidades con países que no terminan de asumir que las desigualdades participan en la construcción de una sociedad más o menos cohesiva (Duru-Bellat, 2010). La UE busca posicionarse en lo que Sánchez y Manzanares (2014), denominan tercera tendencia en equidad educativa «como inclusión educativa, con énfasis en la redistribución de los recursos educativos, generación de situaciones de aprendizaje ajustadas a los ritmos y expectativas de aprendizaje desde un enfoque inclusivo» (p. 24). Este estudio descriptivo muestra claramente países que no parecen confiar en el tandem calidad y equidad y no optan por este enfoque educativo por la justicia social y la cohesión (Kyriakides, Creemers y Charalambous, 2018). La evidencia sin embargo señala cómo desde la política educativa y los centros escolares es posible desarrollar un entorno de atención y posibilidades para todos, sin que ello suponga dejar de educar para la competencia profesional, el espíritu crítico y la responsabilidad. Dado que se trata de un estudio sobre la equidad estructural de los sistemas educativos se hace necesario completar este análisis con estudios posteriores que tengan en cuenta cuestiones como

los resultados académicos y nivel socioeconómico de las familias, acceso a la educación según procedencia social y geográfica, nivel de ingresos según nivel educativo alcanzado, influencia de la clase social a igual nivel educativo, etc. y que permitirán trazar un perfil más definido de los diversos elementos de equidad educativa. A pesar de los esfuerzos en equidad desde los aspectos estructurales, en la actualidad el origen social sigue siendo el principal determinante en los resultados educativos y sociales según el último informe de 2018 de la OCDE (OECD, 2018a).

6. Referencias

- Abuya, B., Oketch, M. y Musyoka, P. (2012). Why do pupils dropout when education is “free”? Explaining school dropout among urban poor in Nairobi. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 43(6), pp. 740-762. <https://doi.org/10.1080/03057925.2012.707458>
- Agirdag, O., Van Avermaet, P. y Van Houtte, M. (2013). School Segregation and Math Achievement: A Mixed-Method Study on the Role of Self-Fulfilling Prophecies. *Teachers College Record*, 115(3), pp. 1-10.
- Agirdag, O., Yazici, Z. y Sierens, S. (2015). Trends in preschool enrolment in Turkey: unequal acces and differential consequences. *Comparative Education*, 51(4), pp. 537-554. <https://doi.org/10.1080/03050068.2015.1081796>
- Alcántara, A. y Navarrete, Z. (2014). Inclusión, equidad y cohesión social en la política de la educación superior en México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 18(60), pp. 213-239.
- Ander-Egg, E. (1993). *Métodos de investigación social*. Buenos Aires: Magisterio del Río de la Plata
- Arnáiz, P. y Escarbajal, A. (2012). Reflexiones sobre cultura, identidad y racismo desde una mirada pedagógica. *Teoría de la Educación*, 24(2), pp. 83-106
- Becker, N. S. y Boakes, N. J. (2010). Creating a learning environment for all children: are teachers able and willing? *International Journal of Inclusive Education*, 14(5), pp. 435-447. <https://doi.org/10.1080/13603110802504937>
- Berlanga, V., Figuera, M. P. y Pons, E. (2018). Modelo predictivo de persistencia universitaria: alumnado con beca salario. *Educación XXI*, 21(1), 209-230. <https://doi.org/10.5944/educxx1.20193>
- Bonal, X. (2003). Una evaluación de la equidad del sistema educativo español. *Revista de Educación*, 330, pp. 59-82.
- Causa, O. y Chapuis, C. (2010). Equity in Student Achievement Across OECD Countries: An Investigation of the Role of Policies. *OECD Journal: Economic Studies* 1, pp. 1-50.
- Civís, M. y Longás, J. (2015). La colaboración interinstitucional como respuesta al desafío de la inclusión socioeducativa. Análisis de 4 experiencias de trabajo en red a nivel local en Cataluña. *Educación XXI*, 18(1), pp. 213-236. <https://doi.org/10.5944/educxx1.18.1.12318>

- Comisión Europea (2013). *Comprender las políticas de la Unión Europea. Europa 2020: la estrategia europea de crecimiento*. Bruselas: Comisión Europea.
- Comisión Europea/EACEA/Eurydice (2017). *Análisis comparativo del tiempo de instrucción anual recomendado en la educación obligatoria a tiempo completo en Europa 2016/17. Eurydice-Datos y cifras*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la UE.
- Craven, R. G., Morin, A. J. S., Tracey, D., Parker, P. D., & Zhong, H. F. (Eds.). (2015). *Inclusive education for students with intellectual disabilities. Inclusive education for students with intellectual disabilities*. Charlotte, North Carolina: Information Age Publishing.
- Díaz, J. y Civís, M. (2011). Redes Socioeducativas promotoras de capital social en la comunidad: un marco teórico de referencia. *Cultura y Educación*, 23(3), pp. 415-429. <https://doi.org/10.1174/113564011797330270>
- Domínguez, J., López, A. y Vázquez, E. (2016). Atención a la diversidad en Educación Secundaria Obligatoria: análisis desde la inspección educativa. *Aula Abierta*, 44, pp. 70-76. <https://doi.org/10.1016/j.aula.2016.03.002>
- Donoso-Díaz, S., De Souza, A. R. y Barbosa, A. (2016). Desafíos políticos clave para los sistemas escolares de Brasil y Chile. *Revista Española de Educación Comparada*, 27, pp. 73-96. <https://doi.org/10.5944/reec.27.2016.16429>
- Duru-Bellat, M. (2010). La desigualdad en Europa: una cuestión de actualidad. *Revista Española de Educación Comparada*, 16, pp. 105-130.
- Echeita, G. (2013). Inclusión y exclusión educativa. De nuevo «Voz y quebranto». *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(2), pp. 99-108.
- Engelbrecht, P., Savolainen, H., Nel, M., Koskela, T. y Okkolin, M. (2017). Making meaning of inclusive education: classroom practices in Finnish and South African classrooms. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 47(5), pp. 684-702. <https://doi.org/10.1080/03057925.2016.1266927>
- European Commission (2015). *Countries-Eurydice*. Disponible: en: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/national-description_en
- Felouzis, G. y Charmillot, S. (2012). School tracking and educational inequality: a comparison of 12 education systems in Switzerland. *Comparative Education*, 49(2), pp. 181-205. <https://doi.org/10.1080/03050068.2012.706032>
- Fernández-Prados, J. S., Cuenca-Piqueras, C., y González-Moreno, M. J. (2018). International public opinion surveys and public policy in Southern European democracies Southern European democracies. *Journal of International and Comparative Social Policy*, <http://doi.org/10.1080/21699763.2018.1535997>
- Green, A.; Preston, J. y Sabates, R. (2003). Education, Equality and Social Cohesion: A distributional approach. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 33(4), pp. 453-470. <https://doi.org/10.1080/0305792032000127757>

- Ibáñez-Martín, J. A., Fuentes, J. L. y Barrio, J. M. (2012). Competencias sociales e inmigración desde una perspectiva intercultural. *Educación XXI*, 15(2), pp.41-72. <https://doi.org/10.5944/educxx1.15.2.126>
- Kyriakides, L., Creemers, B., & Charalambous, E. (2018). *Equity and quality dimensions in educational effectiveness*. New York: Springer.
- Lamy, C. E. (2013). How Preschool fights Poverty. *Educational Leadership*, 70(8), pp. 32-36
- Madariaga, J. M., Huguet, A. y Lapresta, C. (2013). Actitud presión social y educación inclusiva en aulas con diversidad lingüística y cultural. *Educación XXI*, 16(1), pp. 305-328. <https://doi.org/10.5944/educxx1.16.1.728>
- Madrid, J. M. (2007). La política educativa de la Unión Europea al servicio del desarrollo económico con cohesión social. *Revista Española de Educación Comparada*, 13, pp. 253-284.
- Marchesi, A. (2000). Un sistema de indicadores de desigualdad educativa. *Revista Iberoamericana de Educación*, 23, pp. 135-163.
- Martínez-Usarralde, M. J., Fernández-García, C. M. y Ayala-De la Peña, A. (2016). «Yo acojo, tú agrupas, ella compensa». Análisis comparado de las políticas de integración del alumnado inmigrante en tres Comunidades Autónomas. *Revista Complutense de Educación*, 27(3), pp. 1103-1118. http://dx.doi.org/10.5209/rev_RCED.2016.v27.n3.47547
- Mata, P. y Ballesteros, B. (2017). Diversidad cultural, eficacia escolar y mejora de la escuela: encuentros y desencuentros. *Revista de Educación*, 358, pp. 17-37.
- Navarro-Montaño, M. J. (2007). Mejorar la calidad de la educación inclusiva: propuesta de indicadores. *Revista de Pedagogía*, 38(102), pp. 122-143.
- OECD (2008). Ten Steps to Equity in Education. *Policy Brief*. [Documento en línea] Disponible: <http://www.oecd.org/education/school/39989494.pdf> [Consulta: 2018, enero 5].
- OECD (2017). *PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*, PISA. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2018a). *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/eag-2018-en>
- OECD (2018b). *Equity in Education: Breaking Down Barriers to Social Mobility*, PISA. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264073234-en>
- Pedró, F. (2012). Políticas públicas sobre apoyo y refuerzo educativo: evidencias internacionales. *Revista de Educación*, n.º extraordinario, pp. 22-45. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2012-EXT-205>
- Pérez, A. I. y Soto, E. (2011). Luces y sombras de PISA. Sentido educativo de las evaluaciones externas. *Cultura y Educación*, 23(2), pp. 171-182. <http://dx.doi.org/10.1174/113564011795944758>

- Pérez, G. y Sarrate, M. L. (2013). Diversidad cultural y ciudadanía. Hacia una educación superior inclusiva. *Educación XXI*, 16(1), pp. 85-104. <https://doi.org/10.5944/educxx1.16.1.718>
- Pérez, G., Poza-Vilches, F. y Fernández-García, A. (2016). Criterios para una intervención de calidad con jóvenes en dificultad social. *Revista Española de Pedagogía*, 263, pp. 51-69.
- Sánchez Pérez. J. (2016). *Los riesgos psicosociales en el ámbito laboral: una visión global práctica*. Granada: Comares.
- Prats, E. (2010). Equidad y eficacia en la Estrategia de Lisboa: un reto estructural en los sistemas de educación básica en Europa. *Revista Española de Educación Comparada*, 16, pp. 131-158.
- Pulido, R., Ballén, M. y Zúñiga, F.S. (2007). *Abordaje hermenéutico de la investigación cualitativa. Teorías, Procesos, Técnicas*. Colombia: Universidad Cooperativa de Colombia.
- Represas, N. (2014). Política educativa de la UNESCO: reflexiones desde un modelo de análisis supranacional. *Bordón*, 67(2), pp. 101-115. <http://doi.org/10.13042/Bordon.2015.67207>
- Rodríguez, H., Ríos, O. y Racionero, S. (2012). Reconfiguración de la educación compensatoria en base a las evidencias científicas. Actuaciones inclusivas para la igualdad de resultados. *Revista de Educación*, n.º extraordinario, pp. 67-87. <http://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2012-EXT-207>
- Ron-Balsera, M., Dorsi, D., y Petersen, T. (2016). “Ensuring Mixed Education Systems Comply with Human Rights.” A Report to The International Commission on Financing Global Education Opportunity. <http://report.educationcommission.org/download/807>
- Sánchez, J. y Manzanares, A. (2014). Tendencias internacionales sobre equidad educativa desde la perspectiva del cambio educativo. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 16(1), pp. 12-28.
- Seibold, J. R. (2000). La calidad integral en educación. Reflexiones sobre un nuevo concepto de calidad educativa que integre valores y equidad educativa. *Revista Iberoamericana de Educación*, 23, pp. 215-231.
- Serrano, I., Palomares, A. y Kostich, C. (2016). Metodologías que garantizan la inclusión educativa de estudiantes con discapacidad visual grave o ceguera. *Cultura y Educación*, 28(2), pp. 359-377. <https://doi.org/10.1080/11356405.2016.1170336>
- Torres, J. (s.f.). *12 razones para decir NO a la LOMCE*. Yo estudié en la pública. [Documento en línea] Disponible: <https://www.yoestudieenlapublica.org/descargas/16articulo12RazonesLeyLOMCE.pdf>
- Torres, J. A. y Castillo, S. (2016). Incidencia de las políticas de apoyo educativo en las estructuras organizativas de los centros desde la perspectiva del profesorado: un estudio en la provincia de Jaén. *Educación XXI*, 19(2), pp. 205-228. <https://doi.org/10.5944/educxx1.16462>

Vélaz-de-Medrano, C. y Rodríguez, M. (2012). La incidencia de las políticas públicas en la equidad de la educación básica: estudio de casos múltiple en África subsahariana, Centroamérica y Magreb. *Cultura y Educación*, 24(1), pp. 45-60. <https://doi.org/10.1174/113564012799740786>

Vez, J. M. (2009). Educación Lingüística y cultural para una ciudadanía diversa y diferente. *Cultura y Educación*, 21(4), pp. 469-483. <https://doi.org/10.1174/113564009790002418>



6



Formación como elemento de cohesión social en Europa. Análisis comparativo de sinergias y recursos ejecutados, empleando una muestra de medidas operativas (programas) en el marco de las políticas europeas de promoción de la formación profesional y vocacional (VET), lucha contra el abandono formativo y académico temprano (ELET) y recualificación

Training as an element of social cohesion in Europe: a comparative analysis of synergies and executed resources, using a sample of operational measures (programmes) within the framework of European policies for the promotion of vocational and vocational training (VET), fight against formative and academic early leaving (ELET) and requalification

Emilio Menéndez Benito*; **Lluís Ballester Brague****,
Pep Lluís Oliver Torelló***

DOI: 10.5944/reec.32.2018.22365

Recibido: 20 de julio de 2018
Aceptado: 14 de noviembre de 2018

*EMILIO MENÉNDEZ BENITO: Universidad de las Illes Balears. Graduado en Educación Primaria, Diplomado en Maestro Educación Física e Historia del Arte. Máster en Protección Jurídica en Exclusión Social. Actualmente alumno de doctorado de la Universidad de las Illes Baleares. **Datos de contacto:** E-mail: milo2_91@hotmail.com

LLUÍS BALLESTER BRAGUE: Universidad de las Illes Balears. GIFES. Diplomado en Trabajo Social, Doctor en Filosofía por la Universidad de las Illes Balears y Doctor en Sociología por la Universidad Autónoma de Barcelona. Profesor titular de universidad del Departamento de Pedagogía y Didácticas Específicas de la Universidad de las Illes Balears. Es miembro del Grupo de Investigación y Formación Educativa y Social (GIFES). **Datos de contacto: E-mail: lluis.ballester@uib.es

*PEP LLUÍS OLÍVER TORELLÓ: Universidad de las Illes Balears, Licenciado en Filosofía y Letras . Doctor en Pedagogía. Profesor titular de Pedagogía Social en la Iuniversidad de las Illes Balears. Es miembro del Grupo de Investigación y Formación Educativa y Social (GIFES). En la actualidad ocupa el cargo de decano en la facultad de Educación en la Universidad de las Illes Baleares. **Datos de contacto:** E-mail: joseplluis.oliver@uib.cat

Resumen

La implementación de los compromisos pactados en la Estrategia Europa 2020, aparejó de manera transversal el desarrollo integrado de múltiples políticas y estrategias de trabajo en el plano formativo, social y profesional. En particular, y por elocución, los compromisos referentes a la consecución de una Formación Profesional modernizada, orientada a la integración laboral, el descenso de los ratios de abandono escolar y formativo, y a su vez, la integración mediante la formación, de colectivos cultural o socio-económicamente desfavorecidos. Bajo este contexto, el Consejo Europeo utilizando las distintas herramientas disponibles para la implementación de políticas activas, puso en funcionamiento distintas medidas de cara a implementar y completar los compromisos pactados. Dentro de esas medidas, se aplicaron programas de diversa índole que de alguna manera, incorporasen, potenciasen y contribuyesen a la consecución de los mismos. Con objeto de conocer las sinergias en las intervenciones y acciones ejecutadas, se conformó una muestra a partir de distintos programas implementados durante los últimos años, empleando distintos recursos que permitiesen establecer la orientación de las acciones ejecutadas y el grado de peso y representación de las distintas variables que intervienen en el análisis. El análisis comparativo de los indicadores propuestos permitió establecer además, la clasificación de las intervenciones y poder conocer así una muestra definida. Como principales resultados obtenidos se establece el peso de la Formación Profesional y la Orientación Profesional como ejes vertebradores de los programas analizados entre otras conclusiones y resultados.

Palabras clave: Programas de Aprendizaje y Formación Transversal; Programas de Inserción Profesional; Recualificación; Engagement Formativo; Medidas para el Aprendizaje Integrado; Análisis Comparativo

Abstract

The implementation of the commitments agreed upon in the Europe 2020 Strategy, coupled in a transversally way, the integrated development of multiple policies and work strategies in the educational, social and professional areas. In particular, and by elocution, the commitments regarding the attainment of a modernized vocational training, aimed at labour integration, the reduction of the education and training drop-out ratios, and in turn, the integration through training, of cultural or socio-economically disadvantaged groups. Under this context, the European Council, using the different tools available for the implementation of active policies, put into operation different measures in place to implement and complete the agreed commitments. Within these measures, programmes of diverse nature were applied that in some way incorporated, potended and contributed to the achievement of the commitments. In order to know the synergies in the interventions and actions carried out, a sample was formed from different programmes implemented during the last years, using different resources, that allowed to establish the orientation of the executed actions and the degree of weight and representation of the different variables that intervene in the analysis. The comparative analysis of the proposed indicators allowed to establish, in addition, the classification of the interventions and thus be able to know a defined sample. The main results obtained are the weight of Vocational Education and Training and Professional Guidance as the backbone of the programmes analyzed, among other conclusions and results.

Key Words: Transversal Learning and Training Programmes; Professional Insertion Programmes; Re-qualification; Engagement Training; Measures for Integrated Learning; Comparative Analysis

1. Introducción

Concluyendo el período-marco de implementación de recursos y medidas orientadas a la consecución de los objetivos derivados de la Estrategia Europa 2020, es momento de comenzar el análisis de las acciones llevadas a cabo por los organismos públicos, así como, el grado de efectividad de recursos dispuestos para ello. El debate se presenta, dentro del planteamiento deontológico de la finalidad educativa, la utilidad de la formación como elemento relevante en la calidad de vida de la población y el grado de éxito alcanzado por las acciones de cara a conseguir las demandas sociales. De manera axiomática, el propósito se encarama dentro del papel que juegan los sistemas formativos y sus variantes en la sociedad del conocimiento, teniendo en cuenta: a) las características y necesidades de la población; b) las características y estructura del mercado laboral y c) la tipología y articulación de las instituciones públicas.

A su vez, no se puede desdeñar el planteamiento de la provisión de formación desde un punto de vista dual en su propósito, el cuál por un lado, deriva en la estructuración de un modelo formativo y académico ligado a la productividad y distribución segmentaria (desde sus niveles iniciales) de los productos educativo (egresados) en términos de capital humano y social; capaces de garantizar el progreso económico y una fuerza de trabajo gradualmente cualificada. Y por otro lado, la provisión de educación como elemento de justicia, contingencia y ajuste social en constante fricción (discordancias entre la educación proporcionada y demandas del mercado de trabajo) con el ajuste de competencias personales y formativas para la creación de empleo (Martínez-Roca *et al.* 2014).

El planteamiento de la educación desde el paradigma «productivo», presentado desde la perspectiva del progreso social, científico y por ende, su representación mercantil en términos de «productos» (a partir del nivel de credenciales alcanzado y la capacidad certificable de competición entre iguales) deja a un lado, las capacidades y competencias formalmente no reconocidas (educación informal u no formal) en favor de la mera certificación; último interés del *establishment* productivo contemporáneo. Dicho fenómeno que de forma paradójica, desdeña y refiere a un segundo plano la importancia del itinerario y del *engagement* formativo, en virtud de la finalidad productiva, resulta la antesala de los procesos de desenganche, exclusión y abandono. De esta manera, se presenta un excesivo y evidente riesgo de sesgo, traducido en abandono formativo, fruto de la interacción entre la dinámica del proceso educativo recibido, el papel de las instituciones, el entorno familiar, las competencias para la autonomía del individuo y la intencionalidad personal (historial). En consonancia con esto, Cutanda (2014) cit. Escudero, González y Martínez (2009:44) señala que: «la misma institución que ha sido pensada y dispuesta para ayudarles a lograr los aprendizajes considerados imprescindibles, es la misma que fabrica, sanciona y certifica sus fracasos, su exclusión». Ello se ve extrapolado en términos de desigualdad laboral en el mercado de trabajo, teniendo en cuenta el historial del individuo a la hora de medir los procesos de ajuste formativo en el empleo; los cuales se encuentran caracterizados y recrudecidos en muchos casos (especialmente para el capital de menor formación) por la segmentación, la yuxtaposición del ajuste ocupacional «Occupational Mismatch» (Vera-Toscano y Meroni, 2014), en este caso invertido; y la precarización de los puestos de trabajo.

«La calidad del Capital Humano, es crucial para el progreso de Europa. La Estrategia Europa 2020 pone especial énfasis en la educación y la formación para promocionar el crecimiento sostenible e inclusivo». (Comisión Europea, 2010, p. 2).

La finalidad de este trabajo, se fundamenta en dicho contexto tomando en cuenta, las actuaciones referidas a la cualificación e inserción laboral de grupos específicos, y cuya finalidad y propósito responden a las acciones seleccionadas para el estudio. Dichas acciones priorizan la construcción y orientación de los itinerarios. Estrategias que reconocen la vulnerabilidad de las carencias formativas en el aprendizaje y los costes del subdesarrollo profesional. Así mismo, la articulación de medidas de distinta índole y áreas sociales asume su justificación, en el carácter simbiótico que presentan entre sí el proceso formativo y su representación en el plano laboral. Tal y como señala la Unión Europea los objetivos asumidos por la Estrategia Europa 2020 están relacionados entre sí y se retroalimentan mutuamente, existe un grado de flexibilidad coherente en la articulación de los mismos, en función de los intereses nacionales para su consecución. En consonancia con los objetivos marcados en la Estrategia Europa 2020, se ha construido el siguiente paradigma:

«La educación y la formación como elementos de calidad de vida para las personas y formación para la integración en el empleo (Objetivo 1). La educación, la formación de segunda oportunidad y la formación continua en adultos, así como la formación profesional y vocacional; como elementos de progreso y elementos preventivos de la exclusión social (Objetivo 2). La configuración de estrategias formativas en torno al abandono escolar que permitan la consecución de los objetivos anteriores (Objetivo 3); el descenso del abandono escolar como elemento precursor de la vulnerabilidad social y la formación continua a lo largo de la vida adulta y de la carrera profesional (Objetivo 2-3) La inversión en formación como elemento de lucha contra las barreras de acceso al mercado de trabajo (Objetivos 1-3)».

El principal objetivo del trabajo será comparar, medir y extraer conclusiones acerca de la tipología y líneas de actuación llevadas a cabo en materia de reciclaje formativo y segunda oportunidad, prevención y engagement formativo, provisión de educación y formación profesional-vocacional (VET- *Vocational Education and Training*) y programas de lucha contra el abandono temprano en dicha modalidad (ELVET- *Early Leaving of Vocational Education and Training*); educación en adultos y a lo largo de la vida (aumento, mejora y descubrimiento de nuevas cualificaciones profesionales), la inserción y tránsito profesional (atendiendo a colectivos que expresan dificultades estructurales o biográficas) o contextos de desempleo juvenil incorporando la tipología de situaciones mencionadas. Obtener perfiles de sinergias, en torno a la intervención o contraposición del abandono escolar y la articulación de la formación profesional vocacional como herramienta de lucha contra el mismo.

El envoltorio que adquiere el análisis de estos contextos, dentro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 ha demandado la articulación de políticas y estrategias en múltiples áreas de la sociedad. Políticas que incorporen medidas transversales. Así, en medio de las estrategias de tránsito formación-empleo, y del binomio reflejado en las relaciones entre baja cualificación y desempleo; la lucha contra el abandono formativo, así como el retorno educativo postcrisis económica se han consolidado como ejes prioritarios entre los objetivos de la estrategia a lo largo de los ciclos de trabajo comprendidos entre los años 2009-2011 y 2012-2014, los cuáles han llegado a ampliarse en determinados países con el objetivo de cumplir el compromiso general del 10 %. La inclusión del concepto VET (Proceso de Copenhague 2002) en el marco de la Estrategia Europa 2020, cuyo marco estratégico fue acogido en mayo de 2009 (OJ C 119, 28.5.2009), supuso un elemento

esencial como contrapartida del abandono escolar y el refuerzo de la cualificación de los trabajadores en Europa; a su vez, erigiéndose como la principal baza u estrategia formativa y de inserción laboral de la UE tras la crisis económica, siendo la punta de lanza de algunas de las principales estrategias de recuperación económica y cohesión social.

El análisis y contextualización de las actuaciones han permitido centrarse en una serie de perfiles específicos. De las actuaciones e iniciativas intercalares *Lifelong Learning, European platform against poverty and social exclusion o An agenda for new skills and new jobs*, se han podido desprender un perfil de acciones que incorporan la formación, la cualificación y la integración para el empleo como medida de lucha contra la exclusión, la exclusión por carencias formativas (la cual acusa el mismo desempleo), y la lucha del abandono formativo como elemento precursor de dichos contextos; puesto que nunca antes, el nivel de formación y educación alcanzado había sido tal descriptor de los procesos de vulnerabilidad laboral y desempleo.

El análisis de contextos que orbitan en torno al abandono escolar (es definido por NESSE y Comisión Europea (2010) como: «El porcentaje de población entre 18-24 años con 1^a Etapa de Enseñanza Secundaria, que no se encuentran inmersos en procesos de enseñanza o formación»), no solo implica formular estrategias y respuestas que permitan garantizar una sociedad equitativa, y crítica a partir de un capital cognitivo, técnico y cultural, que otorgue unas condiciones de vida de calidad para sus ciudadanos (capital cultural para afrontar el desempleo, los ciclos económicos negativos, el empobrecimiento de las condiciones de salariales y laborales etc), también, su importancia yace en términos de riqueza, sobrecoste macroeconómico, impacto social para los Estados y pérdida de fuerza y calidad de trabajo. Se estima que existe una media de 70.000 euros de diferencia entre un desertor y un graduado a lo largo de su vida (Comisión Europea, 2010:5), así como una media de 263\$ menos de diferencia mensual, para los miembros de la misma cohorte en función de su titulación (Hughes *et al.* 2017), por no mencionar, el sobrecoste que supone para los Estados las políticas de lucha contra el desempleo, y las coberturas y subsidios sociales derivados.

Independientemente del peso de las variables que intervienen en el proceso abandono, existe un relación proporcional entre abandono, nivel de logro educativo de la población y capacidad de bienestar individual. Las personas con bajo nivel formativo o desertores formativos presentan en términos de inserción y probabilidad; mayores dificultades operativas de búsqueda y obtención de empleo, menores salarios o mayores posibilidades de padecer situaciones de desempleo, paro crónico, exclusión o pobreza, que las personas que completan la formación básica o media y obtienen una titulación superior (Flisi *et al.* 2015). En este sentido, la Comisión Europea (2010:19) ha reiterado la existencia de tres escenarios de trabajo:

1. Estados con bajo nivel de abandono escolar, en los cuales existe un porcentaje residual de población (alrededor del 5 %) que abandonó el sistema educativo antes de obtener la titulación de educación secundaria obligatoria o graduado escolar; y del que ese porcentaje entre el 50 y 70 % son jóvenes que ni estudian ni trabajan (NEETs - *Not in Employment or in Education*; conocidos coloquialmente como Ninis - Jóvenes que ni estudian ni trabajan).
2. Estados con una elevada tasa de abandono escolar, pero con un elevado porcentaje de gente empleada.

3. Estados en los que existe un alto porcentaje de abandono escolar así como, un alto porcentaje de población que ni estudia ni trabaja (NEETs). En dichos países, la situación se ve recrudecida por las limitaciones operativas de la población bajo esta serie de circunstancias. Un ejemplo ilustrativo es el caso de España. Se puede ver, como los indicadores muestran que del total de población que interrumpió la formación y el aprendizaje, el 60 % son NEETs, y a su vez, que de la tasa total de desertores de formación (ELVET) entre 18 y 24 años, el 11,45 % se encuentra desempleado (cifras muy lejanas del 4 % de media en Europa).

La postura llevada a cabo por la Comisión Europea en el contexto mencionado ha sido clara, en cuanto ha consistido en prevenir e interpretar los procesos de desenganche y abandono educativo a partir de mecanismos de detección temprana y monitorización, la apuesta por una formación profesional-vocacional (VET) consolidada (Vera y Meroni, 2014; señalan que ha quedado acreditado que el nivel de habilidades y capacidades de los jóvenes con educación post-secundaria o con formación profesional media y superior, es mucho mayor que las capacidades obtenidas en la propia titulación), competitiva, atractiva, conectada con las demandas del mercado de trabajo y relevante como estrategia de afición a la formación y lucha contra el abandono educativo; la formación continua y en adultos a lo largo de la vida (*Lifelong Learning Apprenticeship*), en el plano de las mejora de competencias formativas y profesionales; y la no menos relevante educación de segunda oportunidad (*Second chance education and opportunities*).

1.1. Activación, respuesta y análisis de necesidades en el trasfondo del Benchmarking.

Desde la óptica de la evaluación, el concepto de Benchmarking resulta indispensable a la hora de detectar necesidades en las políticas e instrumentos ejecutados, de cara a evaluar y comparar las acciones y su utilidad. La armonización de una serie de premisas que se consideren, a partir de las praxis, asumidas como validadas en determinados contextos, constituyen la punta de lanza del progreso social, más en este caso de cara a la construcción del análisis sobre el esquema que estamos trabajado.

A todo esto, hay que añadir el enfoque de eficiencia en el ajuste e idoneidad, tanto en términos de «outputs» o productos, como de ajuste financiero de las políticas y estrategias ejecutadas. Huber (2010) hace referencia a dicha justificación, respaldando la obsesión que ha llevado a la sociedad contemporánea a tratar de comparar y evaluar desde el pragmatismo de la eficiencia, absolutamente todo, ocupando el principal centro de atención del debate público y político, pese a que en contra de este presupuesto, se haya señalado que en términos de lo dispuesto, las tareas de monitorización y evaluación (en espacios nacionales) en muchos casos son insuficientes o sistemáticamente poco periódicas (CEDEFOP, 2016:17)¹ para la activa necesidad de las mismas. Algunos ejemplos de tareas de monitorización relevante, pueden ser: *Study on the impact of the Leonardo da Vinci programme on the quality of vocational: education and training systems* (Comisión Europea, 2010) y *Education And Youth Labour Market Outcomes: The Added Value Of VET* (Flisi et al., 2015). Además del enfoque de idoneidad de medios, existe una triple justificación del análisis. La primera, guarda relación con la necesidad socialmente admitida de formular herramientas institucionales y corporativas que promuevan

¹ CEDEFOP. Por sus siglas en castellano Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional. En inglés- European Centre for the Development of Vocational Training

el bienestar de la población, su integración en el mercado laboral (el capital humano cualificado como fuerza de trabajo del sistema capitalista y la agresividad de políticas de mercado neoliberales versadas en la productividad en pos de los modelos de flexi-seguridad o seguridad asalariada obsoletos del siglo XX) y por otro lado, como herramienta de preparación (cultural y técnica) para los desafíos del empleo y las demandas propias de la sociedad contemporánea (Miguélez, 2013). Entendido como:

- La apuesta por políticas activas de formación, inserción laboral, empleo y transformación del capital deficitario, en pos del aumento de políticas laborales pasivas (desempleo, subsidios etc.) y los riesgos que ello pueda suponer (paro endémico, desempleo de larga duración, precarización...).
- Por la certificación de un capital humano y profesional competitivo. Impedir el desfase vocacional e impedir que repercuta en términos de productividad a empresas (microeconomía) y economías nacionales (macroeconomía).
- Por el enfoque y condiciones adoptadas por el mercado de trabajo. Globalizado, técnico y divido en fuerza de capital cualificado y no cualificado (con las correspondientes connotaciones que se asumen por el tipo de credenciales obtenidos); y la aparición emergente de un mercado de trabajo secundario, subordinado y desvirtuado en condiciones, caracterizado por la precariedad y la alta tasa de temporalidad cruzada.
- Por la identidad de una ciudadanía activa y operativa. Entre otros aspectos, Miguelez (2013 cit. Serrano y Magnussen, 2007) señala que la premisas de los Estados residen en «activar» a los trabajadores, independientemente de sus circunstancias, argumentando que la postura de los Estados reside en asumir un posicionamiento bajo el cual: «los trabajadores son individuos, que si no tienen empleo, es porque no han hecho lo suficiente para mejorar sus competencias, y que los recursos puestos a su disposición, solo deben servir para que estas personas se activen».
- Por el impacto que supone desde un punto de vista reproductionista, los estándares de calidad de vida y su reproducción inter-generacional, como medida de garantía de riqueza económica, cultural y social. Cook *et al.* (2017 Cit. Cairns, Cairns & Neckerman, 1989; Hunt and Hopko, 2009) señalan entre otros factores, que la suma de un estatus socioeconómico parental bajo, sumado al bajo nivel educativo de los progenitores incrementan exponencialmente el riesgo de deserción y exclusión en los primogénitos. Así mismo, la Comisión Europea (2010, p.6), ha recalcado que el abandono escolar resulta «claramente visible», en los centros educativos y comunidades de población donde el estatus socioeconómico bajo interviene significativamente en la composición tanto de los resultados académicos como en las líneas de intervención de los centros.

El segundo de los enfoques, tiene que ver con la contribución al seguimiento de los procesos de desafección educativa y la comprensión del fenómeno: la complejidad en la interpretación del proceso de transferencia al mercado laboral, a partir de contexto de desenganche y abandono formativo. Se trata pues, de un fenómeno abstracto y complejo

en origen, en extensión social e impacto. En este sentido, se deben tomar los siguientes aspectos como relevantes:

- La subjetividad implícita y las diferencias existentes en la interpretación, definición, así como valoración de los procesos y conceptos de abandono entre los distintos Estados miembros de la Unión Europea y las diferentes instituciones comunitarias; concepto, niveles de concreción, circunstancias, contextos o rangos de edad (CEDEFOP, 2016:15).
- La monitorización del fenómeno es dispar en cuanto a las edades de observación. La obligatoriedad escolar finaliza en la mayoría de edad, pero los procesos de emancipación y desenganche escolar comienzan principalmente en edades previas. La Oficina Europea de Estadística (Eurostat), el Instituto para la investigación en educación y aprendizaje a lo largo de la vida (CRELL-*The Centre for Research on Education and Lifelong Learning*), CEDEFOP o la Fundación Europea de Formación (ETF-*European Training Foundation*) entre otros, realizan la monitorización en el ratio comprendido entre los 18 y los 24 años (etapa de inicio de la Formación Profesional principalmente), mientras que en otros países su inicio es a los 16 años.
- El trasfondo del fenómeno de abandono. Si se toma en cuenta, el concepto con el carácter subjetivo necesario, la variable de riesgo de abandono cobra más importancia si cabe. Así, los principales indicadores europeos dividen la tasa de abandono entre abandono total de la población, subdividido a su vez entre la tasa de desertores que se encuentran empleados y los que no, así como desertores que se encuentran buscando empleo y los que no tienen intención de trabajar ni formarse. La importancia del fenómeno de desenganche debe asumirse desde la perspectiva de la población «potencial» de abandonar la educación y la formación profesional.
- El pretexto del abandono. Se concibe que el fracaso y el abandono formativo, especialmente, en la etapa de formación profesional, se encuentra precedido por la propia percepción de los itinerarios y las salidas profesionales; la frustración en la realización personal y la propia orientación de la tendencia educativa; éxito o fracaso en función de las aspiraciones y la titulación obtenida.

Encontramos una tercera justificación en la demanda y provisión de acciones transversales e integradas. El contexto al que se hace referencia, incorpora realidades desde diferentes áreas y escenarios de actuación. Resulta imposible creer que la activación de acciones y medidas específicas se limite únicamente a un solo área de trabajo, pese a que las medidas sean muy concretas:

- La apelación a interlocutores y actores específicos que contribuyen desde múltiples perspectiva y áreas de trabajo, al tratamiento e intermediación del contexto. Disciplinas que abarcan desde la Pedagogía Integrada, la Pedagogía Social, la Psicología del Bienestar la Orientación Social, Formativo-Académica y Laboral, Integración y Trabajo Social, Relaciones Laborales, Docencia y Formación Profesional, la Sociología del Trabajo, la Administración Pública, la Política...

- La estimulación de redes institucionales interconectadas entre sí. El grado de intervención de las acciones incorpora la figura de entidades de distinta índole (Instituciones Públicas y Académicas, Empresas, Cámaras de Comercio, Agencias de Inserción Profesional, Fundaciones, Empresas de Integración, etc). Lo que justifica la importancia del trabajo en red y el trabajo agrupado.

Únicamente, no se resume al trabajo conjunto de carácter interinstitucional, también se puede hablar de ejemplos de colaboraciones internacionales en distintos rangos de actuación, como es el caso del Programa Internacional de Incorporación y Reconocimiento de Educación en Adultos y Formación (PIAAC- *Programme for the International Assessment of Adult Competencies*), el trabajo mediante confederaciones (Programas NordPlus y *The Flagship School to Work Programme*, ambos aplicables a la confederación báltica de formación, entre otros); o la mera justificación de atender a esquemas de trabajo conjuntos entre los Estados miembros de la Unión Europea: marco de trabajo del Sistema Europeo de Transferencia de Créditos para la Educación y Formación Profesional (ECVET - *European Credit system for Vocational Education and Training*) o el Marco Europeo de Cualificación Permanente (EQF- *European Qualification Framework*).

2. Metodología Empleada, criterios de selección-filtrado y descripción de resultados.

Para poder llevar a cabo el análisis sistemático y comparativo se ha tomado en consideración diferentes pautas de trabajo, que permitan triangular la información y que, a continuación, se especifican:

- El análisis de documentos de trabajo considerados esenciales. Los documentos institucionales pertenecientes al control de los compromisos de la Estrategia Europa 2020 (Comisión Europea, 2011) y la implementación de la estrategia propiamente dicha en las diferentes naciones monitorizadas, el monitor de seguimiento, así como, los documentos de referencia de las temáticas específicas: abandono de la formación vocacional, abandono formativo temprano y formación profesional vocacional (CEDEFOP ,2016).
- La búsqueda sistemática en bases de datos de la Red Europea de información sobre educación (EURYDICE), bases de datos de las prácticas de mercado de trabajo de la Comisión Europea, las acciones del Fondo Social Europeo y de la Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural (EACEA-Education, Audiovisual and Culture Executive Agency).
- La búsqueda a partir de buscadores INDEXADOS (Web of Science, Sciedirect Scopus, ResearchGate, y Dialnet) , siguiendo la ecuación de búsqueda:

Programmes AND measures AND qualification (training formation and neets) AND Vocational Education and Training AND youth dropout (come back to education).

Formación como elemento de cohesión social en Europa. Análisis comparativo de sinergias y recursos ejecutados, empleando una muestra de medidas operativas (programas) en el marco de las políticas europeas de promoción de la formación profesional y vocacional (VET), lucha contra el abandono formativo y académico temprano (ELET) y recualificación

- Los documentos de evaluación de los programas ejecutados, en los cuales se detallan los indicadores a comparar, en términos de necesidades y objetivos.

2.1. Criterios de selección y filtrado.

Se tomó en cuenta una serie de criterios de búsqueda y selección que permitan obtener una muestra de trabajo lo suficientemente realista como para poder alcanzar conclusiones válidas y que vienen desdeñados a continuación en la siguiente tabla:

Tabla 1

Criterios de trabajo y agrupación de los programas seleccionados

| | |
|------------------------------------|--|
| <i>Contextuales:</i> | <ol style="list-style-type: none">1. <i>Período de Vigencia:</i> Que sean vigentes o lo hayan sido en la actualidad reciente (Matizar que muchos de los programas, experimentaron fases piloto antes de su consolidación oficial).2. <i>Edad de los Usuarios.</i> Enseñanza Obligatoria, +16 , jóvenes adultos (25-30 años) y sin límites de edad.3. <i>Temática:</i> Programas de cualificación y re-cualificación, retorno educativo, cualificación-inserción, segunda oportunidad, prevención, fomento de empleo juvenil y lucha contra la exclusión.4. <i>Ámbito:</i> Educación en adultos, Programas de cualificación y certificación, Servicios Públicos de Empleo, Escuelas y Centros de Enseñanza Secundaria y Post-secundaria, Integración Socio-Laboral, Escuelas de Adultos, Centros de Formación Profesional.5. <i>Orientación de las Acciones:</i> Cualificación colectivos bajo nivel y rendimiento educativo; desertores escolares y de formación profesional; acceso, acompañamiento e inserción en el mercado de trabajo y en empresas, refuerzo de acciones formativas, inserción dual, lucha contra la exclusión, incremento competencias, cualificaciones y tecnificación. |
| <i>De sistema y Metodológicos:</i> | <ol style="list-style-type: none">6. <i>Tipología Metodológica:</i> Institucionalizados-Estandarizados, Formación para la Inserción, Búsqueda Activa de Empleo, Obtención titulaciones.7. <i>Evaluación:</i> Evaluados Interna u Externamente, Monitorizados Internamente, Monitorizados por Instituciones Comunitarias.8. Diseñados, financiados o monitorizados por la UE. |
| <i>Criterios de Exclusión:</i> | <ol style="list-style-type: none">1. Muestra inferior a 500 personas.2. Ámbito municipal.3. Que no incorporen las variables especificadas o que no aporte información sobre las mismas. |

A nivel comparativo se ha tenido en cuenta distintas variables que permitan agrupar, comparar y categorizar los programas seleccionados por tipología, finalidad, población diana y resultados obtenidos. La categorización no se ha realizado de manera arbitraria, si no que se ha seguido criterios de agrupación y diseminación basados en la información general proporcionada por las instituciones proveedoras a nivel de comparadores.

Así pues, dada la extensión de la información reflejada se ha decidido tener en cuenta las variables de estudio y escrutinio, las cuáles vienen especificadas en los cuadrantes incluidos en los Anexo I y II, así como en la tabla donde se desarrolla la taxonomía de las variables.

2.2. Descripción del análisis y resultados

Se analizó un total de 75 programas que responden en distinta manera y perspectivas a las necesidades detectadas. Operativamente, muchos de estos, se desglosan en distintos subprogramas, proyectos e iniciativas que, de diferente manera contribuyen a la consecución de los objetivos específicos previamente establecidos. Por otra parte, es necesario mencionar que un alto porcentaje de programas manejados inicialmente, fueron descartados por no cumplir con los requisitos de inclusión y que por otra parte (en menor medida), fueron descartados por motivos de extensión.

En este sentido la aplicación de programas piloto o quasi-experimentales ha cristalizado con el paso del tiempo en programas consolidados. Así, antes de la consolidación de muchos programas de formación y formación vocacional financiados por el Fondo Social Europeo, presentaron fases de aplicación municipales o regionales, que con el tiempo evolucionaron como programas nacionales. Consolidando esta condición en segundas fases, una vez evaluada su utilidad durante el período marco de implementación.

Atendiendo a CEDEFOP (2016) y Consejo Europeo (2013) existen una serie de orientaciones integradas de las medidas y políticas de diversa tipología en el ámbito de los programas formativos y de inserción laboral. A saber:

1. **Medidas Orientadas a la Prevención:** Actuaciones orientadas a la prevención de factores de riesgo y promoción de prácticas positivas referidas en términos de engagement formativo. En este grupo entrarían los programas preparatorios y de adquisición de nuevas competencias (*New Skills*), los programas de prevención del abandono escolar, los programas de atención temprana y las acciones orientadas a prevenir la exclusión.
2. **Medidas de Intervención:** Intervenciones en contextos de abandono escolar (*dropping out*), absentismo o bajos resultados. Trabajo con grupos de riesgo, asumidos como desertores escolares o en riesgo. Programas basados en sistemas y redes de atención temprana, apoyo y orientación profesional, integración de grupos vulnerables en el sistema educativo y en el mercado laboral.
3. **Medidas de Compensación:** Entran en juego, de cara a la integración en el sistema formativo o en el mercado laboral de grupos excluidos por motivos formativos o de estatus socio-laboral. Consistentes en programas de segunda oportunidad, iniciación a nuevos grupos de aprendizaje o re-enganche educativo. También, acciones orientadas a la inserción laboral mediante el aprendizaje formativo (dual y continuo) y el impulso de medios de integración de grupos desfavorecidos o culturalmente bajos.

Se ha considerado incorporar al conjunto total de medidas, acciones que acompañan y vertebren de manera transversal las ya citadas, de cara a establecer relaciones entre los distintos tipos de programas ejecutados:

4. **Medidas de Orientación:** En el plano de la asistencia a la toma de decisiones, orientación académica y laboral u conformación de itinerarios formativos para grupos en circunstancias específicas; o bien acciones que necesiten de asesoramiento externo para ser completadas (itinerarios, estancias en empresas, coordinación con otros servicios externos al área formativa etc.)

5. **Medidas de Inserción:** Acciones orientadas a primeras experiencias laborales, inserción de grupos con bajo nivel de formación y cualificación, o en riesgo de exclusión, vinculados a planes de empleo etc.
6. **Medidas de Formación:** Engloba gran parte de las medidas educativas mencionadas con anterioridad (Formación vocacional, Segunda Oportunidad, Reciclaje Formativo etc.) pero con la salvedad de incluir, los aprendizajes continuos a lo largo de la vida no necesariamente en circunstancias de abandono o desenganche educativo ni de desempleo.

Se consideró esencial analizar las sinergias en la configuración de los programas. Refiriéndonos al total de medidas analizadas, el grueso principal lo componen programas y medidas orientadas a la formación, seguidos de programas destinados a la formación e inserción laboral y en menor medida, programas destinados únicamente a la inserción laboral. Se ha decidido tomar en cuenta el tipo de atención recibida: individual o grupal (la atención individualizada ostenta mayor peso que la grupal, siendo el porcentaje de confluencia entre ambas del 33,7 %), ya que resulta determinante a la hora de establecer relaciones entre la tipología de financiación recibida y el tipo de titularidad de dicha financiación: directa al usuario, al empleador o al programa y sus respectivos proyectos. Como se señala en la tabla 2, la tipología de los programas analizados cuentan con un alto porcentaje de ellos, destinados a la orientación laboral o formativa, dando a entender un alto de transversalidad. En términos generales, los programas que incorporan la formación como elemento principal en su enfoque, suponen el grueso mayoritario de programas analizados (siendo este de un total de 39 programas – 52,7 %), seguidos de los que alternan la formación para la inserción laboral y los programas de tránsito formación-empleo (24 programas- 32,4 %), y en menor distribución se sitúan los destinados únicamente a la inserción laboral (12 programas – 14,8 %).

Tabla 2
Sinergias por finalidad del programa

| Correlaciones | | | | | | |
|---------------|------------|--------------|--------------|-------------|-----------|-----------|
| | Prevención | Intervención | Compensación | Orientación | Inserción | Formación |
| Prevención | % | 39,1 | 21,6 | 17,5 | 27,0 | 16,2 |
| | N | 29 | 16 | 13 | 20 | 12 |
| Intervención | % | 21,6 | 28,3 | 16,2 | 16,2 | 8,1 |
| | N | 16 | 21 | 12 | 12 | 6 |
| Compensación | % | 17,5 | 16,2 | 62,1 | 43,2 | 33,7 |
| | N | 13 | 12 | 46 | 32 | 25 |
| Orientación | % | 27,0 | 16,2 | 43,2 | 72,9 | 44,5 |
| | N | 20 | 12 | 32 | 54 | 33 |
| Inserción | % | 16,2 | 8,1 | 33,7 | 44,5 | 55,4 |
| | N | 12 | 6 | 25 | 33 | 41 |
| Formación | % | 29,7 | 22,9 | 50,0 | 52,7 | 36,4 |
| | N | 22 | 17 | 37 | 39 | 27 |

Fuente: elaboración propia.

Dentro de las relaciones sinérgicas observables, se puede comprobar un fuerte peso de las medidas que incorporan orientación a la compensación formativa (50 %); acciones orientadas principalmente a la re-cualificación, al retorno formativo, así como a la

compensación de situaciones de exclusión: paro de larga duración, discriminación laboral por distintas variables, etc. También, es destacable las acciones de orientación para la inserción laboral (44,5 %), más teniendo en cuenta el peso y el rol que representan los Servicios Públicos de Empleo para los programas de orientación (36,4 %) para los de inserción (41,8 %).

El promedio de edad de los programas está comprendido entre los 16 y los 25 años en su mayoría. Aunque, también se ha tenido en cuenta programas que no presentan límites de edad (especialmente aquellos que se encuadran dentro de los programas de educación para adultos y jóvenes adultos o de enseñanza obligatoria). Por otra parte, el grado de integración taxonómica de los programas por tipo de finalidad se encuentra heterogéneamente distribuido. Analizando las frecuencias, predominan los programas orientados al desarrollo e implementación de formación profesional y vocacional- VET (36 programas – 48,6 %), seguidos de los programas integración (integración contextual, mediante la formación u integración en el mercado laboral mediante la formación) - ITQ (30 programas- 40,5 %), los programas orientados a la inserción laboral de jóvenes y grupos de jóvenes en situaciones de vulnerabilidad especiales, – Iniciativa de Empleo Joven (IEJ - 20 programas, 29,7 %), acciones orientadas al apoyo de la contratación de jóvenes, así como la promoción a la contratación de este grupo por parte de entidades empresariales. Los programas para combatir el abandono y desenganche educativo tanto en la enseñanza obligatoria, como en formación profesional (ELVET-ELET) suponen el 21,6 % con un total de 16 programas. Por último, y en menor medida, se encuentra los programas para el aprendizaje permanente a lo largo de la vida (*Lifelong Learning* 15 programas- 20,3 %), y los programas de segunda oportunidad propiamente dichos, 10 programas que suponen un ratio de intervención del 13,3 %.

Tabla 3
Sinergias por finalidad y tipo de institución proveedora

| | | Correlaciones | | | |
|--------------|---|---------------------------|--------------------------|----------|-------------------------|
| | | Servicios Públicos Empleo | Instituciones Académicas | Empresas | Entidades Colaboradoras |
| Prevención | % | 17,5 | 32,4 | 12,1 | 25,6 |
| | N | 13 | 24 | 9 | 19 |
| Intervención | % | 10,8 | 24,3 | 8,1 | 16,2 |
| | N | 8 | 18 | 6 | 12 |
| Compensación | % | 32,4 | 44,5 | 28,3 | 35,1 |
| | N | 24 | 33 | 21 | 26 |
| Orientación | % | 36,4 | 55,4 | 36,4 | 41,8 |
| | N | 27 | 41 | 27 | 31 |
| Inserción | % | 41,8 | 32,4 | 31,0 | 36,4 |
| | N | 31 | 24 | 23 | 27 |
| Formación | % | 39,1 | 64,8 | 33,7 | 41,8 |
| | N | 29 | 48 | 25 | 31 |

Fuente: elaboración propia.

En referencia a lo citado, se puede comprobar cómo en el computo global de programas analizados, los programas de cualificación y formación que incorpora Formación Profesional Vocacional (VET) ostentan el grueso principal de programas; motivación que pone de manifiesto la importancia capital de la Formación Profesional como elemento

de integración social, elemento de engagement educativo, de lucha contra el abandono formativo y como inexorable elemento de incorporación al mercado de trabajo.

Vemos también como el perfil de usuarios en los programas se encuentra en armonía con la tipología de los programas expuestos. La descripción global denota un importante peso de participantes que responden al perfil de desertores escolares prematuros con una cuota total del 37,8 % de intervención en programas de re-cualificación (28 programas), obtención de titulaciones y segunda oportunidad en su mayoría. Hemos podido comprobar tres tendencias principales que guardan relación con la composición y distribución de los perfiles:

- Una primera agrupación de programas asociados al abandono y al riesgo de abandono (prevención e intervención). Con esto, puede comprobarse como el perfil correspondiente a jóvenes que se presentan en situaciones de riesgo de abandono (*Young People in Risk of Leaving*) o en contextos de desenganche es a nivel participativo, relativamente alto. Dada la tendencia de los programas se puede comprobar cómo la tasa de participación de los mismos es del 45,9 % para dicha categoría. (34 programas específicos). De manera asociada, la tasa de programas destinados a jóvenes NEETs es del 43,2 %. La distribución de perfiles atienden en un 30 % del total a la injerencia de programas ESL-YPRL (21 programas) y 18,6 % para el caso del trinomio ESL-YPRL-NEET (14 programas), siendo este último un contexto más específico y por tanto, manejado desde otra tipología de programas.
- Un segundo enfoque centrado en estrategias y programas de búsqueda de empleo y formación para el empleo juvenil, ya sea bien, partiendo de una baja cualificación o apoyando medidas de integración en el mercado laboral. Los perfiles de programas y usuarios interesados son los asociados al apoyo del contrato joven (*Support Youth Contract*) y demandantes de orientación laboral (*Labour Market Orientation Demander*). Estas dos categorías de clasificación se encuentran estrechamente vinculadas, ya solo sea por considerar la orientación laboral como un elemento esencial de la inserción, en consonancia con propia tipología de programas para desempleados *Unemployment*, con un contraste del 34 %. El peso de este tipo de programas es del 38,6 % para los destinados al apoyo de contratos jóvenes y del 44 % para los incorporan medidas de orientación formativas o de cara, a la inserción laboral, en el computo general de de programas analizados.

Tabla 4
Sinergias entre tipo de orientación de los programas y perfil de destinatario de las acciones

| | | Correlaciones | | | | |
|--------------|---|---------------|------------|------|----------|------|
| | | VET | ELVET/ELET | ITQ | LIFELONG | IEJ |
| Prevención | % | 16,2 | 10,8 | 20,2 | 4,0 | 6,7 |
| | N | 12 | 8 | 15 | 3 | 5 |
| Intervención | % | 9,6 | 9,6 | 16,2 | 6,7 | 4,0 |
| | N | 7 | 7 | 12 | 5 | 3 |
| Compensación | % | 25,6 | 27,0 | 25,6 | 17,5 | 17,5 |
| | N | 19 | 10 | 19 | 13 | 13 |
| Orientación | % | 40,5 | 21,6 | 27,0 | 27,0 | 25,6 |
| | N | 30 | 16 | 20 | 10 | 19 |
| Inserción | % | 31,0 | 4,0 | 25,6 | 4,0 | 29,7 |
| | N | 23 | 3 | 19 | 3 | 22 |
| Formación | % | 40,5 | 17,5 | 31,0 | 18,9 | 17,5 |

Fuente: elaboración propia.

- El enfoque que se otorga al aprendizaje continuo y a lo largo de la vida *Lifelong Learning* se ha considerado un pilar esencial dentro de las estrategias para el aprendizaje continuo del Consejo Europeo, en su iniciativa para la cualificación de trabajadores y personas con niveles de cualificación bajos. Es necesario mencionar que para la subcategoría *People Interested in Improve Professional Skills*, asociada a los programas de aprendizaje permanente; se presenta un amplio abanico de perfiles que abarcan desde la adecuación a las demandas y competencias del mercado laboral o la integración y capacitación de colectivos como parados de larga duración, desempleados de avanzada edad, hasta jóvenes sin cualificación o colectivos de inmigrantes que necesitan integrar aprendizajes para su operatividad en el mercado de trabajo. La participación es de 39,2 % del cómputo global de programas. El porcentaje de programas destinados a la cualificación y a elevar el status formativo que cuenta con asesoramiento (orientación) y medidas para la orientación en el mercado laboral es del 29,2 %.

Como se puede comprobar, son múltiples las relaciones generadas en torno a los diferentes tipos de programas analizados. Más si tenemos en cuenta, que la muestra manejada se encuentra en equilibrio con las distintas áreas de trabajo que se han tomado como referencia previamente, (ponderadas) podemos avanzar que la integración de los mismos responde a patrones o líneas de trabajo definidas.

Tabla 5
Grado de intervención en los programas por tipo de entidad proveedora

| Correlaciones | | | | | | | | |
|------------------------------|---------------------------|--------------------------|------------|-------------------------|----------------------|----------------------|-----------------|--|
| | Servicios Públicos Empleo | Instituciones Académicas | Empresas | Entidades Colaboradoras | Financiación Estatal | Financiación Privada | Financiación UE | |
| Servicios Públicos E. % N | 52,7 39 | 28,3 21 | 35,1 26 | 37,8 28 | 45,9 34 | 18,9 14 | 41,8 31 | |
| Instituciones Académicas % N | 28,3 21 | 75,6 56 | 25,6 19 | 39,4 27 | 67,5 50 | 13,5 10 | 55,4 41 | |
| Empresas % N | 35,1 26 | 25,6 19 | 45,9 34 | 31,0 23 | 39,1 29 | 22,9 17 | 32,4 24 | |
| Entidades Colaboradoras % N | 37,8 28 | 36,4 27 | 31,0 23 | 56,7 42 | 45,9 34 | 21,6 16 | 45,9 34 | |
| Financiación Estatal % N | 45,9 34 | 67,5 50 | 39,1 29 | 45,9 34 | 87,8 65 | 24,3 18 | 63,5 47 | |
| Financiación Privada % N | 18,9 14 | 13,5 10 | 22,9 17 | 21,6 16 | 24,3 18 | 27,0 20 | 17,5 13 | |
| Financiacion UE % N | 41,8 31 | 55,4 41 | 32,4 24 | 45,9 34 | 63,5 47 | 17,5 13 | 74,3 55 | |

Fuente: elaboración propia.

En otro plano, hablando de financiación estructural y espacios de trabajo. Los principales resultados que se pueden extraer al respecto son:

- El papel esencial del Fondo Social Europeo (y otros organismos) en la organización y distribución de las partidas para la operatividad de los programas; en el caso que nos concierne alcanza el 74,3 %.
- La distribución de los recursos nacionales han ido orientados en mayor medida al impacto de políticas y programas sufragados que impliquen la participación de instituciones académicas (67,5 %), seguido de las acciones que involucren la participación de los Servicios Públicos de Empleo (45,9 %).

Tabla 6
Sinergias entre contextos de intervención y demandas del usuario

| Correlaciones | | | | | | | | | |
|-----------------|------|------|-------|-------|------|------|------|---------------|--|
| | ESL | YPRL | NEETs | PIIPS | LOD | SYC | UM | Second Chance | |
| ESL % | 37,8 | 28,3 | 25,6 | 6,7 | 9,5 | 5,4 | 5,4 | 6,7 | |
| N | 28 | 21 | 19 | 5 | 7 | 4 | 4 | 5 | |
| YPRL % | 28,3 | 45,9 | 22,9 | 9,4 | 13,5 | 12,0 | 13,5 | 10,8 | |
| N | 21 | 34 | 17 | 7 | 10 | 9 | 10 | 8 | |
| NEETs % | 25,6 | 22,9 | 43,2 | 9,4 | 16,2 | 13,5 | 17,5 | 8,1 | |
| N | 19 | 17 | 32 | 7 | 12 | 10 | 13 | 6 | |
| PIIPS % | 6,7 | 9,4 | 9,4 | 39,1 | 18,9 | 16,2 | 17,5 | 6,7 | |
| N | 5 | 7 | 7 | 29 | 14 | 12 | 13 | 5 | |
| LOD % | 9,4 | 13,5 | 16,2 | 18,9 | 44,5 | 22,9 | 22,9 | 4,0 | |
| N | 7 | 10 | 12 | 14 | 33 | 17 | 17 | 3 | |
| SYC % | 5,4 | 12,0 | 13,5 | 16,2 | 22,9 | 39,1 | 32,4 | 5,4 | |
| N | 4 | 9 | 10 | 12 | 17 | 29 | 24 | 4 | |
| UM % | 5,4 | 13,5 | 17,5 | 17,5 | 22,9 | 32,4 | 45,9 | 5,4 | |
| N | 4 | 10 | 13 | 13 | 17 | 24 | 34 | 4 | |
| Second Chance % | 6,7 | 10,8 | 8,1 | 6,7 | 4,0 | 5,4 | 5,4 | 17,5 | |
| N | 5 | 8 | 6 | 5 | 3 | 4 | 4 | 13 | |

Fuente: elaboración propia.

- El despliegue operacional de las medidas, responde en su mayoría a programas estatales (62 programas). Muchos de estos programas incorporan a nivel de titularidad de competencias la gestión o la implementación regional (para este caso se registran un total de 23 medidas). Los programas que incluyen la participación de diferentes Estados es de un total de 6, siendo en su mayoría acciones orientadas al intercambio formativo u profesional, la creación de redes de trabajo de carácter institucional.

Tabla 7
Sinergias entre perfil de destinatario y contexto-demanda del usuario

| Correlaciones | | | | | |
|---------------|------|------------|------|----------|------|
| | VET | ELVET/ELET | ITQ | LIFELONG | IEJ |
| ESL % | 13,5 | 13,5 | 17,5 | 10,8 | 5,4 |
| N | 10 | 10 | 13 | 8 | 4 |
| YPRL % | 20,2 | 10,8 | 21,6 | 10,8 | 8,1 |
| N | 15 | 8 | 16 | 8 | 6 |
| NEETs % | 18,9 | 10,8 | 20,2 | 8,1 | 10,8 |
| N | 14 | 8 | 15 | 6 | 8 |
| PIIPS % | 22,9 | 8,1 | 12,1 | 14,8 | 9,4 |
| N | 17 | 6 | 9 | 11 | 7 |
| LOD % | 29,7 | 9,4 | 18,9 | 4,0 | 16,2 |
| N | 22 | 7 | 14 | 3 | 12 |
| SYC % | 18,9 | 5,0 | 20,2 | 5,4 | 22,9 |
| N | 14 | 4 | 15 | 3 | 17 |
| UM % | 18,9 | 5,0 | 18,9 | 5,0 | 25,6 |
| N | 14 | 4 | 14 | 4 | 19 |

Fuente: elaboración propia.

3. Conclusiones

La red de actuaciones que el Consejo Europeo ha construido a lo largo de los últimos años ha sido extensa y diversa en el plano formativo y de integración laboral, y aún más, si cabe en materia de Formación Profesional, incluido el ámbito de la prevención y reducción del abandono escolar (ELVET-ELET). Debe señalarse que las líneas de actuación de la Comisión Europea han avocado por consolidar la opción de un modelo de formación vocacional-profesional dual (modelo corporacionista - modelo alemán) en pos de sistemas liberales o burocráticos como el británico o francés (Hernandez-Prados, 2017. cit. Greinert, 2004 y Gangl *et al.*, 1998). Con la aprobación del paquete de medidas asociadas al programa- estrategia *Lifelong Learning 2007- 2013 (Decisión No.1720/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 15 November 2006)* y subprogramas operativos *Leonardo Da Vinci Programme* (Formación e integración VET), *Grundtvig Programme* (Formación de adultos y segunda oportunidad) y *Transversal Programme* (Adecuación y colaboración en diferentes etapas formativas), se han conseguido hasta la fecha la consecución parcial (excepciones estatales) de los compromisos asumidos para la Estrategia Europa 2020.

Se ha podido comprobar cómo, en función de las medidas analizadas en distintos espacios geográficos, se han ido conformando distintas líneas de actuación, en función de aspectos asociados a la propia identidad de las estructuras formativas y profesionales nacionales.

De esta manera, podemos encontrar un primer conglomerado de acciones que han ido orientadas a la formación de profesionales y a la transferencia al mercado laboral a partir del impulso de las instituciones públicas enfatizando el uso de políticas activas de empleo. Históricamente, es consabido el profundo arraigo, que ostenta la formación profesional como itinerario de acceso al mercado de trabajo y herramienta de flexi-seguridad en regiones del centro y norte de Europa:

- Como medida de protección, cohesión y regeneración social de grupos con dificultades de integración en el sistema educativo y en el mercado de trabajo (inmigrantes, parados de larga duración, desempleados de avanzada edad o como mero elemento de re-cualificación de personas con bajo nivel formativo).
- Por la propia cultura educativa y la orientación económica caracterizada por la alta cualificación y tecnificación en la orientación de las salidas profesionales.
- Por la afluencia de recursos al servicio del contexto específico y su instrumentalidad. Es llamativo, en el caso de países como Alemania, Austria o Noruega comprobar cómo los programas orientados a la Formación Profesional (VET) o el impulso a la cualificación de trabajadores, presentan una mayor relevancia (tecnificación) que los programas destinados a la propia transferencia para el mercado de trabajo. Mientras que en países como Finlandia, Suecia las acciones se orientan en su mayoría a la inserción laboral y búsqueda de empleo activo de jóvenes y desempleados, partiendo del grado de cualificación y tecnificación ya obtenido y precedido del paso por el sistema educativo.
- Se presentan programas que incorporan la formación profesional como herramienta para el despliegue de medidas, pero a su vez, orientada y utilizada

como elemento metodológico a distintas acciones de carácter subsidiario o como elemento de integración social. Países como República Checa, Eslovenia o Eslovaquia no presentan programas-marco de trabajo específicos que potencien la Formación Profesional, o bien, de lucha contra el abandono formativo en la Formación Profesional, habida cuenta del carácter residual que supone este fenómeno en las estructuras formativas y en la sociedad.

Se presenta un segundo bloque de medidas, orientadas a la formación de redes para el aprendizaje permanente, la actualización de competencias y habilidades profesionales, así como, el establecimiento de sinergias y enfoques plasmados en programas con amplia participación de redes que incorporan la coordinación entre los Servicios Públicos de Empleo, los propios demandantes de empleo y usuarios u la participación de Empresas y Empleadores. Conexiones, que de manera significativa se reflejan en acciones orientadas y llevadas a cabo mayoritariamente en países anglosajones y países pertenecientes al marco geográfico escandinavo, en los cuales la formación para el empleo y la inserción en el mercado de trabajo es una prioridad:

- De esta manera, se comprobó como un alto porcentaje de programas se encuentran orientados a la formación para el empleo, ya sea bien a través de redes de inserción, empresas contratantes o la formación en el puesto de trabajo.
- La importancia de la inserción laboral juvenil (Iniciativa de Empleo Juvenil, Estrategia *Youth Research* y *Youth Guarantee*), a partir de la bonificación contractual, las iniciativas a la contratación y la proporción de estabilidad laboral a los jóvenes como medida de garantía de futuro.
- La capacidad de reproducción de las desigualdades encuentra su discurso en el medio social. Así, estudios comparten que hogares y núcleos familiares en los que la actividad laboral es significativa, el riesgo de exclusión es menor que en los que la actividad laboral es más baja. También, los ciclos económicos negativos (en los cuales la depresión económica apareja la depresión social) afianzan la actividad laboral como principal elemento de lucha contra la exclusión social. Dicha tendencia se ha podido comprobar en países como Reino Unido, Irlanda, Francia o Suecia que tras períodos de recesión económica a lo largo de la historia o períodos de posguerra, activaron medidas significativas de cohesión social mediante el apoyo y desarrollo de la actividad laboral y el fomento del empleo juvenil.

Se focaliza, un tercer bloque en el sur de Europa y los países Mediterráneos cuyas acciones se encuentran orientadas a la re-cualificación de la población, la modernización de estructuras y sistemas de enseñanza (adecuación Marco Europeo de Cualificaciones, Programas de Trabajo Inclusivos etc), la integración urgente de jóvenes en el mercado de trabajo debido a las elevadas cotas de desempleo juvenil y sobre todo, la reintegración en el sistema educativo de desertores escolares y población sin titulación académica alguna:

- En este sentido, los ciclos de trabajo de países como Portugal, España o Italia han consistido en la implementación de programas orientados al descenso de los ratios de abandono escolar prematuro y abandono formativo temprano; programas de formación de cualificaciones y oficios básicos y la articulación

de la Formación Profesional como elemento de lucha contra el desenganche formativo y abandono de la vía académica a partir de programas de reformas de carácter nacional.

- La necesidad urgente de potenciar medidas de integración laboral y lucha contra el desempleo, a partir de la formación in situ en el puesto de trabajo y la orientación profesional. Así pues, programas como la Garantía Juvenil son relevantes para la activación de grupos de población vulnerables.
- El despliegue de la Formación Profesional y Vocacional como elemento de especialización del mercado de trabajo y sus condiciones. Si atendemos a la segmentación del mercado de trabajo por tipo de formación y por tipo de profesión desempeñada, se puede comprobar importantes desajustes entre ambos elementos. En países, como España, Italia, Portugal o Francia en los que el peso de las profesiones de baja cualificación en sectores como hostelería, servicios o comercio se encuentra en consonancia con el tipo de actividad laboral desempeñada; el grado de absorción laboral de la población titulada con estudios superiores es relativamente bajo en términos de ajuste laboral y es inferior en términos de actividad y creación, que los grupos de población que acceden a empleo poco cualificado. Entre medias, existe una alta demanda de mano de obra cualificada (correspondiente con la Formación Profesional Media y Superior), que no es sufragada en términos de egresados y disponibilidad de fuerza de trabajo a las demandas técnicas del mercado de trabajo. Con lo cual, se está perdiendo un importante peso relativo de tecnificación laboral, en perjuicio de una demanda real y contrastada del mismo. Vera-Toscano y Meroni (2014), inciden en que se ha demostrado que un despliegue inapropiado de gasto público y financiero referido en términos de capital humano sobrecualificado, para una fuerza de trabajo que ha demostrado no necesitar dicha inversión para el desempeño de su actividad laboral, puede suponer serios problemas estructurales y la pérdida de productividad. La Formación Profesional, presenta aún, grandes desafíos de modernización en estas regiones, un claro ejemplo es que la tasa de población con niveles más bajos de Formación Profesional Media (ISCED 3-4) de todo el continente, se registra en España, con un total de 2,5 % del total de población entre 16 y 65 años (Vera Toscano y Meroni, 2014).

Otro aspecto relevante es el papel desarrollado por el FSE como impulsor de políticas de modernización formativa. En este caso, se señala una extensa red de Programas Operacionales del Fondo Social Europeo, con especial incidencia en el despliegue de recursos regionales; que han servido como dispensadores de recursos posteriores aplicados a los programas analizados en el documento y que sin ello, la capacidad de actuación para el despliegue de las medidas podría verse seriamente limitado. Así, algunos ejemplos de medidas derivadas de los programas operacionales han sido *The National School Development Programme* en Italia o el Programa de Reformas para la Educación en España aunque también destaca, la puesta en escena de recursos a partir de programas-marco operativos de carácter comunitario como es el caso del programa para el incremento de las competencias en adultos y para el aprendizaje a lo largo de la vida *Programme for Improving Adults' Key Competencies for Lifelong Learning in*

Non-Formal Adult Education Centres entre otros, o el despliegue de programas operacionales regionales en distintas áreas de trabajo y espacios geográficos del continente. En relación a aspectos analíticos de los datos obtenidos se pueden obtener interesantes conclusiones en diferentes planos analizados:

- El peso ostentado por medidas orientadas a la compensación (62,1 %) muestra la importancia del fenómeno de re-cualificación y retorno educativo implementado en Europa tras el período posterisis. Así la educación continua en adultos y profesionales, como la educación de segunda oportunidad ha vertebrado la operatividad de muchos de los programas implementados, siendo indicador clave, de la necesidad de elevar el nivel formativo tanto de personas en riesgo de exclusión laboral por nivel formativo como por demanda de fuerza de trabajo cualificada y productiva.
- La importancia del papel desempeñado por distintos operadores e instituciones en el éxito de los programas y la construcción de sinergias que impliquen la participación de distintas áreas sociales de trabajo. Ello no solo indica el enriquecimiento de las políticas y estrategias de trabajo, si no que también, permite la integración flexibilizada y adaptada de las acciones al contexto individual de la persona o grupo de población y son de imprescindible valor, para la operatividad de las medidas.
- Los distintos indicadores de formación e inserción concluyen que pese a que el gasto público en políticas y medidas de formación profesional, lucha contra el desempleo y marginalidad laboral, así como en materia de abandono formativo ha resultado elevado, se extrae que la adecuación e idoneidad de los recursos han resultado parcialmente efectivos en algunos Estados, para la consecución de los objetivos estatales pactados de antemano para con la Estrategia Europa 2020. En el caso de países como España, los ciclos de trabajo respecto programas como la Garantía Juvenil deben de ser aumentados, para obtener los resultados esperables de una inversión de gasto público sin precedentes por parte del Fondo Social Europeo.
- En relación al debate de las finalidades y propósitos formativos, se debe señalar la importancia y el peso ganado en la actualidad por entidades pseudoformativas, empresas y otras organizaciones influyentes en el proceso de adquisición educativa. El planteamiento de la educación y la formación ajustadas a medida y en función, de las necesidades y demandas del mercado de trabajo, desdeña otros aspectos implícitos en el itinerario formativo tratándose pues, de uno de los debates con mayor importancia vigente en la actualidad. Si bien, la educación se plantea desde el paradigma del producto y resultado, desde nuestra perspectiva y tomando el enfoque del diseño de acciones pedagógicas, creemos que la importancia del éxito formativo encuentra su relevancia en el «método». Los procesos de desafección y abandono educativo, en un alto porcentaje de los casos, vienen auspiciados por el depósito de una serie de expectativas establecidas que conforman un filtro institucional; el cual termina por evocar la falta de interpretación y adaptabilidad de los aprendizajes al sujeto, desvirtuándose el método pedagógico adaptado (dónde reside

parte de la clave del éxito académico) y provocando la sanción, a partir de procesos de abandono, rechazo y desafección por lo formativo. San Román *et al.* 2012, hacen referencia a la pérdida del escenario formativo, en todas sus dimensiones, en virtud de la finalidad de éxito prematuro; las velocidades de los itinerarios profesionales en detrimento de generar productos y la falta de auto-crítica, en muchas ocasiones, por parte de instituciones académicas, del papel relevante ostentado en el fenómeno de abandono escolar.

4. Bibliografía y recursos web

- Abdala ,E. (2004). *Manual para la evaluación de impacto en programas de formación para jóvenes*. CINTERFOR: Montevideo, 152p.
- Cámara de Comercio de España. *Programa Integral de Cualificación y Empleo*.
- CEDEFOP (2016). *Leaving education early: putting vocational education and training centre stage (Vol. I y II)*. Luxemburgo
- Cook, P. J *et al.* (2017). A new program to prevent primary school absenteeism: Results of a pilot study in five schools. *Children and Youth Services Review* 82 . pp. 262–270.
- Cuddy, N. y Leney, T. (2005). *Vocational Education and Training in UK , Cedefop Panorama Series 111*. Luxembrugo. Recuperado de: www.cedefop.europa.eu/files/5159_en.pdf
- Cutanda, M.T, (2014). *De los programas de cualificación profesional inicial (PCPI) a la formación profesional básica: algunos dilemas pendientes*. pp. 279-287. En: II Congreso Virtual Internacional sobre Innovación Pedagógica y Praxis Educativa. Innovagogía 2014. Libro de Actas. Málaga.
- Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, EACEA (2015). *Education Work Programme 2016-17 for EACEA and the Eurydice Network*.
- European Comission (2010). *Communication from the Comission to the European Parliament, The CouncilL, The European Economic and Social Committe and the Committee of the Regions. A new impetus for European cooperation in Vocational Education and Training to support the Europe 2020 strategy*, European Comission, COM 296.
- European Comission (2011). *Education and Training for a smart, sustainable and inclusive Europe. Analysis of the implementation of the strategic framework for European cooperation in education and training (ET2020) - Country analysis*. Comisión Europea.
- European Comission. (2012). *Strategies for improving participation in and awareness of adult learning 2012* . Luxemburgo. ISBN 978-92-79-23152-0

Formación como elemento de cohesión social en Europa. Análisis comparativo de sinergias y recursos ejecutados, empleando una muestra de medidas operativas (programas) en el marco de las políticas europeas de promoción de la formación profesional y vocacional (VET), lucha contra el abandono formativo y académico temprano (ELET) y recualificación

- Dale, R. y European Comission (2010). *Early School Leaving. Lessons from research for policy makers. And independent export report submitted to the European Commission. NESSE (Network of Experts in Social Sciences of Education and Training)*, Lyon. Disponible en: <http://www.nesse.fr/nesse/activities/reports/activities/reports/early-school-leaving-report>
- European Comission (2012). *Vocational education and training for better skills, growth and jobs. Communication from the Commission. Rethinking Education: Investing in skills for better socio-economic outcomes*. Estrasburgo , Com SWD(2012), 375.
- European Comission; European Parlament (2017). *Youth Employment Initiative in Eslovenia. European Parliament's Committee on Employment and Social Affairs*, Bruselas. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>
- Department of Public Governance and The Chancellery (2017). *Flemish Reform Programme2017*. Disponible en: <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/vlaamshervormingsprogramma-2017>
- Gangl , M. et al. (1998). A Comparative Analysis of Transitions from Education to Work in Europe. *EURODATA Research Archive of the Mannheim Centre for European Social Research*, 8, ISSN 0947-9260. pp. 11-15
- Gobierno de España (2013). *Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil . Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven*. Disponible en: www.empleo.gob.es/ficheros/garantiajuvenil/.../plannacionalgarantiajuvenil_es.pdf
- Gomendio, M. y OECD (2017). *Empowering and Enabling Teacher to Improve Equity and Outcomes for All. OECD, International summit of the Teaching Profession*. ISBN 978-92-64-27323-8
- Hughes, J.N. et al. (2017). Effect of retention in elementary grades on dropping out of school early. *Journal of School Psychology*, 65 , pp. 11–27.
- Ferreira, I. y Teixeira, A.N. (2010). Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: breve balanço e novas questões. *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, 20, pp. 331-350
- Flisi, S. et al. (2015). *School-to-work transition of young individuals: what can the ELET and NEET indicators tell us? JRL Technical Report*. European Comission, ISBN 978-92-79-47907-6.
- Huber, J. (2010). Pan-European training and networking for education professionals: the Pestalozzi Programme of the Council of Europe. *Exedra Special Issue, European Perspectives on Internationalization*, pp. 29-37.
- Lodemel, I. y GHK (2012). Workplace with Stipend: Public Works, Activation, Welfare or Almp?. En: *Activation measures in times of crisis: the role of public works*, Riga.
- Martínez-Roca, C., Martínez, M. & Pineda, P. (2014). El rol de la orientación profesional en el desarrollo de competencias para una empleabilidad socialmente justa. *Social and Behavioural Sciences*, 139, pp. 343-350.

Miguélez, F. (2013). ¿Están fallando las políticas de empleo?, En: *Armario IET de Trabajo y Relaciones Laborales 2012: Las reformas y el Empleo. Anuario IET, 1*, pp. 143-156.

Morales, F.M, (2013). Vocational guidance programme for unemployed young people. *Psicología Educativa, 19*, pp. 21-26.

San Román,S., Frutos, L. & Pascual, B. (2012). Identidad del profesor de secundaria en torno al abandono escolar y elección del alumnado en contextos autonómicos distintos. *Revista de Asociación de Sociología de la Educación (Rose), 5(3)*, pp. 424-440.

Ulcina, D., Luomi, K., & Auznger, M.(2016). *Study on higher Vocational Education and Training in the EU*. Luxemburgo. ISBN 978-92-79-57752-9.

Vera Toscano, M.E, Meroni. M.C. (2014). *Formal Qualifications and Individual Evidence from the Survey of Adult Skills (PIAAC)*. European Comission ISBN 978-92-79-44559-0 Disponible en: <https://ec.europa.eu/jrc/>

Base de datos de la Comisión Europea referente a las prácticas (programas), políticas y medidas llevadas a cabo en el mercado de trabajo, bajo el área de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1080>

Base de datos de programas llevados a cabo en diferentes ámbitos de trabajo por EACEA (Education, Audiovisual, and Culture Executive Agency): http://eacea.ec.europa.eu/2007-2013_en.php

Directorio de políticas y programas para jóvenes (VET, ELVET, Integración Mediante Cualificación etc.) ejecutadas por EACEA en el directorio Youth Wiki: <https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/youthwiki/policy-fields>

Directorio de políticas implementadas por los estados participantes en la red EURYDICE, en el marco de las intervenciones, reformas y políticas desarrolladas en el plano educativo: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/general/14-going-on-going-reforms-and-policy-developments_en

Directorio de programas operacionales ejecutados por el Fondo Social Europeo: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=576&langId=en>

Directorio de recursos (*toolkit*) empleados por CEDEFOP de cara a implementar sistemas formativos VET y reducir el abandono escolar prematuro y en la enseñanza de formación profesional:<http://www.cedefop.europa.eu/ro/toolkits/vet-toolkit-tackling-early-leaving/resources>

Web del Ministerio Federal Alemán de Educación e Investigación (BMBF): <https://www.bmbf.de/en/index.html>

Formación como elemento de cohesión social en Europa. Análisis comparativo de sinergias y recursos ejecutados, empleando una muestra de medidas operativas (programas) en el marco de las políticas europeas de promoción de la formación profesional y vocacional (VET), lucha contra el abandono formativo y académico temprano (ELET) y recualificación

5. Anexos

Anexo I. Descripción de los aspectos y variables referentes a la composición del análisis comparativo

| Aspectos referentes a la Estructura de las Variables | | |
|---|------|---|
| Tipología | I. | Programas Formativos. |
| | II. | Programas de Inserción. |
| | III. | Programas de Formación-Inserción y Formación para la Inserción. |
| Tipo de Atención | I. | Individual: Intervención de manera aislada en el proceso de enseñanza, capacitación, o de manera aislada en los programas de orientación, inserción o búsqueda de empleo. |
| | II. | Grupal: Se lleva a cabo, mediante metodología de trabajo grupal a partir del desempeño colectivo de los procesos de enseñanza, el trabajo cooperativo, la tutorización de aprendizajes, o la incorporación de aspectos vinculados al trabajo en equipo. |
| Tipo de Proveedor | I. | SPE (Servicios Públicos de Empleo): Tanto de carácter nacional como autonómico. |
| | II. | Instituciones Académicas: Centros de enseñanza secundaria y enseñanza vocacional y profesional, instituciones que complementan aprendizajes fuera de los marcos reglados (Escuelas de Adultos, de Inmersión Lingüística, centros de segunda oportunidad, escuelas taller...). |
| | III. | Empresas: Como elementos esenciales en la configuración de redes, coordinación con los SPE e instituciones académicas. Muchas de las empresas incluidas en estos programas, reciben, incentivos (re-bajas fiscales, subvenciones, coberturas...) por la participación en los programas. También es necesario recalcar la importancia del trabajo de Empresas de inserción y colocación. |
| | IV. | Entidades Colaboradoras: Cámaras de Comercio, Compañías de Recursos Humanos, Otras instituciones públicas (Servicios Sociales, Coaching y Orientadores), Sindicatos, Asociaciones de Empresas, Instituciones Privadas Proveedoras de Formación etc. |

(Continua en la siguiente página)

Aspectos referentes a la Estructura de las Variables

| | |
|-----------------------|---|
| Titularidad | I. Institucional/Gubernamental: Instituciones Públicas dependientes de los órganos gubernamentales (Instituciones Europeas, Ministerios, Iniciativas Púlicas), el propio gobierno a partir de órganos asociados de carácter público. II. Privada: Gestión perteneciente a promotores externos, de los propios usuarios o bien, programas públicos que incorpora la participación de instituciones externas u privadas (ONGs, Agencias Privadas de Colocación, Institutos y Observatorios Privados, Empresas etc.). III. Iniciativa Empleo: Consideramos que las Iniciativas de Empleo incorporan elementos transversales creados para incorporar en su participación estamentos, recursos y áreas sociales de distinto tipo y nivel que contribuyan a la elaboración de programas integrados. Ejemplo: Consejo Europeo<Ministerio de Empleo y Ministerio de Asuntos Sociales< Servicios Públicos de Empleo, Entidades Privadas que fortalecen Recursos formativos y redes de búsqueda de empleo de usuarios< Garantía Juvenil< Empresas Asociadas. |
| Financiación | I. Financiación Pública Estatal: Es el Estado o confederaciones de Estados, quienes se encargan de financiar por completo la política y el instrumento ejecutado, o bien, la cofinanciación, a partir de otras fuentes o vías de implementación la herramienta u programa en cuestión. II. Financiación Privada: Mediante partidas presupuestarias aportadas por organismos, instituciones o entidades externas al concierto público. III. Financiación Unión Europea: Financiado a partir de recursos y partidas comunitarias implementadas principalmente por operadores institucionales de la Unión (Fondo Social Europeo, Marcos Operativos Regionales y Nacionales, Programas de Reformas etc.). |
| Perfil del Interesado | I. SYC: <i>Support Young Contract</i> II. SC: <i>Second Chance</i> III. PIIPS: <i>People Interested on Improve Professional Skills</i> IV. LOD: <i>Labour Orientation Demander</i> V. NEETs- <i>Not in Employment or Education</i> VI. ESL: <i>Early School Leavers</i> |
| Perfil de la Acción | I. VET: <i>Vocational Education and Training</i> II. ELET/ELVET: <i>Early Leavers Education and Training (and Vocational Education and Training)</i> III. Lifelong IV. IEJ: Iniciativa de Empleo Joven (<i>Youth Employment Initiative</i>) V. ITQ: <i>Integration Through Qualification</i> VI. SC: <i>Second Chance</i> |
| Espacio | I. Estatal. II. Regional. |

Anexo II. Descriptores de los programas empleados en el análisis y su implicación en la conformación de los mismos.

| Nombre del Programa | País | Público/ Edad | Tipología | | | Atención | | | Tipo de Proveedor | | |
|---|----------|------------------|-----------|-----------|-------|----------|--------|-----|-------------------|----------|----------------|
| | | | Formativo | Inserción | Ambos | Indiv. | Grupal | SPE | Instit. Acad. | Empresas | Entidad Colab. |
| “Perspektive Berufsabschluss”* | Alemania | 16-N | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | | ✓ |
| IQ- Integration Through Qualification | Alemania | 16-N | | ✓ | | ✓ | | | | | ✓ |
| “Lernen Von Ort”(Learning in site) | Alemania | 16-29 | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |
| “Jobstarter Connect” – Jobstarter Plus | Alemania | 18-24 | | | | ✓ | | ✓ | ✓ | | ✓ |
| Vocational Orientational Programme (BOP) | Alemania | 18-N | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |
| Programme of qualified supervision in vocational schools and companies (QuABB)* | Alemania | 16-24 | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |
| Truancy Programme | Alemania | 16-24 | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |
| Pre-training programme (aimed at qualifying young people for apprenticeships) | Alemania | 16-25 | | | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |
| Ich will lernen | Alemania | N | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |
| Stärken vor Ort (Local Empowerment) | Alemania | N | | ✓ | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |
| Programme Respekt | Alemania | N | | ✓ | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |
| Vocational Orientational Programme for Refugees | Alemania | N | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |
| The WeGebAU Programme | Alemania | N | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |

| Nombre del Programa | País | Público/ Edad | Tipología | | | Atención | | | Tipo de Proveedor | | |
|--|-----------|------------------|-----------|-----------|-------|----------|--------|-----|-------------------|----------|----------------|
| | | | Formativo | Inserción | Ambos | Indiv. | Grupal | SPE | Instit. Acad. | Empresas | Entidad Colab. |
| VerA Programme Einstiegsqualifizierung (EQ) | Alemania | N | ✓ | | | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Supra-Company training programme.Überbetriebli- che Lehrausbildung | Austria | 18-25 | | ✓ | | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Jugendcoaching | Austria | 19-24 | | | | | | | | | |
| Initiative for Adult Educa- tion | Austria | 16-25 | | | | | | | | | |
| Work Experience Pro- gramme for Young People | Bélgica | 16-25 | | | | | | | | | |
| OKOT-VDAB (Onderwijskwalificerend traject met VDAB Opleiding) | Bélgica | N | | | | | | | | | |
| Building Bridge to Educa- tion | Dinamarca | 16-25(30) | | | | | | | | | |
| Project Learning for Young Adults (PLYA) | Eslovenia | 15-25 | | | | | | | | | |
| Basic School for Adults Programme | Eslovenia | * 18 | | | | | | | | | |
| On-the-Job Training Pro- gramme | Eslovenia | N | | | | | | | | | |

| Nombre del Programa | País | Público/ Edad | Tipología | | | Atención | | | Tipo de Proveedor | | |
|---|-----------|------------------|-----------|-----------|-------|----------|--------|-----|-------------------|----------|----------------|
| | | | Formativo | Inserción | Ambos | Indiv. | Grupal | SPE | Instit. Acad. | Empresas | Entidad Colab. |
| First Challenge Programme of Education for Professionals Skills Improvement for Successful Integration of Immigrant Students in Education. | Eslovenia | 15-29 | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Garantía Juvenil | España | 16-29 | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Programa PICE Programa de Cualificación Profesional Inicial (PCPI) | España | 16-21 | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Programme to reduce Early Dropout in Education | España | N | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| KUTSE (Propuesta) Programme | Estonia | N | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| DEIS (Delivery Equality of Opportunity in Schools)- SPS Programme* | Irlanda | N | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| BTEI (Back to Education Initiative Programm.)* | Irlanda | 18-N | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Youthreach programme and community training centres (CTC). | Irlanda | 16-21 | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

| Nombre del Programa | País | Público/ Edad | Tipología | | | Atención | | | Tipo de Proveedor | | |
|---|-----------------|------------------|-----------|-----------|-------|----------|--------|-----|-------------------|----------|----------------|
| | | | Formativo | Inserción | Ambos | Indiv. | Grupal | SPE | Instit. Acad. | Empresas | Entidad Colab. |
| Praksisrev (Certificado de Prácticas) | Noruega | N | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Youth Contract | Reino Unido | 16-17 | | ✓ | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| The Work Programme | Reino Unido | 18-24&N | | | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Subsidy Programmes for the field of Prevention | República Checa | 18-26? | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Equal in the Labour Market | Polonia | 18-25? | | | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| TEIP (Territórios educativos de intervenção prioritária) | Portugal | N | ✓ | | | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Modular programmes in IVET | Portugal | 16-N | | | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Professional traineeship programme | Portugal | 16-25 | ✓ | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Qualifica Programme | Portugal | Mayores 18 | ✓ | | | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| National Programme to Promote School Success 'Escolhas' (Choices) | Portugal | 6-18 | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| | Portugal | 6-15 | ✓ | | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

| Nombre del Programa | País | Público/ Edad | Tipología | | | Atención | | | Tipo de Proveedor | | |
|--|------------------|------------------|-----------|-----------|-------|----------|--------|-----|-------------------|----------|----------------|
| | | | Formativo | Inserción | Ambos | Indiv. | Grupal | SPE | Instit. Acad. | Empresas | Entidad Colab. |
| Programme to combat school failure and Early School Leaving | Portugal | E. Obligatoria | ✓ | | | ✓ | ✓ | | | ✓ | |
| Introduction Programme | Suecia | 20-65 | | ✓ | | ✓ | | | ✓ | | ✓ |
| Labour market training programme with Swedish for immigrants | Suecia | N | | ✓ | | ✓ | | ✓ | | ✓ | |
| Job Guarantee for Youth (También, Youth Guarantee). | Suecia | 16-24 | | ✓ | | ✓ | | ✓ | | ✓ | |
| NordPlus | Países Nórdicos. | N | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | ✓ | |
| The Flagship project School to Work (S2W) | Región Nórdica | N | | ✓ | | ✓ | | ✓ | | ✓ | |
| Baltic Training Programme | Región Báltica | N | | ✓ | | ✓ | | ✓ | | ✓ | |
| Skills+ (Europa) | Europa | N | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | ✓ | |
| Programa de formación para profesores de EFP desarrollado en el marco del proyecto STAY IN | Europa | N | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | ✓ | |
| Stop Dropout! | Europa | 18-24 | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | ✓ | ✓ |

| Nombre del Programa | País | Insti/Gub. | Titularidad | P. Estatal | Tipo de Financiación | Duración |
|---|----------|------------|--------------|------------|----------------------|-------------------|
| | | Privada | Iniciativa-E | Privada | UE (FSE) | |
| “Perspektive Berufsabschluss”* IQ- Integration Through Qualification | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2008-2013 |
| “Lernen Von Ort”(Learning in site) | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2009-2014 |
| “Jobstarter Connect” – Jobstarter Plus | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2015-2018 (II) |
| Vocational Orientational Programme (BOP) | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2008-Act. |
| Programme of qualified supervision in vocational schools and companies (QuABB)* | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2009-Act. |
| Truancy Programme | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2009-2014? |
| Pre-training programme (aimed at qualifying young people for apprenticeships) | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2004-Act |
| Ich will lernen | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2004-Act |
| Stärken vor Ort (Local Empowerment) | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2009-11. |
| Programme Respekt | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2015-17 |
| Vocational Orientational Programme for Refugees | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2017-Act |
| The WeGebAU Programme | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2006-Act. |
| Vera A Programme | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2008- 2018 |
| Einstiegsqualifizierung (EQ) | Alemania | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2004-Act |
| Supra-Company training programme, Überbetriebliche Lehrausbildung | Austria | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 1997-Act. |
| Jugendcoaching | Austria | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2012-Act |
| Initiative for Adult Education Work Experience Programme for Young People | Bélgica | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2012-Act. |
| | | | | | ✓ | 2013-2015 |

| Nombre del Programa | País | Insti/Gub. | Titularidad | P. Estatal | Tipo de Financiación | Duración |
|--|-----------|------------|--------------|------------|----------------------|------------|
| | | Privada | Iniciativa-E | Privada | UE (FSE) | |
| OKOT-VDAB (Onderwijskwalificerend traject met VDAB Opleiding) | Bélgica | | ✓ | ✓ | ✓ | 2010- Act. |
| Building Bridge to Education Project Learning for Young Adults (PLYA) | Dinamarca | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2013-Act. |
| Basic School for Adults Programme | Eslovenia | | ✓ | ✓ | ✓ | 2008-2010 |
| On-the-Job Training Programme First Challenge | Eslovenia | | ✓ | ✓ | ✓ | 2014-Act. |
| Programme of Education for Professionals Skills Improvement for Successful Integration of Immigrant Students in Education | Eslovenia | | ✓ | ✓ | ✓ | 2016-Act. |
| Garantía Juvenil | España | | ✓ | ✓ | ✓ | 2015-Act. |
| Programa PICE | España | | ✓ | ✓ | ✓ | 2014-Act. |
| Programa de Cualificación Profesional Inicial (PCPI) | España | | ✓ | ✓ | ✓ | 2014-Act. |
| Programme to reduce Early Dropout in Education | España | | ✓ | ✓ | ✓ | 2007-2013 |
| KUTSE (Propuesta) Programme DEIS (Delivery Equality of Opportunity in Schools)- SPS Programme* | Estonia | | ✓ | ✓ | ✓ | 2008- 2013 |
| BTEI (Back to Education Initiative Programm.)* | Irlanda | | ✓ | ✓ | ✓ | 2009-2012 |
| Youthreach programme and community training centres (CTC). EPIC – Employment for People from Immigrant Communities Programme | Irlanda | | ✓ | ✓ | ✓ | 2005-Act. |
| | | | | | | 2010-Act. |
| | | | | | | 2008-Act. |
| | | | | | | 2008-Act. |

| Nombre del Programa | País | Insti/Gub. | Titularidad | P. Estatal | Tipo de Financiación | Duración |
|---|-----------|------------|--------------|------------|----------------------|-----------------------|
| | | Privada | Iniciativa-E | Privada | UE (FSE) | |
| School Completion Programme - (Programa de Finalización Escolar – SCP) | Irlanda | ✓ | | ✓ | | 2007- 2014 |
| Dote Unica Lavoro, a re-employment and re-qualification programme. | Italia | | ✓ | ✓ | ✓ | 2013-Act. |
| Job Start * | Finlandia | ✓ | ✓ | ✓ | | 2009-Act. |
| Youth guarantee (Nuorisotakuu) Skill Programme for Young Adults | Finlandia | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2013-Act. |
| Youth workshops Outreach Youth Work Programme | Finlandia | ✓ | | ✓ | ✓ | 2013-2016 (Plus 2018) |
| An Action Programme for Equal Opportunities in Education Second chance schools | Finlandia | ✓ | | ✓ | ✓ | 1980-Act |
| Programme ECLAIR (CLAIR) Programme to prevent early leaving in VET-school in Nice. Préparation Opérationnelle à l'emploi Collective | Francia | ✓ | | ✓ | ✓ | 2015-N |
| EPIDE Training Programmes Workplaces with Stipend Emergency Public Works Programme (WWS) | Francia | ✓ | | ✓ | ✓ | Ofc.2007- Act. |
| Training of unemployed and job seekers in Latvia | Letonia | ✓ | | ✓ | ✓ | 2006-Act. |
| Program for basiskompetanse i arbeidslivet – BKA SkillsPlus | Noruega | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2006-Act. |

| Nombre del Programa | País | Insti/Gub. | Titularidad | P. Estatal | Tipos de Financiación | Duración |
|--|------------------|------------|--------------|------------|-----------------------|------------------------|
| | | Privada | Iniciativa-E | Privada | UE (FSE) | |
| New possibilites | Noruega | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2010- 2013-Act. |
| Prakssisrev (Certificado de Prácticas) | Noruega | ✓ | | ✓ | ✓ | 2008-Act. |
| Equal in the Labour Market | Polonia | ✓ | | ✓ | ✓ | 2014-Act. |
| Youth Contract | Reino Unido | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2007-2015(I) (II) |
| The Work Programme | Reino Unido | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2014-2020 |
| Subsidy Programmes for the field of Prevention | República Checa | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2011-2017 |
| TEIP (Territórios educativos de intervenção prioritária) | Portugal | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2013-Act. |
| Modular programmes in IVET | Portugal | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2006-2012 |
| Professional traineeship programme | Portugal | | | ✓ | | 1997-2014 |
| Qualifica Programme to Promote National Programme to Promote School Sucess | Portugal | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2017-Act. |
| 'Escolhas' (Choices) | Portugal | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2016-Act. |
| Programme to combat school failure and Early School Leaving | Portugal | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2001-Act. |
| Introduction Programme | Suecia | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2012-Act. |
| Labour market training programme with Swedish for immigrants | Suecia | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2010-Act. |
| Job Guarantee for Youth (Tambien, Youth Guarantee). | Suecia | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2007-Act. |
| NordPlus | Paises Nördicos. | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2013-Act. |
| The Flagship project School to Work (S2W) | Región Nördica | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2014-Act. |
| Baltic Training Programme Skills+ (Europa) | Region Báltica | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 2009-2012 2016-Act. |
| Programa de formación para profesores de EFP desarrollado en el marco del proyecto STAY IN | Europa | ✓ | | | ✓ | 2013-2015 |

| Autor u Insti- tución | Nombre del Programa | Perfil | | | | | | Espacio |
|---|---|--------|------------|-----|----------|-----|----|-------------------|
| | | VET | ELET/ELVET | ITQ | Lifelong | IEJ | SC | |
| BMBF/DLR | “Perspektive Berufabschluss” | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal//Regional |
| BAMS | IQ- Integration Through Qualification | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal/Regional |
| BMBF | “Lernen Von Ort” (Learning in Site) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal/Regional |
| BMF | “Jobstarter Connect”- Jobstarter Plus | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal/Regional |
| BMFL | Programme of qualified supervision in vocational schools and companies (QuABB) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Regional/Estatal |
| INBAS | Vocational Orientation Programme | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal/Regional |
| BMBF | Truancy Programme | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| FMLS | Ich will lernen | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| SPI | Stärken vor Ort (Local Empowerment) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Regional |
| BMAS | Programme Respekt | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| BMBF | Vocational Orientational Programme for Refugees | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| BA | Pre-training programme (aimed at qualifying young people for apprenticeships) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| BMASK | Jugendcoaching | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal/Regional |
| BA | The WeGebAU Programme | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal/Regional |
| BMBF- SES | VerA Programme | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| BMAS | Einstiegqualifizierung (EQ) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| BMASK,BMUKK | Supra-Company training programme.Überbetriebliche Lehrausbildung | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal/Regional |
| BMBWF | Initiative for Adult Education | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| VDAB-ESF | Work Experience Programme for Young People | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| Flemish Gover- ment | OKOT-VDAB (Onderwijskwalificerend traject met VDAB Opleiding) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Regional |
| DALMR, Regionální center za razvoj d.o.o. | Building Bridge to Education Project Learning for Young Adults (PLYA) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| MDDSZ | Basic School for Adults Programme | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| MDDSZ-ESS | On-the-Job Training Programme | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Regional |
| MDDSZ | Programme of Education for Professionals Skills Im- provemente for Succesfull Integration of Immigrant Stu- dents | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Estatal |
| MDDSZ | First Challenge | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Regional |

| Nombre del Programa | Tipología del Programa | | | | | Inserción | Formación | Perfil del Usuario | | | | |
|--|------------------------|--------------|--------------|-------------|-----|-----------|-----------|--------------------|-----|-----|----|----|
| | Prevención | Intervención | Compensación | Orientación | ESL | | | NEETs | LOD | SYC | UM | SC |
| “Perspektive Berufsschluss” | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| IQ- Integration Through Qualification | | | | | | | | | ✓ | | | |
| “Learnen Von Ort” (Learning in Site) | | | | | | | | | ✓ | | | |
| “Jobstarter Connect”- Jobstarter Plus | | | | | | | | | ✓ | | | |
| Programme of qualified supervision in vocational schools and companies (QuABB) | ✓ | | ✓ | | | | | | | | | |
| Vocational Orientation Programme | | | | | | | | | | | | |
| Truancy Programme | | | | | | | | | | | | |
| Ich will lernen | | | | | | | | | | | | |
| Stärken vor Ort (Local Empowerment) | | | | | | | | | | | | |
| Programme Respekt | | | | | | | | | | | | |
| Vocational Orientation Programme for Refugees | ✓ | | | | | | | | | | | |
| Pre-training programme (aimed at qualifying young people for apprenticeships) | | | | | | | | | ✓ | | | |
| Jugendcoaching | | | | | | | | | ✓ | | | |
| The WeGebAU Programme | | | | | | | | | ✓ | | | |
| Vera Programme | | | | | | | | | ✓ | | | |

| Nombre del Programa | Prevención | Intervención | Tipología del Programa | | | Inserción | Formación | Perfil del Usuario | | | | |
|---|------------|--------------|------------------------|-------------|-----|-----------|-----------|--------------------|-----|-----|----|----|
| | | | Compensación | Orientación | ESL | | | NEETs | LOD | SYC | UM | SC |
| Einstiegsqualifizierung (EQ) | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Supra Company training programme. Überbetriebliche Lehrausbildung | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Initiative for Adult Education | ✓ | | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | | | | |
| Work Experience Programme for Young People | | ✓ | | ✓ | ✓ | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| OKOT-VDAB (Onderwijskwalificerend traject met VDAB Opleiding) | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Building Bridge to Education | ✓ | | ✓ | ✓ | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Project Learning for Young Adults (PLYA) | | ✓ | | ✓ | | | | | ✓ | ✓ | | |
| Basic School for Adults Programme | | | ✓ | | | | | | ✓ | | | |
| On-the-Job Training Programme | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| First Challenge | | ✓ | ✓ | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

| Nombre del Programa | Prevención | Intervención | Compensación | Orientación | Inserción | Formación | Perfil del Usuario | | | | | |
|---|------------|--------------|--------------|-------------|-----------|-----------|--------------------|-------|-------|-----|-----|----|
| | | | | | | | ESL | YPRIL | NEETs | LOD | SYC | UM |
| Programme of Education for Professionals Skills Improvement for Successfull Integration of Immigrant Students | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Garantía Juvenil | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Programa PICE | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Programa de Cualificación Profesional Inicial (PCPI) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Programme to reduce Early Dropout in Education | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| KUTSE (Propuesta) Programme | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| DEIS(Delivery Equality of Opportunity in Schools)- SPS Programme | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| BTEI (Back to Education Initiative Pro gramm.) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Youthreach programme and community training centres (CTC). | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

| Nombre del Programa | Tipología del Programa | | | | Inserción | Formación | ESL | YPRIL | NEETs | LOD | SYC | UM | SC | Perfil del Usuario |
|--|------------------------|--------------|--------------|-------------|-----------|-----------|-----|-------|-------|-----|-----|----|----|--------------------|
| | Prevención | Intervención | Compensación | Orientación | | | | | | | | | | |
| EPIC – Employment for People from Immigrant Communities Programme | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| School Completion Programme- Programa de Finalización Escolar | ✓ | | ✓ | | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | | | | | |
| Dote Unica Lavoro, a re-employment and re-qualification programme. | | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Second chance schools | | ✓ | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | ✓ |
| Programme CLAIR | | | ✓ | | | | | | | | | | | |
| Programme to prevent early leaving in VET-school in Nice. | | ✓ | | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | | | | |
| Préparation Opérationnelle à l'emploi Collective | | | | | ✓ | | ✓ | | ✓ | | | | | ✓ |
| EPIDE Training Programmes | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Job Start | | | | | | | | | | | | | | |
| Youth guaranteee (Nuorisotakuu) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

| Nombre del Programa | Prevención | Intervención | Tipología del Programa | | | Inserción | Formación | Perfil del Usuario | | | |
|--|------------|--------------|------------------------|-------------|-----|-----------|-----------|--------------------|-----|-----|----|
| | | | Compensación | Orientación | ESL | | | NEETs | LOD | SYC | UM |
| Skill Programme for Young Adults | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Youth workshops Outreach Youth Work Programme | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| An Action Programme for Equal Opportunities in Education | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Workplaces with Standby Emergency Public Works Programme (WWs) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Training of unemployed and job seekers in Latvia | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Program for basic-kompetanse i arbeidslivet – BKA SkillsPlus | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| New possibilities | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Praksisrev (Certificado de Prácticas) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Equal in the Labour Market | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Youth Contract | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| The Work Programme Subsidy Programme for the field of Prevention | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

| Nombre del Programa | Tipología del Programa | | | | | Perfil del usuario. | | | | | | | |
|---|------------------------|--------------|--------------|-------------|-----------|---------------------|-----|-------|-------|-----|-----|----|----|
| | Prevención | Intervención | Compensación | Orientación | Insertión | Formación | ESL | YPRIL | NEETs | LOD | SYC | UM | SC |
| TEIP (Territórios educativos de intervenção prioritária). 3.ª Edición. Modular Programmes in IVET | ✓ | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| Professional traineeship programme 'Escolhas' (Choices) | | ✓ | | ✓ | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| Qualifica Programme | | | ✓ | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| National Programme to Promote School Success | ✓ | | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| Programme to combat school failure and Early School Leaving Introduction Programme | ✓ | ✓ | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| Labour market training programme with Swedish for immigrants | ✓ | | | | | | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | |
| Job Guarantee for Youth | | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| NordPlus | | | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| The Flagship Project School to Work (S2W) | | | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| Baltic Training Programme | | | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| Skill+ (Europa) | | | | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |

| Nombre del Programa | Tipología del Programa | | | | Inserción | Formación | ESL | YPRIL | NEETs | LOD | SYC | UM | SC | Perfil de Usuario |
|--|------------------------|--------------|--------------|-------------|-----------|-----------|-----|-------|-------|-----|-----|----|----|-------------------|
| | Prevención | Intervención | Compensación | Orientación | | | | | | | | | | |
| Programa de formación para profesores de EFP desarrollado en el marco del proyecto STAY IN Stop DropOut! | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |



7



Impacts of Child Labour on School Attendance and Academic Performance of Senior Secondary School Students in Nigeria

Impacto del trabajo infantil en la asistencia escolar y el rendimiento académico de los estudiantes de secundaria superior en Nigeria

Adesoji Oni*

DOI: 10.5944/reec.32.2018.22880

Recibido: 12 de octubre de 2018
Aceptado: 11 de diciembre de 2018

*ADESOJI ONI: Adesoji ONI a Fulbright Scholar holds a Ph.D in Sociology of Education From The University of Ibadan, Ibadan Nigeria. His area of research focus includes; social problems in education, social change in education, social deviances/ social disorganizations in Education with particular focus on students' secret cult in Nigeria. He has published widely in these areas. He is currently a Senior Lecturer in the Department of Educational Foundations, University of Lagos, Nigeria, where he teaches, Sociology of Education and Foundational studies in Education both at the undergraduate and graduate levels. **Datos de contacto:** E-mail: aoluoni@yahoo.com

Resumen

Este estudio investigó el impacto del trabajo infantil en la asistencia escolar y el rendimiento académico de los estudiantes de secundaria en el área del gobierno local de Mushin en el estado de Lagos, Nigeria. Se probaron cinco hipótesis. La modalidad elegida para el estudio fue la investigación descriptiva. Un total de 300 encuestados fueron seleccionados de entre los estudiantes de seis (6) colegios de secundaria de nivel superior dentro del área del gobierno local de Mushin del estado de Lagos mediante una técnica de muestreo aleatorio simple. El instrumento de investigación utilizado fue un tipo de cuestionario *Rensis Likert Rating Scale* de cuatro puntos. El análisis de los datos se realizó utilizando estadísticas descriptivas de conteos de frecuencia, porcentaje y media para responder a las preguntas de la investigación, mientras que las hipótesis formuladas se evaluaron utilizando la herramienta estadística *Chi-square* y *t-test* independiente al nivel de significancia de 0.05. El estudio concluyó que hubo un efecto significativo de la exposición de los estudiantes al trabajo infantil en la asistencia escolar, el rendimiento académico y el hábito de estudio de los estudiantes de secundaria superior en el área del gobierno local de Mushin en el estado de Lagos. Además, hubo una diferencia significativa en el rendimiento académico de los estudiantes expuestos al trabajo infantil y aquellos que no lo estaban, entre los estudiantes de secundaria superior en el área del gobierno local de Mushin en el estado de Lagos. Pero no hubo una diferencia significativa en la asistencia a la escuela de los estudiantes expuestos al trabajo infantil y los que no lo estaban, en estudiantes de secundaria superior en el área del gobierno local de Mushin en el estado de Lagos. El estudio recomendó que el gobierno federal de Nigeria debería trabajar en la erradicación de la pobreza al proporcionar empleos a sus ciudadanos, que es la causa principal del trabajo infantil. El gobierno / la comunidad deben desarrollar estrategias positivas para la reducción del trabajo hacia un desempeño fructífero de la escuela infantil, asistencia y desempeño académico, tales como: presentar más subsidios, como boletos de comida gratis y gastos escolares reducidos, y que los programas de Educación Básica Universal (UBE, por sus siglas en inglés) deben implementarse y monitorearse por completo para cuidar la exposición al trabajo de estos niños.

Palabras clave: Trabajo infantil; Asistencia a la escuela; Desempeño académico

Abstract

This study investigated the impacts of child labour on school attendance and academic performance of secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State, Nigeria. five hypotheses were tested. The descriptive research design was adopted for the study. A total of 300 respondent were selected from six (6) senior secondary school students within Mushin Local Government Area of Lagos State using simple random sampling technique. The research instrument used was a four point modified Rensis Likert Rating Scale Questionnaire type. Data analysis were done using descriptive statistics of frequency counts, percentage and mean to answer the research questions, while the hypotheses formulated were tested using Chi-square and independent t-test statistical tool at 0.05 level of significance. The study concluded that there was a significant effect of students' exposure to child labour on the school attendance, academic performance and study habit of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State. Also, there was a significant difference in academic performance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State. But there was no significant difference in school attendance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State. The study recommended that the federal government of Nigeria should work towards the eradication of poverty by providing employments to its citizens, which is the primary cause of child labour, the Government/Community should develop positive strategies to labour reduction towards a fruitful fulfillment of children's school attendance and academic performance, such as: introducing more subsidies such as free meal tickets and reduced school bills and that the Universal Basic Education (UBE) programs should be fully implemented and monitored to take care of these children exposed work.

Key Words: Child Labour; School Attendance; Academic Performance

1. Introduction

Every child has the right to health and education. Yet each year, millions of under aged children around the world are engaged in remunerated or unremunerated work, leading to the impairment of their personal development and safety and often affecting also the physical and mental well being. Education is compulsory and a right of every Nigerian irrespective of gender, social status, religion, colour, ethnic background and any peculiar individual challenges (FRN, 2013). This philosophy of Nigeria education is based on the development of the individual into a sound and effective citizen and the provision of equal opportunities for all citizens of the nation at the basic, secondary and tertiary levels both inside and outside the formal school system.

Child labour which is defined as the admission to employment of a child, who is still within the age of compulsory school education, still remains a huge global problem which has precipitated an intense debate in the past few decades (Dammert, 2008). The concept of child labour seems complex in its nature. The word child labour is a combination of two components, namely; child in terms of his chronological age, and labour in terms of its nature, quantum and income generating capacity (Jayanti, 2008). The word labour is a controversial concept to define, especially in the context of child labour, child work and child labour are often used synonymously.

According to Obayelu and Okoruwa (2014), child labour seems a widespread phenomenon in the world's economies and has been for generations. It encompasses numerous complexities which call for elaboration and clarification for better understanding of the concept. It is often confused with child work, but in recent time it has been put in the spotlight by activists, politicians and economists alike. Most of the popular discussion has centered on the harmful effects of child labour and ways to curtail its incidence. Much of the recent theoretical literature in economics, has focused attention on how child labour is most likely a household decision (Basu, 2009).

With regard to the conceptual and definitional problems concerning child labour there are two schools of thought. According to the first school known as abolitionist school, education should be made a fundamental human right of every child in 5-14 age groups, and any child who is out of school should be treated as a potential working child (Dammert, 2008). They feel that elimination of child labour and attainment of compulsory basic education are two sides of the same coin and one cannot be achieved without achieving the other. According to them, the distinction between hazardous and non-hazardous work is immaterial (Pandiaraj, 2006).

According to the second school known as reformist school, child labour is a harsh reality, which means, given the socio-economic conditions (like poverty, unemployment and illiteracy) it is impossible to root out the problem of child labour altogether. They feel that elimination of child labour should be viewed as a long-term goal to be achieved progressively. Hence, they advocate a dual approach of prohibition of child labour in hazardous work and regulation of it in non-hazardous work (Laxmidhar, 2000).

Child labour seems so widespread in Nigeria that it has been accepted by many as part of normal life. The practice is only an aberration which takes away the innocence of millions of children; it is a threat to the future of the country (Nwiro, 2010).

Baland and Robison (2000) note that when parents are altruistic toward their children, have the ability to leave a bequest to their children, and have free access to capital markets, then investment in their children's education will be efficient. Problems with

inefficient child labour arise when families are credit-constrained (Laitner, 1997; Parsons and Goldin, 1989; Jacoby and Skoufias, 1997). Thus, if parents expect family income to be rising over time, then they may find it optimal to borrow against the future for smooth consumption across time. That is, it is optimal for savings to be negative when children are young. In the child labour scenario, parents borrow from the future by putting their children to work rather than investing in human capital that will make their children more productive in the future. Such a strategy, while optimal for the family in this constrained situation seems not efficient. The present discounted value of another hour of schooling tends to be greater than the return to another hour of work.

United Nations International Children Education Fund (UNICEF) (2007), states that, child labour remains a major source of concern, in spite of legislative measure. According to the International Labour Organisation (2015), the number of working children under the age of 14 in Nigeria is estimated at 15million. The high level of diverse and tedious jobs that children execute in dangerous circumstances is particularly worrying. These jobs include being street vendors, beggars, car washers or watchers and shoe shiners. Others work as apprentice mechanics, hairdressers and bus conductors, while large number works as domestic servants and in the farm (UNICEF, 2007).These children who work suffer from Fatigue, irregular attendance at school, lack of comprehension and motivation, improper socialization, exposure to risk of sexual abuse, high likelihood of being involved in crime. Research also shows that child workers display poor educational achievements (UNICEF, 2007).

International Labour Organisation(ILO) (2006), suggests poverty is the greatest single cause behind child labour. For impoverished households, income from a child's work is usually crucial for his or her own survival or for that of the household. Income from working children, even if small, may be between 25 to 40 percent of the household income, other scholars such as harsh on African child labour, and Edmonds and Paucnik on global child labour have reached same conclusion(United Nations, 2008; Edmonds and Pavcnik, 2005).

Academic performance on the other hand is how pupils or students deal with their studies and how they cope with or accomplish their different task given to them by their teachers. Onomodeke (2005) observed that for a pupil or student to be successful in his or her academic performance, the pupil has to be regular in school, face learning problems squarely, avoid late coming to school and he or she should consult with the teacher. Yap (2003) pointed out that a child who attends school more frequently may influence the amount of knowledge he or she gains. However, the more the school attendance the less time a child has on labour activities.

School attendance by a child is found to be so highly correlated with the family income (Rossana 2001). Some children in Nigeria embarked on child labour, dropped out from school or could not go to school as a result of their family's financial situation. The children of the poor were expected to help towards the family budget, often working long hours in dangerous jobs for low pay, earning 10-20 % of an adult male's wage (Gunnarsson and Orazem, 2003).

Studies on the interaction between child labour and academic performance produce a mixed grill of findings. There is indirect evidence that child labour limits a child's human capital development (Rosati & Rossi, 2011). The World Bank (2012), using test scores data from a nationally representative survey of junior high schools in Cambodia, reports that work has a significant and detrimental effect on learning achievement, particularly

among the eight-graders. The estimated results for literacy and numeracy test-scores (including children, parental, household and school characteristics) indicate that working everyday before going to school reduces literacy and numeracy test scores of Cambodian eight-graders both by about nine percentage points.

Using data from the survey conducted for Young Lives International Study in Ethiopia, Wohldehanna and Gebremedhin (2015) show that child labour has a negative impact on children's raw test scores. Hence, there is clear causal evidence that child labour has adverse effect on children's educational performance. They conclude that overall, child labour exhibits a negative effect on children's educational achievement. The study of Guarcello, Lyons, and Rosati (2005) with a sample of 600 working children aged 12 – 14 years in grades 7 – 10 in Kenya indicates that only exclusive involvement in economic activity appears to be detrimental to academic achievement; 56 percentage are rated as either "poor" or "very poor" in terms of academic performance, compared to 37 percent of non-working children. Children involved in household chores rate higher than non-working children in terms of school performance. They conclude that not working will improve students' performance for most children in all work categories.

In the light of the above issues, this study tends to assess the effect of child labour on school attendance and academic performance of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

2. Statement of the Problem

The irregular school attendance and poor academic performance of secondary school students are big problems hindering the achievement of our National Educational Goals. There are increase in the rate of secondary school dropouts, examination malpractice and unskilled labour force in Nigeria. There are factors according to different studies that may be responsible for this national problem, which are examination malpractice, school environment, truancy, family background, poor funding of educational system, poor teacher's motivation, among others. However, another factor that needs our consideration to solve the problem of irregular school attendance and poor academic performance is child labour. Most children were engaged in child labour with some working exclusively while others combine schooling with child labour. In addition to being hazardous and harmful to children health, child labour interferes with education.

The failure of children to attend school and perform better academically is of concern to the researcher due to their inability to combine school attendance with income generation activities. International Labour Organization (ILO, 2005) stated that about twenty six percent (26 %) of children aged ten to fourteen (10-14) years in Nigeria were engaged in economic activities. Hence, the magnitude of children's labour force participation in Nigeria served as a compelling reason to investigate the impacts of child labour for children's school attendance and academic performance.

3. Hypotheses

The following hypotheses were tested in the study:

1. There will be no significant effect of students' exposure to child labour on the school attendance of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.
2. There will be no significant effect of students' exposure to child labour on the academic performance of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.
3. There will be no significant effect of students' exposure to child labour on the study habit of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.
4. There will be no significant difference in school attendance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.
5. There will be no significant difference in academic performance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

4. Methodology

Since descriptive survey research design is a research method which enables researcher to obtain opinions of a representative sample of a target population so as to infer the perception or view of the entire population. Thus, the descriptive survey research design was adopted in carrying out this study.

The population of the study comprises all students in public senior secondary schools in Mushin Local Government Area of Lagos State, Nigeria. The sample size comprises three hundred (300) respondents. The respondents were selected in their classes when the researcher visited their schools through stratified and simple random sampling technique. Mushin Local Government was divided into six (6) zones (Mushin, Illupeju, Papa-Ajao, Odi-Olowo, Ojuwoye and Idi-oro). Thereafter, the simple random sampling was used to select one (1) senior secondary school from each zones and 50 students from each school selected making it a total of 300 students. The ages of the respondents are between 12 and 20 all the sample schools are mixed school comprising of both male and female students. The selected senior secondary schools were mainly Government schools. The sample was selected by means of the simple random sampling technique. According to Omorogiuwa, (2006) samples resulting from the application of this procedure are said to be unbiased and therefore representative of the population. The simple random sampling was carried out through the use of slips of paper. To use this strategy, each school existing in Mushin Local Government area was assigned a number written on pieces of paper. The pieces of paper were then put in a bag from where one piece was picked at a time without replacement. The picked paper was then recorded and the

process continues until the desired sample size of five schools was obtained. This is to ensure that each member of the population has an equal opportunity of being drawn.

A self-developed questionnaire titled Child Labour, School Attendance and Academic Performance Questionnaire (CLSAAPQ) was used as research instruments to collect the needed information from the respondents regarding the effect of child labour on school attendance and academic performance of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State. The questionnaire was divided into sections A, B and C. Section A presents information relating to demographic data of the respondents. Section B presents items that seek to answer the research questions raised and the respondents were instructed to tick the item that is most appropriate. Four Likert scale types of rating, which are Strongly Agreed (SA), Agreed (A), Strongly Disagreed (SD) and Disagreed (D) was the format of the questionnaire while section C presents questions to test the students' achievement in English language and general knowledge. The questionnaire was personally administered to the respondents by the researcher so as to provide additional information and explanation where needed. The completed questionnaires were collected immediately to avoid misplacement or loss.

The research instrument (questionnaire) that was distributed was given to experts in the area of measurement and evaluation for vetting, assessment and correction to ensure face and content validity. The test-retest method was adopted in determining the reliability of the questionnaire. The questionnaire was administered on selected 10 students and later in another one week the same set of questionnaire was administered on the same set of students. The Correlation Coefficient of the test instrument was ascertained by using the Pearson Product Moment Correlation (PPMC). Reliability co-efficient of 0.79 was attained and considered good for the study.

Before the day/time of administering the research instruments, the researcher requested for permission from the respective school authorities in order to make use of their students as the research respondents. While the two research instruments (i.e. the questionnaire and the achievement test) were administered to the respondents on the same day, they were retrieved from them as soon as possible after administration.

The data collected was used to develop a frequency distribution table for analysis. The percentage method was used in presenting the data collected. While inferential statistics of chi-square (X^2) statistical tools was used in testing hypotheses 1-3. Independent t-test was used in testing hypotheses 4 and 5 at 0.05 level of significance. Chi-square was chosen because it is a statistics, which determine the relationship between two variables (the observed and the expected frequencies). Independents t-test on the other hand is an inferential statistical test that determines whether there is a statistically significant difference between the means in two unrelated groups. The t-test as a statistical was used in this regard to help to unravel difference between academic performance and school attendance of students exposed to child labour and those that are not.

5. Result

Data Presentation

Table 1
Analysis of Demographic Data of the Respondents

| Variable | Frequency | Percent |
|-----------------------------------|------------|------------|
| Gender | | |
| Female | 160 | 53.3 % |
| Male | 140 | 46.7 % |
| Total | 300 | 100 |
| Age | | |
| 12-14 Years | 28 | 9.3 % |
| 15-17 Years | 244 | 81.4 % |
| 18 and Above | 28 | 9.3 % |
| Total | 300 | 100 |
| Class | | |
| SS1 | 10 | 3.3 % |
| SS2 | 180 | 60 % |
| SS3 | 110 | 36.7 % |
| Total | 300 | 100 |
| Area of Study | | |
| Science | 114 | 38 % |
| Arts | 104 | 60 % |
| Commercial | 82 | 36.7 % |
| Total | 300 | 100 |
| Engagement in Child Labour | | |
| No | 134 | 44.7 % |
| Yes | 166 | 55.3 % |
| Total | 300 | 100 |

Information on table 1 shows that 160(53.3 %) of the respondents were female while 140(46.7 %) of them were male. This implies that majority of the respondents were female. The table also reveals that 28(9.3 %) of the respondents were students between the ages of 12-14 years, 244(81.4 %) of them were students between the ages of 15-17 years while 28(9.3 %) of them were students between the ages of 18 and above. This implies that majority of the respondents were students between the age of 15-17years. The table further reveals that, 10(3.3 %) of the respondents were SSS1 students, 180(60 %) of them were SSS2 students while 110 (36.7 %) of them were SSS3. This implies that majority of the respondents were SSS2 students. The table also reveals that 114(38 %) of the respondents were Science students, 104(34.7 %) of them were Arts students while 82(27.3 %) of them were commercial students. This implies that majority of the

respondents were science students. Lastly, the information on table 1 shows that 134(44.7 %) of the respondents did not engage in work/job before and after school while 166(55.3 %) of the respondents engage in work/job before or after school hours. This implies that majority of the respondents engage in job before or after schools hour.

6. Hypotheses Testing

Hypothesis 1

There will be no significant effect of students' exposure to child labour on the school attendance of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

Table 2
Effect of students' exposure to child labour on the school attendance

| Variables | N | Df | L.S | Calc value | χ^2 | Crit value | χ^2 | Remarks |
|--|-----|----|------|------------|----------|------------|----------|------------------|
| Effect of students exposure to child labour on their school attendance | 300 | 12 | 0.05 | 39.13 | | 21.03 | | H_0 , Rejected |

(Calc. $\chi^2 = 39.13 > \text{Crit. } \chi^2 = 21.03$, df = 12, P > 0.05)

Information on table 2 shows that the calculated Chi-Square (χ^2) value of 39.13 is greater than critical Chi-Square (χ^2) value of 21.03, with degrees of freedom of 12 at 0.05 level of significance. This implies that the null hypothesis which stipulated that there will be no significant effect of students' exposure to child labour on the school attendance of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State is hereby rejected. Therefore, there was a significant effect of students' exposure to child labour on the school attendance of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

Hypothesis 2

There will be no significant effect of students' exposure to child labour on the academic performance of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

Table 3
Effect of students' exposure to child labour on the academic performance

| Variables | N | Df | L.S | Calc value | χ^2 | Crit value | χ^2 | Remarks |
|--|-----|----|------|------------|----------|------------|----------|------------------|
| Effect of students' exposure to child labour on the academic performance | 300 | 12 | 0.05 | 62.18 | | 21.03 | | H_0 , Rejected |

(Calc. $\chi^2 = 62.18 > \text{Crit. } \chi^2 = 21.03$, df = 12, P > 0.05)

Information on table 3 shows that the calculated Chi-Square (χ^2) value of 62.18 is greater than critical Chi-Square (χ^2) value of 21.03, with degrees of freedom of 12 at 0.05 level of significance. This implies that the null hypothesis which stipulated that there will be no significant effect of students' exposure to child labour on the academic performance of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State is hereby rejected. Therefore, there was a significant effect of students' exposure to child labour on the academic performance of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

Hypothesis 3

There will be no significant effect of students' exposure to child labour on the study habit of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

Table 4
Effect of students' exposure to child labour on the study habit

| Variables | N | Df | L.S | Calc value | χ^2 | Crit value | χ^2 | Remarks |
|--|-----|----|------|------------|----------|------------|----------|------------------|
| Effect of students' exposure to child labour on the academic performance | 300 | 12 | 0.05 | 43.23 | | 21.03 | | H_0_3 Rejected |

(Calc. $\chi^2 = 43.23 > \text{Crit. } \chi^2 = 21.03$, df = 12, P > 0.05)

Information on table 4 shows that the calculated Chi-Square (χ^2) value of 43.23 is greater than critical Chi-Square (χ^2) value of 21.03, with degrees of freedom of 12 at 0.05 level of significance. This implies that the null hypothesis which stipulated that there will be no significant effect of students' exposure to child labour on the study habit of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State is hereby rejected. Therefore, there was a significant effect of students' exposure to child labour on the study habit of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

Hypothesis 4

There will be no significant difference in school attendance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

Table 5
t-test analysis of the differences in school attendance of students exposed to child labour and those that are not

| Variables | N | Mean | Sd | df | t-calc. | t-crit. | Decision |
|---------------|-----|-------|------|-----|---------|---------|----------------|
| Exposed to | | | | | | | |
| Child Labour | 166 | 14.78 | 2.64 | | | | |
| | | | | 298 | 0.34 | 1.96 | H_0 Accepted |
| Not Expose to | | | | | | | |
| Child Labour | 134 | 14.67 | 3.08 | | | | |

(t-calc.= 0.34 < t-crit.= 1.96, df = 298, P > 0.05)

Table 5 shows t-test result of the differences in school attendance of students that exposed to child labour and those that did not. The table indicates that the means score of students that exposed to child labour is 14.78 while the mean score of students that does not exposed is 14.67. The calculated t-value of 0.34 is lesser than t-critical (298) = 1.96 at 0.05 significant level. Hence, the null hypothesis that states that there will be no significant difference in school attendance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State is accepted. It is therefore concluded that there was no significant difference in school attendance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State

Hypothesis 5

There will be no significant difference in academic performance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

Table 6
t-test analysis of the differences in academic performance of students exposed to child labour and those that are not

| Variables | N | Mean | Sd | df | t-calc. | t-crit. | Decision |
|---------------|-----|-------|------|-----|---------|---------|----------------|
| Exposed to | | | | | | | |
| Child Labour | 166 | 15.12 | 2.70 | | | | |
| | | | | 298 | 3.31 | 1.96 | H_0 Rejected |
| Not Expose to | | | | | | | |
| Child Labour | 134 | 14.07 | 2.81 | | | | |

(t-calc.= 3.31 > t-crit.= 1.96, df = 298, P < 0.05)

Table 6 shows t-test result of the differences in academic performance of students that exposed to child labour and those that did not. The table indicates that the means score of students that exposed to child labour is 15.12 while the mean score of students that does not exposed is 14.07. The calculated t-value of 3.31 is greater than t-critical (298) = 1.96 at 0.05 significant level. Hence, the null hypothesis that states that there will be no significant difference in academic performance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State is rejected. It is therefore concluded that there was a significant difference in academic performance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

7. Discussion of Findings

Hypothesis one stated that there is no significant effect of child labour on school attendance of secondary school students. The result shows that there was significant effect of child labour on school attendance of secondary school students. The calculated Chi-Square (χ^2) value of 39.13 is greater than critical Chi-Square (χ^2) value of 21.03, with degrees of freedom of 12 at 0.05 level of significance. This implies that students involvement in child labour have negative effect on their school attendance. Most of students that engage in work/job before and after school hours were perpetual late comer.

The finding is in line with the findings of Ray and Lancaster (2003) which investigated the effect of work on the school attendance and performance of children in the 12-14 year age group in seven countries in terms of the relationship between hours of work and school attendance and performance in which they concluded that hours spent at work had a negative impact on education variables, with the marginal impact weakening at the higher levels of work hours. The result also corroborated with the study carried out by Kvalsing (2008), who found that poor school attendance was caused by the requirements parents place on children to be economically active which resulted in the children going to school late or having interruptions in their schooling because of seasonal agricultural activities. The significant effect of child labour may be because these children, who combine work with schooling, seem suffer fatigue and stress which may cause irregular school attendance especially for those that hawk before going to school and those that work late at night. Again even when they attend school, they seem not to be actively participating in school activities.

Hypothesis two stated that there is no significant effect of child labour on academic performance of secondary school students. The result showed that there was significant effect of child labour on academic performance of secondary school students. The calculated Chi-Square (χ^2) value of 62.18 is greater than critical Chi-Square (χ^2) value of 21.03, with degrees of freedom of 12 at 0.05 level of significance. This implies that students that combined working with school have divided attention, lost focus and concentration and this have adverse effect on their academic performance. This agreed with Heady (2003), that balancing the demands of work and education places physical and psycho-social strain on children and often leads to poor academic performance and dropping out. The result also corroborates Barone (2003) conclusion that younger students working long hours performed more poorly than did working older students.

Hypothesis three stated that there is no significant effect of child labour on study habits of secondary school students. The result showed that there was significant effect

of child labour on study habits of secondary school students. The calculated Chi-Square (χ^2) value of 43.23 is greater than critical Chi-Square (χ^2) value of 21.03, with degrees of freedom of 12 at 0.05 level of significance. This implies that working and studying students find it difficult to create extra time for study at home. This agrees with Akabayashi & Psacharopoulos (2009) that a child's reading habit and mathematics ability decreased with additional hours of work, whereas they increased with additional hours of school attendance and study. The result was further corroborated with Emerson and Portela (2007) who reported that child labour could put children at a disadvantage physically, mentally, economically, socially and academically. The children that work after school hours hardly find time to study and do homework because they always come back late from work, even when they to study they too tired to do so and will feel sleepy.

Hypothesis four stated that there will be no significant difference in school attendance of students exposed to child labour and those that are not. The result shows that there was no significant difference in school attendance of students exposed to child labour and those that are not. The calculated t-value of 0.34 is lesser than t-critical (298) = 1.96 at 0.05 significant level. This implies that students' involvement in working and studying did not affect their attendance in school. Meaning that working and studying students may come to school regularly but they may not be punctual, they may be perpetual late comer. This is in consonance with Psacharopoulos (2007) that child labour and schooling may be complementary activities. Also with Assaad (2003) who observed that low attendance of Egyptian girls relative to boys appeared to be associated with a substantial domestic work burden of girls, because boys did not face the same work burden within the home. They faced fewer barriers to schooling such that in the Egyptian data, they did not observe a tradeoff between working and schooling attendance for boys. The result is also in tandem with Werner (2006) who argues in favour of child labour. He stated that in many impoverished locales, child labour is all that stands between the family unit and all pervasive, life threatening, destitution. Just because they are under age does not mean that they should be rejected, they have a right to survive. One cannot just say that they cannot work, but should provide the alternatives. The fatigue and stress caused by child labour may lead to irregular school attendance and lack of participation in school attendance may contribute to poor academic performance of these children who were exposed to work and study.

Hypothesis five stated that there will be no significant difference in academic performance of students exposed to child labour and those that are not. The result showed that there was a significant difference in academic performance of students exposed to child labour and those that are not. The calculated t-value of 3.31 is greater than t-critical (298) = 1.96 at 0.05 significant level. This implies that students that combined working with school have divided attention, lost focus and concentration and this have adverse effect on their academic performance while those that face this study without combining it with trade have full concentration on their study and have better chance of performing better than their working and studying students' counterpart. This is in line with Barone (2003) that younger students working long hours performed more poorly than did non-working students. Also with Singh (2008) that working long hours while in school did hurt standardized test scores and grades, although the effect was quite low. Stern (2007) found that working more than fifteen (15) hours per week while in school led to lower grades, less time spent on homework, increased likelihood of dropout and lower likelihood of entering school education.

8. Conclusion and Recommendations

This study investigated the impacts of child labour on school attendance and academic performance of secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State, Nigeria. This study has revealed the crucial effects of child labour on students' attendance and performance. The study showed that combined unstructured and unregulated work with schooling will negatively affect students' punctuality, attendance, study habit and academic performance of students. Based on the result from the findings of this study, it was concluded that there was a significant effect of students' exposure to child labour on the school attendance, academic performance and study habit of senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State. Also, there was a significant difference in academic performance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State. But there was no significant difference in school attendance of students exposed to child labour and those that are not in senior secondary school students in Mushin Local Government Area of Lagos State.

Based on the findings of the study, the following recommendations were put forward:

1. Children exposed to labour activities should be given equal right to attend school regardless of any engagement in labour activity.
2. The federal government of Nigeria should work towards the eradication of poverty by providing employments to its citizens, which is the primary cause of child labour.
3. The Government/Community should develop positive strategies to labour reduction towards a fruitful fulfillment of children's school attendance and academic performance, such as: introducing more subsidies such as free meal tickets and reduced school bills.
4. The Universal Basic Education (UBE) programs should be fully implemented and monitored to take care of these children exposed work.
5. The child right law should be fully implemented in Nigeria.

9. References

- Abdulmumini, A.U. & Mohammed, F.O. (2003). Effect of child labor and performance on child relationship with head in rural areas of Niger State, Nigeria. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 2016, 6(3), 892-900.
- Afolabi, P., Ayodele, J.B., & Ajayi, I.A. (2009). Practices of child labour among parents in Ekiti state, Nigeria: Implication for school administrators. *Journal of Education and Practice*, 4(11), 1-7.
- Anumaka, I.B. (2015). *Impact of child labour on academic performance and social implication: A case of Northeast Uganda*. Kampala: University Press.

- Azikiwe, U. (2008). Study approaches of university students. *World Council of Curriculum and Instruction (WCCI)*, 2(1), pp. 106 – 114.
- Babita-Agarwal, Y. (2007). *Child Labour in India*. India: ABD Publishers.
- Barone, F.J. (2003). The effects of part-time employment on academic performance, in *NASSP Bulletin*, 76(1), 549.
- Boozer, M., & Suri, T. (2001). *Child labour and schooling decisions* in Ghana, (Unpublished Paper), Yale University.
- Bossaert, G.; Doumen, S.; Buyse, E.; & Verschueren, K. (2011). Predicting students' academic achievement after the transition to first grade: A two-year longitudinal study. *Journal of Applied Developmental Psychology* 32(3), pp. 47–57.
- Dachi, H.A., & Garret, M. (2004). Child labour and its Impact on Children's Access to and participation in primary education. A case study from Tanzania *United Nations Report*. 6(1), pp. 1-7.
- Dammert, A.C. (2008). Child labor and schooling response to changes in coca production in rural Peru. *Journal of Development Economics*, 86, pp. 164-180
- Edmonda, V.E., (2005). Does child labour decline with improving economic state?, *The Journal of Human Resources* 40, pp. 77-99.
- Edmonds, E. (2007). The economics of consumer actions against products with child labour content. *Africa Child Report* 2(9), pp. 12-14.
- Edmonds, V.E. (2007b). *Selection into worst forms of child labour. Child domestic porters, and regpickers in Nepal* (Unpublished Paper) Dartmouth College, Hanover, HH.
- Epstein, J.L., & Sheldon, S.B.,(2002). Present and accounted for: Improving student attendance through family and community involvement. *Journal of Educational Research*, 95(5), 308□318.
- Faraaz S. & Patrinos A.H. (1999). *Child labour: issues, causes and interventions*. Palgrave: Macmillan
- Federal Government of Nigeria (2013) Nigeria: National report presented to the 45th session of the International conference on Education, Geneva, 30 September – 5 October
- Fetuga M. B; Njokanma O. F & Ogunlesi T. A. (2013). Department of Paediatrics, Olabisi Onabanjo University Teaching Hospital Sagamu, Nigeria. *International Journal of Educational Science and Research (IJESR)* 6(1), pp. 55-60.
- Fetuga, B.(2007). The impact of child labour on academic performance. *Indian Journal of Pediatrics*, 74(3), pp. 933-937.
- Gamlin, J. & Hesketh T. (2007). Child work in agriculture: Acute and chronic health hazards. *Children, Youth and Environments Journal*, 17(4), pp. 1-23.

- Garrison K.C. (1965). *Psychology of adolescence*, New Jersey: Prentice Hall Inc.
- Government of Nigeria, (1990). Labour Act (Chapter 198) (No. 21), as amended. Laws of the Federation of Nigeria (1990 Revised edition), Retrieved July 12, 2015
- Government of Nigeria, (2003) Trafficking in Persons (Prohibition) Law Enforcement and Administration Act, No. 24, enacted July 2003.
- Government of Nigeria, (2003). Child Right's Act, No. 26, enacted July 31, 2003.
- Hussain, M. & Debnath, J., (2000). Issues and problems of girl child labour in India and Bangladesh. *Journal of India Anthropology*.35(1), pp. 255-70.
- ILO Committee of Experts (2015). Individual direct request concerning forced labour convention, 1930 (No. 29) Nigeria (ratification: 1960) Submitted: 2012; Accessed November 29,2017.
- ILO Committee of Experts (2015). Individual direct request concerning minimum age convention, 1973 (No. 138) Nigeria (ratification: 2002) Submitted: 2011; Accessed November 29, 2017.
- ILO, (2006A). *IPEC Action against child labour: Highlights 2006*. Geneva: ILO.
- ILO, (2008). Child labour – Causes. *ILO Quarterly Review* 3(6), pp. 45-47
- IPEC, (2004). *Child labour – A textbook for university students*. Geneva: ILO, 2004. Available at: <http://www.ilo.org/ipecInternational>
- Karine, L. (2009). *The dark side of labour in China*. New Jersey: Patience Hall
- Kremer, T. (2004). Teacher absence in India: A snapshot. *World Bank Report* 7(2), pp. 7-19
- Laitner, J. (1997). Intergenerational and inter-household economic links. In Mark R. Rosenzweig and Oded Stark, eds., *Handbook of population and family economics*, Amsterdam: Elsevier Press.
- Lalek A., (2005). Quality progress-fifth quality in education listing. *Quality Progress*, 28(1), 27-77.
- Lillydahl, J. H. (2010). Academic achievement and part-time employment of high school students, in *Journal of Economic Education* 21(2), pp. 307-316.
- Nkamleu, G.B. (2009). *Determinants of Child Labour and Schooling* in the *Native Cocoa Households of Cote d'Ivoire*, AERC Research Paper No. 190. Nairobi, Kenya: African Economic Research Consortium.
- Odusanya L.L. (2002). Student absenteeism and truancy: Technologies and interventions to reduce chronic problems among school-age children. *Journal of Children*, 7(1), pp. 23-34.
- Oghuvbu, E.P. (2003). Attendance and academic performance of students in secondary schools: A correlational approach. *International Journal of Education and Research*, 2(10), pp. 417-436.

- Ogoemeka, O.H. (2013). Study habits skills components as predictors of academic performance among teacher trainees in Nigeria. *Int. J. Educ. Res.* 1(1), pp. 7-14.
- Ononuju, J.N. (2004). *The family and parenting in Nigeria's social development. Nigeria*. Warri: Frontline Publication.
- Oratzem, P. & Gunnarsson A., (2005). Child labour, school attendance, children, and performance. A review working paper no. 11177 Department of Economics, Iowa State University.
- Ozsoy, G., Memis, A., & Temur, T. (2009). Meta-cognition, study habits and attitudes. Available @ http://www.iejee.com/2_9_2015/ozsoy.pdf
- Patrinos, H. A, & Psacharopoulos, G. (2007) Family size, schooling and child labour in Peru – An Empirical Analysis, *Journal of Population Economics*, 10(4), pp. 387-405.
- Psacharopoulos, G (2007). Child labour versus educational attainment: Some evidence from Latin America, *Journal of population Economics*, 10(4), pp. 337-286
- Ray, R., (2003). The determinants of child labour and schooling in Ghana. *Journal of Africa Economic* 11(1), pp. 561 -590
- Ready, D.D., (2010). Socioeconomic disadvantage, school attendance, and early cognitive development: The differential effects of school exposure. *Sociology of Education*, 83(4), pp. 271-286.
- Rosati, F. C. & Rossi, M. (2011). *Child labour, school enrolment and human capital accumulation*. Geneva: UNICEF.
- Rosati, F.C. (2005, January). *Child labour and education*. Rome: ILO/UNICEF.
- Rumberger R.W., (2007). High school dropouts: A review of issues and evidence. *Review of Educational Research*, 23(1), pp. 24-42.
- Sanchez, M.A., (2005). *The effect of child labour on Mathematics and Language Achievement in Latin America. Social protection discussion paper series. No. 0516*. Washington D.C.: The World Bank.
- Segal, C. (2008). Classroom behaviour. *Journal of Human Resources*, 43(1), pp. 783-814.
- Singh, K. (2008). Part-time employment in high school and its effect on academic achievement, in the *Journal of Educational Research* 91(1), pp. 131-139.
- Stern, D. (2007). Learning and earning: The value of working for urban students, *ERIC Digest* 9(3), pp. 32-41.
- The Law Library of Congress, (2010). *Africa child labor laws*. Washington, DC: McGraw.
- UNDP, (2003). *Millennium development goals: A compact among nations to end human poverty*. New York: Oxford University Press.

- UNICEF, (2009b). The challenge Available 2009-05-19 at <http://www.childinfo.org/labour.html>
- UNICEF, (2012). Percentage of children aged 5–14 engaged in child labour. Retrieved from http://www.unicef.org/nigeria/children_1941.html
- United Nations Convention on the Rights of the Child, (1999). FACT SHEET: A summary of the rights under the Convention on the Rights of the Child: <http://www.unicef.org/crc/files/Rights.pdf>
- Wadesango, N. & Machingambi, S. (2011). Causes and structural effects of student absenteeism: A case study of three South African Universities, *J Soc Sci*, 26(2), pp. 89-97
- Yap, T., Guilherme, S & Peter F. Orazem. (2003). *Limiting child labour through behaviour-based income transfers: An experimental evaluation of the PETI programme*. Washington, DC: McGraw.
- Woldehanna, T. & Gebremedhin, A. (2015). Is child work detrimental to the educational achievement of children? Oxford: Oxford Department of International Development (ODID).



8



*El proceso de Bolonia y la admisión
a la universidad. La realidad del
sistema universitario español
en perspectiva comparada*

*The Bologna process and the admission to the
university. The reality of the spanish university
system in a comparative perspective*

David Revesado Carballares*

doi: 10.5944/reec.32.2018.20948

Recibido: **24 de septiembre de 2018**
Aceptado: **11 de diciembre de 2018**

*DAVID REVESADO CARBALLARES: Doctorando en educación (Universidad de Salamanca). Miembro colaborador del Grupo de Investigación Reconocido Educación Comparada y Políticas Educativas, de la Universidad de Salamanca. **Datos de contacto:** E-mail: drevesado@usal.es

Resumen

El sistema educativo español viene asistiendo a una profunda transformación a lo largo de los últimos años, con numerosos cambios que afectan a diferentes ámbitos de nuestro sistema, entre ellos, uno de los más sonados es el que concierne al ámbito universitario, y para ser más concretos, a su acceso, que, mediante la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa promulgada en diciembre del pasado 2013, pretende llevar a cabo una transformación en el modelo de acceso. El artículo comienza abordando en perspectiva histórica la transición hacia la universidad española, a lo largo de las últimas décadas, para, posteriormente, analizar pormenorizadamente la propuesta que trae consigo la nueva ley educativa. El objetivo principal que pretendemos conseguir no es otro que el de mostrar la realidad de nuestro actual sistema de acceso, valorando, a su vez, la necesidad de un cambio, tal y como recoge la nueva ley educativa. La consolidación de esta propuesta vendrá acompañada de la incorporación de diversas estrategias selectivas, que permitirán que el sistema universitario español se consiga unos mayores estándares de calidad.

Palabras clave: reforma educativa; acceso; universidad; España

Abstract

The Spanish educational system has been witnessing a profound transformation over the last few years, with numerous changes that affect different areas of our system, among them, one of the most talked about, is the one that concerns the university environment, and to be more concrete, to its access, which, through the Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa promulgated in December last 2013, will perform a transformation in the access model. The article begins by approaching in a historical perspective the transition to the Spanish university, over the last decades, to analyze in detail the proposal that brings the new educational law. The main objective that we intend to get is none other than to show the reality of our current access system, valuing, in turn, the need for a change, as reflected in the new education law. The consolidation of this proposal will be accompanied by the incorporation of various selective strategies, which will allow the Spanish university system to achieve higher quality standards.

Key Words: educational reform.; access; university; Spain

1. Introducción

A lo largo de las últimas décadas se ha producido un constante crecimiento en la demanda de educación superior en nuestra sociedad, la denominada sociedad del conocimiento. Frente a este contexto, los centros de educación superior están destinados a desempeñar un papel fundamental, donde los esquemas clásicos de producción, difusión y aplicación del saber experimentan grandes cambios (UNESCO, 2005). Si examinamos de una forma genérica el contexto de la educación superior, podemos afirmar que esta estaría compuesta por tres momentos o etapas clave: acceso, retención/formación y empleabilidad (EUROPEAN COMMISSION, 2015a). Nuestra intención a lo largo de este trabajo es centrarnos en ese primer momento o etapa, el acceso hacia los estudios de educación superior, haciendo especial hincapié en el modelo de acceso que presenta el sistema universitario español. En este sentido, nos gustaría hacer una pequeña aclaración acerca de dos términos que, creemos son importantes de distinguir, para entender nuestro trabajo, como son: acceso y admisión. El acceso hace referencia a los requisitos necesarios para la entrada al sistema universitario; estos, que aluden a los niveles competenciales adquiridos por el alumno durante su paso por la educación secundaria, pretenden garantizar la consecución de estas competencias mínimas, que serán necesarias para el correcto desarrollo dentro del contexto universitario. Mientras que la admisión se refiere a las condiciones fijadas desde la propia universidad para acceder a unos determinados estudios; estos procedimientos utilizados por las instituciones de educación superior permiten adecuar los perfiles de los alumnos, llevar a cabo un ajuste entre la oferta y la demanda, etc. En nuestro país, pese a que la regulación distingue ambos términos, es muy común que, popularmente, se confundan. Sin embargo, y como acabamos de aclarar, tienen connotaciones totalmente distintas.

Por otro lado, nos gustaría analizar este proceso de transición al que aludimos, atendiendo a su relación con el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). El punto de partida de este proceso, lo encontramos en la declaración la Sorbona (1998), en la que participaron los ministros de educación de cuatro países de la Unión Europea (Alemania, Italia, Francia y Reino Unido); si bien, no sería hasta un año más tarde, cuando este terminaría de consolidarse, gracias la declaración de Bolonia. Desde entonces, se han llevado a cabo numerosas reuniones de seguimiento (Praga, 2001; Berlín, 2003; Bergen, 2005; Londres, 2007; Lovaina, 2009; Bucarest, 2012), que recogían los avances realizados hasta la fecha (EUROPEAN COMMISSION, 2015b). El objetivo fundamental con el que nace este proceso era el de crear un área educativa común de Enseñanza Superior, que abarcara toda la Comunidad Europea.

En este sentido, si analizamos este proceso continuo que ha conformado el EEES, podemos apreciar cómo los diferentes estados participantes han adoptado múltiples medidas que les han permitido alcanzar los objetivos marcados: se estableció un sistema de títulos fácilmente comprensibles y comparables, se conformó una estructura basada en tres niveles (Grado, Máster y Doctorado), se puso en marcha un sistema de créditos ECTS, se eliminaron todo tipo de obstáculos en pos de promover la movilidad y el derecho a la libre circulación, se promovió la cooperación europea para el aseguramiento de la calidad y, por último, se trató de promocionar la dimensión europea dentro del contexto de la enseñanza superior (Declaración de Bolonia, 1999). En cambio, resulta cuanto menos paradójico, apreciar cómo, frente a tal escenario, no se haya tenido en consideración un aspecto de vital importancia, como son los sistemas de acceso hacia los estudios de educación superior, que se ha dejado en manos de los propios países.

El trabajo que exponemos a continuación comienza con un análisis acerca de los modelos de acceso hacia los estudios de educación superior, tanto desde una perspectiva política, como administrativa. Posteriormente, haremos una pequeña alusión al contexto internacional, que nos servirá como marco de referencia para enmarcar nuestra investigación. Finalmente, realizaremos un análisis más específico, donde detallaremos la nueva propuesta de acceso a la universidad en España; para ello, abordaremos algunos aspectos que puedan tener una cierta incidencia en este proceso de transición, como son: los requisitos acceso, procedimientos de admisión a los centros de educación superior, etc. De esta manera, podremos realizar una valoración del modelo, de acuerdo con su dimensión social, su construcción normativa y su influencia académica.

Sin duda, en la actualidad, se está generando una gran expectación, tanto a nivel nacional como internacional, por la temática que nosotros presentamos en este trabajo, no solo en lo que respecta al plano académico, sino también en el plano institucional. Los procesos de transición, y especialmente, la transición desde la educación secundaria superior hacia la educación superior está tomando un papel relevante en nuestra sociedad, generando un gran atractivo para los investigadores educativos, especialmente en la perspectiva internacional o comparada, en la que se enmarca nuestro trabajo

2. Marco contextual del modelo de acceso

2.1 Modelos de acceso a la educación superior

Como ya hemos comentado, la reciente puesta en marcha del Espacio Europeo de Educación Superior pretende crear un área educativa común de Enseñanza Superior. Ante esta armonización de sistemas universitarios parece cuanto menos procedente definir y analizar los distintos modelos de acceso hacia tales estudios (VALLE, 2001).

2.1.1. Tipología de los modelos de acceso

A la hora de hablar de los diferentes modelos que dan acceso al sistema universitario, debemos hacer mención, especialmente, a tres de ellos: modelo abierto, cerrado y entreabierto.

El primero de ellos, el modelo abierto, permitirá que todos los alumnos que estén capacitados para seguir con los estudios universitarios lo hagan; se trata, por tanto, de un modelo totalmente accesible, donde no existirá ningún tipo de restricción para el acceso. Este sistema, se muestra respetuoso con el derecho a la educación y, además, también con la libertad de cada individuo, puesto que permitiría que sea cada alumno el encargado de elegir los estudios que considere oportunos. El principal problema que presenta es, sin duda, el gran desajuste provocado entre número de titulados y las necesidades que presenta el sistema económico productivo (VALLE, 2001).

En segundo lugar, haremos referencia al modelo cerrado, donde, no todos aquellos alumnos que estén en condiciones de seguir los estudios universitarios podrán hacerlo, ya que se producirá una selección rigurosa de los candidatos, con el fin de determinar que el número de alumnos que accedan a la formación universitaria sea similar a la demanda que precisa el mercado laboral. Este modelo, a diferencia del anterior, presenta como principal ventaja el gran ajuste producido sobre el sistema económico productivo, ya que el número de titulados se ajustará a las necesidades del mercado laboral; además, gracias a él, el Estado puede obtener una mayor rentabilidad económica, ya que la fuerza laboral

que se está produciendo tendrá cabida en el mercado laboral en un futuro inmediato. En cambio, el gran problema que presenta es que, en cierta medida, vulnera el derecho a la educación, puesto que el acceso estará altamente restringido (VALLE, 2001).

Por último, hablaremos del modelo entreabierto, que es aquel en el que se limita el acceso universitario, pero no de una forma tan rigurosa como para pensar exclusivamente en las necesidades del mercado laboral; este modelo, por tanto, presentará una cierta accesibilidad. Esta limitación de la que hablamos se llevará a cabo, especialmente, en aquellas titulaciones donde la demanda sea muy elevada o, por el contrario, donde la oferta académica sea más restringida. Por lo tanto, podríamos afirmar que este modelo es el más adecuado, ya que pretende aunar los beneficios de los dos sistemas anteriormente descritos: derecho a la educación y ajuste entre oferta y demanda de titulados en el mercado laboral (VALLE, 2001).

2.2. El acceso a la universidad en España desde la transición democrática

Si hacemos un pequeño análisis en perspectiva histórica del acceso a la universidad en España, debemos aludir a un periodo clave, como es la transición democrática. Los últimos coletazos del franquismo trajeron consigo la prueba de aptitud para el acceso a la universidad (PAAU) (Ley 30/1974 de 24 de julio), conocida coloquialmente como Selectividad, que cambiaría de nombre poco después, pasándose a denominar prueba de acceso a la universidad (PAU). Esta prueba, considerada como el examen nacional de acceso a la universidad, fue aplicada por primera vez durante el curso académico 1974 - 1975, y se encargaría de examinar tanto las materias comunes, como las optativas del Curso de Orientación Universitaria (COU). La nota ponderada de esta prueba, junto al expediente académico del alumno en bachillerato, conformaría la nota final de acceso a la universidad (VEGA y HERNÁNDEZ, 2015). La selectividad, que tiene sus raíces durante la época franquista, se legitimaría a lo largo de la década de los 80, gracias a la política socialdemócrata, que apostaba, de una forma vehemente, por dos derechos vertebradores del estado español: la igualdad de oportunidades y el derecho a la educación. Esta prueba acabaría consolidándose poco más tarde con la llegada de los partidos conservadores. Durante la década de los 90, la prueba sufrirá una reordenación interna que, no obstante, no traería consigo grandes cambios; y es que, desde su puesta en marcha, se ha mantenido con una gran estabilidad, sin excesivas modificaciones.

2.3. El acceso a la educación superior en el contexto europeo

El acceso al sistema universitario en el contexto europeo no se rige por criterios comunes, sino que existe cierta variabilidad entre países, si bien es cierto que todos los modelos parten de una misma premisa, como es la certificación del alumno, tras finalizar sus estudios de educación secundaria superior. A continuación, vamos a analizar algunos ejemplos del panorama europeo, que nos sirvan como referencia para nuestro trabajo.

En primer lugar, examinaremos el contexto nórdico, donde la mayoría de sus países apuestan por políticas de acceso muy rigurosas, fijadas por las propias universidades, con el fin de seleccionar a los mejores candidatos. En este sentido, no podemos obviar el caso finlandés, claro referente educativo en el contexto internacional, a lo largo de las últimas décadas. Para fortalecer el posicionamiento de las universidades finlandesas en el EES, en el año 2005, Finlandia reformó su estructura universitaria (JAKKU-SHIVONEN y NIEMI, 2011). Numerosas áreas del contexto universitario —como, por ejemplo, la enseñanza—, abogan por un acceso altamente restringido, a través de procedimientos

de admisión muy selectivos (SIMOLA, 2013; SIMOLA y RINNE, 2013). De este modo, aquellos alumnos que pretendan acceder a estos programas formativos, además de contar con un expediente académico destacado, deben superar una serie de pruebas fijadas por los propios centros de educación superior, donde demuestren su garantía competencial, su motivación y el interés por el ámbito formativo en el que pretenden desarrollarse (GARCÍA PERALES y MARTÍN SÁNCHEZ, 2012; GARCÍA RUÍZ, 2010).

En el extremo opuesto, encontramos el contexto anglosajón y francés, en donde las políticas de acceso mucho más flexibles. Si bien es cierto que, en algunos desarrollos institucionales de la educación superior francesa, como las *Grandes Écoles* o los *IUTs*, existe una fuerte selección de los candidatos a través de pruebas específicas de ingreso. En muchas ocasiones, esta selección se hace para asegurar que el número de plazas ofertadas se ajuste a las necesidades del sistema productivo (VEGA, 2005). No obstante, lo más común es que el acceso esté sujeto a políticas muy flexibles. En el caso concreto de Francia, la única exigencia es superar el *baccalauréat*. Este diploma nacional de bachillerato permite a los alumnos acceder directamente a los estudios universitarios, sin exigencias de acceso adicionales, salvo en casos muy concretos, como los que hemos comentado (VEGA y HERNÁNDEZ, 2015).

Por último, también nos gustaría analizar el contexto centroeuropéo, concretamente, el caso de Alemania que se rige por unas políticas rigurosas de acceso, a través de un examen nacional, denominado *Abitur*, que combina una serie de pruebas orales y escritas. La superación de este examen conlleva la obtención del *Hochschulreife*, título que habilita para el acceso a la formación universitaria (MANSO y VALLE, 2013; REBOLledo, 2015). Si bien es cierto que existen casos concretos, en donde las universidades apuestan por incorporar pruebas adicionales para regular la admisión (RODRÍGUEZ QUILES, 2010).

3. Modelo de acceso a la universidad en España

Como ya hemos comentado, el sistema de acceso a la universidad en España se ha mantenido de forma prácticamente inamovible desde la década de los 70 del pasado siglo, mediante la superación de la PAU. Sin embargo, esta gran estabilidad que ha caracterizado a la prueba no supone que haya estado exenta de modificaciones ya que, a lo largo de los últimos años, ha sufrido pequeños cambios que afectaban a su estructura y, en menor medida, a la propia esencia de la prueba; y es que, pese a que la PAU sigue manteniendo un carácter meramente cultural, lo cierto es que, poco a poco, la prueba va adquiriendo tintes competenciales (VEGA, 2017). La reforma estructural más importante, se ha llevado a cabo en el año 2008 (Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas). Mediante esta proposición, se pretende dotar a la prueba de un mayor grado de complejidad, pero a su vez, también de flexibilidad. La estructura pasa a tener dos partes. Por un lado, sigue existiendo una parte general, de carácter obligatorio y que todos los alumnos deberán superar, pero a su vez, se implementa una segunda, de carácter específico, que es voluntaria y que tiene como objetivo mejorar las calificaciones obtenidas por el alumno (VEGA y HERNÁNDEZ, 2015). Estos exámenes realizados en la parte específica serán ponderados por la administración con 0,1, mientras que las universidades pueden elevarlo hasta

el 0,2. De este modo, la nota final para acceder a la universidad queda fijada a partir de la siguiente fórmula (artículo 14, Real Decreto 1892/2008):

$$\text{Nota de acceso universidad} = 0,6 * \text{NMB} + 0,4 * \text{CFG} + a * M_1 + b * M_2$$

La nota media de bachillerato (NMB), supondrá un 60 % de la nota final de acceso, mientras que la calificación de la fase general (CFG), supondrá un 40 %. A esta nota, habrá que sumarle la ponderación correspondiente (a b) de las dos mejores calificaciones de las pruebas de la fase específica (M₁ y M₂).

No obstante, debemos tener en cuenta que, frente a este sistema general de acceso, existen pequeñas especificidades. Desde el punto de vista territorial, la fuerte descentralización de nuestro país permite que cada administración regional fije sus propios criterios, siempre respetando las directrices de la administración central. Por otro lado, también existen especificidades si atendemos al modelo binario de educación superior. De este modo, podemos distinguir dos tipos de titulaciones: por un lado, las de carácter técnico y, por otro, las de corte más tradicional. Estas primeras, en muchas ocasiones, fijan criterios adicionales de acceso, que les permiten valorar la adecuación de sus alumnos.

Además, también debemos tener en cuenta que este procedimiento de acceso que acabamos de analizar es el más común, pero no el único. Esto es algo característico de nuestro sistema, pero un tanto inusual fuera de nuestras fronteras, donde numerosos países, tan solo cuentan con una única vía de acceso a la educación superior o, por el contrario, disponen de varias, pero no todas gozan de un control oficial (EUROPEAN COMMISSION, 2014). En nuestro país, cada vez es más común la presencia en las aulas universitarias de alumnos que están en posesión del título de técnico superior de formación profesional o de alumnos que provienen de sistemas educativos de Estados miembros de la Unión Europea o de otros Estados con los que España haya suscrito acuerdos y que, a su vez, cumplen los requisitos académicos exigidos. También existen otras vías que no son tan comunes, pero que están igualmente regladas, como son: pruebas de acceso para mayores de 25 años, pruebas de acceso para mayores de 45 años, acceso por criterios de edad y experiencia laboral o profesional, estudiantes que presenten algún tipo de discapacidad, víctimas de ataques terroristas, etc.

3.1 Nueva propuesta de acceso: dotar de una mayor autonomía a las instituciones universitarias

La gran alteración política que ha asolado España desde que se instauró la democracia, ha traído consigo la promulgación de numerosas leyes educativas, en un periodo de tiempo muy corto. La última, ha sido, sin lugar a duda, la que más controversia ha generado. La llegada al poder del Partido Popular, en el año 2011, vino acompañada de profundos cambios en materia de educación, mediante la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), promulgada en el año 2013. Se trata, sin duda alguna, de una de las legislaciones educativas más polémicas de la era democrática, con numerosos detractores en su contra (DÍEZ, 2014; GIMENO, 2014; PÉREZ GÓMEZ, 2014; VIÑAO, 2016).

Sin duda, una de las propuestas que más polémica ha suscitado es la que afecta al plano universitario, y de una forma más concreta, a su sistema de acceso, donde pretende llevar a cabo tres modificaciones respecto al modelo anteriormente descrito. En primer lugar, propone eliminar la PAU. Esta medida, no es nueva en nuestro país ya que en el pasado existieron varios intentos para suprimirla, no obstante, sin demasiado

éxito. La primera de ellas fue en la década de los 70 del pasado siglo, con la Ley General de Educación (LGE), cuando se propuso la derogación de la ley de la selectividad, con el fin de otorgar una mayor autonomía a los centros de educación superior (MORENO, 1992); finalmente, esta propuesta no se llegó a aplicar, dado que el proyecto nunca llegó al Parlamento. Y, en segundo lugar, en el año 2003, mediante la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE) promulgada un año antes; en este caso, el cambio de gobierno tras las elecciones de 2004 truncó de lleno la posibilidad de que esta propuesta siguiera adelante.

En segundo lugar, pretende reinstaurar la reválida, recuperando, de este modo, la tradición histórica. Esta prueba, que se llevaría a cabo en los propios centros de educación secundaria, deberá ser superada por todos los alumnos como requisito indispensable para la obtención del título de bachiller. Con la eliminación de la PAU, este título pasará a ser el único requisito indispensable para el acceso a los estudios de educación superior. De este modo, esta prueba pasará a tener una doble función: graduación y acceso.

Estas dos medidas que hemos comentado son, sin duda alguna, las que más eco se han hecho en nuestra sociedad, en gran medida, gracias a la fuerte repercusión que los medios de comunicación le han otorgado; no obstante, la ley pretende llevar a cabo una tercera, que no está generando tanta polémica, pero que, sin duda alguna, puede terminar siendo determinante en la conformación de un nuevo modelo de acceso. Esta no es otra que la de dotar con una mayor autonomía a las instituciones universitarias, permitiendo que sean ellas mismas las encargadas de seleccionar a sus alumnos mediante una serie de pruebas de ingreso, que permitan comprobar que los candidatos seleccionados están en disposición de las competencias necesarias para cursar, de una forma exitosa, los estudios elegidos:

«Además, las Universidades podrán fijar procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado de alumnos y alumnas que hayan obtenido el título de Bachiller o equivalente, de acuerdo con la normativa básica que establezca el Gobierno, que deberá respetar los principios de igualdad, no discriminación, mérito y capacidad» (Artículo 38.2, Ley Orgánica 8/2013, para la mejora de la calidad educativa).

De este modo, si las universidades apuestan por hacer uso de esta autonomía que la legislación le ha otorgado, se llevará a cabo una transformación en el modelo de acceso a la universidad española, pasando de un modelo abierto, carente de restricciones, más allá de la mera superación de una prueba que, muchos autores catalogan como cultural (VEGA y HERNÁNDEZ, 2015), a un modelo de acceso cerrado, más restringido y selectivo, donde no todos los alumnos que estén en condiciones de acceder a la universidad podrán hacerlo, dado que se producirá una selección rigurosa de los candidatos, con el fin de alcanzar un ajuste entre el número de personas que accedan a unos determinados estudios de educación superior y la demanda laboral del sistema económico productivo (VALLE, 2008).

3.2 Un mismo modelo, distintas realidades

El análisis que hemos realizado sobre el acceso a la universidad nos muestra cómo, hasta la fecha, en nuestro país, tan solo existe un requisito indispensable para el acceso, y ese no es otro que la superación de una prueba nacional, que nosotros catalogamos como selectiva, pero que, con los datos en la mano, no podemos definirla como tal. De este

modo, con un porcentaje de aprobados que se encuentra por encima del 90 %¹, estamos en disposición de afirmar que, en realidad, el principal requisito que los alumnos deben acreditar para el acceso universitario se limita a la obtención del título de bachillerato ya que este, por sí mismo, le garantiza, prácticamente, el acceso a los estudios universitarios. Sin embargo, este acceso no implica la admisión a los estudios deseados, ya que esta estará supeditada a la relación entre la oferta y la demanda. Pero ¿cuál es el principal problema que deriva de este sistema de acceso? Fundamentalmente, la gran disparidad existente entre las diferentes titulaciones, debido a que, en algunos casos, la oferta es muy limitada o, por el contrario, la demanda excede la oferta académica. De este modo, nos encontramos titulaciones cuyas notas de acceso son muy elevadas, y en donde tan solo tendrán cabida aquellos alumnos con expedientes académicos destacados; y, por el contrario, nos toparemos con situaciones totalmente opuestas, con aquellas titulaciones en la que sus alumnos habrán accedido con un expediente académico más modesto, y que, en muchos casos, habrán sido arrastrados a tales estudios tras la imposibilidad de acceder a otros más deseados, ya bien sea porque la oferta era más limitada, o porque contaba con una demanda excesiva.

4. Conclusiones

El sistema actual de acceso a la universidad española sigue siendo el mismo que el instaurado a mediados de la década de los 70 del pasado siglo, durante la etapa tecnocrática del franquismo; en ese momento, la educación se estaba expandiendo a ritmos acelerados y este fue uno de los motivos por los que se creó esta prueba, para así poder llevar a cabo una selección de los alumnos. Si bien, hemos de reconocer que esto no es algo novedoso entre nuestras fronteras, dado que, con anterioridad, el sistema educativo español ya defendía que se llevara a cabo un proceso selectivo en el acceso hacia los estudios de educación superior. A lo largo del siglo XX, España ensayó con diferentes sistemas de examinación, pasando del Examen de Estado, en 1939, a un nuevo sistema derivado del plan de bachillerato de 1953, en el que el control pasaba a estar, mayoritariamente, en manos de los docentes de educación secundaria (MORENO, 1992).

De este modo, el acceso sigue estando supeditado a la obtención del título de bachillerato y a la superación de una prueba de carácter cultural que, si bien es cierto, poco a poco está dando un giro en cuanto a su concepción, ya que se está comenzando a evaluar las competencias adquiridas por el alumno. Si bien, consideramos que este modelo, que puede ser el más pragmático para organizar el acceso universitario, no es el más adecuado. El expediente académico del alumno durante su estancia en la educación secundaria, junto a una prueba de maduración de contenidos, no pueden definir, por sí mismo, el acceso de los estudiantes a unos determinados estudios de educación superior; más aún, sin tener en consideración otros aspectos de gran relevancia y, seguramente, tanto o más determinantes, como pueden ser: la motivación, los conocimientos específicos sobre la materia, etc.

La calidad del sistema universitario y el posterior reclutamiento para el ejercicio profesional dependen, en buena medida, de un modelo de acceso competencial, exigente y cerrado. Es por ello por lo que, desde el punto de vista prospectivo, el sistema educativo

¹ Si analizamos los datos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD), en su informe anual «Datos y Cifras», podemos apreciar como el porcentaje de aprobados es del 92 % durante el curso académico 2015-2016, y asciende ligeramente durante el siguiente curso (2016-2017), llegando al 92,5 %.

español debe apostar por un modelo de acceso selectivo y riguroso. Para ello, es necesario un cambio que vaya más allá de lo institucional y se centre en lo político, siguiendo aquellas medidas que dictan los textos normativos. En este caso, si queremos apostar por un modelo basado en la calidad, será necesario que las medidas propuestas por la LOMCE en materia de acceso sean aplicadas en los centros universitarios, sobre la propia realidad institucional.

Por último, no podemos pasar por alto un hecho al que ya hemos aludido y que, a nuestro parecer, es fundamental para abordar el tema que aquí exponemos, como es la relación entre el acceso a los estudios universitarios y el EEES. A lo largo de los últimos años, numerosos informes internacionales han hecho hincapié en esta temática (EUROPEAN COMISSION, 2014; 2015a; 2015b); sin embargo, los responsables educativos, no han creído conveniente abordarla, y han apostado por mantener la misma tendencia, que no es otra que, cada país, fije, libremente, los criterios de acceso que crea más apropiados. Entendemos que los países participantes se muestren un tanto reticentes frente a esta propuesta de armonización; si bien, creemos que, en mayor o menor medida, debiera ser un aspecto a tratar en los próximos años, dada la gran influencia que este proceso de transición ejerce sobre el contexto universitario.

«La noción misma de «europeización de la educación» es motivo de preocupación en la mayoría de los países y suscita el temor a la homogeneización y a la pérdida de identidad nacional (...) sin embargo, resulta innegable que la intervención de la Unión Europea es cada vez mayor en el campo educativo, estableciendo orientaciones y pautas encaminadas a organizar un espacio educativo europeo, e incluso a configurar una política educativa de alcance europeo» (NOVOA, 2010: 24).

5. Bibliografía

Declaración de La Sorbona. Declaración conjunta para la armonización del diseño del sistema de educación Superior Europeo, a cargo de los cuatro ministros representantes de Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido. La Sorbona, París, 25 de mayo de 1998.

Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas

DÍEZ, J. (2014): Una amenaza para la escuela pública: laicidad, privatización y segregación. *Revista Interuniversitaria de Formación de Profesorado*, 81(28.3), pp. 105-117.

Espacio Europeo de Educación Superior. Declaración conjunta de los ministros europeos de educación, reunidos en Bolonia el 19 de junio de 1999.

European Commission/EACEA/Eurydice. (2014): *Modernisation of Higher Education in Europe: Access, Retention and Employability 2014*, Eurydice Report (Luxembourg: Publications Office of the European Union).

European Commission/EACEA/Eurydice. (2015a): *Modernisation of Higher Education in Europe: Access, Retention and Employability 2014*, Eurydice Report (Luxembourg: Publications Office of the European Union).

- European Commission/EACEA/Eurydice (2015b): *The European Higher Education Area in 2015: Bologna Process. Implementation Report* (Luxembourg: Publications Office of the European Union).
- GARCÍA PERALES, N. y MARTÍN SÁNCHEZ, M. A. (2012): Algunas notas en perspectiva comparada sobre formación de maestros: el caso de España y Finlandia, *Tejuelo*, 13, pp. 70-87.
- GARCÍA RUÍZ, M. J. (2010): *Estudio comparativo de la educación: Finlandia y Comunidad de Madrid. Análisis y Recomendaciones*. Madrid: Comunidad de Madrid. Consejería de Educación.
- GIMENO, J. (2014): La LOMCE. ¿Una ley más de educación? *Revista Interuniversitaria de Formación de Profesorado*, 81(28.3), pp. 31-44.
- JAKKU-SHIVONEN, R. y NIEMI, H. (2011): *Aprender de Finlandia. La apuesta por un profesorado investigador*. Madrid: Kaleida.
- Ley 14/ 1970, de 4 de agosto, general de Educación y Financiamiento de la Reforma educativa, *Boletín Oficial del Estado*, 6 de agosto de 1970, Núm. 187, p. 12525-12546.
- Ley 30/1974, de 24 de julio, sobre pruebas de aptitud para acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Colegios Universitarios y Escuelas Universitarias.
- Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación. *Boletín Oficial del Estado*, 24 de diciembre de 2002, Núm. 307, p. 45188-45220.
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa. *Boletín Oficial del Estado*, de 10 de diciembre de 2013, Núm. 295, p. 97858-97921
- MANSO, J. y VALLE, J.M. (2013): La formación inicial del profesorado de educación secundaria en la Unión Europea. *Revista Española de Educación Comparada*, 22, pp. 165-184.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte [MECD]. (2016): *Datos y Cifras. Curso escolar 2016/2017*. Madrid: Subdirección General de Documentación y Publicaciones.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte [MECD]. (2017): *Datos y Cifras. Curso escolar 2017/2018*. Madrid: Subdirección General de Documentación y Publicaciones.
- MORENO, J.M. (1992): *Los exámenes: Un estudio comparativo. Graduación secundaria y acceso a la universidad en seis países occidentales*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- NOVOA, A. (2010): La construcción de un espacio educativo europeo: gobernando a través de los datos y la comparación. *Revista Española de Educación Comparada*, 16, pp. 24-41.
- PÉREZ GÓMEZ, A. (2014): Evaluación externa de la LOMCE. Reválidas, exclusión y competitividad. *Revista Interuniversitaria de Formación de Profesorado*, 81 (28.3), pp. 59-71.

- REBOLLEDO, T. (2015): La formación inicial del profesorado de educación primaria y secundaria en Alemania, España, Finlandia, Francia y Reino Unido. Estudio comparado. *Revista Española de Educación Comparada*, 25, pp. 129-148.
- RODRÍGUEZ-QUILES, J.A. (2010): Formación inicial del profesorado de música en Alemania y Austria: una perspectiva cenroeuropaea. *Revista de currículum y formación de profesorado*, 14(2), pp. 13-28.
- SIMOLA, H. (2013): El milagro finlandés de PISA: observaciones históricas y sociológicas sobre la enseñanza y la formación del profesorado, *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 17(2), pp. 153-169.
- SIMOLA, H. y RINNE, R. (2013): Política educativa y contingencia: creencias, estatus y confianza detrás del milagro finlandés de PISA, *Profesorado. Revista de currículum y formación de profesorado*, 17(2), pp. 171- 192.
- UNESCO. (2005): *Hacia las sociedades del conocimiento* (Paris: Ediciones Unesco).
- VALLE, J. M. (2001): Desde la secundaria a la universidad: tentativa de modelos para un problema poliédrico, *Revista Española de Educación Comparada*, 7, pp. 191-227.
- VALLE, J. M. (2008): Hacia el pasaporte europeo universitario: Armonización de los sistemas de acceso a la universidad, en J. L. GARCÍA GARRIDO (Ed.), *Formar ciudadanos europeos*, pp. 99-156 (Madrid: Academia Europea de Ciencias y Artes).
- VEGA, L. (2005): Los sistemas educativos europeos y la formación de profesores. Los casos de Francia, Reino Unido, España y Finlandia. *Revista de Educación*, 336, pp. 169-187.
- VEGA, L. y HERNÁNDEZ, J. C. (2015): Spain and France: Moving from democratization towards elitism in access to higher education, en V. STEAD (Ed.), *International Perspective on Higher Education Admission Policy. A Reader*, pp. 114-127 (New York: Peter Lang).
- VEGA, L. (2017): La globalización en los procesos y programas de formación de maestros en España. Qué podemos aprender y qué debemos mejorar. Hacia una reconsideración del modelo de formación. EN M.V. PIRES; C. MESQUITA; R.P. LOPES; G. SANTOS; M. CARDOSO; J.S. de P.C. SOUSA Y C. TEIXEIRA (Eds.), *Livro de atas do II Encontro Internacional de Formação na Docência (INCTE)* (pp. 27-38). Bragança: Instituto Politécnico de Bragança.
- VIÑAO, A. (2016): Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) de 2013: ¿Una reforma más? *Historia y Memoria de la Educación*, 3, pp. 137-170.