

---

SOCIEDAD ESPAÑOLA DE EDUCACIÓN COMPARADA

*Revista Española  
de Educación Comparada*

NÚMERO 41

DOI: 10.5944/reec.41.2022

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

---

*Sociedad Española de Educación Comparada*

ISSN: 2174-5382



## CONSEJO DE REDACCIÓN

---

### DIRECTORES

M<sup>a</sup> José García Ruiz (*UNED*) & Belén Espejo Villar (*USAL*)

### SECRETARIO DE GESTIÓN

Antonio Martínez Muñoz (*UCLM*)

### SECRETARÍA DE EDICIÓN

Gabriel Álvarez López (*USAL*)

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, *WCCES*

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, 2022

ISSN: 2174-5382

*Revista semestral*

*Nº. 41*

*doi: 10.5944/reec.41.2022*

*Edita: UNED (Servicio de Publicaciones)*

---

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**

SCOPUS

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 (10) y mediana h5 (19); Journal  
Scholar Metrics (JSM) Q3; Latindex (33 requisitos cubiertos); Ranking  
REDIB 2020 «Educación e investigación educativa»: Q2 (Calificación global  
19,055; Clasificación global 360/1199); Scimago Journal Ranking (SJR) 2021  
(Q4 - 0,19).

**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

A360<sup>o</sup>

**SISTEMAS DE EVALUACIÓN NACIONALES**

CIRC: B; ANEP: A; DICE: 28,95; CARHUS+2018: D; RESH: 0,109; MIAR2022:  
c2+m4+e2+x7; INRECS: Q2 0,103 (47/162). Sello de calidad de la FECYT en la V  
convocatoria (2016) y renovado en VI (2020), VII (2021) y VIII (2022) convoca-  
toria. Ranking de Visibilidad e Impacto de Revistas Científicas con Sello de Calidad  
FECYT «Ciencias de la Educación»: C3 (Puntuación 22,96; Clasificación 54/76)

**CATÁLOGOS NACIONALES**

Cisne, Rebiun, Biblioteca Nacional de España etc.

# SUMARIO

## CONTENTS

### ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

#### ANALYSIS AND RESEARCH

- PABLO JAVIER ORTEGA-RODRÍGUEZ, *La autonomía escolar en Europa: aportaciones para la innovación educativa* (SCHOOL AUTONOMY IN EUROPE. CONTRIBUTIONS FOR EDUCATIONAL INNOVATION).....10
- NAYANA PINHEIRO TAVARES; LEONCIO VEGA GIL, *Políticas públicas de atención a las personas mayores en España y Brasil. Un estudio comparativo de carácter vertical: de lo estatal a lo local* (PUBLIC POLICIES FOR ELDERLY CARE IN SPAIN AND BRAZIL: A COMPARATIVE STUDY OF VERTICAL CHARACTER FROM THE STATE TO LOCAL).....28
- MIRIAM LORENTE RODRÍGUEZ; GUILLERMO RAMÓN RUIZ, *La educación como derecho: acuerdos, agendas y alcances en la región latinoamericana* (EDUCATION AS A RIGHT: AGREEMENTS, AGENDAS AND SCOPES IN THE LATIN AMERICAN REGION).....48
- ADRIÁN NEUBAUER; SARA ÁLVAREZ PAVÓN; M<sup>a</sup> ÁNGELES NICOLÁS RUIZ, *La diversidad sociocultural y lingüística en el desarrollo curricular: un estudio comparado en España, Finlandia e Irlanda.* (SOCIO-CULTURAL AND LINGUISTIC DIVERSITY AND IN THE CURRICULAR DEVELOPMENT: A COMPARATIVE STUDY IN SPAIN, FINLAND AND IRELAND).....65
- TAMAR SHUALI, *Developing Intercultural and Democratic Competences in Teacher Education. The role of the International frameworks* (DESARROLLO DE COMPETENCIAS INTERCULTURALES Y DEMOCRÁTICAS EN LA FORMACIÓN DOCENTE. EL PAPEL DE LOS MARCOS INTERNACIONALES).....84
- MERCEDES VARONA ALABERN, *Contribución y rentabilidad del modelo educativo norteamericano de los Community Colleges y su posible aportación al sistema educativo español* (AMERICAN COMMUNITY COLLEGES' CONTRIBUTIONS AND HIGH R.O.I, AS RELATED TO THEIR POTENTIAL BENEFICENCE ON THE SPANISH EDUCATIONAL SYSTEM).....103
- MANUEL IGLESIAS SOILÁN; IRENE SÁNCHEZ SAN JOSÉ; DANIEL ENGUÍDANOS; PATRICIA ARIZA LÓPEZ; SANDRA SAN JOSÉ PÉREZ; ANDRÉS CANO MAGANTO, *Diferencias percibidas entre los modelos universitarios de financiación pública y privada por los estudiantes universitarios y recién egresados de España* (PERCEIVED DIFFERENCES BETWEEN PUBLIC AND PRIVATE UNIVERSITY FUNDING MODELS BY UNIVERSITY STUDENTS AND RECENT GRADUATES IN SPAIN).....125
- ELOÍSA RECHE URBANO; BELÉN QUINTERO ORDÓÑEZ; IGNACIO GONZÁLEZ LÓPEZ; GUADALUPE AURORA MALDONADO BEREÁ, *Importancia de las competencias informacionales en educación superior. Comparativa España-México* (IMPORTANCE OF INFORMATIONAL SKILLS IN HIGHER EDUCATION. COMPARISON SPAIN-MEXICO).....140
- GREGORIO VICENTE NICOLÁS; EVA MARÍA GONZÁLEZ BAREA; ALBA MARÍA LÓPEZ MELGAREJO, *Un estudio comparado de los objetivos de Educación Primaria: del ámbito nacional al autonómico* (A COMPARATIVE STUDY OF THE OBJECTIVES OF PRIMARY EDUCATION: FROM THE NATIONAL TO REGIONAL AMBIT/LEVEL).....157

MERCEDES DE AGÜERO-SERVÍN; VÍCTOR RENDÓN-CAZALES; MARIO ALBERTO BENAVIDES-LARA, <i>Los significados acerca de la formación y profesionalización docente universitaria de los profesores de bachillerato y licenciatura de la UNAM</i> (MAKING SENSE ABOUT TEACHER EDUCATION AND PROFESSIONALIZATION OF HIGH SCHOOL AND UNDERGRADUATE TEACHERS AT UNAM).....	174
MARIO CORTÉS DÍAZ; ANA ROSA ARIAS GAGO; CAMINO FERREIRA, <i>Perspectiva inclusiva en el currículo de Educación Primaria desde el Diseño Universal para el Aprendizaje: un estudio comparado</i> (INCLUSIVE PERSPECTIVE IN THE PRIMARY EDUCATION CURRICULUM FROM THE UNIVERSAL DESIGN FOR LEARNING: A COMPARATIVE STUDY).....	194
VERÓNICA SEVILLANO-MONJE; CLARA SANZ-ESCUZIA, <i>Percepciones de los profesionales sobre el acompañamiento socioeducativo en los recursos de transición a la vida adulta. Un análisis comparativo entre Andalucía y Cataluña</i> (PROFESSIONALS' PERCEPTIONS OF SOCIO-EDUCATIONAL ACCOMPANIMENT IN RESOURCES TO TRANSITION TO ADULT LIFE. A COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN ANDALUSIA AND CATALONIA).....	213
JUAN ALBERTO MENA-LORENZO; JORGE LUIS MENA-LORENZO, <i>La formación de profesionales cubanos en el contexto empresarial</i> (THE TRAINING OF CUBAN PROFESSIONALS IN THE BUSINESS CONTEXT).....	230
VÍCTOR GONZÁLEZ LÓPEZ, «Puedo prometer y prometo». <i>Estudio comparado de las medidas programáticas para las elecciones generales en España (2019) en busca del pacto de Estado para la educación</i> (“I CAN PROMISE AND I PROMISE”. COMPARATIVE STUDY OF THE PROGRAMMATIC MEASURES FOR THE GENERAL ELECTIONS IN SPAIN (2019) AND THE STATE PACT FOR EDUCATION).....	250

## DOCUMENTOS

### DOCUMENTS

LUIS MIGUEL LÁZARO LORENTE, <i>La UNESCO y los futuros de la educación superior hasta 2050. Por una ampliación del derecho a la educación que incluya a la educación superior</i> (UNESCO AND THE FUTURES OF HIGHER EDUCATION TO 2050. FOR AN EXPANSION OF THE RIGHT TO EDUCATION TO INCLUDE HIGHER EDUCATION).....	271
ENCARNACIÓN SÁNCHEZ LISSEN; ALICIA SIANES BAUTISTA, <i>El acceso a la Educación Superior en Chile. Un nuevo sistema más justo, con más oportunidades y mayor equidad</i> (HIGHER EDUCATION ENTRANCE IN CHILE. A FAIRER NEW SYSTEM WITH MORE OPPORTUNITIES AND MORE EQUITY).....	281

## RESEÑAS

### BIBLIOGRAPHICAL REVIEWS

REIMERS, FERNANDO M. (2022): <i>Primary and Secondary Education During Covid-19. Disruptions to Educational Opportunity During a Pandemic.</i> (Cham: Springer). Recensión a cargo de Domingo Benito Lucas.....	294
MATEJA, S.; HERNÁNDEZ-HERNÁNDEZ, F.; SANCHO-GIL, J. M. Y GORNIK, B. (Eds.) (2021): <i>Migrant Children´s Integration and Education in Europe. Approaches, Methodologies and Policies</i> (Barcelona: Octaedro). Recensión a cargo de Adrián Neubauer.....	300





# ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

Analysis and Research

1



# *La autonomía escolar en Europa: aportaciones para la innovación educativa*

---

*School autonomy in Europe. Contributions  
for educational innovation*

**Pablo Javier Ortega-Rodríguez\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.32391

Recibido: **3 de diciembre de 2021**

Aceptado: **26 de abril de 2022**

---

\*PABLO JAVIER ORTEGA-RODRÍGUEZ: Doctor en Ciencias Sociales y de la Educación. Máster en Tecnologías de la Información y la Comunicación en Educación y Formación. Universidad Autónoma de Madrid. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1128-2360>. **Datos de contacto:** E-mail: [pabloj.ortega@eduticum.es](mailto:pabloj.ortega@eduticum.es)

## Resumen

La autonomía escolar es un factor clave para impulsar procesos de innovación en los centros educativos. Su desarrollo en los países europeos ha experimentado cambios notables en función de la política educativa, lo cual exige un estudio específico sobre las aportaciones al ámbito de la teoría y la práctica educativa. El objetivo de este artículo es conocer el efecto de la autonomía escolar en la innovación educativa a partir de una crítica argumentativa sobre los avances que han realizado los países europeos con diferentes trayectorias en innovación: Alemania, Bélgica, España, Finlandia, Francia y Reino Unido. Se justifica la relevancia de la autonomía escolar en el panorama educativo actual para promover la capacidad de desarrollo interno de los centros y ofrecer una respuesta adaptativa y personalizada a las necesidades del alumnado. Se ahonda en el significado del concepto y los diferentes modelos que se dan en la práctica educativa. En Alemania, la autonomía escolar se ve favorecida en la gestión de recursos. En Bélgica, se otorga más capacidad de decisión para fomentar la innovación a nivel interno, a la vez que más control en la evaluación de los resultados. En España, los avances se han realizado en el plano metodológico, no sobre la selección de contenidos. Finlandia cuenta con plena autonomía curricular, a diferencia de Francia, que cuenta con una tradición centralista y de Reino Unido, que busca la eficacia en los rankings de centros. Los resultados sugieren la necesidad de reducir la brecha entre el discurso teórico de la autonomía y su aplicación en la práctica educativa para promover procesos de innovación.

*Palabras clave:* Educación Comparada; Educación Internacional; Autonomía Escolar; Innovación Educativa; Aprendizaje; Práctica Pedagógica.

## Abstract

School autonomy is a key factor in promoting innovation processes in schools. Its development in European countries has changed according to the educational policy, which requires a specific study on the contributions to the field of educational theory and practice. The objective of this study is to know the effect of school autonomy on educational innovation based on an argumentative critique of the progress in European countries with different innovation experience: Germany, Belgium, Spain, Finland, France, and United Kingdom. The relevance of school autonomy in the current educational scene is justified to promote the internal development capacity of schools and offer an adaptive and personalized response to meet the students' needs. The meaning of the school autonomy and its implementation in teaching practice are defined. More decision-making is granted to foster innovation in schools, as well as more control in the evaluation of results. In Spain, advances have been made at the methodological level, not on the content election. Finland has a great curricular autonomy, unlike France, which has a centralist tradition, and the United Kingdom, which seeks efficiency in school rankings. Results suggest the need to fill the gap between the theoretical basis of autonomy and its implementation in the teaching practice and manage school autonomy to promote innovation processes.

*Keywords:* Comparative Education; International Education; School Autonomy; Educational Innovation; Learning; Teaching Practice.

## **1. Introducción**

Las políticas europeas de los últimos años han abogado por la autonomía escolar, entendida como la capacidad de los centros para tomar decisiones encaminadas a la mejora educativa. Estas políticas surgieron en los ochenta, primero, se impulsaron después, en los noventa, para centrarse en la calidad de enseñanza y los procesos de innovación, en la actualidad (Bolívar, 2013).

Las evaluaciones internacionales más recientes han puesto de manifiesto que el aumento de la autonomía escolar contribuye a la mejora de los resultados del alumnado (Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2020). El Informe TALIS 2018 reconoce la autonomía pedagógica como uno de los cinco pilares sobre los que pivota el profesionalismo docente (OECD, 2019).

Eurydice, la Red Europea de Información sobre Educación, tiene como objetivo estudiar, analizar y proporcionar información acerca de las políticas educativas y los sistemas europeos a través de la recogida, la elaboración, la divulgación, el intercambio y la actualización de datos originarios de cada país (Eurydice, 2017). En el año 2007, se realiza un estudio europeo sobre la autonomía escolar en Europa, las fases sucesivas que han conducido al traspaso de competencias a los centros y la manera en que estos rinden cuentas de los resultados (Eurydice, 2007).

Tres son las razones que justifican una reflexión crítica sobre la autonomía escolar; en primer lugar, la descentralización educativa no ha surtido demasiado efecto en la práctica; en segundo lugar, el carácter administrativo de las políticas europeas prevalece sobre las curriculares; en tercer lugar, los cambios se han efectuado de arriba abajo, lejos de un proceso en el que participen el profesorado y las familias, que impulsa un tipo de cultura de colaboración (Balduzzi, 2021, Bolívar, 2019).

Los países más innovadores (Alemania, Bélgica y Finlandia) han empleado un volumen considerable de recursos en sus propuestas de gran interés educativo. El cambio de la era industrial a la tecnológica influye en el sistema educativo de países como España, Francia y Reino Unido (García Garrido, 2013).

El objetivo de este artículo es conocer el efecto de la autonomía escolar sobre la innovación educativa, que se refiere a los cambios generados internamente, promovidos por los profesionales de la institución escolar, para mejorar la organización y el currículo escolar (Casanova, 2009). Desde una metodología crítica y argumentativa, en primer lugar, es preciso conocer el concepto de la autonomía escolar y los diferentes modelos de autonomía que existen. En segundo lugar, se realiza una discusión crítica sobre los avances de la autonomía escolar en Alemania, Bélgica, España, Finlandia, Francia y Reino Unido, así como sus efectos en la práctica educativa. En tercer lugar, se justifica la influencia de la autonomía en los procesos de innovación y mejora del proceso de enseñanza aprendizaje. Esta investigación se enmarca en un Proyecto I+D+i «Anatomía del cambio educativo: las escuelas ante el reto de la innovación pedagógica», financiado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) 2014-2020. Referencia: UHU-1256182.

## 2. Concepto de autonomía escolar

### 2.1. Una definición holística del concepto

Dada la naturaleza compleja del concepto autonomía escolar, es preciso ahondar en su significado mediante un razonamiento deductivo. En teoría, se entiende que la autonomía de los centros alude a su capacidad de organización interna de la manera más oportuna con el objeto de cumplir su tarea respecto a la comunidad cercana, afectando a los aspectos económicos, curriculares, del proyecto pedagógico, temporales y participativos. Su fin es garantizar la calidad y la equidad de la educación (Sarramona, 2004). La autonomía también se aprende. Este aprendizaje conlleva profundos cambios culturales para desarrollar una pedagogía autónoma, que empieza en la Administración y termina en el centro. Consiste en introducir cambios en la normativa, las estructuras, las personas y las culturas organizativas que rigen sus espacios de trabajo. La formación tiene un papel importante para conseguir que la capacidad de construir un propio espacio de autonomía sea una necesidad (Barroso, 2004).

La autonomía es un medio ofrecido a los centros para que presten un mejor servicio educativo, creen sus espacios de desarrollo, aumenten su capacidad para tomar decisiones a nivel interno e impliquen a los agentes educativos en este proceso. Siempre es relativa, porque al guardar relación con varios componentes, resulta más preciso hablar de mayor o menor grado (Bolívar, 2008).

Gairín (2008, 2015) hace un balance del concepto, que se trifurca en tres perspectivas: 1. como aspiración percibida, debido a un proceso lento de desarrollo de la autonomía en cada comunidad, los cambios políticos, las diversas propuestas de la estructura del sistema educativo, los contenidos de las enseñanzas; 2. como objetivo, porque sí ha existido autonomía curricular en los centros, y 3. como ilusión, resultando esencial avanzar en cuestiones, por ejemplo, la selección del profesorado por centros y más potenciación en iniciativas innovadoras.

Desde una perspectiva más equitativa, se defiende la búsqueda de un equilibrio competencial entre la Administración y el centro, alegando que la autonomía debe conservar una base constitucional. La autonomía escolar debe entenderse de forma integrada, como la ampliación de los espacios de decisión, donde los agentes educativos puedan desarrollar su labor profesional, que no deben ser cerrados ni autárquicos, pues la Administración ha de mantener ciertos principios en los centros, salvaguardando así los principios recogidos en la Constitución, de modo que la escuela mantenga los requisitos necesarios para que el alumnado logre los objetivos, sin renunciar a la equidad que la sociedad desea (Frías del Val, 2010).

### 2.2. Modelos de autonomía escolar en la práctica educativa

Existen diferentes modelos de autonomía escolar en función de las diferentes posiciones adoptadas por la Administración en las prescripciones curriculares (Christ y Dobbins, 2016; Keddle, 2016):

Modelo 1. Propio de los países con arraigada tradición centralista. Es un modelo de autonomía caracterizado por una inspección rigurosa y un efectivo sistema de evaluación externa. Las acciones están guiadas por prácticas que transfieren al centro modos privados de gestión, introduciendo mecanismos de competencia entre centros. Francia y Reino Unido representan a este modelo.

Modelo 2. Representa un equilibrio entre la centralización y la autonomía, que se traduce en una menor intervención administrativa en los centros (menor control en los procedimientos burocráticos) con el fin de que estos tengan más capacidad para fomentar la innovación a nivel interno y control en la evaluación de su eficiencia, según los objetivos que pretenden alcanzar. España y Bélgica se ubican dentro de este modelo.

Modelo 3. Se basa en el desarrollo interno de las escuelas para responder a las demandas de su contexto. La autonomía se convierte en un estímulo para que el centro adopte decisiones sobre los contenidos y la metodología, gestione los espacios y el tiempo y participe en la elección de profesores en función de las necesidades del alumnado, las líneas generales de su proyecto educativo y las innovaciones desarrolladas. Alemania y Finlandia responden a las características de este modelo.

## 2.3. Los avances de la autonomía escolar en Europa

### 2.3.1. La autonomía escolar en Alemania

El sistema educativo alemán está completamente regionalizado, de modo que las responsabilidades educativas incumben a cada uno de los Estados Federados o Länder, que integran la Federación Alemana, es decir, un sistema de confederación y alianza entre los mismos. Aunque dentro de los Länder exista un centralismo arraigado, las competencias del Ministerio de Educación difieren de unos a otros (García Garrido, 2013).

El Ministerio Federal de Educación está formado por las administraciones encargadas de la política educativa de cada Länd, considerado como «estado independiente». La Conferencia Permanente de los ministros marca un conjunto de directrices que representan los intereses comunes de los Länder, en particular, y del país, en general, bajo un modelo de descentralización (Valle *et al.*, 2014).

A partir de 2004, Alemania comenzó a participar en experiencias piloto de autonomía escolar en varios Länder, por ejemplo, el de Baden-Württemberg, basada en flexibles disposiciones administrativas de órganos ejecutivos, rompiendo su tradición federal. Limitada es la autonomía alemana para adquirir recursos educativos—pues los centros deben recibir la aprobación de las autoridades centrales o elegir entre una serie de posibilidades fijas— y escasa para contratar a personal docente (Eurydice, 2007).

Cada Länd gestiona los aspectos administrativos, los asuntos internos, el nombramiento y la remuneración del equipo docente, bajo la responsabilidad de las autoridades locales (West e Ylönen, 2010).

Las investigaciones realizadas en centros alemanes se centran en la formación sobre liderazgo y su efecto en la autonomía, por ejemplo, un estudio sobre la participación de directores en un programa formativo para promover la autonomía escolar arrojó tres conclusiones relevantes. En primer lugar, los motivos que justifican la participación en el programa formativo obedecen al impacto positivo que la autonomía puede ejercer en el en el contexto socioeconómico y cultural del centro. En segundo lugar, el principal obstáculo de la autonomía escolar es la falta de formación. En tercer lugar, el gobierno adopta decisiones sobre los contenidos, los métodos y la estructura del currículo (Müller y Hancock, 2009).

Un estudio realizado en seis estados federales (Baja Sajonia, Berlín, Brandeburgo, Hamburgo, Hesse y Renania del Norte-Westfalia) analiza la relación existente entre las características contextuales del centro y la autonomía escolar. Los resultados destacan que los directores consagran más tiempo a las tareas administrativas que a las

pedagógicas, que influyen tanto en la autonomía escolar como en la respuesta a las necesidades del contexto (Brauckmann y Schwarz, 2015). En consecuencia, existe una brecha entre la perspectiva teórica de la autonomía escolar, entendida como el cumplimiento de las funciones administrativas, y la perspectiva práctica, que alude a la capacidad de los directores para adoptar decisiones en el ámbito pedagógico que favorecen el desarrollo de la escuela (Ramsteck *et al.*, 2015). Esta brecha ha sido reducida gracias al barómetro escolar, que pretende conocer la opinión de los familiares, el alumnado, el profesorado y los directores sobre las condiciones y prácticas educativas de los centros educativos durante la pandemia. Los resultados muestran la carencia de recursos técnicos y digitales, así como el bajo nivel de competencia digital docente, aunque la cultura de colaboración entre el profesorado ha solventado la situación provocada por la COVID-19 (Huber y Helm, 2020).

### **2.3.2. La autonomía escolar en Bélgica**

Bélgica cuenta con una tradición arraigada de autonomía escolar, notablemente desarrollada e históricamente reconocida. El artículo 24 de la Constitución Belga, que garantiza la libertad de enseñanza, ampara a los centros subvencionados (públicos y privados) a favor de la autonomía en la metodología, la contratación de profesorado y la gestión educativa (Ning *et al.*, 2016). Se divide en tres regiones: flamenca, valona y Bruselas; y, a su vez, en tres comunidades lingüísticas, flamenca, francesa y alemana. Desde 1989, cada comunidad cuenta con autonomía en lo concerniente al sistema educativo, salvo dos aspectos de competencia estatal: el principio y el final de la escolaridad obligatoria, además de los requisitos mínimos para otorgar diplomas al final de cada etapa educativa (Gairín, 2005).

Existen pequeñas diferencias entre unas escuelas de la Comunidad Flamenca, otras de la Comunidad Francesa y otras de la Comunidad Alemana. Las dos primeras tienen plena autonomía en los siguientes ámbitos pedagógicos: número de horas dedicadas a cada materia en Primaria y Secundaria, el contenido de las programaciones, la selección de los libros de texto, los métodos educativos, las asignaturas de carácter obligatorio y optativo, la adquisición de materiales didácticos. La segunda puede adoptar medidas sobre los aspectos citados—excepto las asignaturas de carácter obligatorio y optativo—, en cambio, no tienen autonomía alguna para determinar el número de horas por materia en Educación Secundaria, ni nombrar a los directores, ni contratar a personal docente, ni usar fondos privados para contratar al profesorado (Geyer, 2009).

En cuanto al uso de los fondos públicos destinados a los gastos de funcionamiento del centro, Bélgica tiene plena autonomía para adquirir recursos educativos sin ninguna intervención externa, asumiendo la entera responsabilidad de sus decisiones. Lo mismo puede decirse sobre la responsabilidad en la selección de los directores, que recae en los órganos de gobierno del centro. Con respecto a la selección del profesorado (para proveer una vacante o cubrir sustituciones), los centros subvencionados que dependen de los Ministerios de las Comunidades Francesa y Flamenca disponen de un amplio margen de autonomía (Martín y Peraza, 2010).

### **2.3.2. La autonomía escolar en España**

En España, la autonomía escolar es un concepto bicéfalo, que se puede considerar desde dos perspectivas complementarias: legislativa y teórica.



Bajo un punto de vista legislativo, la autonomía pedagógica, en tanto que un derecho inherente al profesorado, es una aspiración deseable, contemplada en las leyes educativas de España desde el año 1970. Sin embargo, el discurso ha quedado relegado al plano teórico, reducido a aspectos formales, con escaso o nulo impacto en la práctica. La intervención del Estado en la educación se traduce en el diseño de normativa, que modela tanto los fines educativos como las formas prácticas de ejercer la profesión docente (Rué, 2018). Si bien la ley general plantea un marco curricular, amplio y flexible en aras de la autonomía; en la práctica, se otorga poca capacidad de toma de decisiones a los centros educativos (Sancho, 2014). La autonomía, por tanto, se ve dificultada por el establecimiento pormenorizado de los objetivos, los contenidos, las competencias y, en especial, los criterios de evaluación y los estándares de aprendizaje evaluables, lo cual limita el trabajo del profesorado a la programación y evaluación de contenidos, que pueden traducirse a resultados numéricos (Torres, 2018).

Desde otro punto de vista, teórico, se entiende por autonomía escolar la capacidad de decisión otorgada al centro a fin de diseñar un proyecto educativo propio, establecer un modelo de gestión y organización que favorezca la adaptación al alumnado y al contexto social en que se circunscribe tal centro (Jiménez, 2018). En el plano pedagógico, alude a la libertad docente para tomar decisiones responsables sobre la gestión de los recursos (Cheong, 2019). En España, la autonomía escolar, entendida como aspiración legítima, es el fruto de un proceso democrático de compromiso, participación y formación de todos los miembros de la comunidad educativa, implicados directamente en el centro, inclusive el alumnado y las familias, que poseen el derecho a participar en las decisiones sobre qué se va a aprender, cómo se organizará el espacio, pues la finalidad de la educación no es otra que formar a ciudadanos democráticos (Moreno, 2013). Asumir una cultura de colaboración implica relaciones de trabajo en equipo entre tres agentes: los profesores, el alumnado y las familias, que son espontáneas (surgen por parte de los agentes educativos), voluntarias (se apoyan en la experiencia), propicias para el desarrollo de iniciativas propias o externas, omnipresentes (no se circunscriben a un espacio ni tiempo determinados) e imprevisibles (los resultados no se prevén fácilmente) (Hargreaves, 2005). Estas relaciones promueven el desarrollo de las actitudes y los valores del alumnado que requiere una sociedad democrática (Guichot-Reina, 2021).

La autonomía y la gestión democrática del centro son consustanciales a la acción pedagógica. Razón por la que cabe diseñar un proyecto político-pedagógico de forma interdisciplinar, en el que tengan cabida tanto la participación de las diferentes esferas gubernamentales como el desarrollo de la comunidad interna y externa al centro (Gadotti y Eustáquio, 2015). En este sentido, la investigación ha demostrado el efecto de los sindicatos españoles en las reformas sobre la autonomía y descentralización, que inciden en el proceso de mejora escolar (Dobbins y Christ, 2019). Una de las reformas que ha surtido más efecto es la implementación de una Prueba de Conocimientos y Habilidades Básicas, a partir del año 2005, en 6º de Educación Primaria, y desde 2008, en 3º de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) con el fin de identificar aspectos de mejora y cambiar la dinámica de gobierno escolar. Esta prueba externa se definió a partir de unos estándares de aprendizajes claros, que condujeron a una mejora del desempeño académico (Pagès y Prieto, 2020).

### 2.3.4. La autonomía escolar en Finlandia

A finales de los años noventa, Finlandia adoptó una organización particular que aunaba la autonomía escolar y la descentralización. En aquel entonces, se promueve el movimiento denominado «Nueva Gestión Pública», cuyo objetivo es descentralizar las competencias estatales y otorgar mayor capacidad de decisión a los centros, cambiar el tradicional control de los aprendizajes por la evaluación de los resultados y dotar de responsabilidad a las entidades locales en la rendición de cuentas de los centros (Figel, 2007).

Conforme al apartado 21 del capítulo 5 de la Ley de Educación Básica de Finlandia (Law 628/1998, 2022), es preciso un sistema de evaluación escolar para pasar del control normativo a la evaluación de los resultados de aprendizaje. A raíz de esta ley, surge el modelo de evaluación QAE, cuya implementación en el país varió considerablemente. La Ley de Educación Básica no hacía alusión a la familia como agente interesado en la evaluación del conocimiento de sus hijos, sino como clientes para hacer elecciones de centros. Cabe destacar que Finlandia no se ha unido a la corriente anglosajona, que aboga por atribuir la responsabilidad de los resultados de aprendizaje a las escuelas y al profesorado (Simola *et al.*, 2009).

La legislación finlandesa contempla que cada niño/a tenga una plaza en una escuela cercana. Ciertas familias pueden solicitar plaza en otra escuela de mayor rango; pero esto solo se puede conceder si hay plazas vacantes. No existen «tablas de centros» publicadas con los resultados de las pruebas o exámenes. Hay algunas similitudes entre Finlandia e Inglaterra en cuanto a la selección y la especialización: los colegios finlandeses generales pueden especializarse y seleccionar al alumnado; incluso en este caso, las entidades locales pueden dar prioridad al alumnado que reside en su zona (West e Ylönen, 2010).

Las escuelas de Finlandia funcionan bajo las directrices básicas de la Junta Nacional de Educación, que forma parte del Ministerio de Educación y Cultura, y gestiona la Educación Primaria, Básica, Secundaria y de adultos. Cada municipio tiene la obligación de crear un plan de estudios o currículum local, basado en el Plan de Estudios Nacional, un documento que ofrece instrucciones a los centros sobre la manera en que deben funcionar. La mayoría de los municipios de Finlandia cuentan con un/a director/a de educación, seleccionado/a mediante convocatoria abierta por decisión del Consejo Municipal. Esta figura dirige a los directores de cada escuela municipal, elegidos a través del Consejo Escolar o por convocatoria abierta (Kumpulainen y Saarivirta, 2016).

De ahí que la autonomía local esté bastante extendida en los centros educativos de Finlandia, que han de respetar la normativa, pero tienen el derecho y la opción de proporcionar servicios educativos óptimos para su comunidad. Por consiguiente, la gestión del presupuesto, las adquisiciones necesarias de material pedagógico y la contratación de personal competen plenamente a los centros (Ciobanu *et al.*, 2014).

El estudio de Klein (2017) estableció una comparación entre la autonomía de Finlandia y Alemania, teniendo en cuenta el contexto socioeconómico, geográfico y la titularidad de los centros. Los resultados muestran que, en Finlandia, la autonomía en la gestión de recursos era mayor en los centros educativos situados en contextos desfavorecidos, y que tanto los públicos como los privados tenían más autonomía en las grandes ciudades que en las zonas rurales. Por lo tanto, la autonomía en la gestión de recursos depende de la situación geográfica (rural/urbana). En cuanto a la autonomía en el currículum, no existen diferencias significativas entre los centros situados en contextos favorecidos y desfavorecidos. En Alemania, los centros privados cuentan con más autonomía que

los públicos para adoptar decisiones en el currículo, pero la misma para gestionar los recursos. Las escuelas de las zonas urbanas cuentan con más autonomía que las rurales en la gestión de recursos, mientras que estas disponen de mayor capacidad de decisión en el ámbito curricular.

La Tabla 1 muestra cómo se distribuyen las competencias para gestionar la autonomía escolar, desde el Ministerio de Educación y Cultura, pasando por el Consejo Nacional de Educación, hasta la Administración local.

Tabla 1.  
Distribución de competencias para gestionar la autonomía en los centros de Finlandia

Competencias	Organismo Responsable		
	Ministerio de Educación y Cultura	Consejo Nacional de Educación	Administración local (municipios)
Política educativa general	X		
Aplicación de los objetivos de la política educative general		X	
Desarrollo de objetivos educativos	X	X	
Desarrollo de contenidos y métodos		X	
Asignación de fondos a los centros			X
Diseño curricular del centro			X
Contratación de personal docente			X
Delegar el poder de decision a directores			X

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos tomados de OECD (2015) y Eurydice (2007)

En cuanto a la autonomía pedagógica, el profesorado tiene una amplia autonomía con respecto a la metodología y los métodos de evaluación, que se traduce en la libre selección de libros de texto y otros materiales de aprendizaje (Halinen y Holappa, 2013).

La formación universitaria adopta un enfoque holístico e integrado, basado en la investigación, que brinda la posibilidad de diseñar proyectos centrados en el desarrollo profesional y escolar (Niemi, 2015). El principal objetivo de la formación docente basada en la investigación es conseguir profesionales autónomos, responsables y reflexivos que puedan basar su enseñanza en principios de investigación y utilizar con éxito los principios para abordar los retos de la profesión (Tirri, 2014).

### 2.3.5. La autonomía escolar en Francia

El sistema educativo francés puede definirse como un modelo centralizado que aboga por decisiones adoptadas en el ámbito pedagógico por parte de la dirección escolar. La colaboración de diferentes sectores sociales (profesorado, familia, alumnado) y de las comunidades locales en la toma de decisiones escolares ha resultado escasa. La fuerte intervención del Estado en la enseñanza siempre ha corrido pareja con el poder central. En 1982, la legislación cedió determinadas competencias a las regiones, los departamentos y los municipios, un proceso que siguió en los años posteriores hasta nuestros días, en el que las administraciones locales son responsables, junto a la Administración Central, del funcionamiento del sistema educativo (Egido, 2008).

Existen diferencias patentes entre un centro de Educación Primaria, cuya gestión económica es competencia del ayuntamiento, con una autonomía reservada al ámbito curricular y la coordinación pedagógica, y otro de Secundaria, con personalidad jurídica y autonomía económica. El desarrollo sustantivo de ambas instituciones varía notablemente en función de las funciones asignadas a los directores (Oria, 2009).

La Tabla 2 muestra la correspondencia entre el ámbito autonómico, los tipos de tareas, las funciones otorgadas a los centros y los responsables de estas en el contexto francés.

Tabla 2.

*Autonomía de los centros en Francia. Ámbitos de intervención, funciones otorgadas y figuras responsables*

Ámbito	Función	Responsable
Pedagógico	-Elegir el método didáctico -Incorporar materias optativas -Abordar objetivos o contenidos alternativos de forma experimental	Director/a de Ed. Primaria
	-Completar el Diseño Curricular Base (DCB) -Aprobar la Programación General y de Aula	Director/a de Ed. Primaria y el Órgano Colegiado del centro
Tareas	-Examinar en la práctica la eficacia de nuevos horarios/jornadas distintas a los oficiales	El centro
	-Gestión de recursos materiales -Escribir informes -Matricular al alumnado	Director/a (independientemente de la etapa)
	-Elaboración del Reglamento Interno	Director/a y Órgano Colegiado
Gestión de personal	-Contratación de personal docente -Ejercer la jefatura del personal docente	Solo los centros de Ed. Secundaria
	-Diseñar los horarios, crear los grupos, asignar profesores a los grupos y determinar los tutores	Director/a (independientemente de la etapa)

Fuente: Adaptado de Oria (2009)

En Francia, los directores son considerados los motores de sus respectivos centros, bajo los principios de gestión, la cultura de evaluación y la movilización del personal docente para hacer uso de la autonomía existente. En la práctica, las escuelas apenas han cambiado, debido a la defensa de una cultura tradicional. La sobrecarga laboral y la presión administrativa son un óbice para el desarrollo de la autonomía. Los directores consagran mucho tiempo a tareas administrativas, seguidas del fomento de las relaciones humanas, en detrimento del tiempo dedicado al trabajo en aras del desarrollo del centro (Tulowitzki, 2013).

La autonomía pedagógica de los directores está relacionada con la organización de la enseñanza, pero no con sus métodos ni sus contenidos. Esta responsabilidad se lleva a cabo mediante una división del trabajo entre la Administración, la jefatura de estudios y el equipo docente. El desarrollo de las responsabilidades educativas de la dirección escolar bascula entre el cumplimiento de las normas estatales y el desarrollo de la autonomía local (Normand, 2015).

En cuanto a la rendición de cuentas, los centros incorporan en sus indicadores de rendimiento los resultados de los exámenes realizados por el alumnado, conforme a las prescripciones del Ministerio de Educación francés, que define el currículum, de modo que la autonomía depende de las decisiones tomadas desde arriba (Derouet *et al.*, 2015) y del nivel educativo en el que se implementen (Maroy y Pons, 2021).

### 2.3.6. La autonomía escolar en Reino Unido

El cambio que experimentó el sistema educativo inglés, en cuanto al aumento de la autonomía en los centros, data de fines de los años setenta, cuando el gobierno de Margaret Thatcher lo definió como un pilar esencial sobre el que debía pivotar la reforma educativa, siendo la rendición de cuentas sobre los resultados alcanzados una condición *sine que non* para llevarla a efecto. Por consiguiente, introdujo una medida de matrícula abierta en el sistema educativo, que alentó tanto las expectativas y posibilidades de los padres a elegir centros educativos para sus hijos/as como la competencia entre los propios centros (Egido, 2008).

Hargreaves y Fullan (2014) identifican esta medida con el concepto *Global Educational Reform Movement* (GERM), entendido como la prescripción curricular, las pruebas externas, la medición de resultados y la competencia entre centros. En consecuencia, la autonomía profesional del profesorado se ve limitada y se promueve la competitividad entre profesores, en lugar de la colaboración. Los planteamientos neoliberales se han introducido y extendido especialmente en Gran Bretaña, donde se han priorizado los resultados a corto plazo, a través de indicadores clave de rendimiento.

La mayoría de los centros de Educación Primaria y Secundaria de Inglaterra, financiados por el Estado, cuentan con the governor body, un grupo formado por los miembros del equipo directivo (director/a, subdirector/a y coordinadores del curso) y el Consejo Escolar (representado por las familias y el profesorado, además de expertos en la gestión de la autonomía) que abordan cuestiones sobre el currículum, el control del presupuesto y la gestión de los recursos humanos (Wilkins, 2016).

En 2010, David Cameron, el entonces primer ministro de Reino Unido, y Nick Clegg, el viceprimer ministro, suscribieron el documento The Schools White Paper, que aboga por el necesario aumento de la autonomía a fin de que las escuelas seleccionen la mejor vía para desarrollarse. El documento propone la adopción de un nuevo enfoque curricular, que concibe el currículum como un modelo de referencia, defendiendo la tesis de que



el avance hacia posiciones más autónomas conlleva un mayor espacio de libertad profesional para que el profesorado diseñe sus planes de trabajos (Department for Education of United Kingdom 2010).

Uno de los organismos no ministeriales que juega un papel clave en la educación británica es Ofsted (*Office for Standards in Education, Children's Services and Skills*), que realiza la supervisión de los centros educativos y envía sus informes al Parlamento. Tras este proceso, publica los resultados sobre las conclusiones alcanzadas en orden a mejorar la calidad educativa, la formación del profesorado y la política educativas (Ofsted, 2017). En la actualidad, los informes de Ofsted incluyen una evaluación sobre la capacidad de los directores para gestionar la autonomía. Este proceso encuentra su justificación en la teoría de que la transferencia de poder desde el gobierno hasta los centros lleva aparejada una mayor responsabilidad legal, así como un mayor riesgo en la rendición de cuentas, la gobernanza, la formación, la evaluación y la ausencia de control en el cumplimiento de normas. No obstante, existe una diversidad de agencias no gubernamentales que prestan asesoramiento técnico y orientación a los centros sobre la manera eficaz de encauzar la autonomía a fin de paliar los efectos de los citados riesgos (Wilkins, 2015). El impulso de la autonomía escolar en Inglaterra está resurgiendo, de modo que la intervención del gobierno local se ha visto reducida: el papel de los directores ha cobrado relevancia en la gestión de las escuelas autónomas (James, 2014).

### 3. Conclusiones

El cambio de las políticas europeas a favor de la autonomía escolar ha posibilitado a los centros educativos potenciar su capacidad de desarrollo en un doble sentido; a nivel interno, para responder a las necesidades del alumnado y mejorar su aprendizaje, y a nivel externo, para adaptarse a las características del contexto. A partir del trabajo realizado se llegan a las siguientes conclusiones que se consideran relevantes en el ámbito de la autonomía escolar desde una perspectiva de la educación comparada.

En primer lugar, la autonomía escolar depende de la situación de partida de cada centro y pasa por el desarrollo de proyectos educativos, diseñados por la comunidad educativa y el profesorado, que promuevan un aprendizaje personalizado y adaptativo a las características del alumnado. Esta conclusión refuerza la idea de la creación de redes de centros y del impulso de procesos de mejora de abajo-arriba, a partir de un análisis de las necesidades de cada centro, que deriva en el diseño de un Proyecto Educativo común a la red de escuelas, un modelo que se está implantando en las escuelas de Bélgica.

En segundo lugar, la autonomía escolar se ha ido desarrollando en los países europeos más descentralizados, a través de diferentes investigaciones, realizando aportaciones interesantes para la innovación educativa. Lejos de la centralización, que dificulta la gestión de la autonomía escolar e implementa un currículum educativo en diferentes comunidades, sin tener en cuenta las características del contexto y las necesidades del alumnado, la autonomía escolar requiere de un margen de descentralización y flexibilidad curricular que otorgue capacidad de decisión a los centros. En cuanto al efecto de la autonomía escolar sobre la innovación educativa, los avances han diferido en función de las políticas educativas y los modelos de autonomía.

Alemania se enmarca dentro de un modelo de autonomía pleno para promover el desarrollo interno de las escuelas y responder a las demandas del contexto en el que se encuentran. Se trata de un conjunto de Estados Federados, formado por diferentes

Länder, o estados independientes, cuyas competencias difieren de unos a otros. El efecto de la autonomía escolar en Alemania se ve favorecida en la gestión de recursos, pues no existen diferencias entre los centros públicos que en los privados. Sin embargo, los primeros cuentan con más autonomía para adoptar decisiones curriculares que los segundos. Lo mismo sucede con las escuelas urbanas, que disponen de mayor capacidad de decisión para gestionar los recursos, en comparación con las escuelas rurales, que tienen mayor margen en el ámbito curricular. Esta conclusión pone de relieve la necesidad de llevar a cabo políticas educativas que reduzcan la brecha entre los centros educativos, en función del contexto geográfico y la titularidad de estos.

El modelo de autonomía de Bélgica consiste en una menor intervención administrativa en los centros, de modo que se otorga más capacidad de decisión para fomentar la innovación a nivel interno, a la vez que más control en la evaluación de los resultados. Teniendo en cuenta las leves diferencias entre la Comunidad Flamenca, Francesa y Alemana en el ámbito curricular, el país cuenta con plena autonomía para adquirir recursos educativos, seleccionar a los directores y al profesorado. El efecto de la autonomía escolar en la innovación se ve favorecida en la medida en que se cuenta con autonomía para elegir los contenidos y los métodos educativos, teniendo en cuenta las características de cada comunidad.

En teoría, la autonomía escolar en España representa un equilibrio entre la centralización y la autonomía. En la práctica, los avances de la autonomía escolar se han realizado en el ámbito metodológico, reservado al cómo enseñar, no al qué enseñar, en el plano de la selección de los contenidos. En consecuencia, el efecto de la autonomía escolar sobre la innovación ha sido escaso y superficial. Esta conclusión pone de relieve la necesidad de fomentar la cultura de colaboración en los centros educativos, depositar mayor confianza y capacidad de decisión en los docentes y de otorgar mayor capacidad de decisión real a los centros para llevar a cabo propuestas de innovación.

Finlandia cuenta con plena autonomía escolar para responder a las demandas del contexto, que se traduce en la selección de los materiales de aprendizaje, los libros de texto y la metodología por parte del profesorado. El efecto de la autonomía sobre la innovación es alto debido a la alta confianza que se deposita en la profesionalidad del profesorado, la gran capacidad de decisión en la gestión de recursos en los centros situados en contextos desfavorecidos y la escasa diferencia entre los centros públicos y privados en cuanto a autonomía se refiere.

En Francia, la autonomía en el ámbito pedagógico está limitada por la tradición centralista, que determina tanto los contenidos como la metodología. El efecto de la autonomía sobre la innovación es escaso, pues la autonomía recae en los directores, que adopta decisiones sobre la organización de la enseñanza, no así sobre los contenidos y la metodología, que vienen definidos por la Administración.

El caso de Reino Unido ilustra la autonomía orientada a la eficacia, que se traduce en un ranking de centros en función de los resultados académicos. El efecto de la autonomía sobre la innovación es inexistente, en tanto que está orientada solo a los resultados académicos, dejando al margen el proceso de enseñanza-aprendizaje. Resulta necesario un cambio profundo en las políticas educativas del país, concediendo mayor margen de autonomía tanto a los directores como al profesorado.

En tercer lugar, existe una brecha entre el planteamiento teórico de la autonomía y su aplicación en la práctica educativa. Con el fin de superar esta limitación, este estudio sugiere la creación de redes de centros de un mismo distrito y el diseño de un proyecto

común con el apoyo de la Administración, que reflejen los objetivos, las acciones, la temporalización, además de los recursos educativos, humanos y materiales necesarios.

La autonomía escolar mediante la creación de redes escolares se traduce en la mejora del proceso de enseñanza-aprendizaje, que incide en los resultados académicos del alumnado. Asimismo, permite a cada centro adoptar decisiones individuales para responder a las necesidades de cada contexto. Esta propuesta exige el diseño e implementación de políticas educativas que aboguen por la autonomía escolar, que favorece la toma de decisiones que influyen en la mejora educativa, como la disminución de las ratios y el impulso de propuestas específicas contra el fracaso escolar en la primera etapa obligatoria. En este sentido, la autonomía escolar contribuye a la reducción del abandono escolar en la etapa de Educación Secundaria.

Ante la situación actual, marcada por las consecuencias de la pandemia, la autonomía escolar cobra especial relevancia, pues permite a los centros adoptar decisiones sobre los contenidos, los planes de trabajo, la metodología, la formación docente, la organización de los espacios y los tiempos, y el desarrollo de innovaciones pedagógicas.

## 4. Referencias

- Balduzzi, E. (2021). Por una escuela vivida como comunidad educativa. *Teoría de la Educación. Revista Interuniversitaria*, 33(2), 179-194. <https://doi.org/10.14201/teri.2377>
- Barroso, J. (2004). La autonomía de las escuelas en el contexto de cambio de los modos de regulación de las políticas y de la acción educativa: el caso portugués. *Revista de Educación*, (333), 117-140.
- Bolívar, A. (2008). *La autonomía de centros educativos en España: entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas*. Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.
- Bolívar, A. (2013). La lógica del compromiso del profesorado y la responsabilidad de la escuela. Una nueva mirada. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(2), 60-86.
- Bolívar, A. (2019). *Una dirección escolar con capacidad de liderazgo pedagógico*. La Muralla.
- Brauckmann, S. y Schwarz, A. (2015). No time to manage? The trade-off between relevant tasks and actual priorities of school leaders in Germany. *International Journal of Educational Management*, 29(6), 749-765. <https://doi.org/10.1108/IJEM-10-2014-0138>
- Casanova, M.A. (2009). *Diseño curricular e innovación educativa*. La Muralla.
- Cheong, Y. (2019). *Paradigm shift in Education: Towards the third wave of effectiveness*. Routledge.
- Christ, C. y Dobbins, M. (2016). Increasing school autonomy in Western Europe: a comparative analysis of its causes and forms. *European Societies*, 18(4), 359- 388. <https://doi.org/10.1080/14616696.2016.1172716>



- Ciobanu, A., Ivan, M. y Ristea, B. (2014). School manager profile in the decentralized educational system – comparative research in the European countries. *Revista Administratie Si Management Public*, 23, 60-79
- Department for Education of United Kingdom. (2010). *The importance of teaching. The schools White Paper 2010*. Government of United Kingdom. <https://bit.ly/2FQTiek>
- Derouet, J., Normand, R. y Pacheco, R. (2015). The modernization of the education system in france: The new public management between state affirmation and a decentralized governance. *Educacao e Sociedade*, 36(132), 723-741. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152583>.
- Dobbins, M. y Christ, C. (2019). Do they matter in education politics? The influence of political parties and teacher unions on school governance reforms in Spain. *Journal of Education Policy*, 34(1), 61-82. <https://doi.org/10.1080/02680939.2017.1406153>
- Egido, I. (2008). La autonomía de los centros escolares en la Unión Europea. En J.L. Martínez, A. Bolívar, M. Martín, J. Gairín y J.L. Estefanía (Eds.), *La autonomía de los centros escolares* (pp. 147-175). Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.
- Eurydice. (2007). *La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas*. Unidad Europea de Eurydice.
- Eurydice (2017). *Red Española de Información sobre Educación*. <https://bit.ly/2EgBokH>
- Figel, J. (2007). *La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas*. Eurydice.
- Frías del Val, A. (2010). La autonomía de los centros docentes: un equilibrio necesario. *Participación Educativa*, (13), 42-61.
- Gadotti, M. y Eustáquio, J. (2015). *Autonomía de la escuela. Principios y propuestas*. Octaedro.
- Gairín, J. (2005). *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?* Praxis.
- Gairín, J. (2008). Autonomía, calidad y evaluación. En A. Bolívar, I. Egido y J. Gairín (Eds.), *La autonomía de los centros escolares* (pp. 81-130). Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.
- Gairín, J. (2015). Autonomy and school management in the Spanish context. *Educational, Cultural and Psychological Studies*, (11), 103-117. <http://dx.doi.org/10.7358/ecps-2015-011-gair>.
- García Garrido, J. (2013). *Sistemas educativos de hoy*. UNED.
- Geyer, F. (2009). *The educational system in Belgium. CEPS Special report/September 2009*. Centre For European Policy Studies
- Guichot-Reina, V. (2021). Educación, justicia social y multiculturalismo: teoría y práctica en el aula. *Teoría de la Educación. Revista Interuniversitaria*, 33(1), 173-195. <https://doi.org/10.14201/teri.22984>

- Halinen, I. y Holappa, A.S. (2013). Curricular balance based on dialogue, cooperation and trust - The case of Finland. En W. Kuiper y J. Berkvens (Eds.), *Balancing curriculum regulation and freedom across Europe* (pp.39-62). SLO.
- Hargreaves, A. (2005). *Profesorado, cultura y postmodernidad. Cambian los tiempos, cambia el profesorado*. Morata.
- Hargreaves, A. y Fullan, M. (2014). *Capital Profesional*. Morata.
- Huber, S.G. y Helm, C. (2020). COVID-19 and schooling: evaluation, assessment and accountability in times of crises—reacting quickly to explore key issues for policy, practice and research with the school barometer. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 32(3), 237–270. <https://doi.org/10.1007/s11092-020-09322-y>
- James, C. (2014). Trends in the governance and governing of schools in England. *Local Government Studies*, 40(6), 893-909. <http://doi.org/10.1080/03003930.2012.722839>.
- Jiménez, J. (2018). ¿Qué es la Primaria? Octaedro.
- Keddie, A. (2016). School autonomy as ‘the way of the future’: Issues of equity public purpose and moral leadership. *Educational Management Administration & Leadership*, 44(5), 713-727. <http://doi.org/10.1177/1741143214559231>
- Klein, E.D. (2017). Autonomy and accountability in schools serving disadvantaged communities. *Journal of Educational Administration*, 55(5), 589–604. <https://doi.org/10.1108/JEA-06-2016-0065>
- Kumpulainen, K. y Saarivirta, T. (2016). School autonomy, leadership and student achievement: reflections from Finland. *International Journal of Educational Management*, 30(7), 1268-1278. <http://dx.doi.org/10.1108/IJEM-10-2015-0146>.
- Law 628/1998 (2022). *Basic Education Act*. <https://bit.ly/3mDTgdi>
- Maroy, C. y Pons, X. (2021). Re-conceptualising education policy trajectories in a globalised world: lessons from a multi-level comparison of accountability in France and Quebec. *Comparative Education*, 57(4), 560-578. <https://doi.org/10.1080/03050068.2021.1981714>
- Martín, A. y Peraza, A. (2010). Eurydice: La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas. *CEE Participación Educativa*, (13), 73-87.
- Ministerio de Educación y Formación Profesional. (2020). *Informe 2020 sobre el estado del sistema educativo. Curso 2018\_2019*. <https://doi.org/10.4438/i2ocee>
- Moreno, E. (2013). La planificación educativa: planteamientos teóricos y orientaciones prácticas. En M.J. Carrasco, J.M. Coronel, M.L. Fernández, M.P. García y S. González (Eds.), *Conocer y comprender las organizaciones educativas. Una mirada a las cajas chinas* (pp. 85-110). Pirámide.

- Müller, U. y Hancock, D. (2009). Different systems similar challenges? Factors impacting the motivation of German and U.S. teachers to become school leaders. *International Journal of Educational Research*, 48(5), 299-306. <http://doi.org/doi:10.1016/j.ijer.2010.02.001>.
- Niemi, H. (2015). Teacher professional development in Finland: towards a more holistic approach. *Psychology, Society and Education*, 7(3), 279-294. <https://doi.org/10.25115/psye.v7i3.519>
- Ning, B., Van Damme, J., Van Den, W., Gielen, S., Bellens, K., Dupriez, V. y Dumay, X. (2016). Regional inequality in reading performance: an exploration in Belgium. *School Effectiveness and School Improvement*, 27(4), 642-668. <http://dx.doi.org/10.1080/09243453.2016.1202842>.
- Normand, R. (2015). French principals in secondary education: Towards new roles and responsibilities? *Journal of Educational, Cultural and Psychological Studies (ECPS Journal)*, (11), 135-152. <http://doi.org/10.7358/ecps-2015-011-norm>.
- OECD (2015). *Education Policy Outlook 2015: Making Reforms Happen*, OECD Publishing. <http://doi.org/10.1787/9789264225442-en>
- OECD (2019). *TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and school leaders as lifelong learners*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/1d0bc92a-en>: OECD Publishing.
- Ofsted (2017). *Office for Standards in Education, Children's Services and Skills*. <https://bit.ly/2ZQHK20>
- Oria, M. (2009). ¿Es posible la autonomía escolar? El papel de la dirección y de los proyectos de centro en los sistemas educativos francés, italiano y español. *Educación XX1*, (12), 151-180. <https://doi.org/10.5944/educxx1.1.12.291>.
- Pagès, M. y Prieto, M. (2020). The instrumentation of global education reforms: an analysis of school autonomy with accountability policies in Spanish education. *Educational Review*, 72(6), 671-690. <https://doi.org/10.1080/00131911.2020.1803795>
- Ramsteck, C., Muslic, B., Graf, T., Maier, U. y Kuper, H. (2015). Data-based school improvement. The role of principals and school supervisory authorities within the context of low-stakes mandatory proficiency testing in four German states. *International Journal of Educational Management*, 29(6), 766-789. <http://dx.doi.org/10.1108/IJEM-08-2014-0109>.
- Rué, J. (2018). *Propuestas para un nuevo pacto sobre la educación. El sentido de aprender en la escolaridad del siglo XXI*. Octaedro.
- Sancho, M. (2014). Posición de las comunidades autónomas ante la autonomía escolar de los centros públicos. *Revista de Educación*, (366). <http://dx.doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2014-366-276>, 64-86
- Sarramona, J. (2004). *Factores e indicadores de calidad en educación*. Octaedro.

- Simola, H., Rinne, R., Varjo, J., Pitkänen, H. y Kauko, J. (2009). Quality assurance and evaluation (QAE) in Finnish compulsory schooling: A national model or just unintended effects of radical decentralisation? *Journal of Education Policy*, 24(2), 163-178.
- Tirri, K. (2014). The last 40 years in Finnish teacher education. *Journal of Education for Teaching*, 40(5), 600-609. <http://dx.doi.org/10.1080/02607476.2014.956545>.
- Torres, J. (2018). Políticas educativas de des-socialización y de auto-empresarialización versus construcción de sociedades democráticas, justas e inclusivas. En R. Vázquez (Coord.), *Reconocimiento y bien común en educación* (pp. 47-82). Morata
- Tulowitzki, P. (2013). Leadership and school improvement in France. *Journal of Educational Administration*, 51(6), 812-835. <http://dx.doi.org/10.1108/JEA-03-2012-0026>.
- Valle, J., Batres, A. y Manso, J. (2014). Marcos institucionales para la participación de los profesores en las políticas públicas de educación. El caso español en su contexto europeo. *Participación Educativa*, 3(5), 75-83.
- West, A. e Ylönen, A. (2010). Market oriented school reform in England and Finland: school choice, finance and governance. *Educational Studies*, 36(1), 1-12. <http://dx.doi.org/10.1080/03055690902880307>.
- Wilkins, A. (2015). Professionalizing school governance: the disciplinary effects of school autonomy and inspection on the changing role of school governors. *Journal of Education Policy*, 30(2), 182-200. <http://dx.doi.org/10.1080/02680939.2014.941414>.
- Wilkins, A. (2016). Gobernanza escolar y racionalidad de la política neoliberal. ¿Qué tiene que ver la democracia con ello? En J. Collet, y A. Tort (Eds.), *La gobernanza escolar democrática* (pp. 84-100). Morata.

2



*Políticas públicas de atención a las  
personas mayores en España y Brasil.  
Un estudio comparativo de carácter  
vertical: de lo estatal a lo local*

*Public policies for elderly care in Spain  
and Brazil: a comparative study of vertical  
character from the state to local*

**Nayana Pinheiro Tavares\*;  
Leoncio Vega Gil\*\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.30305

Recibido: **18 de marzo de 2021**

Aceptado: **3 de mayo de 2022**

\*NAYANA PINHEIRO TAVARES: Formada em Educação Física- (UFPE) ; Pós-Doutorado em Políticas Comparadas de Envelhecimento Ativo e o papel da Educação (Universidade de Salamanca - ES); Doutorado e Mestrado em Educação (UFPE); Especialista em Atividades Motoras em Academias - Escola de Ciências Médicas de Alagoas (ECMAL); Especialista em Educação Física Adaptada a portadores de doenças crônico - degenerativas e idosos (UPE); Especialista em Gerontologia titulada pela Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia (SBGG); Conselheira do COMDIR (Conselho Municipal de Idosos de Recife - PE); Professora Adjunta da Universidade Federal Rural de Pernambuco Coordenadora do Núcleo de Envelhecimento, Velhice e Idosos – NEVI. **Datos de contacto:** E-mail: [naynaypinheiro@gmail.com](mailto:naynaypinheiro@gmail.com)

\*\* LEONCIO VEGA GIL: Estudio el Bachillerato en el Instituto de Enseñanza Media Claudio Moyano; después la Licenciatura de Filosofía y Ciencias de la Educación (1977-82) (USAL) con algunos cursos de Ciencias Físicas y de Psicología. En 1982 se incorporó al Departamento de Educación Comparada e Historia de la Educación (USAL). Defendió la Tesis Doctoral en 1986 sobre la formación de maestros en Castilla y León durante el siglo XIX (bajo la dirección del profesor A. Escolano Benito). Desde su incorporación a la Universidad, en calidad de Ayudante de Clases Prácticas, las líneas de investigación que he cultivado se han enmarcado en la Historia de la Educación. Desde 1995, a raíz de una larga estancia en la UFPR (Brasil), la preocupación académica (docencia e investigación) se va a orientar hacia la Educación Comparada e Internacional. Actualmente ocupa la Cátedra de Educación Comparada de la Universidad de Salamanca. **Datos de contacto:** E-mail: [lvg@usal.es](mailto:lvg@usal.es)

## Resumen

Este artículo es el resultado de una investigación centrada en el análisis de las políticas públicas de atención a las personas mayores en España y Brasil. Nuestro interés fue conocer los mecanismos para la elaboración y aplicación de estas políticas, así como las posibles conexiones entre las políticas nacionales, regionales y municipales de cada país analizado. El método seleccionado fue el Estudio de caso comparado (CCS), que permite al investigador investigar de manera efectiva el impacto de una política y su aplicabilidad. Los resultados expresan que en España las políticas se materializan desde la perspectiva de la educación y prevención de enfermedades y limitaciones derivadas del proceso de envejecimiento, mientras que en Brasil, las pautas para el envejecimiento activo están vigentes, pero la materialización se da, principalmente, sobre medidas curativas.

*Palabras clave:* Envejecimiento; envejecimiento activo; personas mayores; políticas públicas; políticas comparadas.

## Abstract

This article is the result of an investigation focused on the analysis of public policies for elderly care in Spain and Brazil. Our concern was to know the mechanisms of elaboration and application of these policies, as well as the possible connections between the national, regional and municipal policies of each country analyzed. The selected method was Compared Case Study (CCS), which allows the researcher to investigate in an effective way the impact of a policy and its applicability. The results show that in Spain policies are materialized in the perspective of education and prevention of diseases and limitations arising from aging process, while in Brazil, the guidelines for active aging are in place, but the materialization takes place, primarily, on curative measures.

*Keywords:* Aging; active aging; elderly; public policies; compared policies.



## 1. Introdução

É sabido que o aumento da expectativa de vida e da população idosa é um fenômeno mundial que afeta vários continentes e países, causando impactos sociais, políticos e econômicos diversos, o que solicita tanto dos órgãos administrativos como da sociedade em geral, planejamento e desenvolvimento de ações que possam atender às múltiplas necessidades desse segmento populacional. Logo, «[...] é um grande êxito da humanidade, porque nunca antes, gerações inteiras tinham tido a oportunidade de viver uma velhice tão prolongada» (Rojo-Pérez y Fernández-Mayorales, 2018).

A essa mudança nas características etárias de uma população, damos o nome de transição demográfica, normalmente fruto da redução nas taxas de natalidade e mortalidade, advindas dos avanços na medicina, na urbanização, nas tecnologias entre outros fatores. A transição demográfica apresenta quatro etapas distintas: uma primeira, aonde a taxa de natalidade e mortalidade são elevadas; uma segunda, aonde a queda da mortalidade infantil se equipara com a taxa de fertilidade; a terceira, momento em que há uma queda na taxa de fertilidade, o que aumenta o número de pessoas mais velhas, e por fim, a quarta e última etapa, aonde a taxa de mortalidade e a taxa de fertilidade se igualam como baixas e/ou estáveis, o que de fato efetivará o aumento do número de idosos.

As políticas públicas são entendidas por Höfling (2001, p. 2), como «[...] o Estado<sup>1</sup> implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade.». São ações que buscam um padrão de proteção social, com o intuito de distribuir e redistribuir benefícios a determinados grupos sociais, minimizando as desigualdades criadas pelo sistema socioeconômico.

As políticas surgem da ação reguladora do Estado na medida em que as práticas ditas «descentralizadoras» começam a ganhar espaço nas ações públicas. Devemos, portanto, considerar que,

«[...] as políticas públicas são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm lugar e que por isso guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si própria. Nesse sentido são construções informadas pelos valores, símbolos, normas, enfim, pelas representações sociais que integram o universo cultural e simbólico de uma determinada realidade» (AZEVEDO, 2004, p. 5).

Ao serem estabelecidas, as políticas públicas precisam balizar-se em «questões de fundo», as quais informam os caminhos a serem seguidos, as decisões a serem tomadas, as escolhas feitas, bem como a forma de avaliação das mesmas. Assim, as políticas para os idosos decorrem desse fenômeno mundial que é a transição demográfica, associada a lutas e movimentos por esse grupo travadas, na busca por espaço e valorização na sociedade. As políticas para os idosos «[...] baseiam-se em uma nova ideia de velhice, construída em torno do conceito de *envelhecimento produtivo*» (Belo, 2002, p. 1), com o objetivo de viabilizar a inclusão desse grupo etário.

Consideremos, portanto, que as políticas não se forjam desnudas de características históricas e estruturais dos países, Estados e Municípios em que se implantam. Elas se

<sup>1</sup> «É possível considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um grupo monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo.» (Höfling, 2001, p. 31).

constituem, a partir das representações sociais que sobre esse grupo etário se desenvolve, guardando uma conexão íntima com as demandas sociais e com o universo cultural que é próprio de uma determinada realidade social.

Postas essas considerações, destacamos que as mudanças etárias não aconteceram de forma igual entre continentes e países. No Brasil, essa modificação no padrão etário, aconteceu de forma repentina e acelerada, tendo seu início na primeira metade do século XX, mais precisamente, por volta da metade dos anos 1960. Já nos países europeus, essas mudanças etárias vêm ocorrendo de forma mais sutil, tendo seu início no século anterior, o que de certa forma, permite uma melhor organização e estruturação sócio-política para receber e atender essas pessoas.

Dada a relevância e atualidade do tema, e sendo o resultados dessa pesquisa uma fonte a mais para estudos e reflexões políticas e acadêmicas para os estudiosos da área, tivemos a pretensão de analisar as políticas públicas de atenção às pessoas idosas, tendo como foco as perspectivas do envelhecimento ativo e saudável, a partir de um estudo comparativo de casos entre as políticas da Espanha e do Brasil, considerando também as dimensões regionais e locais, no caso, Castilla y León e o município de Salamanca, na Espanha, e Pernambuco e o município de Recife, no Brasil. Para tanto, partimos dos questionamentos: o que dizem as políticas públicas de atenção às pessoas idosas na Espanha e no Brasil e como elas vêm se colocando frente as perspectivas do envelhecimento ativo e saudável? Existem diálogos entre as legislações nacionais, regionais e locais? Entre os universos pesquisados existem intercessões? Ao respondermos esses questionamento, podemos encontrar relações de verticalidade e/ou horizontalidade, como sugere o método de análise comparativa de casos, assim como, nenhuma relação entre os âmbitos e dimensões analisadas. Dessa forma, para respondermos a esses questionamentos, construímos o nosso referencial teórico, trazendo conhecimentos sobre políticas públicas de envelhecimento e envelhecimento ativo e saudável, tendo documentos legislativos e oficiais de ambos os países, regiões e municípios como fontes investigativas.

A seguir, o leitor poderá ter acesso a metodologia de elaboração da pesquisa, aonde explanamos um pouco sobre o modelo de análise de Estudo Comparativo de Casos (CCS), com apresentação dos documentos selecionados para a investigação e todo processo de desenvolvimento da pesquisa. Logo após, trazemos informações sobre o cenário demográfico da Espanha, da região Castilla y Leon e do município de Salamanca, assim como, do Brasil, do Estado de Pernambuco e do município de Recife, locais selecionados para a análise comparativa aqui posta. Seguimos com o nosso referencial teórico sobre políticas públicas de atenção às pessoas idosas na Espanha e no Brasil e finalizamos com a nossa análise, exposição e discussão dos resultados encontrados e as nossas considerações.

Nesse sentido, torna-se relevante a discussão sobre essa temática, dado o nosso objetivo de analisar as políticas públicas de atenção às pessoas idosas a partir de um estudo comparativo de caráter vertical do estadual ao local.

## 2. Metodologia

Inicialmente, buscamos situar o leitor sobre o marco contextual da investigação, a partir dos aspectos demográficos da população idosa na Espanha e no Brasil, trazendo dados também sobre a Região de Castilla y Leon, o município de Salamanca, o Estado de Pernambuco e o município de Recife, lócus da nossa investigação. Ratificamos aqui, que o processo de transição demográfica entre as localidades citadas, não datam da mesma época e tão pouco tiveram a mesma velocidade de transformação.



Em janeiro de 2017, a população da União Europeia foi estimada em 511,5 milhões de pessoas. Os idosos com 65 anos e mais representavam um percentual de 19,4 % desse total, apresentando um aumento de 2,4 % se comparado com dez anos atrás. Já em relação às pessoas idosas com 80 anos e mais, estima-se que o seu crescimento deverá alcançar mais que o dobro até 2080, atingindo 13 % da população total (Eurostat-Statistic, 2018). Esse crescimento, por sua vez, colocará a Espanha, até 2050, em segundo lugar mundial no ranking de pessoas idosas como nos mostra a tabela a seguir.

Tabela 1.

*Os dez países do mundo com maior população de pessoas com 60 anos e mais*

Colocação	País	Ano 1980	País	Ano 2017	País	Ano 2050
		Pop. 60 +		Pop. 60 +		Pop. 60 +
1	Suécia	22,0	Japão	33,4	Japão	42,4
2	Noruega	20,2	Itália	29,4	<b>Espanha</b>	<b>41,9</b>
3	Islas Chanell	20,1	Alemanha	28,0	Portugal	41,7
4	Reino Unido	20,0	Portugal	27,9	Grécia	41,6
5	Dinamarca	19,5	Finlândia	27,8	República de Coreia	41,6
6	Alemanha	19,3	Bulgária	27,7	Taiwan	41,3
7	Áustria	19,0	Croácia	26,8	China	40,6
8	Bélgica	18,4	Grécia	26,5	Itália	40,3
9	Suíça	18,2	Eslovênia	26,3	Singapura	40,1
10	Luxemburgo	17,8	Letônia	26,2	Polônia	39,5

Fonte: Nações Unidas, World Population Ageing 2017 (highlights).

Em relação a província de Salamanca, o Centro Internacional de Envelhecimento (2018), aponta como projeção da população entre os anos de 2014 e 2019, com data de 1 de janeiro de 2014, um total de 342.459 habitantes. Outros números também podem ser acompanhados a partir dos dados estatísticos de Castilla y León, estando esses numa escala de País, Região e Província, datados a partir de 1 de janeiro de 2018.

Tabela 2.

*População por data de referência, país, região, província, sexo e grupo quinquenal de idade a 1 de janeiro de 2018*

LOCAL	TOTAL	HOMEM	MULHER	60-64	65-69	70-74	75-79	80-84	85-89	90-94
Espanha	46.722.980 (100%)	22.896.602 (49%)	23.826.378 (51%)	2.703.945 (5,7%)	2.396.644 (5,1%)	2.114.482 (4,5%)	1.525.430 (3,2%)	1.413.284 (3%)	948.377 (2%)	397.134 (0,8%)
Castilla y León	2.409.164 (100%)	1.186.363 (49,2%)	1.222.801 (50,8%)	162.576 (6,7%)	143.336 (5,9%)	128.680 (5,3%)	100.378 (4,1%)	103.957 (4,3%)	78.619 (3,2%)	37.317 (1,5%)
Salamanca	331.473 (100%)	161.065 (48,6%)	170.408 (51,4%)	21.825 (6,5%)	19.462 (5,8%)	18.403 (5,5%)	14.847 (4,4%)	15.370 (4,6%)	11.621 (3,5%)	5.697 (1,7%)

Fonte: D.G de Presupuesto y Estadística de La Junta de Castilla y León com dados del INE.

Como pudemos ver, é bastante elevado o número de pessoas idosas na Espanha, em Castilla y Leon e em Salamanca. Vemos também um grande número de pessoas octogenárias, nonagenárias e centenárias, o que nos confirma que essa mudança demográfica já vem ocorrendo há bastante tempo e, provavelmente com condições positivas, tendo em vista o aumento da expectativa de vida apontadas pelas populações mais velhas.

Já em relação ao Brasil, no ano de 1950 existiam 2,6 milhões de pessoas com sessenta anos e mais, e segundo Alves (2019), esse número ultrapassou os 30 milhões em 2017, podendo aumentar em 35 % até 2070. Numa escala quinquenal, esse autor nos aponta os seguintes índices de aumento no número de idosos brasileiros.

Tabela 3.  
*Envelhecimento brasileiro por grupos quinquenais até 2050*

<b>Idade</b>	<b>Crescimento</b>
60 – 64 anos	3,2 vezes
65 – 69 anos	4,2 vezes
70 – 74 anos	4,5 vezes
75 – 80 anos	5,5 vezes
81 – 84 anos	7,2 vezes
85 – 90 anos	9,8 vezes
91 – 94 anos	13 vezes
95 – 100 anos	19 vezes
100 anos e mais	27 vezes

*Fonte:* Elaborado pelos autores a partir de Alves (2019).

O que percebemos com os dados supracitados é que o aumento maior será na faixa etária de 80 anos acima, o que já sinaliza a necessidade de pensarmos em políticas não só de atenção aos idosos, mas também, de uma educação para a velhice, e ações de incentivo ao envelhecimento ativo e saudável também para jovens e adultos, como medida preventiva para possíveis doenças crônicas degenerativas, bem como de aceitação da velhice como mais uma etapa da vida e não como o seu fim.

No concernente ao Estado de Pernambuco, esse apresentou a partir do Censo do IBGE (2010) um total de 820 mil idosos, o que corresponde a 8,6% do total da população. Para o Município de Recife encontramos os seguintes dados:

Tabela 4.  
*População de idosos de Recife por idade e gênero*

<b>Idade</b>	<b>Homem</b>	<b>Mulher</b>	<b>Total</b>
60 – 79 anos	38.221	59.279	97.500
70 anos e mais	28.690	55.850	84.541
Total	_____	_____	182.040

*Fonte:* Elaborado pelos autores a partir de CENSO IBGE (2010).

Isso posto, a preocupação da sociedade com o processo de envelhecimento deve-se, em certa medida, ao fato de os idosos corresponderem a uma parcela representativa da população, que não mais pode ser silenciada nos debates sobre políticas públicas, «[...] nas interpelações dos políticos em momentos eleitorais e até mesmo na definição de novos mercados de consumo e novas formas de lazer. O idoso é um ator que não mais está ausente do conjunto de discursos produzidos.» (Debert, 2012, p. 11).

Para tanto, devemos considerar que o envelhecimento humano é um processo individual, que ocorre de maneira gradual e progressiva, e sem sombra de dúvidas uma conquista social. Diríamos, contudo, que não apenas um processo individual, mas também coletivo, tendo em vista a dimensão social e histórica que cada ser humano carrega consigo.

Ao longo do tempo, estudiosos de várias áreas do conhecimento vêm buscando compreender e explicar esse processo. Do ponto de vista biológico, existem as teorias biogerontológicas que afirmam ser esse, um processo individual, normalmente acompanhado de perdas e limitações até chegar a morte. Por outro lado, estudiosos da psicologia, sociologia e gerontologia social veem esse processo como resultado de um conjunto de fatores associados entre elementos internos e externos, e defendem a possibilidade de um envelhecimento menos traumático e mais positivo, através da sua compreensão.

Ao fim, o que se sabe é, que nenhuma dessas teorias, isoladamente, consegue explicar e conceituar o processo de envelhecimento, que por sua vez, vem se configurando como um somatório de alterações biológicas, fisiológicas e psicossociais, onde a genética, os marcadores de saúde, o estilo de vida, o contexto socioeconômico e as relações interpessoais se apresentam como elementos influenciadores na forma como todos iremos envelhecer. Para tanto, uma visão de totalidade do Ser, se faz necessária na busca por minimizar preconceitos e estereótipos acerca do envelhecimento, da velhice e do idoso, abrindo possibilidades para que as possíveis perdas e limitações sejam atenuadas, e esse processo possa acontecer com mais aceitação, naturalidade e de forma mais ativa, saudável e positiva.

Diante dessas considerações, entendemos que promover o envelhecimento e a velhice, alicerçados numa condição de bem estar e dignidade, representa um desafio tanto para o poder público, quanto para a sociedade, para as famílias e para as próprias pessoas que envelhecem. Para atender as demandas desse segmento etário, acredita-se que seja necessária, uma adaptação e adequação de serviços e ações, de forma que as suas especificidades sejam contempladas.

Para além das questões supracitadas,

[...] «destaca-se a necessidade de um novo olhar voltado a esse público, bem como novas concepções de velhice e idoso. Um olhar que compreenda a velhice e o idoso a partir da sua trajetória de vida, não homogeneizando um processo que é singular e que tem características próprias em cada ser que envelhece» (TAVARES, 2017, p.27).

Dada a relevância da afirmação, a construção de políticas públicas de atenção às pessoas idosas, seja no âmbito da saúde, da educação, da segurança, do lazer ou qualquer outro, é sem sombra de dúvidas, um possível caminho para que se acesse, sem grandes perdas e dificuldades, da fase adulta para a maturidade, e em seguida para a velhice. Casara (2006, p. 7) destaca que as ações políticas e a criação de serviços específicos para essa população «tem o valor de pôr no foco as pessoas de idade, com tudo o que elas têm e ainda precisam ter, fazendo emergir seus valores, suas potencialidades, possibilidades, expectativas, limitações, necessidades».

Considerando o marco contextual da investigação, bem como os contextos social, político e educacional no qual essa investigação se situa, e estando esta emoldurada pelo conceito de «pesquisa social» defendido por Minayo (2008, p. 47), que diz compreendê-la como «os vários tipos de investigação que tratam do ser humano em sociedade, de suas relações e instituições, de sua história e de sua produção simbólica», optamos pela abordagem de natureza qualitativa para a sua condução, nos pautando na metodologia de Estudo Comparativo de Casos (CCS) considerados por Bartlett & Vavrus (2017),

[...] «uma ferramenta qualitativa que permite o pesquisador investigar, de forma eficaz, o impacto de uma política e sua aplicabilidade, tanto numa dimensão social quanto educacional, tendo sua eficácia reconhecida, sobretudo, por permitir que o pesquisador sintetize informações ao longo do tempo e do espaço» (p. 2).

Nesse sentido, estando essa pesquisa situada no campo da Educação, cujo objeto são as políticas públicas de atenção às pessoas idosas na Espanha e no Brasil, considerando a região de Castilla y León e o município de Salamanca na Espanha e Pernambuco e Recife, no Brasil, não temos como pretensão estabelecer verdades prontas e acabadas, mas produzir um conhecimento que permita uma compreensão acerca desse objeto, considerando, dentre outros aspectos, as relações existentes entre as dimensões política, institucional, acadêmica e social, uma vez que essas se configuram como contextos de elaboração, organização, sistematização e materialização de conhecimentos e ações para esse segmento etário.

Dadas as considerações supracitadas, entendemos a importância de realizar uma investigação que nos possibilitasse a compreensão em nível macro, sobre a organização e desenvolvimento das políticas de atenção às pessoas idosas, considerando as perspectivas do envelhecimento ativo e saudável. Para tanto, estabelecemos um roteiro de investigação que transitou desde o nível nacional até o nível municipal, englobando as dimensões política, institucional, acadêmica e social, sobretudo, por acreditarmos nas relações de proximidade que podem existir entre elas.

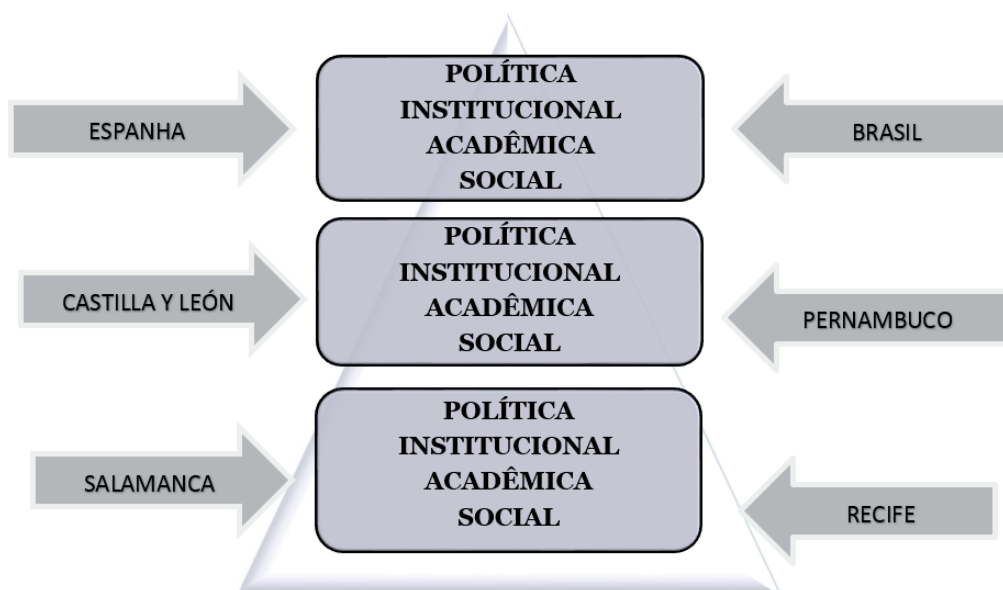


Figura 1. Diagrama estrutural da pesquisa exploratória

Após a elaboração do diagrama da pesquisa exploratória, nosso caminho metodológico e nosso material de investigação foi se constituindo a partir de buscas direcionadas e pesquisas realizadas em documentos oficiais, acadêmicos e científicos, o que nos possibilitou a construção de um acervo sobre políticas e serviços nacionais, regionais e municipais de atenção às pessoas idosas. Para uma melhor compreensão do leitor, apresentamos na tabela a seguir alguns dos principais documentos e serviços advindos da nossa pesquisa exploratória.

Tabela 5.  
*Documentos investigativos*

<b>ÂMBITO NACIONAL – ESPANHA</b>	
<b>Dimensão Política</b>	1. Constituição Espanhola de 1978, capítulo III, artigo 50.
<b>Dimensão Institucional</b>	1. Centro Estatal e Referência em Alzheimer
<b>Dimensão Acadêmica</b>	1. Mestrado universitário em gerontologia, dependência e proteção às pessoas idosas – Universidade de Granada. 2. Mestrado em cuidados de saúde para a promoção da autonomia das pessoas e atenção aos processos do fim da vida – Universidade de Granada 3. Mestrado universitário «atividade física e qualidade de vida de adultos e idosos» – Universidade de Sevilla.
<b>Dimensão Social</b>	1. Cruz Roja de la España
<b>ÂMBITO REGIONAL – CASTILLA Y LEÓN</b>	
<b>Dimensão Política</b>	1. Lei 5 de abril de 2005.
<b>Dimensão Institucional</b>	1. Programa Interuniversitário de la Experiencia.
<b>Dimensão Acadêmica</b>	1. Mestrado em Gerontologia – Universidade de Salamanca.
<b>ÂMBITO LOCAL – SALAMANCA</b>	
<b>Dimensão Política</b>	1. Regulamento do Conselho Municipal. 2. IV Plano Municipal das Personas Mayores.
<b>Dimensão Institucional</b>	1. Salamanca Ajuda
<b>Dimensão Acadêmica</b>	1. Centro Internacional sobre envelhecimento
<b>Dimensão Social</b>	1. Centro de Ação Social Juan de la Fuent.
<b>ÂMBITO NACIONAL – BRASIL</b>	
<b>Dimensão Política</b>	1. Estatuto do idoso.
<b>Dimensão Institucional</b>	1. Centro Internacional de longevidade.
<b>Dimensão Acadêmica</b>	1. Mestrado e doutorado em Gerontologia – UNICAMP. 2. Mestrado e doutorado em Gerontologia – PUC- SP.
<b>Dimensão Social</b>	1. Serviço Social do Comercio – SESC.
<b>ÂMBITO REGIONAL – PERNAMBUCO</b>	
<b>Dimensão Política</b>	1. Política Estadual do Idoso.
<b>Dimensão Institucional</b>	1. Núcleo de Atenção ao Idoso (NAI). 2. Programa de Acolhimento ao Idoso (PAI).
<b>Dimensão Acadêmica</b>	1. Mestrado em Gerontologia (UFPE). 2. Residência Multiprofissional em Saúde do Idoso (IMIP).
<b>Dimensão Social</b>	NENHUM PROGRAMA ESPECÍFICO
<b>ÂMBITO LOCAL – RECIFE</b>	
<b>Dimensão Política</b>	1. Política Municipal do Idoso
<b>Dimensão Institucional</b>	NENHUM PROGRAMA ESPECÍFICO
<b>Dimensão Acadêmica</b>	NENHUM PROGRAMA ESPECÍFICO
<b>Dimensão social</b>	NENHUM PROGRAMA ESPECÍFICO

Fonte: Elaboração própria

Isso posto, caminhamos para uma leitura e análise profunda dos documentos, legislativos e estruturantes dos programas e serviços oferecidos às pessoas idosas, sempre num movimento comparativo com a finalidade de perceber a existência ou não de relações verticais e/ou horizontais, o que nos possibilitou a realização da etapa final da investigação que trata da análise dos nossos resultados, a ser vista no item 6 desse texto.

### 3. Resultados

#### 3.1. Políticas Públicas de atenção às pessoas idosas na Espanha, Castilla y León e Salamanca

No âmbito espanhol, o marco da legislação de proteção e apoio às pessoas idosas foi a Constituição Espanhola de 1978, capítulo III, artigo 5º. A partir dela foram sendo constituídas as legislações regionais e municipais que pautaram e pautam a criação de diversos serviços e ações, seja no âmbito institucional, acadêmico e/ou social, diretamente relacionadas ao público idoso. A exemplo, podemos citar a Lei 5 de 3 abril de 2003 e o IV Plano Municipal das Pessoas Idosas de Salamanca. A Lei 5 de 3 de abril de 2003, versa sobre o desenvolvimento dos serviços e do respeito às pessoas idosas e suas famílias, sobre a incorporação das necessidades e desejos dessas pessoas nas perspectivas individuais e o desenvolvimento de planos de apoio que favoreçam sua participação na comunidade, seu crescimento e sua autonomia. Defende, portanto, a ideia de que para se obter um envelhecimento de qualidade, se deve centrar em potencializar sua inclusão na comunidade, sua autodeterminação e que recebam o máximo de apoio familiar.

Já o IV plano Municipal das pessoas idosas de Salamanca, está colocado como prioridade da agenda política da atual gestão, inserindo os idosos na elaboração e materialização das ações a eles destinadas, como forma de otimizar a participação social desses e a eficácia dos serviços. Para tanto, conta com quatro linhas estratégicas e mais de 100 medidas destinadas a promover o envelhecimento ativo. As quatro linhas englobam: a) Saúde, Autonomia e Atenção à Solidão; b) Formação, Educação, Seguridade e Proteção; c) Participação, Convivência Cidadã e Imagem Social e, d) Desenvolvimento do Programa «Salamanca Ciudad Amigable com las Personas Mayores».

Destacamos, que para além da Constituição Espanhola, da Lei 5 de 3 abril e do Plano Municipal das pessoas idosas de Salamanca, existem mais outros documentos, entre Leis, Decretos, Resoluções, Decisões e Ordens que regulamentam os direitos dos idosos na Espanha, Na região de Castilla y León e no município de Salamanca. Pelo que está posto, todas esses documentos dialogam entre si e buscam oferecer às pessoas idosas e às que estão envelhecendo, um acervo de programas e ações que confluem para o envelhecimento ativo e saudável, dadas as suas características de melhoria e/ou manutenção das atividades intelectuais, laborais, físicas, culturais, sociais e familiares.

Para ilustrar o acervo legislativo em prol das pessoas idosas na Espanha, em Castilla y León e em Salamanca, elencamos na tabela abaixo os mais importantes documentos que regem, de forma verticalizada e horizontalizada, a criação de espaços, ações e serviços para as pessoas idosas, sejam eles de cunho político, institucional, acadêmico ou social.



Tabela 6.

Documentos regulatórios da Espanha, Castilla y Leon e Salamanca

	Documento
<b>Normativa Nacional</b>	1. Constituição Espanhola de 1978.
	2. Lei 7/85, de 2 de abril, que regulamenta as Bases do Regime Local, na redação dada pela Lei 27/2013, de 27 de dezembro, sobre a racionalização e sustentabilidade da Administração Local.
	3. Lei 39/2006, de 14 de dezembro, sobre a Promoção da Autonomia Pessoal e Cuidados a Pessoas em Situação de Dependência
	4. Plano de Acção para Idosos 2003-2007, aprovado em Conselho de Ministros de 29 de Agosto de 2003.
	5. Real Decreto 2171/1994, de 4 de novembro, que cria e regula o Conselho Estadual do Idoso, modificado pelo Real Decreto 428/1998, de 12 de março de 1999.
	6. Real Decreto 117/2005, de 4 de fevereiro, que estabelece o regulamento do Conselho Estadual do Idoso.
<b>Normativa Castilla y Leon</b>	1. Lei 5/2003, de 30 de abril, de Cuidado e Proteção aos Idosos em Castilla y Leon. Estabelece uma perspectiva tripla no planeamento e recursos para idosos
	2. Plano Regional Setorial de Atenção e Proteção ao Idoso de Castilla y Leon, aprovado pelo Decreto 57/2005, de 14 de julho.
	3. Decreto 269/98, de 17 de dezembro, Prestação Social Básica de Ajuda Domiciliar em Castilla y Leon.
	4. Decreto n.º 14/2001, de 18 de janeiro, que regulamenta as condições e requisitos de autorização e funcionamento de centros sociais para idosos.
	5. Resolução de 5 de junho de 2001, da Gerência de Serviços Sociais de Castilla y Leon, que estabelece as circunstâncias que indicam o grau de dependência dos usuários de centros para idosos.
	6. Decreto 56/2001, de 8 de março, que aprova o Regulamento que rege o sistema de acesso a lugares em centros de acolhimento para idosos dependentes da Administração da Comunidade de Castilla y Leon.
	7. Decreto n.º 96/2004, do Ministério da Família e Igualdade de Oportunidades, de 26 de Agosto, que regulamenta a Organização e Funcionamento do Conselho Regional e cria os Conselhos Provinciais do Idoso de Castilla y Leon.
<b>Normativa Salamanca</b>	1. Regulamentação dos centros municipais para idosos, publicada na BOP em 1º de março de 2007.
	2. Regulamento normativo do Conselho Municipal do Idoso, publicado no BOP de 3 de maio de 2005 e a modificação no BOP de 25 de outubro de 2011.
	3. Portaria Municipal nº 56, que regulamenta a tarifa para a prestação dos serviços de Ajuda Domiciliar, Alimentação Domiciliar e Teleassistência..

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Ayuntamiento de Salamanca. Recuperado em: [www.http://mayores.aytosalamanca.es/es/index.html](http://mayores.aytosalamanca.es/es/index.html)

Os nossos achados apontam para um vasto acervo legislativo, o que nos leva a uma compreensão do quanto os poderes públicos e privados, seja a nível nacional, regional ou municipal, caminham juntos e alinhados no que diz respeito à elaboração e materialização das políticas de atenção às pessoas idosas. Tais políticas alicerçam a criação de instituições, de serviços e de formação para o cuidado e atenção ao público idoso, assim como de ações para a interação familiar e social desses, como apontado na tabela V (acho que vai mudar de numero).

### 3.2. Políticas Públicas de atenção às pessoas idosas no Brasil, Pernambuco e Recife

Também inspiradas no Plano de Ação Internacional sobre envelhecimento de Viena, revisado na segunda Assembleia mundial sobre o envelhecimento, na cidade de Madri, as políticas públicas para os idosos, como assim são denominadas, foram criadas no Brasil, Pernambuco e Recife.

Embora mais recentes e em menor escala que as políticas espanholas, as políticas públicas para os idosos no Brasil vêm se configurando como uma tentativa de minimizar as possíveis perdas associadas ao processo de envelhecimento, buscando dar uma atenção especial a esse segmento populacional, sobretudo, no que diz respeito às questões de melhoria e/ou manutenção da saúde. São políticas que versam sobre direitos de proteção, seguridade social, saúde, educação, lazer, cultura entre outros, como podemos ver na figura abaixo.

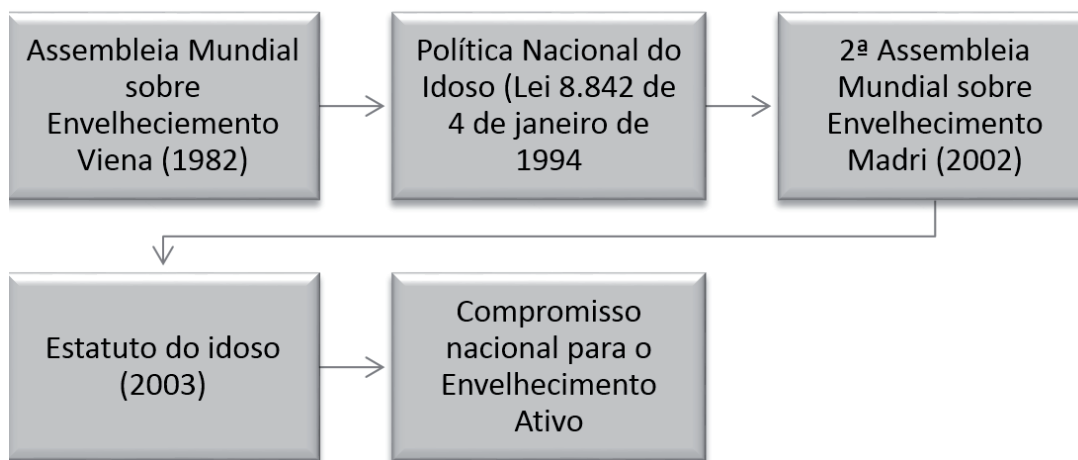


Figura 2. Marco das Políticas Públicas para idosos no Brasil. Fonte: Elaborada pelos autores.

O Estatuto do Idoso pode ser considerado o grande marco das políticas brasileiras para a população idosa. Após tramitar por sete anos no Congresso Nacional ele vem como uma compilação das propostas já aprovadas pela Constituição Federal e pela Política Nacional do Idoso. Foi instituído pela Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, estabelecendo ações que passaram a tratar os idosos como sujeitos de direitos e não somente como objeto de atenção.

Além de assegurar os direitos já proclamados ao idoso, direito à vida, à saúde, proteção, educação, trabalho, cultura, lazer e moradia, o Estatuto do Idoso leva em conta implicações jurídicas e penais. Outra particularidade do Estatuto do Idoso é ser uma lei geral voltada especificamente para a população idosa o que exige a construção de



um entorno favorável para o seu cumprimento. O Estatuto do Idoso está composto por 118 artigos que asseguram, desde direitos elementares já enumerados, até aqueles que viabilizam a inserção ou reinserção do idoso na sociedade. Destacaremos alguns dos seus artigos que nos despertam para uma reflexão acerca do nosso papel enquanto seres humanos, educadores e futuros idosos.

O artigo 1º traz a definição de idoso no Brasil, sendo designado como tal, aqueles indivíduos com idade igual ou superior a 60 anos. Essa delimitação parte prioritariamente da visão de que é aos 60 anos, tempo em que, em geral, o indivíduo começa a se afastar das atividades laborais e já conclui, em parte, algumas atividades familiares, como a criação dos filhos, que se inicia o processo de envelhecimento.

O direito à vida está assegurado pelos artigos 8º e 9º, os quais designam o Estado como a instância política responsável pela proteção à vida e à saúde do idoso, função destinada totalmente às famílias, quando em uma política neoliberal. Direitos como liberdade, respeito e dignidade são assegurados pelo artigo 10º. O artigo 15 garante atenção integral à saúde, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), com acesso universal e igualitário para tratamentos preventivos ou corretivos.

Destacamos ainda os artigos 20 e 25, que asseguram ao idoso o acesso à educação, cultura, esporte, lazer, diversão, direitos que estimulam sua inserção social e, consequentemente contribuem para uma velhice bem sucedida. Outros direitos são assegurados ao longo dos demais artigos, considerando-se direitos prioritários:

- Atendimento preferencial, imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados, prestadores de serviço à população;
- Preferência quanto à formulação e execução de políticas sociais públicas específicas; sua destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso; na viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívios do idoso com as demais gerações;
- A priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência;
- Capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços aos idosos;
- Estabelecimento de mecanismos que favoreçam com a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais do envelhecimento;
- Garantia de acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social locais.

Quanto ao Estado de Pernambuco, a principal política para as pessoas idosas é a Política Estadual da pessoa idosa, que inspirada no Estatuto do idoso tem como objetivo assegurar os direitos sociais dos idosos do Estado, de forma que lhes sejam oferecidas condições para promover sua autonomia, integração e participação social. A partir dela foi criado o Plano Estadual da Pessoa Idosa de Pernambuco que levou em consideração estudos sobre o envelhecimento humano, e se traduz no compromisso social do governo estadual em efetivar os direitos das pessoas idosas, propondo também, ações para a promoção do envelhecimento ativo.

No contexto das políticas brasileiras para o idoso o que se observa é a tentativa de organização de ações de inclusão social do idoso, no intuito de garantir a esse público, direitos básicos como saúde, educação, segurança e habitação. Dessa forma, em conformidade com o Estatuto do Idoso, foi sancionada, em 22 de setembro de 2004 a Lei 17030/04 que versa sobre a Política Municipal do Idoso. O poder público da cidade do Recife compreendendo que a transição demográfica é um fenômeno mundial que já afeta diversos países, incluindo o Brasil, pretende garantir através dessa lei, a concretização dos direitos sociais e individuais aos idosos, criando condições para promover a inclusão, a autonomia e a participação efetiva desses, nos diversos contextos (educação, saúde, lazer, habitação etc.).

A Política Municipal do Idoso institui, também, o direito à prioridade nos atendimentos, a viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio dos idosos com as demais gerações, assim como a capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia para melhor prestar serviço a esse público. Por meio do Artigo 3º, inciso II, da já referida Lei, «o idoso, através das suas representações, tem participação garantida na formulação, implementação e avaliação das políticas, planos, programas e projetos a serem desenvolvidos.»

Ao longo dessa escrita, o que percebemos é que as políticas públicas de atenção às pessoas idosa, seja na Espanha ou no Brasil, surgem a partir da transição demográfica, sendo, sobretudo, resultado da luta social promovida por movimentos sociais, pela pressão de setores organizados que fizeram com que o Estado promovesse mudanças ao criar as políticas públicas.

No entanto, cabe uma reflexão sobre a criação de políticas específicas para o idoso, uma vez que essas buscam direitos elementares e necessários a todo e qualquer ser humano, independentemente da idade, gênero, raça, credo etc. Criar esse tipo de política pode ser uma forma de reafirmar a exclusão que circunda essa faixa etária. No entanto, pensar em políticas que possam reinserir esses idosos em atividades sociais, trabalhistas e familiares, pode ser um caminho para a valorização do processo de envelhecimento e dessas pessoas que tanto já contribuíram e ainda contribuem com a construção social.

## 4. Análise dos resultados

«Achados e resultados de pesquisa são parciais e provisórios. Não tenha a pretensão de contar a verdade total e definitiva» (Costa, 2007, p. 147). Corroborando com esse pensamento, nesse tópico, trazemos a análise dos achados que resultam da organização, sistematização e reflexões realizadas, entre idas e vindas, aproximações e reaproximações, com os documentos e contextos da pesquisa, sempre com foco no nosso objeto, as políticas públicas de atenção às pessoas idosas na Espanha e no Brasil. Esse momento exigiu uma atitude de vigilância crítica, sobretudo, por termos que considerar as especificidades e realidades de cada contexto, que para Bartlett & Vravus (2017, p.14) «[...] não é um lugar primordial ou autônomo; é constituído de interações sociais, processos políticos e desenvolvimento político e econômico ao longo do tempo».

A princípio devemos considerar que a Espanha, a Região de Catilla y Leon e Salamanca, diferentemente do Brasil, Pernambuco e Recife, viveram a transição demográfica de forma gradativa, o que implica diretamente na forma de organização e constituição das políticas e serviços de atenção às pessoas idosas. No entanto, ambos os países, tomaram como referência, o Plano Internacional sobre envelhecimento de Viena (1982) e a Assembleia

Mundial sobre envejecimiento de Madri (2002), o que se torna ponto comum, mas não os tornam iguais e tão pouco semelhantes no que diz respeito às políticas de atenção para as pessoas idosas, considerando as perspectivas do envelhecimento ativo e saudável.

Se revisitarmos os dados da tabela V perceberemos que mesmo numa hierarquia de constituição das políticas, ou seja, desde o âmbito nacional até o municipal, elas dialogam entre si de forma horizontalizada. Isso quer dizer que as políticas não se repetem, mas se complementam.

Ao que se expressa, as políticas da Espanha são de prevenção e educação para a velhice, dado o seu enfoque às pessoas não somente com 65 anos e mais, marco cronológico das pessoas idosas em países europeus, segundo a OMS (2005), mas à faixa etária a partir de 60 anos para algumas ações. A exemplo, podemos citar o Programa Salamanca Ajuda, que admite a participação de pessoas com 60 anos. No Brasil, as políticas são para as pessoas idosas, ou seja, com 60 anos e mais (OMS, 2005) e a própria nomenclatura versa sobre a pessoa e não sobre o processo de envelhecimento, ou seja, não existe uma preparação para a velhice, muito embora esse elemento seja sugerido em 2015, quando o país assume o compromisso com a política do envelhecimento ativo.

As políticas da Espanha são originadas a nível Nacional e essas influenciam a elaboração de políticas regionais e municipais, que fazem adequações necessárias ao seu perfil geográfico, econômico, etário e sociocultural. É o que chamamos, na CCS de relação vertical. Ou seja, as políticas nacionais determinam diretrizes e, os âmbitos regionais e locais tentam cumprir essas diretrizes e ao mesmo tempo responder à esse âmbito com a materialização das ações por ele inicialmente criadas. Para cada âmbito (nacional, regional e local) fizemos uma relação com as dimensões institucionais, acadêmicas e sociais.

Essas políticas, por sua vez, dialogam entre si, numa relação bilateral e simultânea, onde é possível perceber um universo cíclico. As ações e programas institucionais, acadêmicos e sociais, se amparam nas leis, e entre si estabelecem uma relação de troca e complementação de serviços, de discursos registrados nas produções acadêmicas e científicas, nas atividades sociais exercidas pelas ONG's, assim como, na participação dos próprios idosos na elaboração e materialização dessas ações. Conseguimos perceber, de forma muito clara, o que o método de CCS chama de relação horizontal. São discursos que carregam consigo palavras – chaves tais como: autonomia, independência, felicidade, bem-estar, inserção social, inserção familiar, participação entre outras. Também foi possível encontrar nesses discursos uma preocupação com a solidão e isolamento que muitas vezes acompanham as pessoas idosas, causando para além de risco a segurança e saúde, males e distúrbios como, por exemplo, depressão e suicídio.

Isso posto, o que concluímos das políticas da Espanha, Catilla y Leon e Salamanca é que essas caminham em sintonia e em progresso. As ações não ocorrem de forma isolada e competitiva, mas de forma complementar. O que pode ser graficamente representado pela figura a seguir.

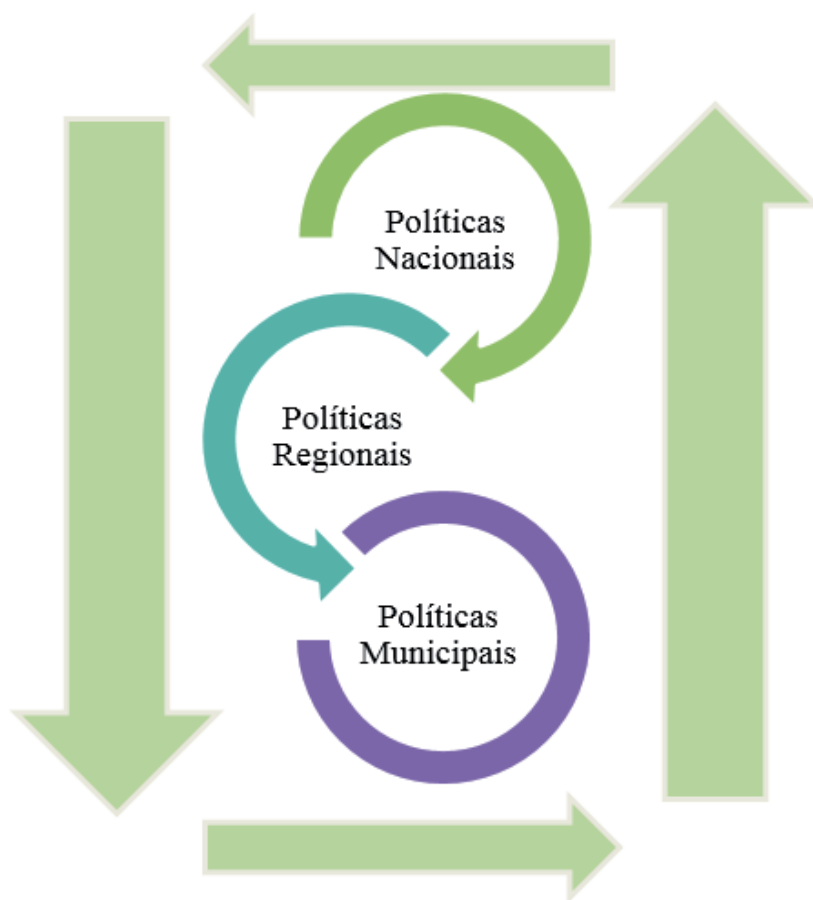


Figura 3. Diálogo das Políticas Espanholas. Fonte: Elaborada pelos autores

Em relação ao contexto do Brasil, Pernambuco e Recife. A criação de políticas de atenção às pessoas idosas não é tão antiga quanto as da Espanha. Por volta de 1994, a partir da Política Nacional do Idoso, é que surgem as primeiras preocupações com esse público. No entanto, o grande marco dessas políticas se dá a partir do Estatuto do Idoso promulgado em 2003.

O Estatuto do Idoso serviu de referência para a criação de políticas regionais e municipais. No entanto, ao longo da nossa investigação, não foi possível perceber um diálogo entre esses âmbitos, mas a influência de um âmbito hierarquicamente superior sobre os âmbitos inferiores. No que diz respeito às dimensões institucional, acadêmica e social, todas elas se preocupam em estar sincronizada com a política do envelhecimento ativo, mas o que se percebe é que ainda não há total efetivação dessa.

As características das ações, dos estudos, das produções acadêmicas e dos programas, ainda se concentram bem mais em dar conta das limitações do envelhecimento do que de preveni-las. Também foi possível perceber, que essas ações acontecem de forma isolada, ou seja, não se complementam entre si, nem compartilham serviços. Muito embora, busquem os mesmos objetivos (oferecer aos idosos melhores condições de saúde e a efetivação dos seus direitos), cada ação, cada programa, acontece dentro da sua realidade econômica e política, não conseguindo abarcar a população idosa como um todo, como mostra a figura abaixo.

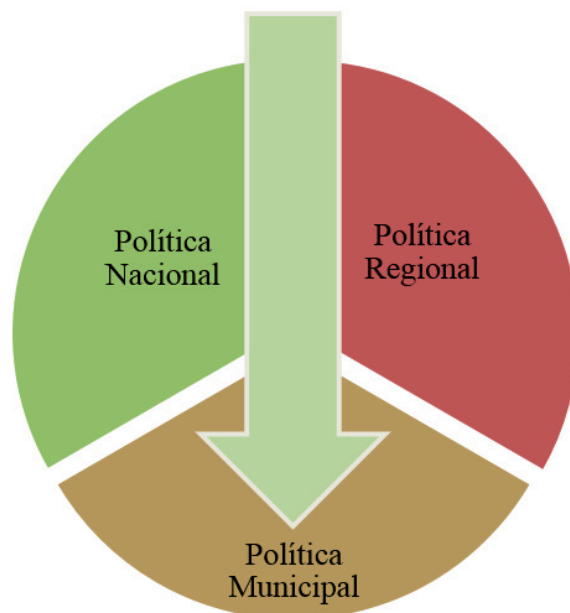


Figura 4. Diálogos das Políticas Brasileiras. Fonte: Elaborada pelos autores

Ainda que não tenhamos percebido, de forma explícita, uma relação horizontal entre as dimensões política, institucional, acadêmica e social nas políticas brasileiras, essas podem ser sutilmente sinalizadas, quando focamos nos objetivos e marcos teóricos de suas construções. Os discursos postos na elaboração dos programas de atenção aos idosos, assim como resultantes das produções acadêmicas e científicas, já apontam para uma possível aproximação com a perspectiva do envelhecimento ativo e saudável. No entanto, ainda não se percebe claramente, como foi possível perceber nas políticas da Espanha, ações que foquem também na questão do isolamento social e familiar, bem como, na solidão. Dentre as palavras – chaves advindas desses discursos, podemos citar: saúde, autonomia, tratamento, direitos, deveres etc.

Talvez, um pouco mais de diálogo entre os que fazem as políticas e os que oferecem os serviços, seja um bom começo para que essas políticas possam de fato se efetivar e essas dimensões possam começar a fazer interseções e um movimento cíclico, como visto nas políticas da Espanha, Castilla y Leon e Salamanca. Uma outra possibilidade de avanço, pode estar nas relações internacionais de quem elabora e materializa as políticas, de forma a conhecer e compreender o que existe num universo mais avançado no contexto das pessoas idosas, no intuito de adequar alguns documentos e ações para a realidade do Brasil.

## 5. Conclusões e considerações finais

Quando movidos pelo desejo de realizar um Estudo Comparativo de Casos (CCS) sobre as Políticas Públicas de Atenção às Pessoas idosas na Espanha e no Brasil, o fizemos com um olhar atento ao que essas políticas poderiam trazer de contribuição para o envelhecimento ativo e saudável, bem como para novas proposições no que diz respeito às ações e estudos sobre esse público.

Isso posto, dadas as análises dos nossos achados, tecemos reflexões sobre a diversidade de aspectos apontados entre as políticas públicas de atenção às pessoas idosas no Brasil

e na Espanha, considerando, especificamente, as políticas propostas para Pernambuco e Recife, no Brasil, e Castilla y Leon e Salamanca na Espanha, o que nos convidou a revisar os questionamentos que nos impulsionaram a realizar tal investigação, dentre eles: o que dizem as políticas públicas de atenção às pessoas idosas na Espanha e no Brasil e como elas vêm se colocando frente as perspectivas do envelhecimento ativo e saudável? Existem diálogos entre as legislações nacionais, regionais e locais? Entre os universos pesquisados existem intercessões?

Após um cuidadoso trabalho de seleção, leitura, análise e interpretação de dados, apontamos as seguintes conclusões:

- As Políticas Públicas de Atenção às pessoas idosas na Espanha já foram elaboradas e atualizadas, e vêm sendo materializadas na perspectiva da prevenção de doenças e limitações advindas do processo de envelhecimento, portanto, dentro da perspectiva do envelhecimento ativo e saudável.
- No Brasil, as diretrizes do envelhecimento ativo estão postas em alguns documentos, no entanto, os programas, as ações e as produções acadêmicas e científicas, ainda versam, prioritariamente, sobre medidas curativas e não preventivas.
- Na Espanha as políticas nacionais, regionais e locais, dialogam entre si de forma bilateral, e também com as dimensões política, institucional, acadêmica e social, que dialogam horizontalmente, entre si.
- Não foi possível perceber diálogos explícitos entre as políticas dos dois países, mas ambas, em suas particularidades já percebem e já dedicam esforços para que a velhice possa ser uma etapa da vida menos estigmatizada, menos traumática e temida, e melhor aproveitada.

Fica explícito que as políticas do Brasil, desde a perspectiva nacional até a local, não caminham na mesma direção que as políticas da Espanha, de Castilla e Leon e nem de Salamanca. Nessas últimas há um trajeto histórico de construção e materialização das políticas, de forma que nenhuma fique obsoleta e nem se sobreponha a outra. Há um diálogo constante entre elas, de forma que se tornam complementares. Para além disso, o que percebemos ao analisar a relação das mesmas com as dimensões acadêmicas, institucionais e sociais, é que todas ao elaborarem suas ações e/ou serviços se fundamentam na legislação, ou seja, há um movimento para atender e materializar as políticas, de forma que os benefícios para o público de referência, no caso as pessoas idosas, sejam realmente sentidos, vividos por eles e a sociedade como um todo.

Ao que se refere as políticas do Brasil, mais especificamente de Pernambuco e Recife, as políticas ainda não se materializam em sua totalidade. Alguns artigos do documento principal, o Estatuto do Idoso, são respeitados e seguidos, mas ainda está muito distante de uma materialização por completo. Uma questão que difere muito das políticas espanholas é que as políticas, ações, serviços, etc., que ocorrem em níveis distintos, ou seja, no estadual e no municipal, nem sempre dialogam, e acabam se sobrepondo, o que quero dizer é, as ações e intervenções se repõem dando destaque separadamente a uma instância ou a outra. Não há uma consciência e nem uma sistematização coletiva, o que soa como competitividade entre poderes.

Ao que pese saber, pelos resultados que obtivemos ao longo desse estudo, esses dois países/regiões/municípios investigados não convergem para um modelo padrão de políticas, nem tão pouco apontam para uma possível convergência.



Postas todas as considerações, o que fica dessa pesquisa é a necessidade de continuarmos investigando e construindo conhecimento sobre a temática em pauta, assim como a crença de sua relevância enquanto mais uma produção científica, que pode ser disponibilizada e ampliada por outros estudiosos, contribuindo cada vez mais para uma melhor compreensão do que vem sendo as temáticas aqui discutidas (transição demográfica, políticas públicas de atenção às pessoas idosas, envelhecimento ativo e saudável).

O contexto sociocultural não é estático, a transição demográfica não é estática, o perfil das pessoas idosas não é estático. Portanto, exigem atualizações e reformulações constantes, sempre em busca de proporcionar a esse segmento populacional possibilidade de viver mais e melhor.

## 6. Referências

- Azevedo, J. M. L. (2004). *A Educação como Política Pública*. Campinas: Autores Associados.
- Bartlett, L; Vavrun, F. (2017) *Rethinking Case Study Research: a comparative approach*. New York: Routledge.
- Belo, I. F. (2002). Diretrizes Internacionais para o Envelhecimento e suas consequências no conceito de velhice. *XII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais*. Ouro Preto: MG, Brasil.
- Brasil (2003). *Estatuto do Idoso*. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003). Acesso em: 25 de março de 2015.
- Casara, M. B., Cortelletti, I. A., Both, A. (2006). *Educação e envelhecimento*. Caxias do Sul: Educs.
- Centro internacional de envelhecimento (2018). *Demografia*. Recuperado de <https://cenie.eu/es/observatorio/demografia>. Acessado em: 05 de abril de 2019.
- Costa, M. V. (2007). Novos olhares na pesquisa em Educação. In: Costa, M. V. (org.). *Caminhos investigativos I: novos olhares na pesquisa em Educação*. 3.ed. Rio de Janeiro: Lamparinas Editora, 2007.
- Debert, G. G. (2012). *A reinvenção da velhice: socialização e processos de reprivatização do envelhecimento*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fapesp.
- Espanha (1978). *Constituição Espanhola de 1978, capítulo III, artigo 50*.
- Eurostat-statistic. (2018) *Estrutura Polulacional e envelhecimento*. Recuperado de <http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/> Acessado em: abril de 2019.
- Höfling, E. M. (2001). Estados e Políticas (públicas) sociais. *Cadernos Cedes*, vol. 21, nº 55, 30 – 41.
- IBGE. (2015). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2010*. Recuperado de <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2010/>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2015



- Instituto Nacional de Estadística (2018). *Población total y extranjera de Castilla y León A. 01/01/2019: D.G de Presupuesto y Estadística de La Junta de Castilla y León com dados del INE*. Recuperado de <https://conocecastillayleon.jcyl.es/web/es/geografia-poblacion/poblacion.html>. Acessado em: Abril de 2019.
- IV Plan Municipal de las Personas Mayores: Plan de Promoción del Envejecimiento Activo Y la Autonomía Personal*. 1ª edição. Ayuntamiento de Salamanca. 2017.
- Ley 5/2003, de 3 de abril. *Atención y protección a las personas mayores de Catilla y León*.
- Minayo, M. C. (2008). *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec- abrasco.
- Okuma, S. S. (1998). *O idoso e a atividade física: fundamentos e pesquisa*. Campinas, SP: Papirus.
- OMS (2005). *Relatório Mundial da Saúde 2005*. Recuperado de <http://www.proec.ufg.br/.../idoso/envelhecimento.html>. Acesso em: 08 de abril de 2015.
- ONU. (1982). *Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento 1982*. Recuperado de <http://www.observatorionacionaldoidoso.fiocruz.br/biblioteca>. Acesso em: 15 de março de 2015.
- ONU (2002). *Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento 2002*. Tradução: Arlene Santos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos.
- OPAS. (2005). *Envelhecimento ativo: uma política de saúde*. Tradução: Suzana Gontijo. Brasília: Organização Pan- Americana de Saúde.
- Pernambuco. (2001). *Lei nº 12.109 de 26 de novembro de 2001. Política estadual da pessoa idosa em Pernambuco*.
- Recife. (2004). *Lei nº 17030 de 22 de setembro de 2004. Dispõe sobre a política de atendimento ao idoso, no município do Recife*.
- Rojo-Pérez, F; Fernández-Mayorales, G. (2018). La calidad de vida em la población mayor. *Revista Panoma Social*, nº28, 49-73.
- Tavares, N. P. (2011). *A prática pedagógica de professores de educação física do programa academia da cidade do Recife*. (Tese inédita de Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.
- United Nations. (2017). *World Population Ageing*. 2017. Recuperado de [https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2017\\_Highlights.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WPA2017_Highlights.pdf). Acessado em: Abril de 2019.

3



## *La educación como derecho: acuerdos, agendas y alcances en la región latinoamericana*

---

*Education as a Right: Agreements, Agendas  
and Scopes in the Latin American Region*

**Miriam Lorente Rodríguez\*;  
Guillermo Ramón Ruiz\*\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.33593

Recibido: **29 de marzo de 2022**  
Aceptado: **17 de mayo de 2022**

---

\*MIRIAM LORENTE RODRÍGUEZ: Universidad de Valencia (UV). Personal Docente e Investigador (PDI) Ayudante Doctor. Imparte docencia en los Grados de Pedagogía y Magisterio de Educación Infantil, así como en el Máster Universitario en Acción Social y Educativa de la Universidad de Valencia. Es miembro investigador de proyectos de I+D de carácter internacional y nacional vinculados al estudio del derecho a la educación en América Latina y a la profesionalización docente en España. **Datos de contacto:** E-mail: miriam.lorente@uv.es

\*\* GUILLERMO RAMÓN RUIZ: Universidad de Buenos Aires, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Profesor Titular Regular e Investigador. Es catedrático en las Facultades de Derecho y de Psicología de la Universidad de Buenos Aires (UBA) e Investigador del CONICET; dirige proyectos I+D de la UBA y de la Agencia Nacional de Promoción de la Ciencia y la Tecnología. **Datos de contacto:** E-mail: gruiz@derecho.uba.ar

## Resumen

**INTRODUCCIÓN.** La educación como derecho ocupa un rol destacado en su reconocimiento internacional por parte del derecho internacional de los derechos humanos y de los Estados. Sin embargo, se deben estudiar sus condiciones de vigencia para evitar generalizaciones. La definición conceptual del derecho merece ser estudiada a la luz de los desarrollos normativos supraestatales y locales, así como de sus políticas. **MÉTODOS.** En este artículo se analizan algunos de los compromisos internacionales y regionales que se han suscrito en América Latina a partir de la década de 1970 así como también series estadísticas hasta el año 2015. **RESULTADOS.** En primer lugar, se propone una definición del derecho como esquema de investigación a la educación como derecho humano fundamental. En segundo lugar, se analizan los compromisos internacionales en la región latinoamericana para proponer un estudio en particular del derecho a la educación y sus alcances normativos en este contexto. **DISCUSIÓN.** Se advierte que, si bien la región ha avanzado en acuerdos supraestatales en relación con este derecho humano, incluso con anterioridad a la agenda global de 1990 (con una marcada diseminación en el plano de la normatividad) ello no se evidencia en el plano de la efectividad, en función de los resultados en cuanto escolarización.

*Palabras clave:* derecho a la educación; acuerdos regionales; políticas educativas; América Latina.

## Abstract

**INTRODUCTION.** Education as a right has a prominent role in its international recognition by international human rights law and by States. However, its conditions of validity must be studied in order to avoid generalizations. Then, the conceptual definition of the right to education might be study not only from a normative perspective, but also from the public policies implemented by the States. **METHODS.** This article analyzes some of the international and regional commitments that have been signed in Latin America since the 1970s, as well as statistical series, until 2015. **RESULTS.** Firstly, a conceptual definition of this right, based on the human rights perspective, is provided in order to analyze, from a comparative standpoint, the regional agreements. Secondly, international commitments in the Latin American region are analyzed in order to propose a particular study of the right to education and its normative scope in this context. **DISCUSSION.** It should be noted that, although the region has advanced in terms of regional agreements in relation to this human right, even prior to the 1990 global agenda (with a marked dissemination at the normative level), this is not evident at the level of effectiveness, in terms of schooling results.

*Keywords:* right to education; regional agreements; educational policies; Latin America.

## 1. Introducción

El análisis de los principales compromisos internacionales en materia educativa en la región latinoamericana parece indicar un alto compromiso de sus países a pesar de la diversidad cultural, política y educativa que los caracteriza. En lo que refiere al desarrollo educativo en particular se evidencian importantes diferencias normativas, curriculares, institucionales y presupuestarias (Ruiz *et al*, 2019). Sin embargo, en la profusión de estudios realizados por organismos internacionales sobre la educación en la región se destaca la referencia a la educación en América Latina como si se tratara de un bloque homogéneo. Con ello se ha englobado a toda la región en indicadores o bien en interpretaciones generalistas y esto ha encubierto su diversidad educativa. Los procesos de transferencia internacional de políticas, prácticas y discursos pedagógicos han sido exacerbados en las últimas décadas y la región los ha reflejado con reformas escolares estructurales, que han regulado diferentes dimensiones de la escolarización y han reconfigurado el contenido del derecho a la educación y el rol del Estado, bajo la premisa de una supuesta homogeneidad regional.

Un dato muy significativo está dado por el reconocimiento de la educación como derecho humano y por el establecimiento de acuerdos dentro de este ámbito regional con anterioridad incluso a la agenda global surgida en 1990 a partir de la conferencia Mundial sobre Educación para todos. Es más, se puede conjeturar que los países latinoamericanos se anticiparon en muchos aspectos a dicha agenda (que tiene plena vigencia discursiva y empírica), principalmente en el plano normativo, pero con baja efectividad, sobre todo por falta de cumplimiento de los acuerdos esgrimidos desde la década de 1970. En el artículo se propone una definición que sirva de esquema de análisis de la educación como derecho humano fundamental a partir del enfoque de derechos humanos proveniente de las ciencias jurídicas (Alexy, 2015). Luego se analizan los compromisos internacionales en materia educativa en el marco específico latinoamericano como evidencia de su anticipo a la agenda global en el período demarcado entre 1979 y 2015. Finalmente, se problematizan los alcances normativos peculiares de esos acuerdos regionales a la luz de indicadores sobre cobertura educativa en las décadas estudiadas entre los años 1979 (cuando se aprobó la primera declaración regional en la materia) hasta el año 2015 cuando se aprobaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible dentro de los cuales se subsumieron los acuerdos alcanzados en el ámbito de América Latina sobre el derecho a la educación.

## 2. Métodos

Desde el enfoque conceptual y metodológico de los derechos humanos se puede reconocer la importancia del reconocimiento de la educación como un derecho humano fundamental, con múltiples contenidos que imponen obligaciones concretas a cargo de los Estados nacionales. La definición de este derecho desde esta perspectiva debe ser estudiada a la luz de los desarrollos normativos supraestatales y locales, así como de sus políticas y la práctica diagnóstica mediante el estudio de indicadores de forma periódica, en una línea histórica que permita reconocer sus alcances y desafíos. Aquí se trabaja con unidades de análisis similares pero no idénticas ya que se trata de un grupo de instrumentos internacionales de derechos humanos, estadísticas educativas, y documentos regionales suscriptos por países que si bien comparten un contexto regional

y antecedentes históricos comunes, constituyen unidades políticas independientes, con desarrollos específicos en materia de las definiciones normativas sobre el derecho a la educación así como de las políticas educativas instrumentadas al respecto. Como criterio de demarcación temporal se consideran los acuerdos y agendas regionales aprobados entre los años 1979 y 2015 solamente para, desde una perspectiva histórica reciente, analizar los avances normativos regionales en los años en los cuales se generaron las agendas que explicitaron compromisos y obligaciones estatales para la promoción del derecho a la educación en la región latinoamericana.<sup>1</sup>

Por otra parte, se interpreta que las dimensiones espaciales en las cuales operan las políticas educativas revelan los modos en los que se gobierna la educación formal y su organización en contextos geográficos que poseen múltiples movibilidades educativas (Schriewer, 2014). De este modo cabría considerar a la educación escolar a la luz de complejos mecanismos de las re-divisiones funcionales y escalares (internacionales, regionales, multilaterales) de la gobernanza educativa, así como también a partir de agentes locales que se interpretan en función de las coyunturas nacionales específicas. En consecuencia, en este trabajo se consideran, como parte del criterio de demarcación geográfica, a los documentos oficiales de diferentes rangos -normativos y estadísticos-, suscriptos por los Estados latinoamericanos. Dichos documentos constituyen las unidades de análisis trabajadas. Así, la comparación transnacional se focaliza sobre uno de los conceptos centrales del debate político global, presente en dichos documentos: el derecho a la educación.

### **3. Discusión: definiciones jurídicas y pedagógicas sobre la educación como derecho**

Las reflexiones acerca del qué, el cómo y el para qué de la educación han comprometido el análisis de la naturaleza de la educación como derecho. Éste es considerado como un derecho universal reconocido por igual a todas las personas, que procede de una misma base moral de fundamentación apoyada en la dignidad humana. Dicha base se encuentra establecida como punto de partida operacionalizado en los principales tratados internacionales de derechos humanos desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. No obstante, al indagar sobre el contenido del derecho a la educación, los desafíos que se han planteado son múltiples. Diferentes aproximaciones acerca de sus contenidos remarcan diversos aspectos del derecho y perfilan prioridades de distintos modos, si bien todos ellos relevantes para su vigencia y exigibilidad. Así, autores como Tomasevski (2008) se han detenido en las dimensiones de la educación como derecho en función de las obligaciones del Estado: derecho a la educación (*the right to education*) relacionado con la implementación directa de los contenidos del derecho, educación en derechos (*rights through education*) vinculado con la promoción indirecta de la educación a través de la transmisión y difusión a niños/as y adultos de los derechos humanos, y derechos en educación (*rights in education*) asociados con el respeto y fortalecimiento de los derechos humanos en general en el proceso de escolarización. Ello exige que este se cumpla en condiciones aceptables, y que posea flexibilidad para adaptarse a las diversas necesidades y condiciones sobre la base del reconocimiento de las diferencias y el multiculturalismo.

<sup>1</sup> Este artículo no pretende realizar un análisis de la situación del presente de la región objeto de estudio, ya que ello forma parte de otro trabajo en curso. Aquí se adopta una perspectiva de la historia reciente aplicada al análisis de la educación comparativa a escala regional.

Es así como uno de los enfoques más completos para identificar este vasto grupo de contenidos es aquel que se deriva del esquema de las 4A (Dávila y Naya, 2012; Tomasevski, 2004) referidas a indicadores de: asequibilidad/disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad, los cuales conforman un completo marco conceptual para fijar las obligaciones de los Estados sobre el derecho a la educación en el plano internacional. Podría decirse que cada uno de estos indicadores halla en la definición del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) su reformulación más completa. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su -Observación General N° 13- se concentró en el desarrollo de los artículos 13 y 14 del PIDESC. Ambos marcos normativos contribuyeron a profundizar un contexto de interpretación progresivo y *pro homine* sobre los alcances de cada definición allí plasmada. Desde esta perspectiva, la educación como derecho humano revela el alcance multifacético de los contenidos que es posible trazar a partir de las distintas funciones del derecho a la educación como derecho de defensa y como derecho de prestación (Scioscioli, 2015). Cada una de estas funciones, permite ampliar el desarrollo de contenidos que se pueden traducir en términos de las obligaciones estatales de cumplimiento inmediato y progresivo.

Por otra parte, de acuerdo con la función que los derechos fundamentales tienen en la relación Estado-individuo (Alexy, 2015), es posible afirmar que el derecho a la educación se dispersa en una multiplicidad de alcances y contenidos. Si los comprendemos como derechos sociales o derechos a acciones fácticas positivas, genera obligaciones de dar. En este sentido, se requiere que el Estado adopte medidas positivas que permitan dar plena efectividad y así facilitar este derecho, especialmente a los individuos o grupos que no estén en condiciones (por razones ajenas a su voluntad) de ejercer por sí mismos ese derecho con los medios a su disposición. Bajo este marco, es susceptible incorporar el mayor caudal de obligaciones que del Estado se derivan para con la educación como derecho social. La disponibilidad no se limita a la creación de escuelas sino también a dotarlas de la infraestructura y recursos para el desarrollo de la escolarización (Scioscioli y Ruiz, 2020).

En suma, el derecho a la educación implica una variedad de contenidos que pueden ser traducidos en obligaciones a cargo del Estado. Las obligaciones de cumplimiento inmediato comprenden el piso mínimo de este derecho que constituye el mandato jurídico exigible por el derecho internacional de los derechos humanos. Estas obligaciones conforman el contenido fijado por principios o mandatos de optimización. Estos exigen que algo sea realizado en la mayor medida posible en función de las posibilidades fácticas y jurídicas existentes<sup>2</sup>.

---

2 La definición de las obligaciones estatales ha sido precisada en el ámbito del sistema internacional de los derechos humanos en el artículo 2.1. del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. También se destaca, en el ámbito regional latinoamericano, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Observación General N°3 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Esta última señaló que la progresividad debe entenderse como la obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible a la plena efectividad del derecho. El Estado debe procurar lograr cada vez niveles más altos en la satisfacción del derecho. El Estado está obligado a mejorar continuamente las condiciones de ejercicio del derecho (la inacción no es una opción).



## 4. Resultados

### 4.1. El plano normativo: los compromisos internacionales

En primer término, es posible analizar el plano de las normas regionales. En este caso, el derecho a la educación ha figurado en las agendas de los acuerdos internacionales desde el inicio de la conformación del sistema internacional de los derechos humanos. Desde 1990 se evidencia una agenda global en materia del derecho a la educación. Ella se conformó en torno a la Declaración de Educación para Todos de Jomtien, Tailandia, y contó con el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Banco Mundial, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo de Población de las Naciones Unidas. Esta agenda se diseminó como línea de trabajo internacional hasta el año 2015 cuando se aprobaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS4). Educación para Todos se constituyó a partir de una cooperación sin precedentes de los cinco organismos internacionales mencionados que, con el curso de las décadas siguientes, conformó el movimiento político más conocido en relación con la educación a escala planetaria. Su propósito declarado era dar centralidad a la educación como un derecho humano para que ocupara un lugar prioritario en la agenda de los gobiernos, pero aspiraba también a movilizar recursos de la sociedad civil, de los ámbitos profesionales y también del sector privado.

En el Foro Mundial sobre la Educación en el año 2000, en Dakar, Senegal, se mantuvo el compromiso con los principios de la declaración de 1990 y se definieron objetivos que profundizaron los de aquel documento, además se enfatizó la centralidad del rol de Estado para garantizar el derecho a la educación. Como resultado de los alcances limitados de todos estos esfuerzos y declaraciones mundiales, en el año 2015 se desarrolló en Incheon, Corea del Sur, el Foro Mundial sobre Educación en el cual fueron redefinidos tanto las líneas de Educación para Todos como los Objetivos del Milenio en el marco de una nueva agenda mundial para el desarrollo educativo. Ésta fue aprobada en la Cumbre sobre el Desarrollo Sostenible realizada en la sede de la Organización de las Naciones Unidas en el mismo año 2015 y dio lugar a la denominada Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En este marco se destaca la elaboración de los Principios de Abidjan, aprobados en 2019 (incluyen 10 principios generales y 97 principios rectores), que refieren a obligaciones estatales en materia de derechos humanos para proveer educación pública y regular la participación del sector privado.

Ahora bien, en función de esta somera descripción, y si bien los cada vez más profusos documentos que refieren a compromisos con el derecho a la educación han orientado las políticas educativas a partir del año 1990 con la Declaración de Jomtien -hoy subsumidos en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030- puede sostenerse que en América Latina se evidencian significativos antecedentes en esta materia. Desde la perspectiva histórica reciente que se adopta en este artículo, pueden destacarse tres agendas regionales:

- 1) Los objetivos encuadrados en la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (OREALC) de la UNESCO, que se plasmaron en el año 1979 (Declaración de México), y que dieron lugar al Proyecto Principal de Educación 1980–2000. Posteriormente, dicha línea de política dio lugar -primero- al Proyecto Regional de Educación [para Todos] para América Latina y el Caribe (EPT-PRELAC) 2002–2017 y -luego- a partir del año 2017 (Declaración de Buenos Aires), a la regionalización del Objetivo 4 para el Desarrollo



Sostenible (ODS4-E2030). Esto último permitió dar seguimiento desde este continente a las decisiones globales adoptadas en la Declaración de Incheon (aprobada en el Foro Mundial sobre la Educación en mayo de 2015). La Declaración de Buenos Aires dio una visión común de la Agenda de Educación 2030 desde la región latinoamericana y caribeña para generar estrategias y programas que persigan estas metas en el nivel nacional y regional para el período comprendido entre los años 2017 y 2030.

2) La agenda desarrollada en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Cumbre de las Américas, que promovieron los Planes de Acción para la Educación a partir de 1998. Se trata de planes suscriptos por los jefes de Estado y que presentan metas educativas similares a las explícitas en los proyectos principales de educación y a las derivadas de los documentos de Jomtien y de Dakar. En este contexto se formuló la creación de un programa regional de indicadores educativos para llevar a cabo el monitoreo del cumplimiento de las metas regionales (OEA, 2005; OEA, BID, CAF, Banco Mundial, 2015).

3) La agenda diseñada y ejecutada en el marco de la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI), cuyo marco de acción está dado por las Metas Educativas 2021. Éstas definen una agenda regional que incluye a España y a Portugal además de los países de América Latina. El Programa Metas Educativas 2021: La Educación que queremos para la generación de los Bicentenarios, fue aprobado en 2010 -en el marco de la XX Cumbre Iberoamericana de Jefas y de Estado de Gobierno- luego de dos años de elaboración (OEI, 2010a, 2010b, 2015). Este documento toma así la profusa cantidad de declaraciones y documentos acordados previamente, en otras cumbres de jefes de Estados de la OEI, que bajo la denominación de programas educativos apuestan a la universalización de la educación básica y la cooperación interestatal en diferentes aspectos como la evaluación de la calidad y la formación docente.

Veamos a continuación con detalle mayor la primera de estas agendas y sus principales resultados dado que es la que anticipa los acuerdos globales suscriptos a partir de 1990. Las acciones realizadas en el marco de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe se organizaron en torno a dos proyectos:

#### *El Proyecto Principal de Educación 1980–2000*

En 1979 se llevó a cabo una conferencia, organizada por UNESCO, que convocó a los ministros de educación y de planificación económica de la región. De ella surgió un documento (Declaración de México) en el cual se invocaba el cumplimiento de doce recomendaciones de política educativa. Vale destacar que este evento tuvo lugar en un período en el cual los países de la región estaban gobernados por dictaduras militares (Brasil desde 1964; Bolivia desde 1964 y con interrupciones sucesivas desde entonces; Chile y Uruguay desde 1973; Argentina desde 1976) o regímenes de partido único (Cuba) o de partido hegemónico (Paraguay, México), entre otros. Estos regímenes presentaban severos déficits democráticos y de cumplimiento de los más elementales principios del Estado de derecho. A pesar de este contexto regional autoritario, se acordó este documento para fomentar que los organismos internacionales apoyasen las políticas de él derivadas, y se solicitó a la UNESCO que promoviese un proyecto que incluyera las líneas de acción acordadas con la Declaración de México. Los propósitos y objetivos generales, así como las líneas de acción derivadas fueron definidos y operacionalizados en 1981 (UNESCO-OREALC, 1981). Asimismo, se establecía destinar entre un 7 u 8 % del producto nacional bruto al presupuesto educativo.

Como consecuencia de ello en 1980 se aprobó el Proyecto Principal de Educación 1980-2000, en la vigésimo primera Reunión de la Conferencia General de la UNESCO. Aquel documento se organizó en torno a tres objetivos que tenían como meta hacia el año 2000: 1) alcanzar la escolarización básica a los niños en edad escolar y ofrecerles una educación general mínima de 8 a 10 años de duración, antes del año 1999; 2) superar el analfabetismo, desarrollar y ampliar los servicios educativos para jóvenes y adultos con escolaridad incipiente o sin escolaridad, antes del año 2000; 3) mejorar la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos, y de la enseñanza en general, a través de la realización de las reformas necesarias y del diseño de sistemas efectivos de medición de los aprendizajes.

Lo destacable en función del enfoque de derechos es que en este documento regional se define a la educación como un derecho humano y del niño (Romero, 2008). Además, se sostiene que la educación escolar es un mecanismo central para el desarrollo económico y social, la eliminación de la pobreza, así como para la superación de la dependencia económica de la región (UNESCO-OREALC, 1981, 2001). A lo largo de las dos décadas posteriores a su aprobación, el Proyecto Principal de Educación conformó una agenda educativa regional, que fue ratificada por los gobiernos democráticos (la mayoría de ellos iniciaron sus mandatos en el primer lustro de la década de 1980). Ello propició la realización de varias reuniones de ministros para promover el debate político educativo, así como la conformación de grupos técnicos de trabajo y de un Sistema Regional de Información. La propuesta del Proyecto Principal de Educación en el contexto de la América Latina de 1981 representó un llamado a democratizar el acceso a la educación y ponerla al servicio de los sectores más pobres, en una época en la que en varios países de la región existían regímenes dictatoriales militares que introducían el neoliberalismo en lo económico y la doctrina de seguridad nacional en lo político. En sus orígenes, este proyecto tuvo la fuerza de una declaración conjunta cuyo norte fue la igualdad de oportunidades y la focalización de la atención educativa en el nivel de educación básica (Razquín, 2015; UNESCO-OREALC, 2001).

A partir de la década de 1990, el desarrollo del Proyecto Principal inició una etapa en consonancia con la Declaración (y la agenda derivada) sobre Educación para Todos que había sido aprobada en Jomtien en 1990 (Razquín, 2015). El eje central se orientó hacia la articulación de la planificación educativa con nuevas estrategias regionales de desarrollo que promovieran la transformación productiva con equidad (CEPAL, 1990). Luego de la finalización del Proyecto Principal de Educación 1980-2000, se efectuó una evaluación de sus resultados, se destacaron avances, pero se reconocieron que los objetivos principales fijados en el año 1980 no se habían alcanzado<sup>3</sup>. En 2001 y como consecuencia del Foro Mundial de Educación que había tenido lugar en Dakar -el año previo- se comenzó a discutir acerca de los nuevos desafíos para la agenda de desarrollo educativo de la región.

---

3 En el año 2000 se cumplió el plazo de vigencia que se había fijado el Proyecto Principal. Por mandato de la VI Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, celebrada en Kingston, Jamaica, se realizó una evaluación final, que fue presentada a la VII Reunión de Ministros de Educación en 2001, en Cochabamba, Bolivia, junto con un análisis de las perspectivas para la región en materia educativa. El resultado fue la petición que los países realizaron a la UNESCO, de dar continuidad al proyecto para avanzar en la consecución de una mejora de la calidad de la educación (UNESCO-OREALC, 2018).

*El Proyecto Regional de Educación [para Todos] para América Latina y el Caribe (EPT-PRELAC) 2002–2017*

Con antelación a la realización del Foro Mundial de Educación para Todos de Dakar, los países de la región establecieron un Marco de Acción Regional, el cual pasó a integrar el Marco de Acción de Dakar. Allí se reconocieron los problemas persistentes en la región y se suscribieron compromisos para cada una de las estrategias derivadas de los objetivos mundiales de la Educación para Todos y del Marco de Acción de Dakar. De acuerdo con los objetivos de la Declaración de Dakar, se aprobó en 2002 el Proyecto Regional de Educación [para Todos] para América Latina y el Caribe 2002–2017 que incluyó cuatro principios rectores, cinco focos estratégicos de políticas, todos los cuales dieron lugar a metas que se establecieron en el Marco de Acción para las Américas (UNESCO-OREALC, 2002). De esta forma la región se constituyó en un modelo de planificación regional y de gestión intergubernamental para otras regiones del mundo (Sequeira, 2015). La distinción de este proyecto es que ubicó como líneas de acción prioritaria, la equidad de la educación básica. Por último, se destaca que los países se comprometieron a «velar porque el Estado sea el garante y regulador del derecho a una educación de calidad para todos» (UNESCO-OREALC, 2007, p. 32), es decir, se reconoce la centralidad que posee otorgar -desde el plano normativo- la responsabilidad indelegable del Estado a efectos de asegurar el ejercicio efectivo del derecho a la educación de calidad.

En el año 2017 se aprobó la Declaración de Buenos Aires que dio lugar a la regionalización del cuarto Objetivo para el Desarrollo Sostenible en el marco de la Estrategia 2030 (ODS4-E2030). Esta declaración sentó las bases para iniciar desde la región un compromiso para que los países realicen el seguimiento de los avances o retrocesos en función las decisiones globales adoptadas en la Declaración de Incheon, que se aprobó en 2015, en el marco del Foro Mundial sobre la Educación en mayo de 2015 (UNESCO-OREALC, 2017). La Declaración de Buenos Aires dio una visión común de la Agenda de Educación 2030 desde la región latinoamericana y caribeña para generar estrategias y programas que persigan estas metas en el plano nacional y regional para el período 2017-2030. Como consecuencia de ello, en el año 2018, reunidos en Cochabamba (Bolivia), los gobiernos de la región aprobaron un documento de Acuerdo regional para crear un mecanismo de implementación (denominado Hoja de Ruta), cuya secretaría ejecutiva la ejerce la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO.

#### **4.2. El plano de la efectividad: análisis estadístico**

En segundo término, es necesario analizar el plano de la efectividad del derecho (Alexy, 2015). Consecuentemente, a efectos de poder ofrecer una valoración fáctica que permita contrastar cuan efectivos son los desarrollos normativos supraestatales y locales en la región, se ofrece a continuación un diagnóstico histórico de indicadores seleccionados relativos a los niveles de matriculación en América Latina.<sup>4</sup>

---

4 En este artículo, por razones de espacio disponible, se tomaron en consideración solamente dos indicadores, muy básicos, pero a la vez con amplia capacidad de ilustración para mensurar cuan efectivo ha sido el resultado comparativo regional de las políticas educativas instrumentadas por estos Estados a pesar de sus compromisos y agendas regionales.

Tabla 1.

*Tasas brutas (TBM) y netas de matrícula (TNM) y matrícula bruta (MB) en educación primaria en América Latina, 1980-2015*

Educación Primaria										
Año	1980		1990		2000		2010		2015	
País	TBM	TNM	TBM	TNM <sup>2</sup>	TBM	TNM	TBM	TNM <sup>3</sup>	TBM	TNM
Argentina	106.9	..	106.9	..	115.7	99.6	117.0	99.4	111.3	99.9
MB	3917449		4965396		4900956		4947105		4784446	..
Bolivia	100.0	..	105.7	90.7	118.2	99.9	104.5	94.9	95.9	89
MB	856933		1097661		1461816		1444023		1345182	
Brasil <sup>1</sup>	193.2	..	212.8	86.4	150.8	94.6	106.7	..	113.4	99.3
MB	16089731		20312241		20211506		16893490		16299166	
Chile	115.5	..	102.6	87.7	103.0	88.8	103.8	97.2	100.7	96.3
MB	1754075		1593486		1798515		1546543		1477538	
Colombia	120.9	..	107.5	80.7	119.4	99.2	120.3	97.8	115.2	96.4
MB	4168200		4246658		5221018		5084972		4479218	
Costa Rica	105.7	90	101.3	86.8	109.1	92	116.9	94.1	111.3	98.1
MB	348674		435205		551465		520609		473447	
Ecuador	113.0	87.6	122.9	93.6	111.4	97.1	113.1	99.2	107.7	99
MB	1450109		1842953		1925420		2114197		1998135	
El Salvador	92.62	..	99.4	78.1	112.14	92.6	114.75	93.7	102.66	91
MB	695829		..		949077	..	939726		741394	
Guatemala	66.6	54.6	72.6	..	99.8	85.7	115.5	95.8	101.5	88
MB	803404		1164937		1909389		2653483		2381916	
Honduras	95.4	75.6	104.5	..	103.8	85.7	100.7	87.5	92.8	79
MB	601337		889346		1094792		1274904		1154139	
México	120.7	..	112.3	98.4	109.0	100.0	110.6	99.9	106.6	99.4
MB	14126414		14493763		14765603		14906476		14397928	
Nicaragua	85.8	64.1	86.3	66.6	103.9	85.2	120.6	96.3	..	..
MB	472167		632882		838437		923745		..	
Panamá	105.7	88.1	100.7	86.6	105.7	95.3	105.1	96.8	96.1	89.8
MB	337522		351021		400408		439746		417556	
Paraguay	102.4	86.1	105.1	92.6	118.8	99.1	102.6	90.0	..	..
MB	518968		687331		966476		839291		..	
Perú	109.9	83.4	115.0	90.8	117.2	99.1	109.9	99.5	100.2	94.1
MB	3161375		3855282		4338080		3762681		3513439	..
Uruguay	107.0	..	108.6	92.5	109.0	90.4	112.8	99.8	111.0	100
MB	331247		346416		360834		341885		316864	
Venezuela	104.3	..	106.5	88.1	101.4	91.7	102.8	96.5	100.9	94
MB	2456815		3036219		3327797		3457754		3476473	
América Latina y El Caribe	116.7	..	115.6	89.3	118.7	94.8	114.9	94	109.0	93

*Fuente:* Base de datos de UNESCO - UIS.Stat; anuarios estadísticos CEPAL 2004; 2011; 2012; 2017.  
*Notas.* 1. Los datos relativos a la TBM de los años 2000, 2010 y 2015 corresponden a estimaciones nacionales. 2 Los datos relativos a Colombia, Ecuador, El Salvador, Perú y Uruguay pertenecen al año 1995. 3 El dato relativo a Costa Rica pertenece a 2011.

Tabla 2.

Tasas brutas (TBM) y netas de matrícula (TNM) y matrícula bruta (MB) en educación secundaria en América Latina, 1980-2015

Educación Secundaria										
Año	1980		1990		2000		2010		2015	
País	TBM	TNM	TBM	TNM <sup>2</sup>	TBM	TNM	TBM	TNM <sup>4</sup>	TBM	TNM
Argentina	56.2	..	71.5	..	95.9	79.1	99.5	82.2	106.9	..
MB	1326680		2160410		3829421	..	4213136		4501734	..
Bolivia	35.6	..	37.6	29.4	72.9	67.3	88.7	68.7	91.4	..
MB	..		..		800107		1135844		1233875	
Brasil	33.6	..	39.6	15.5	66.7 <sup>3</sup>	69.2	..	..	100.6	81.3
MB	..		..		..		23538717		23501784	
Chile	64.2	..	74.1	54.6	85.5	74.5	90.0	84.2	101.8	88
MB	969693		1117511		1391283		1518224		1546323	
Colombia	42.2	..	..	45.6	73.1	56.5	97.5	74.4	94.7	78.3
MB	1733192		..		3568889		5079732		4793963	
Costa Rica	47.0	..	43.5	35.7	62.1	49.5	101.1	..	122.8	79.3
MB	135830		130553		255643		413686		460252	
Ecuador	49.5	..	58.1	..	57.7	47.3	92.3	73.5	104.0	85.4
MB	540639		792297		917245		1655274		1932353	
El Salvador <sup>1</sup>	47.8	..	39.44	22	58.33	44.4	69.14	57.6	75.34	68.7
MB	211302		..		420959		577111		599947	
Guatemala	17.7	..	..	44.8	30.4	26.9	52.3	46.1	54.2	48.2
MB	171903		..		503884		1082320		1220652	
Honduras	29.6	..	..	..	..	..	65.8	..	50.7	49.4
MB	127293		..		..		655294		637727	
México	45.3	..	56.1	44.8	71.8	56.8	87.1	71.5	100.8	..
MB	4285016		6795244		9094103		11681530		13473206	
Nicaragua	37.0	..	36.8	..	52.7	35	73.4	45.8	..	..
MB	139743		184101		333210		465201		..	
Panamá	61.2	..	58.9	50.8	64.9	61	71.3	68.7	75.8	..
MB	171273		195903		234153		283787		316899	
Paraguay	26.7	..	31.0	25.8	61.5	..	67.7	61.1	..	..
MB	118828		163734		459260		560866		..	
Perú	57.3	..	66.7	53.1	80.8	65.8	92.3	77.6	97.6	77.7
MB	1203116		1697943		2374178		2674593		2681531	
Uruguay	..	..	81.3	..	98.2	69.9	101.2	72.1	112.1	..
MB	..		265947		303883		321397		339740	
Venezuela	50.4	..	54.9	18.6	60.5	50.9	82.7	71.8	91.0	73.4
MB	889964		1164868		1543425		2254935		2522661	
América Latina y El Caribe	72.2	29.1	76.9	29.1	85.3	67.2	89.4	73.5	94.6	75.6

Fuente: Base de datos UNESCO - UIS.Stat; anuarios estadísticos de CEPAL, 1987; 2003; 2004; 2012; 2017. Notas. sin datos 1 Los datos correspondientes a las TBM de 1980 y 1990 pertenecen a 1975 y 1991, respectivamente. 2 Los datos de Colombia, El Salvador y Perú pertenecen a 1995. 3 El dato pertenece a 1998. 4 Los datos de Argentina y Bolivia pertenecen a 2009 y 2008, respectivamente.



Como puede apreciarse, existe una clara situación diferencial entre el nivel primario y secundario de educación, con tasas netas de cobertura cercanas al 100 % en la mayoría de los países para el último periodo temporal disponible en la educación primaria que contrastan con promedios de cobertura del 75 % en el caso de la educación secundaria para el conjunto de la región. Esta situación, que en principio parece una respuesta lógica de la expansión progresiva de los sistemas educativos demuestra el grado de estancamiento del nivel secundario de educación donde la matriculación neta se mantiene bastante estable en niveles medios de cobertura desde el año 2000, a pesar de que esta ya alcanzaba al 94 % de la población latinoamericana en el nivel primario de educación para ese mismo año.

Al mismo tiempo, los resultados obtenidos en cuanto a las tasas de matrícula neta en ambos niveles permiten realizar agrupaciones de países en una región que camina a diferentes velocidades hacia la consecución del derecho a la educación. Así pues, los países del Cono Sur presentan los mejores datos de acceso educativo en ambos niveles, frente a países centroamericanos que se encuentran en el rango inferior a este respecto, como Guatemala, Honduras, Nicaragua o, en menor medida, El Salvador. Otros escenarios educativos los conforman países con alta matriculación primaria pero media en secundaria como pueden ser Venezuela, México, Brasil o Colombia, entre otros. En la conformación de esta situación intervienen múltiples factores. Entre ellos puede destacarse el hecho de que en los países donde los adultos tienen mayor nivel educativo las trayectorias de las nuevas generaciones escolares están más cercanas a lo esperado ya que esta situación repercute en factores como la valoración que se tiene de la educación y la posesión de más o menos recursos para ayudar a sus hijos durante el proceso escolar. A su vez, constituye un indicador de la antigüedad y consolidación de los sistemas educativos de los países, de tal forma que en aquellos países donde hay una proporción elevada de adultos con un alto nivel de instrucción, sus sistemas educativos se conformaron y desarrollaron más tempranamente. Esta situación se refleja principalmente en Argentina, Uruguay y Chile. En Argentina en el año 1955 el 90 % de los estudiantes finalizó el nivel primario. En 1965 lo consiguió Uruguay y en 1975 lo logró Chile. En cambio, en 1975, en los países centroamericanos citados con anterioridad, solo entre un 20 % y un 40 % de los estudiantes, aproximadamente, lograron concluir la educación primaria. Así pues, mientras que Argentina tenía una extensión del acceso y finalización del nivel primario relativamente elevada, los países de la mitad superior occidental de América Central iniciaban la expansión de sus sistemas educativos (SITEAL, 2010).

Por otro lado, es necesario destacar que, si bien es cierto hay un esfuerzo considerable por parte de los distintos gobiernos de la región en su compromiso con el derecho a la educación, que se evidencia en el crecimiento sostenido registrado de la cobertura educativa a lo largo de las décadas en la mayoría de los países, los problemas de desescolarización, repetición y abandono o exclusión educativa temprana aquejan de forma acuciante los sistemas educativos de la región de forma sostenida, máxime si cabe con más fuerza en décadas recientes en algunos países. El contraste entre las tasas brutas y netas de matrícula en cada país puede ayudar a generar una idea aproximada de la magnitud de problemas como el rezago o repetición educativa. En este sentido, los promedios regionales arrojan valores diferenciales de en torno a un 20 % entre la tasa bruta y la neta para ambos niveles educativos en las distintas décadas analizadas, lo que refleja el fuerte impacto que este problema tiene en los sistemas educativos, así como la incapacidad manifiesta de los Gobiernos de la región para reducir su magnitud. A

este respecto, Lorente Rodríguez (2019) señala que el porcentaje de rezago escolar en América Latina puede ser explicado, además, por variables como el clima educativo del hogar y el área geográfica de residencia, entre otros. Así, el análisis realizado pone de manifiesto la marcada heterogeneidad regional fruto de las desigualdades sociales que permean los sistemas educativos y que, a su vez, contrasta con programas y políticas de corte homogeneizante que, desde el punto de vista fáctico y conceptual, conciben a la región latinoamericana como un conjunto funcional único.

## 5. Conclusiones: alta normatividad, pero baja efectividad

La educación como derecho ocupa un rol destacado en su reconocimiento internacional por parte de los derechos humanos y al interior de los Estados en la región latinoamericana. Si se consideran las disposiciones del sistema internacional de los derechos humanos en su conjunto, se evidencia que un Estado no puede adoptar políticas que empeoren la situación de reconocimiento del derecho humano que se considere. De este modo, rige para los Estados una prohibición de retroceder en el reconocimiento del derecho a la educación, lo que dota a este derecho de un piso certero desde donde medir su ejercicio por parte de la población.

Sin embargo, cuando se realiza un análisis histórico reciente de los sistemas educativos de los países latinoamericanos, se observan particularidades que, a la luz del estudio realizado acerca de las condiciones de vigencia del derecho a la educación, ponen en duda los acuerdos y declaraciones aprobados desde la década de 1970 y hasta el año 2015 en la región. Los sistemas escolares de América Latina vieron afectados su rendimiento interno (cobertura, permanencia, graduación) debido al incremento de las desigualdades sociales y de las diversas formas de exclusión social (algunas estructurales e históricas) exacerbadas desde la década de 1980. Sobre este contexto de desigualdades educativas, enmarcadas en desigualdades sociales mayores, se instrumentaron reformas en las últimas cuatro décadas que las acrecentaron (Lázaro, 2015; Vior y Oreja Cerruti, 2014).<sup>5</sup> Se podría sostener que se requieren cambios sustantivos a la luz de los compromisos internacionales que han asumido los Estados de la región para garantizar el ejercicio del derecho a la educación. Es más, la *disponibilidad* no se limita a la creación de escuelas sino también a dotarlas de la infraestructura y recursos pedagógicos para el desarrollo de la escolarización. Problemas de organización académica y adecuaciones curriculares de los sistemas escolares deben ser contemplados para garantizar no solo el acceso sino la permanencia y graduación de la población infantil, sobre todo de las minorías étnicas, lingüísticas y migrantes.

En suma, los países de la región presentan similitudes tales como el reconocimiento de la educación como derecho en los acuerdos y proyectos regionales. Comparten

5 Una mirada panorámica permite observar que el acceso a la educación secundaria y su conclusión distan mucho de las alentadoras cifras que ofrece la educación primaria. La variabilidad y dispersión de los datos aumenta considerablemente en los resultados de los distintos países, sobre todo en los datos desagregados en función del nivel de ingresos y el área geográfica de residencia. La tasa neta de matrícula en secundaria es bastante inferior que la del nivel primario, aun cuando la secundaria forma parte de la enseñanza obligatoria en varios países de la región, lo que da cuenta de los elevados niveles de abandono escolar y de la incapacidad de las políticas públicas para retener a los estudiantes. Así, si bien aumentó la cantidad de población escolarizada en la región, ello no redundó en un aumento equivalente en los niveles de graduación sobre todo de la escuela secundaria (Ruiz, et al, 2019).



también una historia común vinculada con los procesos de reforma del Estado que experimentaron con la instauración de políticas globales de los organismos multilaterales de crédito en la década de 1990 y que hicieron particularmente efecto en la gobernabilidad y la estructura de sus sistemas educativos. También se debe reconocer que, desde la organización de las instituciones multilaterales de los Estados latinoamericanos, en sus diferentes expresiones, estos gobiernos han sabido lograr una *armonización* entre acuerdos y proyectos sobre el derecho a la educación, lo cual incluso se adelantó en el plano discursivo a algunos de los planteos y objetivos de la agenda global que en materia educativa se desarrolló a partir del año 1990. Sin embargo, ello no se condice con los resultados en materia de cobertura de la escolarización en la región, que distan del cumplimiento de los compromisos asumidos por estos Estados para el ejercicio del derecho a la educación en los plazos previstos. Cada nueva agenda o declaración evidencia una modificación de las fechas de los logros educativos previstos, a la vez que parece subestimarse la diversidad de situaciones y las transformaciones que experimentaron los sistemas educativos latinoamericanos. Por su parte, los desarrollos de estos sistemas no pueden ser explicados por factores homogéneos para todos los casos. Esta complejidad impide que la región sea analizada como un bloque uniforme. La eficacia en el plano *normativo* diseminado, que se encuentra evidenciada en los acuerdos educativos regionales, no se corresponde en el plano de la *efectividad*, debido a la disponibilidad diferencial de oportunidades y al acceso desigual a la escolarización primaria y secundaria, lo cual agrava la injusta desigualdad social y con ello se cercena el ejercicio del más igualador de los derechos humanos, el derecho a la educación.

## 6. Referencias bibliográficas

- Alexy, R. (2015). *Teoría de los derechos fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- CEPAL (1987). *Anuario estadístico de América Latina y El Caribe 1987*. CEPAL. <http://hdl.handle.net/11362/933>
- CEPAL (1990). *Transformación Productiva con Equidad: La Tarea Prioritaria del Desarrollo de América Latina y el Caribe en los Años Noventa*. CEPAL.
- CEPAL (2002). *Anuario estadístico de América Latina y El Caribe 2001*. CEPAL. <http://hdl.handle.net/11362/915>
- CEPAL (2004). *Anuario estadístico de América Latina y El Caribe 2003*. CEPAL. <http://hdl.handle.net/11362/917>
- CEPAL (2005). *Anuario estadístico de América Latina y El Caribe 2004*. CEPAL. <http://hdl.handle.net/11362/918>
- CEPAL (2012). *Anuario estadístico de América Latina y El Caribe 2012*. CEPAL. <http://hdl.handle.net/11362/927>
- CEPAL (2015). *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35904/S2013868\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35904/S2013868_es.pdf?sequence=1)

- CEPAL (2018). *Anuario estadístico de América Latina y El Caribe 2017*. CEPAL. <http://hdl.handle.net/11362/43239>
- CEPAL (2021). *CEPALSTAT. Base de datos y publicaciones estadísticas*. <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html>
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999). *Observación General N° 13: El derecho a la educación” (artículo 13) y Observación General N° 11: Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo14)*. <https://n9.cl/okwtp>
- Dávila Balsera, P. y Naya Garmendia, L.M. (2012). Los derechos de la infancia y el derecho a la educación en América Latina. En X. Rambla (Ed.), *La educación para todos en América Latina. Estudios sobre las desigualdades y la agenda política en educación* (pp. 201-218). Miño y Dávila.
- Lázaro, L. M. (2015). Child’s Rights and Preschool Education in Latin America: Progress, Limitation and Challenges. En J. Olson, H. Biseth y G. Ruiz (Eds.), *Educational Internationalisation. Academic Voices and Public Policy* (pp. 113-127). Sense Publisher.
- Lorente Rodríguez, M. (2019). Problemas y limitaciones de la educación en América Latina. Un estudio comparado. *Foro de Educación*, 17(27), 229-251. doi: <http://dx.doi.org/10.14516/fde.645>
- OEA (2005). *Declaración de Mar del Plata: Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática*. Cuarta Cumbre de las Américas, Mar del Plata, Argentina.
- OEA, BID, CAF, Banco Mundial (2015). *Carta de Intención sobre la Conformación de un Sistema Interamericano de Educación. Séptima Cumbre de las Américas, Ciudad de Panamá*.
- OEI (2010a). *Declaración Final: Declaración de Mar del Plata*. XX Cumbre Iberoamericana, Mar del Plata, Argentina.
- OEI (2010b). *Metas Educativas 2021: La Educación que Queremos para la Generación de los Bicentenarios (Documento Final)*. OEI.
- OEI (2015). Acerca de la OEI. <http://www.oei.es/acercadelaoei.php>
- Razquín, P. (2015). Introducción y presentación del dossier: Educación para Todos 2015: Balance y Prospectiva para o desde América Latina. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 8, 8-30. <http://www.saece.com.ar/relec/revistas/8/mono.pdf>
- Romero, S. (2008). Un siglo de legislación sobre infancia en America Latina. Un cuadro cronológico. En P. Rodríguez y M. E. Mannarelli (Eds.), *Historia de la infancia en América Latina* (pp. 615-631). Editorial Cordillera.
- Ruiz, G., Scioscioli, S., y Lorente Rodríguez, M. (2019). La educación secundaria en cinco países de América del Sur: definiciones normativas y alcances empíricos desde la perspectiva del derecho a la educación. *Bordón. Revista De Pedagogía*, 71(4), 101-116. <https://doi.org/10.13042/Bordon.2019.69459>

- Schriewer, J. (2014). Neither orthodoxy nor randomness: differing logics of conducting comparative and international studies in education. *Comparative Education*, 50 (1), 84-101.
- Scioscioli, S. (2015). *La educación básica como derecho fundamental. Implicancias y alcances en el contexto de un Estado Federal*. EUDEBA.
- Scioscioli, S. y Ruiz, G. R. (2020). Droit constitutionnel et droits des enfants en Amérique latine. A. Martin (Ed.), *L'enfance et le droit en Amérique latine* (pp. 147-187). L'Harmattan.
- SITEAL (2010). *Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina. Metas educativas 2021: desafíos y oportunidades*. IPE - UNESCO - OEI <https://n9.cl/sk2ih>
- Tomasevski, K. (2004). *Manual on Rights-Based Education: Global Human Rights Requirements Made Simple*. UNESCO.
- Tomasevski, K. (2008). *Human Rights in Education as Prerequisite form Human Rights Education*. Novum Grafiska AB. <https://www.nonformality.org/wp-content/uploads/2006/10/rte-primer-4.pdf>
- UIS-UNESCO. (2021). *Base de datos UIS.Stat*. <http://data.uis.unesco.org>
- UNESCO (2015). *La Educación para Todos 2000-2015: Logros y Desafíos*. UNESCO.
- UNESCO-OREALC (1981). *Recomendación de Quito*. Reunión Regional Intergubernamental sobre los Objetivos, las Estrategias y las Modalidades de Acción de un Proyecto Principal en la Esfera de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe, Quito.
- UNESCO-OREALC (2001). *Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe* (Documento de Trabajo ED-01/ PROMEDLAC VII/ REF.1).
- UNESCO-OREALC (2002). *Informe Final*. Primera Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe La Habana.
- UNESCO-OREALC (2007). *Educación de Calidad para Todos: Un Asunto de Derechos Humanos. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC)*. UNESCO-OREALC, Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- UNESCO-OREALC (2017). *E2030: Educación y habilidades para el siglo 21. Declaración de Buenos Aires*. UNESCO-OREALC.
- UNESCO-OREALC (2018). *Hoja de Ruta para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 – Agenda de Educación 2030 (ODS-E2030) en América Latina y el Caribe*. UNESCO-OREALC.

- UNICEF/UNESCO (2007). *A Human Rights-based Approach to Education for All*. UNICEF/UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001548/154861e.pdf>
- Vior, S. y Oreja Cerruti, B. (2014). O Banco Mundial e a sua influência na definição de políticas educacionais na América Latina (1980-2012). En J. M. Mendes Perira y M. Pronko (Eds.), *A demolição de direitos* (pp. 113-151). EPSJV / FIOCRUZ.

4



## *La diversidad sociocultural y lingüística en el desarrollo curricular: un estudio comparado en España, Finlandia e Irlanda*

*Socio-cultural and linguistic diversity and  
in the curricular development: a comparative  
study in Spain, Finland and Ireland*

**Adrián Neubauer\*;  
Sara Álvarez Pavón\*\*;  
M<sup>a</sup> Ángeles Nicolás Ruiz\*\*\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.31018

Recibido: **22 de junio de 2021**

Aceptado: **27 de diciembre de 2021**

---

\*ADRIÁN NEUBAUER: Graduado en magisterio de Educación Infantil y Educación Primaria. Máster en Calidad y Mejora de la Educación (UAM). Experiencia profesional en la Comunidad de Madrid como maestro de Educación Primaria en escuelas públicas. Actualmente realizando el doctorado y contratado FPI en el Departamento de Didáctica y Teoría de la Educación, de la Facultad de Formación de Profesorado y Educación en la Universidad Autónoma de Madrid. Miembro del Grupo de Investigación sobre Políticas Educativas Supranacionales (GIPES-UAM). Las principales líneas de investigación son: los derechos humanos, los derechos de la infancia, el derecho a la educación y la política educativa supranacional. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6774-1538>. **Datos de contacto:** E-mail: [adrian.neubauer@uam.es](mailto:adrian.neubauer@uam.es)

\*\*SARA ÁLVAREZ PAVÓN: Estudiante del Doble Grado en Maestro/a en Educación Infantil y Maestro/a en Educación Primaria (UAM). Líneas de investigación: derecho a la educación, equidad e inclusión social y migración.. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4961-0099>. **Datos de contacto:** E-mail: [sara.alvarezp@estudiante.uam.es](mailto:sara.alvarezp@estudiante.uam.es)

\*\*\*M<sup>a</sup> ÁNGELES NICOLÁS RUIZ: Estudiante del Doble Grado en Maestro/a en Educación Infantil y Maestro/a en Educación Primaria (UAM). Líneas de investigación: derecho a la educación, equidad e inclusión social y migración. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5989-6783>. **Datos de contacto:** E-mail: [mariaa.nicolas@](mailto:mariaa.nicolas@)

## Resumen

En un contexto en el que la interacción entre las diferentes culturas es cada vez mayor, la educación cobra un rol fundamental a la hora de formar ciudadanos capaces de integrarse dentro de la sociedad global a la que pertenecen. España, Finlandia e Irlanda son países pertenecientes a la Unión Europea (UE) que presentan una gran riqueza cultural y lingüística; por ello esta investigación busca analizar y comparar las similitudes y diferencias en el currículo de la etapa obligatoria relativas a los términos de diversidad sociocultural y lingüística en estos países. Para esta investigación se ha realizado un estudio cualitativo de cada legislación con objeto de yuxtaponer los resultados y finalmente elaborar un análisis comparado que permita establecer una serie de consideraciones y conclusiones. Las páginas que siguen muestran una clara importancia de la interculturalidad y diversidad en los respectivos currículos, en especial en las asignaturas de «Historia», «Religión», «Educación Física» y segundos idiomas. Este contenido es presentado desde una perspectiva transversal, favoreciendo así una educación intercultural basada en el respeto a la diversidad y en el desarrollo de una identidad cultural propia.

*Palabras clave:* desarrollo de programas de estudios; política de la educación; educación inter-cultural; educación comparada; diferencia cultural.

## Abstract

In a context in which the interaction between different cultures is increasing, education plays a fundamental role in the formation of citizens capable of taking part into the global society to which they belong. Spain, Finland and Ireland are countries belonging to the European Union (EU) that present a great cultural and linguistic richness; therefore, this research seeks to analyse and compare the similarities and differences in the curriculum of the compulsory stage regarding the terms of sociocultural and linguistic diversity in these countries. For this research, a qualitative study of each legislation has been carried out in order to juxtapose the results and finally to elaborate a comparative analysis that allows us to establish a series of considerations and conclusions. The following pages show a clear importance of interculturality and diversity in the curriculum, especially in the subjects of "History", "Religion", "Physical Education" and second languages. This content is presented from a transversal perspective, thus favouring an intercultural education based on respect for diversity and the development of a cultural identity of its own.

*Keywords:* curriculum development; educational policy; intercultural education; comparative education; cultural pluralism.



## 1. Introducción

La movilidad de personas es una de las dinámicas que se ha intensificado como resultado del proceso de globalización (Loterio-Echeverri y Pérez, 2019). Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (Portal de Datos Mundiales sobre la Migración, 2021a), en 2020 el número total de migrantes internacionales ascendió en España a 6.800.000, en Finlandia a 386.000 y en Irlanda a 871.300. Este fenómeno afecta en gran medida a los menores y así lo demuestran las cifras de UNICEF (2021), según las cuales en 2020 un 7 % de la población migrante en Europa es menor de edad. Los Estados no pueden permanecer ajenos a esta situación, y como resultado se han llevado a cabo una serie de políticas orientadas a la formación de «ciudadanos capaces de desenvolverse en un mundo global» (Poblete, 2018, p. 52) y de reconocer, saber valorar y respetar la diversidad. En este escenario de gran heterogeneidad cultural, los sistemas educativos adquieren un protagonismo cada vez mayor a la hora de visibilizar las diferentes culturas, no como un elemento diferenciador, sino como un ingrediente integrador y articulador (Inostroza-Barahona y Lohaus-Reyes, 2019; Rengi y Polat, 2019). Dicho de otra manera, tal y como plantean Viecco *et al.* (2017), la escuela debe ser un lugar de encuentro de diferentes culturas donde esta diversidad sea valorada como una fuente de riqueza y conocimiento en vez de generar rechazo o discriminación.

Es en este escenario educativo plural en el que el análisis comparativo de legislaciones ha tenido un gran desarrollo como forma de hacer frente a los retos planteados por el sistema mundial actual. En este contexto, resulta fundamental conocer las esferas sociales, culturales y políticas del país para así comprender la organización y particularidades de su sistema educativo (Di Tullio, 2019). Este análisis mejora la calidad de los sistemas educativos, ya que permite conocer si los contenidos propuestos en los currículos nacionales se adaptan al escenario correspondiente tanto a nivel nacional como global (Herrera *et al.*, 2018). Tomando como referencia este marco, y con el objetivo de contribuir a un proceso de reflexión que pueda llevar a posibles mejoras y transformaciones, el propósito de este estudio es el de analizar el desarrollo curricular de la diversidad sociocultural, la interculturalidad y la identidad cultural en España, Finlandia e Irlanda.

## 2. Marco teórico

### 2.1. Conceptualización de la diversidad cultural y lingüística

La diversidad sociocultural se puede entender como las cualidades que presenta cada individuo en la sociedad y que están relacionadas con un conjunto de factores sociales, culturales, económicos, étnicos y religiosos (Rodríguez, 2019). Dichas cualidades se desarrollan en el tiempo y desde el ámbito educativo se debe poner el foco en el respeto a la heterogeneidad de todas las personas (Castaño *et al.*, 2018). A pesar de que en las legislaciones educativas se alude al respeto a la diversidad, en la práctica sucede frecuentemente que esa heterogeneidad se convierte en homogeneidad (Castaño *et al.*, 2018). De esta forma, al tratarse de un proceso dinámico, la normativa educativa debe tener en cuenta estos aspectos para promover valores de respeto y tolerancia a fin de garantizar la integración e igualdad de oportunidades del alumnado.

Desde una perspectiva educativa, la diversidad lingüística es otro concepto de gran importancia, ya que los alumnos conviven entre diferentes lenguas y deben ser conscientes



de que todas ellas tienen la misma importancia independientemente de su origen. En consecuencia, hay que promover distintas lenguas y sus aspectos culturales inherentes para lograr el respeto a las minorías y construir una sociedad en progreso (Del Carpio, 2018). De esta manera, se debe fomentar la pluralidad lingüística y dar visibilidad a la lengua materna para favorecer la diversidad lingüística (Louzao, 2015).

Otros aspectos en los que debemos detenernos son las diferencias entre interculturalidad y multiculturalidad. La primera hace alusión a la interrelación entre distintas culturas, es decir se pone el foco en la integración y la calidad de las relaciones intergrupales de una sociedad o de un determinado grupo (Dietz, 2017). Mientras tanto la multiculturalidad se entiende como la presencia de distintas culturas en un mismo lugar en las que no existe ninguna relación entre ellas e incluso puede llevar a conflicto (Hidalgo, 2017). En consecuencia, se evidencia la importancia que reside en el valor de la interculturalidad para alcanzar una sociedad en progreso.

También cabe considerar que uno de los objetivos de la educación es que los educandos conozcan su patrimonio cultural, entendiendo el presente a partir del estudio y la comprensión de hechos pasados (Ortega, 2018). Consecuentemente, es fundamental que reconozcan su identidad cultural y se sientan representantes y orgullosos de ella, conformando una ciudadanía satisfecha de sus valores identitarios (Ortega, 2018).

## **2.2. La diversidad cultural y lingüística en el marco supranacional**

En el ámbito supranacional encontramos referencias a la educación intercultural desde la «Constitución de la UNESCO» (1945), donde se fomenta la cooperación y el respeto entre los pueblos. Posteriormente, la «Declaración sobre Educación y Formación en Materia de Derechos Humanos» (2011) ensalza la importancia de que se brinde una educación intercultural a los colectivos vulnerables apoyándose en el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. Además, añade que la formación docente es un elemento clave para que esta se desarrolle eficazmente bajo la responsabilidad del Estado.

En el plano europeo inicialmente se manifestó la necesidad de que los estudiantes migrantes mantengan su identidad cultural mediante el aprendizaje de la lengua y la cultura materna (DO, C38/1, 1976). Más tarde, se reforzó esta cuestión al afirmar que una verdadera educación de calidad necesita promover la diversidad cultural y la enseñanza lingüística (DO, L176/1, 1990). Después, se incidió en fomentar la dimensión intercultural mediante cursos y materiales pedagógicos específicos (DO, C229/1, 1994). También se ensalzó la pluralidad como un rasgo intrínseco de la UE (DO, C393/15, 2012), por lo que se invitó a los Estados miembros a mejorar la formación docente en esta cuestión, reforzar la comprensión de la diversidad cultural en el currículo y utilizar materiales didácticos a favor de la diversidad cultural.

Esta tendencia se consolidó en la segunda fase del programa Sócrates (DO, L28/1, 2000), donde se advierte de la importancia de que la educación promueva una dimensión intercultural. Para ello, es preciso fomentar el conocimiento de las lenguas minoritarias, algo que también comparte el programa Comenius (DO, L28/1, 2000) en su Acción 1, donde propone:

- Desarrollar proyectos para promover el conocimiento intercultural.
- Fortalecer la formación inicial y continua del profesorado.

Poco más tarde, las «Conclusiones del Consejo de 26 de noviembre de 2009 sobre la educación de los niños procedentes de la migración» (DO, C301/5, 2009) insisten en la

importancia de que el profesorado reciba una formación especializada en diversidad cultural y lingüística, que le permita elaborar materiales y emplear metodologías propicias para promover estos valores. Además, se reconoce el derecho de los estudiantes inmigrantes a aprender su lengua nativa para que puedan desarrollar su identidad cultural. Por otro lado, esta cuestión se ha recogido con cierta intensidad en la normativa referida a la población romaní (Recomendación, 2000/4; Recomendación 2009/4).

En los últimos años se ha reforzado considerablemente la presencia de estos elementos en las políticas educativas europeas. Probablemente, una de las más significativas sea la «Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente» (DO, C189/01, 2018), donde se fomenta el respeto hacia las minorías y la valoración de la diversidad. Además, existen otros referentes normativos que consolidan y fortalecen el respeto, la valoración y la promoción de la diversidad cultural (DO, C105/1, 2016) y lingüística (DO, C189/15, 2019) en el ámbito educativo.

Por último, cabe hacer referencia a la competencia global, incluida y evaluada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en la prueba estandarizada de PISA 2018. Esta competencia hace referencia a la capacidad que desarrollan los estudiantes de poder participar de forma activa y constructiva en la sociedad (Valle, 2021). Se trata de una combinación de habilidades y conocimientos que permiten abordar las cuestiones de forma constructiva y teniendo en consideración el respeto a la Dignidad Humana, el bien común y el desarrollo sostenible (Ministerio de Educación y Formación Profesional [MEFP], 2020). El interés a nivel supranacional de evaluar la competencia global pone en relieve la demanda cada vez mayor de formar ciudadanos capaces de apreciar las ventajas de las diferencias culturales con una mirada global que trascienda las diferencias culturales.

### **3. Metodología**

En primer lugar, el objeto de estudio de la investigación es el desarrollo curricular de la diversidad, la interculturalidad y la identidad cultural en España, Finlandia e Irlanda. La elección de estos países responde a distintos factores. El primero fue su localización geográfica, que permite realizar una comparación entre países del norte (Finlandia e Irlanda) y el sur de Europa (España). Igualmente, los tres países cuentan con una notable diversidad lingüística en sus territorios nacionales. Además, los tres son Estados miembros de la UE. Asimismo, se han planteado los siguientes objetivos:

1. Identificar las referencias en el currículo a la diversidad sociocultural, la interculturalidad y la identidad cultural en España, Finlandia e Irlanda.
2. Analizar el desarrollo curricular de dichos contenidos en los tres países.

Para alcanzar dichos objetivos, se ha aplicado la metodología propia de la Educación Comparada. También se ha empleado una metodología cualitativa de Análisis Documental para la recogida de datos (Pacheco, 2021). Las unidades de análisis han sido los currículos educativos de los tres países relativos a la educación obligatoria, que se corresponden con la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) con las etapas CINE 1-2 (UNESCO-UIS, 2013), que son:

- España: Real Decreto 126/2014 (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte [MECD], 2014) y Real Decreto 1105/2014 (MECD, 2015).
- Finlandia: National core curriculum for basic education (Finnish National Board of Education [FNBE], 2016).

- Irlanda: el conjunto de normativa que regula el currículo de la etapa CINE 1 (Government of Ireland [GI], 1999a, 1999b, 1999c, 1999d; 1999e, 1999f, 1999g, 2019) y CINE 2 (GI, 2015a, 2015b, 2016, 2017a, 2017b, 2017c, 2017d, 2017e, 2017f, 2017g, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d).

Este estudio ha seguido las siguientes fases (Pacheco, 2021): (i) descripción de los datos; (ii) interpretación de la situación empleando desde enfoques multidisciplinares; (iii) yuxtaposición; (iv) y comparación. En la primera fase se identificó la legislación nacional educativa vigente en la educación obligatoria, que han sido las unidades de análisis del estudio. Posteriormente, se delimitaron los parámetros a tener en consideración a la hora de realizar el análisis y se seleccionaron dos dimensiones estrechamente relacionadas con el objeto de estudio: diversidad sociocultural y diversidad lingüística.

Durante la segunda fase se expuso la realidad social de los tres países. Seguidamente, se realizó una aproximación a la organización y la estructura de sus sistemas educativos, utilizando como referente el modelo de Ducoing-Watty y Rojas-Moreno (2017), que facilitó la interpretación, la contextualización y el análisis de los currículos educativos estudiados. Por último, y con objeto de lograr una mejor comprensión, las fases de yuxtaposición y comparación se han desarrollado conjuntamente en el apartado de resultados.

## 4. Fase descriptiva e interpretativa

### 4.1. España

#### 4.1.1. Marco sociopolítico, demográfico y económico

La organización territorial de España se compone de 17 Comunidades Autónomas y dos Ciudades Autónomas (Ceuta y Melilla), que están situadas al norte de África. Además, es una monarquía parlamentaria, que cuenta con división de poderes.

Demográficamente está conformada por una población de 47.076.780 habitantes, de los cuales el 19 % de su población vive en zonas rurales (Banco Mundial, 2021). En el ámbito económico, España tiene un PIB de 33.392,53 millones de dólares y una renta per cápita de 33.392,53\$ (Banco Mundial, 2021).

Dicho esto, la población romaní es la etnia minoritaria con mayor representación social, aunque la diversidad está muy presente en el país, ya que el 11,42 % de su población es de origen inmigrante (INE, 2021). Por otro lado, la pluralidad lingüística es una de sus señas identitarias, puesto que oficialmente están reconocidos el catalán, el euskera, el gallego, el occitano y el valenciano como lenguas cooficiales.

#### 4.1.2. El sistema educativo español: estructura, normativa y regulación

La educación obligatoria en España comienza en la etapa CINE 1 a los 6 años (Eurydice, 2020). La Educación Primaria (CINE 1) se compone de seis cursos que se desarrollan hasta los 12 años, momento en el que los discentes pasan a la Educación Secundaria Obligatoria (CINE 2), que está conformada por cuatro cursos (12-16 años) (Eurydice, 2020).

Actualmente el sistema educativo español se encuentra inmerso en un proceso de reformas educativas, que hasta la fecha se ha cristalizado en la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (Jefatura del Estado, 2020). Asimismo, de la Ley Orgánica 2/2006 emanan dos Reales Decretos que regulan las etapas de CINE 1 (Real Decreto 126/2014) y CINE 2 (Real Decreto 1105/2014). Por otro lado, la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de

Ordenación General del Sistema Educativo (Jefatura del Estado, 1990) estipula que el currículo en España se encuentra descentralizado, es decir, su diseño, su desarrollo y su evaluación está repartido entre el Estado, que tiene un porcentaje de competencias del 65 %, y las Comunidades Autónomas, que tienen el 35 % restante. Sin embargo, estos porcentajes se amplían hasta un 45 % a favor de las Comunidades Autónomas que disponen de una lengua oficial diferente al castellano.

## **4.2. Finlandia**

### **4.2.1. Marco sociopolítico, demográfico y económico**

Finlandia está organizada en 19 regiones y 70 subregiones (Unión Europea [UE], 2021). Se trata de una república parlamentaria y los municipios son los responsables de los servicios públicos.

En el ámbito demográfico, tiene 5.520.310 habitantes, de los que el 15 % viven en entornos rurales (Banco Mundial, 2021). Con relación a la economía, su PIB es de 269.296.310,18\$ y su renta per cápita es de 49.397,24\$ (Banco Mundial, 2021).

Por otra parte, hay una gran diversidad étnica y cultural. También es preciso remarcar que la población inmigrante alcanzó el 7 % en 2020 (Portal de Datos Mundiales sobre la Migración, 2021b). En cuanto a las lenguas oficiales, Finlandia dispone de dos: el finés y el sueco. Mientras tanto, el romaní, el ruso, el sami, el tártaro y el yiddish son cooficiales. Cabe señalar que es en la región de Lappi, situada al norte del país, donde habita la mitad de la población sami, también conocidos como lapones (UE, 2021).

### **4.2.2. El sistema educativo finlandés: estructura, normativa y regulación**

La educación básica del sistema educativo finlandés (*Perusopetus*) sigue un modelo comprensivo e integral, de nueve años de duración y que se comienza a cursar a los siete años de edad (Eurydice, 2020). Tiene carácter obligatorio y gratuito y comprende materiales, comidas y salud e incluso, en determinados casos, también cubre el transporte (Eurydice, 2020). Sin embargo, la educación comienza a ser obligatoria y gratuita a los seis años, al acceder a *Esiopetus*, dentro de la etapa CINE o que abarca de los 0 a 6 años (Eurydice, 2020).

La legislación que regula la educación básica de la etapa CINE 1, comprendida en las edades de 7 a 13 años y de la etapa CINE 2, de 13 a 16 años (Eurydice, 2020), se enmarca en la normativa nacional promulgada por el Consejo Nacional de Educación finlandesa: *National Core Curriculum for Basic Education 2014*.

En relación con la educación obligatoria, el gobierno finlandés ha establecido que a partir del 1 de agosto de 2021 se extienda hasta los 18 años (Ministry of Education and Culture, 2021).

## **4.3. Irlanda**

### **4.3.1. Marco sociopolítico, demográfico y económico**

El país está organizado administrativamente en cuatro provincias que a su vez se dividen en 26 condados y su sistema político está fundamentado en la clásica división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

Reúne una población total de 4.941.440 habitantes, de los cuales el 37 % viven en zonas rurales (Banco Mundial, 2021). También dispone de un PIB de 79.703,412 millones dólares, y una renta per cápita de 79.703,41\$ (Banco Mundial, 2021).

Se trata de un país culturalmente diverso con un porcentaje del 22 % de inmigrantes entre los que se puede encontrar un mayor número de personas procedentes de Polonia, Gran Bretaña y Lituania (MEFP, 2020). Como resultado de esta pluralidad, el idioma más hablado es el inglés, concretamente por un 97,51 % de la población. Este idioma y el irlandés (*gaeilge*), que es hablado por un 17,09 % de la población, son las lenguas oficiales del país (MEFP, 2020).

#### **4.3.2. El sistema educativo irlandés: estructura, normativa y regulación**

La educación en la República de Irlanda es gratuita y obligatoria durante los 6 años de CINE 1 y los tres primeros de la CINE 2. La escolaridad obligatoria comienza a los 6 años, en *Primary school* (CINE 1) y, posteriormente los estudiantes avanzan a la *Secondary* (CINE 2). Esta última etapa está dividida en dos periodos separados por un año voluntario de transición (*Transition Year*). El primero de ellos (*Junior Cycle*) es voluntario y tiene una duración de tres años, mientras que el segundo (*Senior Cycle*) lo puede cursar el alumno durante 2 años en el caso de querer continuar su formación (Department of Education and Skills [DES], 2015).

Los organismos competentes en materia educativa y que han desarrollado el currículo de la etapa obligatoria, son el DES y el GI, con la ayuda de otras instituciones como el *National Council for Curriculum and Assessment* o la *State Examinations Commission*.

## **5. Fase de yuxtaposición y comparación**

Las dimensiones de diversidad sociocultural y lingüística quedan expuestas a lo largo de los tres currículos, pero existe disparidad en el enfoque a la hora de abordarlas. Aunque todas las dimensiones están intrínsecamente relacionadas, inicialmente se analizará la dimensión diversidad sociocultural seguida de la diversidad lingüística, con objeto de ofrecer una visión más profunda de estas.

Para comenzar, es preciso señalar la visión general que tienen los currículos sobre el concepto de diversidad. España coincide con Irlanda en ambas etapas educativas (CINE 1-2) en enfatizar el valor del respeto a las diferencias individuales de cada uno de los estudiantes. A pesar de que en el español queda patente el objetivo de garantizar una educación igualitaria y adaptada a las necesidades educativas del alumnado, los de Finlandia e Irlanda presentan una visión más amplia sobre la diversidad sociocultural. De esta manera, una de las misiones de la educación básica finlandesa es promover «la comprensión de la diversidad cultural y ayuda a los alumnos a percibir las culturas como una progresión del pasado, el presente y el futuro en la que todos pueden tener capacidad de acción» (FNBE, 2016, p. 24). Además, se refuerza la idea de entender la diversidad cultural como un elemento enriquecedor para promover el respeto, la cooperación y la interacción entre culturas. Este último concepto está en consonancia con el currículo irlandés, que aboga por abordar una dimensión europea y mundial reconociendo «la importancia de una conciencia equilibrada de la diversidad de pueblos y entornos en el mundo» (GI, 1999a, p. 27).



En resumen, el currículo finlandés, a diferencia del español, no muestra explícitamente el respeto a las diferencias individuales, ya que lo asume poner el foco en la interacción, el conocimiento y el respeto no solo de su cultura, sino de todas las existentes a nivel global. Una posible evidencia de ello es cuando se subraya la intención de reforzar las actividades mediante la cooperación internacional (FNBE, 2015). Por otra parte, Irlanda sí que aborda de forma explícita estas diferencias individuales, pero desarrolla transversalmente el pluralismo y la tolerancia hacia las distintas culturas y contextos sociales del mundo, al igual que Finlandia.

### **5.1. La diversidad sociocultural en la educación obligatoria**

En primer lugar, los tres países coinciden en introducir a los estudiantes en la diversidad sociocultural a través de la «Historia». Esto, teóricamente, favorece la adquisición de un conocimiento del mundo y adentrarse al entendimiento e impacto positivo de las diferentes culturas y sociedades. De esta manera, Irlanda y Finlandia enfatizan en el aprecio a las minorías, tal y como se recoge en uno de los objetivos generales de la asignatura de «Historia» en Irlanda, que persigue «desarrollar la tolerancia hacia las minorías en la sociedad y apreciar la contribución de los diversos grupos étnicos, culturales, religiosos y sociales a la evolución de la Irlanda moderna» (Gobierno de Irlanda, 1999a, p. 13), al igual que Finlandia. España, en cambio, lo integra en uno de los contenidos de «Ciencias Sociales» (CINE-1), donde manifiesta la necesidad de «valorar la diversidad cultural, social, política y lingüística del Estado español, respetando las diferencias» (MECD, 2014). Por tanto, los tres países coinciden en optar por asignaturas conectadas con la historia para tratar la diversidad de culturas y sociedades.

En lo que se refiere al valor del respeto a las culturas, la asignatura de «Geografía» favorece la comprensión del mundo por parte del alumnado, mientras promueve la valoración de las diferencias culturales. Si bien es verdad que es distintivo el enfoque humanístico que aporta la legislación irlandesa en uno de los objetivos donde aparece el término «empatía», este se basa en «conocer y valorar la diversidad de pueblos, culturas y sociedades en Irlanda y en el mundo, adquirir conciencia de la interdependencia humana y desarrollar la empatía con los demás» (Gobierno de Irlanda, 1999a, p. 15). Esta forma de abordar la diversidad resaltando el papel de la conciencia, se conecta directamente con la asignatura de «Ética» en Finlandia, donde se muestra la importancia que adquiere el pensamiento a la hora de actuar éticamente y entender distintas visiones y aspectos culturales del mundo. Igualmente, en España también se trata la relevancia de actuar adecuadamente en la sociedad ensalzando el valor de la tolerancia ante las diferencias sociales (MECD, 2014; 2015). Es pertinente añadir que Finlandia, cuando afirma que invita a sus estudiantes a familiarizarse «con el patrimonio cultural y natural mundial protegido por la UNESCO y siguen las manifestaciones de la cultura, por ejemplo en los medios de comunicación y el arte» (FNBE, 2016, p. 533), establece una conexión con la asignatura de «Artes visuales», ya que esta tiene como misión procurar que los estudiantes se acerquen a la diversidad cultural a través de la exploración y creación de obras de arte. En Irlanda se denomina de la misma forma a esta asignatura y coincide con Finlandia en acercar a los educandos a las distintas culturas y sociedades a través de la observación y la comprensión crítica de obras de arte. En el currículo español también aparece esta asignatura con el nombre de «Plástica» (CINE 1), pero presenta un enfoque más localista al centrarse principalmente en la valoración del patrimonio cultural del propio país.



La asignatura de «Religión» también cobra un rol relevante en los tres países a la hora de tratar las distintas visiones del mundo, basándose en la diversidad cultural de religiones y creencias. Destaca la variedad de itinerarios que presenta el currículo de Finlandia, posiblemente debido a la gran diversidad de religiones que conviven en el país. En consecuencia, se aprecia una amplia oferta educativa donde la familia elige en función de sus creencias religiosas (la religión evangélica-luterana, ortodoxa, católica, el islam y el judaísmo). En España la asignatura de «Religión» es opcional y alternativa a la asignatura de «Valores Sociales y Cívicos», aunque su desarrollo curricular se garantiza mediante el estudio comparado de las religiones (MECD, 2014). Irlanda también defiende el respeto a la diversidad de religiones, aunque lo desarrolla principalmente en la etapa CINE 2 (DES, 2015).

Atendiendo a la asignatura de «Educación Física», en los tres países se propicia el desarrollo de un sentimiento de unión y valoración hacia el otro. Se observa que mientras el currículo español pone el foco en la aceptación de los otros a través del respeto a la diversidad de la competencia motriz, los de Finlandia e Irlanda conectan en un mayor grado esta asignatura con la diversidad cultural. Esto se refleja cuando en Finlandia se aborda directamente este concepto aludiendo a que «la educación física promueve la equidad, la igualdad y la unión y apoya la diversidad cultural» (FNBE, 2016, p. 209), o cuando en Irlanda se alude a la danza como vehículo para acercarse no solo a la cultura irlandesa, sino a otras culturas (GI, 1999b). Este aspecto relacionado con la danza aparece de manera similar en España en la asignatura de «Música» (CINE-1), donde se señala la valoración cultural y artística a partir del conocimiento de distintas danzas de lugares y épocas diferentes (MECD, 2014). Por otro lado, Irlanda incide de una manera más amplia y explícita en la riqueza que presenta la música a la hora de comprender y entender otras culturas mediante el conocimiento de las tradiciones musicales (GI, 1999a; DES, 2016).

## 5.2. La diversidad lingüística en el currículo español, finlandés e irlandés

Por otra parte, poniendo la mirada en la diversidad lingüística, los tres currículos muestran concordancia en subrayar el papel fundamental y positivo que tiene el aprendizaje de las lenguas en las etapas CINE 1-2, pero se aprecian distintos matices en los currículos de cada país. El finlandés es el que más enfatiza la interrelación entre el multilingüismo como forma para percibir la diversidad cultural e interpretar el mundo. Prueba de ello es que define la toma de conciencia de las capacidades lingüísticas de los alumnos y su origen cultural como uno de los objetivos de la educación obligatoria (FNBE, 2016, p. 199).

También incluye diferentes programas para promover el encuentro con otras lenguas y culturas. La persecución de estos objetivos se materializa principalmente en las asignaturas «Lengua Nativa y Literatura» y «Lengua extranjera», que inciden en la importancia que tiene la lengua para apreciar otras culturas representadas por sus hablantes. Al contrario del currículo finlandés, que muestra tanto en las disposiciones generales del currículo como en las asignaturas mencionadas la importancia de la diversidad lingüística, Irlanda y España señalan este aspecto exclusivamente a través de algunas asignaturas. En el caso de Irlanda, la diversidad lingüística se trabaja a partir de las asignaturas «Idioma principal» (CINE-1), «Irlandés» (CINE-2), «Inglés» (CINE-2) y «Lenguas extranjeras modernas» (CINE-2) (GI, 2015a, 2017f, 2019). Es preciso destacar que una de las bases sobre las que se fundamenta esta última asignatura es que «el aprendizaje de idiomas también amplía los horizontes de los estudiantes y les permite desarrollar una

capacidad de aprendizaje permanente para la educación, el ocio y el trabajo, y desarrollar una actitud positiva hacia otras lenguas y culturas» (DES, 2015, p. 4).

Por último, en España «Lengua Castellana y Literatura», «Primera Lengua Extranjera» y «Segunda Lengua Extranjera» son las asignaturas que más se relacionan con el abordaje lingüístico y cultural, que se manifiesta a través del estudio de los idiomas y el conocimiento de las costumbres de otras culturas (MECD, 2014, 2015).

## 6. Discusión y conclusiones

A raíz de los resultados expuestos anteriormente, se han concluido algunas cuestiones que es preciso indicar en este apartado, algo que haremos siguiendo el orden de presentación expuesto en los apartados previos: diversidad cultural, social y lingüística; interculturalidad; e identidad cultural.

Para comenzar, los tres países muestran una actitud muy favorable a la diversidad sociocultural. Todos ellos ahondan en la importancia de que el alumnado desarrolle respeto por las diferencias individuales y culturales, siguiendo las recomendaciones de Poblete (2018). No obstante, en este sentido Finlandia aboga por un enfoque sistémico que promueve la diversidad en todas las esferas de su sistema educativo (FNBE, 2016). Asimismo, considera esencial que los discentes adquieran una mirada histórica que les permita comprender en mayor profundidad la diversidad. Este enfoque es acentuado en Finlandia, probablemente, debido a que históricamente su sociedad está conformada por pueblos minoritarios, como el sami o el romaní (UE, 2021). Con ello, se alinea con el posicionamiento de la UE (Recomendación, 2000/4), quien insta a los Estados miembros a visibilizarlos en el currículo y en los materiales educativos. Por ello, invitan a sus estudiantes a fomentar la cooperación entre los distintos pueblos, acorde a los valores de la UNESCO (1945). Del mismo modo, Irlanda también corrobora esta idea, sustentada sobre la diversidad intrínseca de su sociedad (MEFP, 2020). En este enfoque se puede observar cómo la «Historia» se relaciona muy estrechamente con la identidad cultural. De hecho, Ortega (2018) advierte de que potencia el sentimiento de orgullo identitario y favorece el pleno ejercicio de la ciudadanía por parte de los pueblos minoritarios.

Con respecto al desarrollo curricular de esta cuestión, los tres países otorgan un papel protagonista a las asignaturas de «Historia», de «Educación Física» y «Religión». En cuanto a la «Historia», todos coinciden en señalar la importancia de fomentar el respeto a las minorías nacionales, dado que en las tres naciones residen pueblos que cumplen estas características. Por otro lado, la «Educación Física» ensalza los valores del deporte en el ámbito escolar en los tres países, tales como la tolerancia, el respeto y la cooperación (Muñoz, 2004). Sin embargo, Hidalgo (2017) pone de manifiesto que la interculturalidad puede dar lugar a situaciones de conflicto. En este sentido, el deporte no integra por sí mismo, requiere de unas condiciones muy bien organizadas (Mohammadi, 2019). De hecho, su práctica también puede ocasionar disputas y tensiones (Carter-Thuillier *et al.*, 2017). Por otro lado, habitualmente el deporte responde a unos estándares estéticos y culturales occidentales (Carter-Thuillier *et al.*, 2017). En consecuencia, si bien el deporte puede ser un medio excelente para favorecer la integración de las minorías, este proceso requiere un diseño crítico. Lo mismo sucede con la asignatura de «Religión», aunque en ella Finlandia ofrece un itinerario más amplio que los otros dos países, probablemente por las profundas raíces del cristianismo en España e Irlanda.

Otra asignatura que España y Finlandia consideran oportuna para desarrollar este contenido es la de «Ética». En este sentido, debemos destacar que diversos autores han ensalzado la necesidad de que el alumnado desarrolle el pensamiento crítico en las escuelas para adquirir las competencias necesarias para convivir en sociedades cada vez más plurales (Escarbajal y Leiva, 2017; Ortega, 2018). También la «Ética» corrobora el potencial del patrimonio cultural para promover una actitud favorable hacia la diversidad sociocultural (Ortega, 2018), lo que se relaciona estrechamente con el papel de las «Artes Visuales» en esta tarea en los tres países y la «Música» en España e Irlanda. Para terminar con esta cuestión, Irlanda promueve el desarrollo de la empatía de sus estudiantes en «Geografía», lo que coincide con las recomendaciones de Byram y Golubeva (2020), quienes señalan la necesidad de promover la inteligencia emocional en las aulas para la plena adquisición de la competencia intercultural.

Ahondando en esta ocasión en el desarrollo curricular de la diversidad lingüística, España, Finlandia e Irlanda vinculan significativamente este contenido con las asignaturas centradas en el aprendizaje de lenguas nacionales y extranjeras. Sin embargo, España considera que el aprendizaje multilingüe dota a sus estudiantes de unas mayores oportunidades laborales en el futuro, mientras que Irlanda se centra en la oportunidad de aprendizaje que supone la diversidad lingüística. Ambos países convergen con el posicionamiento de la OCDE (2020) en esta cuestión, aunque este organismo supranacional considera que el modo de desarrollar estas cuestiones es mediante la competencia global. Por lo tanto, podemos concluir que las asignaturas más propicias para el desarrollo de la diversidad sociocultural y lingüística en estos tres países son «Historia», «Religión», «Educación Física», y principalmente, todas las relacionadas con el aprendizaje de lenguas.

Por otro lado, se reafirma el papel protagonista que le otorgan estos tres países al aprendizaje lingüístico. En este sentido, España se alinea con el planteamiento teórico de la UE, quien estima que el desarrollo de la competencia multilingüe es un excelente medio para promover y valorar la diversidad cultural, especialmente entre los más jóvenes (DO, C189/1, 2018). Mientras tanto, Finlandia, con motivo de su riqueza sociocultural nacional, incide en la importancia de que el alumnado reflexione críticamente sobre otras culturas a través del contacto con realidades diversas y también con las tradiciones locales, especialmente la de los pueblos minoritarios reconocidos en su marco constitucional. Finlandia coincide con España en que la «Ética» también es una asignatura propicia para esta labor, especialmente para que el alumnado adquiriera un pensamiento crítico sobre cuestiones clave en la interculturalidad como las creencias, la igualdad, los valores o la religión.

No obstante, este estudio presenta una serie de limitaciones que es preciso señalar. Por un lado, el análisis de la normativa nacional podría haberse codificado mediante un programa de análisis cualitativo para brindar de mayor rigurosidad al estudio. Además, dicha normativa tiene un carácter nacional, por lo que su concreción en términos curriculares en las escuelas puede distar de lo recogido en las políticas nacionales. Por esos motivos, de cara al futuro sería recomendable llevar a cabo un estudio de casos múltiples de distintas regiones de los distintos países para ver cómo cristalizan en los niveles de concreción curricular inferiores. Asimismo, por cuestiones de espacio, se han omitido resultados con relación al desarrollo curricular de los derechos humanos y la competencia democrática, que serán analizados y discutidos en próximos estudios.

A modo de síntesis, esta investigación ratifica la estrecha relación de la lengua con la identidad cultural. Por otra parte, el pensamiento crítico ha emanado como un pilar

fundamental para el desarrollo de la interculturalidad en la escuela. Esto coincide con el posicionamiento de la OCDE (2020) a la hora de promover el pensamiento crítico para fomentar la competencia global. Por último, se puede concluir que la diversidad se aborda desde una perspectiva puramente transversal en las escuelas, principalmente en las asignaturas de «Historia», «Religión», «Educación Física» y, principalmente, todas las relacionadas con el aprendizaje de lenguas, pero ninguno de estos países dispone de una asignatura específica para su pleno desarrollo. La educación debe responder a los desafíos sociales, y la sociedad cada vez es más global, más diversa. Necesitamos más. La humanidad necesita una educación intercultural comprometida con los derechos de las minorías.

## 7. Referencias

- Banco Mundial. (2021). *World Bank Open Data* [Conjunto de datos]. Banco Mundial. <https://bit.ly/2G7AYoX>
- Byram, M., y Golubeva, I. (2020). Conceptualising intercultural (communicative) competence and intercultural citizenship. En J. Jackson (Ed.), *The Routledge handbook of language and intercultural communication* (pp. 70-85). Routledge.
- Carter-Thuillier, B., López Pastor, V. M., y Gallardo Fuentes, F. J. (2017). Inmigración, deporte y escuela. Revisión del estado de la cuestión. *Retos: nuevas tendencias en educación física, deporte y recreación*, 32, 19-24. <https://doi.org/10.47197/retos.voi32.51514>
- Castaño, F.J., Gómez, M., y Echevarría, J. (2018). Las trampas de la diversidad. Sobre producción de diferencias en la escuela. *Gazeta de Antropología*, 34(1), 1-14. <http://hdl.handle.net/10481/54679>
- Conclusiones del Consejo de 21 de junio de 1994 sobre los aspectos artísticos y culturales de la educación. Diario Oficial, serie C, número 229/1, de 18 de agosto de 1994.
- Conclusiones del Consejo de 26 de noviembre de 2009 sobre la educación de los niños procedentes de la migración. Diario Oficial, serie C, número 301/5, de 1 de diciembre de 2009.
- Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 27 de noviembre de 2012, sobre la participación y la integración social de los jóvenes, especialmente de los de origen migrante. Diario Oficial, serie C, número 393, de 19 de diciembre de 2012.
- Constitución de la UNESCO, 16 de noviembre, 1945, <https://bit.ly/31KE3fd>
- Decisión no 253/2000/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de enero de 2000 por la que se establece la segunda fase del programa de acción comunitario en materia de educación Sócrates. Diario Oficial, serie L, número 28/1, de 3 de febrero de 2000.
- Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Personas Adultas, 14-18 de julio, 1997, [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000116114\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000116114_spa)

- Declaración sobre Educación y Formación en Materia de Derechos Humanos, de 23 de marzo, 2011, <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Education/EducationTraining/Pages/UNDHREducationTraining.aspx>
- Del Carpio, K. B. (2018). La educación y la escuela: herramientas de esperanza. *Revista de Educación Inclusiva*, 11(2), 41-48.
- Department of Education and Skills. (2015). *A framework for Junior Cycle*. <https://ncca.ie/media/3249/framework-for-junior-cycle-2015-en.pdf>
- Di Tullio, R.G. (2019). Educar para la vejez. En M. R. Badano (Ed.), *Educación superior y derechos humanos: reflexiones, apuestas y desafíos* (p. 331-343). Uader.
- Díaz-Guecha, L. Y., Carrillo-Guecha, K.L., y Guecha-Oliveros, J.G. (2020). Internacionalización de la Educación Superior en el marco de la construcción del conocimiento. *Perspectivas*, 5(2), 90-104. <https://doi.org/10.22463/25909215.2834>
- Dietz, G. (2017). Dietz, G. (2017). Interculturalidad: una aproximación antropológica. *Perfiles educativos*, 39(156), 192-207. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982017000200192&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982017000200192&script=sci_arttext)
- Ducoing-Watty, P. y Rojas-Moreno, I. (2017). Notas para una construcción metodológica en educación comparada. *Revista Española de Educación Comparada*, 30, 27-43. <https://doi.org/10.5944/reec.30.2017.17766>
- Escarbajal Frutos, A., y Leiva Olivencia, J. J. (2017). La necesidad de formar en competencias interculturales como fundamento pedagógico: un estudio en la Región de Murcia (España). Profesorado. *Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 21(1), 281-293. <https://www.redalyc.org/pdf/567/56750681013.pdf>
- Eurydice. (2020). *The structure of the European education systems 2020/21. Schematic diagrams*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f4784939-1f15-11eb-b57e-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>
- Finnish National Board of Education. (2016). *National Core Curriculum for Basic Education 2014*. <https://kosovo.finnish.school/wp-content/uploads/2020/11/Basic-Education-Grades-1-9.pdf>
- García Rodríguez, Y. (2019). Diversidades culturales desde una concepción plural en el aula de Educación Primaria y Secundaria. *Revista Prisma Social*, 25, 66-83. <https://revistaprismasocial.es/article/view/2694>
- Government of Ireland. (1999a). *Primary School Curriculum: Introduction*. <https://curriculumonline.ie/Primary/Curriculum/>
- Government of Ireland. (1999b). *Primary School Curriculum: Physical Education*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/ca8a385c-5455-42b6-9f1c-88390be91afc/PSECo5\\_Physical-Education\\_Curriculum.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/ca8a385c-5455-42b6-9f1c-88390be91afc/PSECo5_Physical-Education_Curriculum.pdf)



- Government of Ireland. (1999c). *Primary School Curriculum: Geography*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/6e999e7b-556a-4266-9e30-76d98c277436/PSECo3b\\_Geography\\_Curriculum.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/6e999e7b-556a-4266-9e30-76d98c277436/PSECo3b_Geography_Curriculum.pdf)
- Government of Ireland. (1999d). *Primary School Curriculum: History*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/4b95f9d8-a307-4ef0-bbfo-b3b9047f31fo/PSECo3a\\_History\\_Curriculum.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/4b95f9d8-a307-4ef0-bbfo-b3b9047f31fo/PSECo3a_History_Curriculum.pdf)
- Government of Ireland. (1999e). *Primary School Curriculum: Music*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/6d3a3e34-69ed-464e-9d3e-002ab7e47140/PSECo4c\\_Music\\_Curriculum.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/6d3a3e34-69ed-464e-9d3e-002ab7e47140/PSECo4c_Music_Curriculum.pdf)
- Government of Ireland. (1999f). *Primary School Curriculum: Visual Arts*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/0e0ccff3-97c4-45c8-b813-e7c119a650c3/PSECo4A\\_Visual\\_Arts\\_Curriculum.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/0e0ccff3-97c4-45c8-b813-e7c119a650c3/PSECo4A_Visual_Arts_Curriculum.pdf)
- Government of Ireland. (1999g). *Primary School Curriculum: Social, Personal & Health Education*. [https://www.curriculumonline.ie/getmedia/462570f8-27cc-4f5b-a13e-d1e2de8c18d2/PSECo6\\_SPHE\\_curriculum.pdf](https://www.curriculumonline.ie/getmedia/462570f8-27cc-4f5b-a13e-d1e2de8c18d2/PSECo6_SPHE_curriculum.pdf)
- Government of Ireland. (2015a). *Junior Cycle: Modern Foreign Languages*. <https://curriculumonline.ie/getmedia/bbb30195-a78a-4d66-9b80-04af66349905/JCMFLspec.pdf>
- Government of Ireland. (2015b). *Junior Cycle: Business Studies*. <https://curriculumonline.ie/getmedia/a00357e9-fa82-4f60-99f7-adae882eeb67/FINAL-NCCA-Specification-for-Jr-Cycle-Business-Studies-v5.pdf>
- Government of Ireland. (2016). *Junior Cycle: Visual Art*. <https://curriculumonline.ie/getmedia/a5e1d208-4550-4745-a9b4-177effcd1ee/Specification-for-Junior-Cycle-Art.pdf>
- Government of Ireland. (2017a). *Junior Cycle: Music*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/67981d9d-8b9d-44c9-8518-fa168c95163c/16226-NCCA-Specification-for-Junior-Cycle-Music\\_v3.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/67981d9d-8b9d-44c9-8518-fa168c95163c/16226-NCCA-Specification-for-Junior-Cycle-Music_v3.pdf)
- Government of Ireland. (2017b). *Junior Cycle: Mathematics*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/6a7f1ff5-9b9e-4d71-8e1f-6d4f932191db/JC\\_Mathematics\\_Specification.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/6a7f1ff5-9b9e-4d71-8e1f-6d4f932191db/JC_Mathematics_Specification.pdf)
- Government of Ireland. (2017c). *Junior Cycle: Home Economics*. <https://curriculumonline.ie/Junior-cycle/Junior-Cycle-Subjects/Home-Economics/>
- Government of Ireland. (2017d). *Junior Cycle: History*. <https://curriculumonline.ie/getmedia/34acdfbe-fcbf-47c2-a7ea-1e430df58e06/Junior-Cycle-History-Specification.pdf>
- Government of Ireland. (2017e). *Junior Cycle: Geography*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/2a7a8d03-00e6-4980-bf20-f58def95688f/JC\\_Geography-en.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/2a7a8d03-00e6-4980-bf20-f58def95688f/JC_Geography-en.pdf)
- Government of Ireland. (2017f). *Junior Cycle: Irish-medium studies (L1)*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/f9e7bf70-6392-4446-9baa-cd26ce2d63c9/JC-GAE\\_L1-final-specification.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/f9e7bf70-6392-4446-9baa-cd26ce2d63c9/JC-GAE_L1-final-specification.pdf)



- Government of Ireland. (2017g). *Junior Cycle: Irish-medium studies (L2)*. <https://curriculumonline.ie/Junior-cycle/Junior-Cycle-Subjects/Gaeilge/>
- Government of Ireland. (2018a). *Junior Cycle: Religious Education*. <https://curriculumonline.ie/getmedia/7dd9dc71-9adb-4cf2-aa36-a5200c4f68be/Religious-Education.pdf>
- Government of Ireland. (2018b). *Junior Cycle: Jewish Studies*. <https://curriculumonline.ie/getmedia/ob15299a-a48f-40fo-921b-249f524aef2/Jewish-Studies.pdf>
- Government of Ireland. (2018c). *Junior Cycle: English*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/d14fd46d-5a10-46fc-9002-83dfob4fc2ce/JuniorCycle\\_-English\\_-specification\\_amended\\_2018.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/d14fd46d-5a10-46fc-9002-83dfob4fc2ce/JuniorCycle_-English_-specification_amended_2018.pdf)
- Government of Ireland. (2018d). *Junior Cycle: Classics*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/b698c46c-c5d0-4de8-83b3-17307362ddb/ClassicsJC\\_Spec.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/b698c46c-c5d0-4de8-83b3-17307362ddb/ClassicsJC_Spec.pdf)
- Government of Ireland. (2019). *Primary Language Curriculum*. [https://curriculumonline.ie/getmedia/2a6e5f79-6f29-4d68-b850-379510805656/PLC-Document\\_English.pdf](https://curriculumonline.ie/getmedia/2a6e5f79-6f29-4d68-b850-379510805656/PLC-Document_English.pdf)
- Herrera, B., Guerrero, H. y Ramírez, R. (2018). *Investigación como estrategia pedagógica: Una mirada desde la educación, escuela y transformación de la comunidad global*. Educosta.
- Hidalgo Hernández, V. (2017). Cultura, multiculturalidad, interculturalidad y transculturalidad: evolución de un término. *Universitas Tarraconensis: Revista de ciències de l'educació*, 5, 73-83. [http://aularedim.net/wp-content/uploads/cultura\\_multiculturalidad.pdf](http://aularedim.net/wp-content/uploads/cultura_multiculturalidad.pdf)
- INE. (2021). *Estadística del Padrón Continuo. Datos provisionales a 1 de enero de 2021 [Conjunto de datos]*. <https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t20/e245/p04/provi/lo/&file=otamu004.px>
- Inostroza-Barahona, C., y Lohaus-Reyes, M. F. (2019). Inclusión y diversidad: Nuevos desafíos para la política curricular chilena. Reflexiones desde la teoría curricular y la justicia social. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 8(1), 151-162. <https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.009>
- Jefatura del Estado. (1990). Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. Boletín Oficial del Estado, núm. 238, de 4 de octubre de 1990. <https://www.boe.es/eli/es/lo/1990/10/03/1>
- Jefatura del Estado. (2020). Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Boletín Oficial del Estado, núm. 340, 30 de septiembre de 2020. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2020/12/29/3>
- Lotero-Echeverri, G., y Pérez, M. A. (2019). Migraciones en la sociedad contemporánea: Correlación entre migración y desarrollo. RETOS. *Revista de Ciencias de la Administración y Economía*, 9(17), 145-159. [http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1390-86182019000100145](http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1390-86182019000100145)

- Louzao Suárez, M. (2017). Diversidad lingüística y Educación Intercultural. Propuestas de actuación en Educación Infantil. *Revista de Educación Inclusiva*, 8(2), 171-184. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5155170.pdf>
- MECD. (2014). Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria. Boletín Oficial del Estado, núm. 52, de 1 de marzo de 2014. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2014/BOE-A-2014-2222-consolidado.pdf>
- MECD. (2015). Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato. Boletín Oficial del Estado, núm. 3, 3 de enero de 2015. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-37-consolidado.pdf>
- Ministerio de Educación y Formación Profesional. (2020). *PISA 2018 Competencia global*. Secretaría General Técnica.
- Ministry of Education and Culture. (5 de junio de 2021). *Extension of compulsory education* <https://minedu.fi/en/extension-of-compulsory-education>
- Mohammadi, S. (2019)- Social inclusion of newly arrived female asylum seekers and refugees through a community sport initiative: the case of Bike Bridge. *Sport in Society*, 22(6), 1082-1099. <https://doi.org/10.1080/17430437.2019.1565391>
- Muñoz Ramírez, F. (2004). El deporte como instrumento de transmisión de valores: por un modelo de cohesión social y de tolerancia. *Revista de Educación*, 335, 153-161. [http://www.revistaeducacion.mepsyd.es/re335/re335\\_12.pdf](http://www.revistaeducacion.mepsyd.es/re335/re335_12.pdf)
- OCDE. (2020). *PISA 2018 Results. Are students ready to thrive in an interconnected world? Volume VI*. [https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2018-results-volume-vi\\_d5f68679-en;jsessionid=xnp3ftN2NdxsgoB-ZCcEkY6V.ip-10-240-5-143](https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2018-results-volume-vi_d5f68679-en;jsessionid=xnp3ftN2NdxsgoB-ZCcEkY6V.ip-10-240-5-143)
- Ortega, J. C. (2018). Una aproximación al concepto de identidad cultural a partir de experiencias: el patrimonio y la educación. *Tabanque. Revista Pedagógica*, 31, 244-262. <https://doi.org/10.24197/trp.31.2018.244-262>
- Pacheco, C. (2021). Comparaciones de los sistemas educativos: la educación comparada como estrategia metodológica para evaluar experiencias internacionales. En J. I. Guerrero Escobar (Ed.), *Internacionalización del currículo y experiencias pedagógicas: pertinencia y aprendizaje global en educación superior* (p. 141-149). Uniminuto.
- Poblete, R. (2018). El trabajo con la diversidad desde el currículo en escuelas con presencia de niños y niñas migrantes: estudio de casos en escuelas de Santiago de Chile. *Perfiles educativos*, 40(159), 51-65. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982018000100051](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982018000100051)
- Portal de Datos Mundiales sobre la Migración. (2021a). Datos: Estadísticas migratorias [Conjunto de datos]. Portal de Datos Mundiales sobre la Migración. [https://migrationdataportal.org/es/data?i=stock\\_abs\\_&t=2020&cm49=246](https://migrationdataportal.org/es/data?i=stock_abs_&t=2020&cm49=246)

- Portal de Datos Mundiales sobre la Migración. (2021b). *Flujo de migrantes* [Conjunto de datos][https://migrationdataportal.org/es/data?i=flows\\_abs\\_immig1&t=2013&cm49=246](https://migrationdataportal.org/es/data?i=flows_abs_immig1&t=2013&cm49=246)
- Recomendación (2000)<sup>4</sup> del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre la educación de los menores Romaníes/Gitanos en Europa, 3 de febrero, 2000, <https://bit.ly/3mERmG5>
- Recomendación (2009)<sup>4</sup> del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre la educación de los Romaníes y Nómadas en Europa, de 14 de abril, 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52010DC0133>
- Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente. Diario Oficial, serie C, número 189/1, de 4 de junio de 2018.
- Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente. Diario Oficial, serie C, número 189, de 4 de junio de 2018.
- Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2019 relativa a un enfoque global de la enseñanza y el aprendizaje de idiomas. Diario Oficial, serie C, número 189/15, de 5 de junio de 2019.
- Rengi, O., y Polat, K. (2019). Practices related to cultural diversity in schools and students' views about these practices: Stuttgart, Baden-Württemberg, Germany. *Egitim ve Bilim*, 44(197), 239-260. <https://doi.org/10.15390/EB.2019.76>
- Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación reunidos en el seno del Consejo de 9 de febrero de 1976 sobre un programa de acción en materia de educación. Diario Oficial, serie C, número 38/1, de 19 de febrero de 1976.
- Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 24 de febrero de 2016, sobre el fomento del desarrollo y la integración socioeconómicos en la UE a través de la educación: la contribución de la educación y la formación al Semestre Europeo 2016. (2016/C 105/01). Diario Oficial, serie C, número 105/1, de 19 de marzo de 2016.
- UNESCO-UIS. (2013). *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011*. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/isced-2011-sp.pdf>
- UNICEF. (2021). *Child migration: In 2020, the number of international migrants reached 281 million; 36 million of them were children*. <https://data.unicef.org/topic/child-migration-and-displacement/migration/>
- Unión Europea. (2021). *Los 27 países miembros de la UE*. [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_es)
- Valle, J. M. (2021). Formar ciudadanos globales en el marco de las competencias clave de la Unión Europea. *Journal of Parents and Teachers*, 386, 33-39. <https://bit.ly/3xYOUB2>

Versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (DO, C340/173, 1990) y el Reglamento (CE) nº 1290/97 del Consejo de 27 de junio de 1997 por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1408/71 relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, y el Reglamento (CEE) nº 574/72 por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71. Diario Oficial, serie L, número 176, de 27 de junio 19.

Viecco, M. C., Curiel, R. Y., y Muñoz, E. S. (2017). La diversidad cultural como operador pedagógico para la transformación del discurso racista en un referente social de construcción étnica incluyente. *Aglala*, 8(1), 65-83. <https://doi.org/10.22519/22157360.1026>

5



## *Developing Intercultural and Democratic Competences in Teacher Education. The role of the International frameworks*

---

*Desarrollo de competencias Interculturales y Democráticas en la Formación docente. El papel de los marcos internacionales*

**Tamar Shuali\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.31189

Recibido: **15 de julio de 2021**  
Aceptado: **30 de mayo de 2022**

---

\*TAMAR SHUALI: Head researcher European Institute of Education for Democratic Culture UCV. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2444-1527>. **Datos de contacto:** E-mail: [tamar.shuali@ucv.es](mailto:tamar.shuali@ucv.es)

This article is a result of the research work taken under the JRC-UCV research contract number 938137-2019ES (2019-2021), in the framework of the research project Addressing Education needs of Teachers in the EU in the context of Diversity (INNO4IDV) financed by the JRC -EU Commission.

## Abstract

The EU is, in formal terms, a union of states founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law, and respect for human rights and values. The value of the cultural diversity of European societies is thus questioned by radical voices that endeavour to disseminate discord and fragmentation between and within MS. Both policy makers and practitioners argue for a need to develop Intercultural and Democratically competent teachers who are capable of bridging the gap between the politics of belonging and the individual's expression of belonging. The following paper analyses three international flagship competence frameworks for the development of Intercultural competence. It argues for a need in shifting the approach in teachers education for addressing Cultural Diversity choosing the Council of Europe RFCDC framework as the optimal choice for teacher education towards a new paradigm of intercultural and democratic competence.

*Keywords:* Intercultural and Democratic Competences; EU; Teacher education; Competence Frameworks.

## Resumen

La UE es, en términos formales, una unión de Estados fundada en los valores del respeto a la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el estado de derecho y el respeto por los derechos y valores humanos. El valor de la diversidad cultural de las sociedades europeas se ve así cuestionado por voces radicales que se esfuerzan por diseminar la discordia y la fragmentación entre y dentro de los EM. Tanto los formuladores de políticas como los profesionales abogan por la necesidad de desarrollar maestros interculturales y democráticamente competentes que sean capaces de cerrar la brecha entre las políticas de pertenencia y la expresión de pertenencia del individuo. El siguiente artículo analiza tres marcos de competencia emblemáticos internacionales para el desarrollo de la competencia intercultural. Defiende la necesidad de cambiar el enfoque en la formación de profesores para abordar la diversidad cultural eligiendo el marco RFCDC del Consejo de Europa como la opción óptima para la formación de profesores hacia un nuevo paradigma de competencia intercultural y democrática.

*Palabras clave:* Competencia Democrática e Intercultural; UE; Formación de Profesorado; Marcos de referencia competenciales.



## 1. Introduction

The EU is, in formal terms, a union of states founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law, and respect for human rights and values, which Article 2 of the TEU<sup>1</sup> considers common to all MS. The *Charter of Fundamental Rights of the EU* describes human dignity as an indivisible and universal value and places the individual at the heart of the activities of the EU, establishes the citizenship of the Union, and creates an area of freedom, security, and justice. Unfortunately, in recent times, the EU has experienced increasing tensions between national majorities and ethnic or religious minorities. Even though the EU establishes the dignity of the person as a cornerstone, and therefore recognises cultural diversity as an asset, both in its foundational treaties and in the Charter of Fundamental Rights, European societies find themselves at a critical moment where discourses of a populist, nationalist, and radical nature are emerging and invading the public and civic space, seeking to question European values and unity. The value of the cultural diversity of European societies is thus questioned by radical voices that endeavour to disseminate discord and fragmentation between and within MS. Both policy makers and practitioners argue for a need to develop. The working definition for IDC which will be provided in this paper is the result a comparative analysis of the contribution of the main international flagship competence framework on Intercultural Competence. In order to establish the need for Intercultural and democratic competent teacher we provide a brief analysis of the role of education in the context of Culturally diverse democratic societies.

## 2. Socialisation, Cultural Diversities and Collective Identities

The final report of the project *Accept Pluralism: Tolerance, Pluralism and Social Cohesion Responding to the Challenges of the 21st Century in Europe* (Triandafyllidou, (2013,)) demonstrated already in 2013 that negative attention in the public debate mainly focuses on two groups of people: Muslims and Roma. In this way, the politically constructed designation of “others”<sup>2</sup> provides radical or hate discourses with the necessary outgroup that makes the commonality among Europeans politically and symbolically relevant.

The voices calling for the segregation of groups and the hostile attitudes towards culturally diverse citizens contributed to a further fragmentation and to the radicalisation of young Europeans, both from traditionally hegemonic cultures and from minority groups

---

1 Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. (2016). European Union. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EN>

2 Otherness in this context refers to a discursive process by which a dominant in-group (“Us,” the Self) constructs one or many dominated out-groups (“Them,” Other) by stigmatizing a difference – real or imagined – that are presented as negations of the in-group identity, and using them as motives for potential discrimination. To state it naïvely, difference belongs to the realm of fact and otherness belongs to the realm of discourse. The creation of otherness (also called othering) consists of applying a principle that allows individuals to be classified into two hierarchical groups: them and us. The out-group is represented through its opposition to and differences from the in-group. These differences are based upon stereotypes that are largely stigmatizing and obviously simplistic. The in- group constructs one or more others, setting itself apart and giving itself an identity. Otherness and identity are two inseparable sides of the same coin. The Other only exists relative to the Self, and vice versa.

(Ibid,2013). Although analysis of the psychological mechanism involved radicalization and extremism, researchers demonstrate that the extent to which people experience deprivation - both as individual and as member of a group - predict the radical belief system's determinants. A common determinant for radicalization is a perceived sense of injustice, which according to a model developed by Doosje *et al.* (2013) predicts perceived societal disconnectedness, defined as a perception that an individual does not belong to the mainstream of the society, an idea that feeds violent attitudes.

Experts in the field of social psychology and political science analyse the importance of engaging individuals in civic discussions to provide them with knowledge and skills that foster their perception as relevant members that “belong” to the community. Yuval-Davis (2016) highlights the need to distinguish between politics of belonging and belonging in order to understand the elements that contribute to the individual's self-ascription or detachment from a community. Belonging is about emotional attachment, about feeling “at home”. However, “home is an on-going project entailing a sense of hope for the future”. Part of this feeling of hope relates to home as a “safe” space. At the same time, it is important to emphasise that feeling ‘at home’ does not necessarily only generate positive and warm feelings. It also allows the safety as well as the emotional engagement to be, at times, angry, resentful, ashamed, indignant (Yuval-Davis, 2011, p. 4). People can “belong” in many different ways and to many different objects of attachments. These can vary from a particular person to the whole humanity, in a concrete or abstract way, by self or other identification, in a stable, contested or transient way. However, Yuval Davis (2011) claims that belonging is always a dynamic process and is usually multi-layered. In order to understand this approach and its later implications, the scholar differentiates between three major analytical facets in which belonging is constructed: social locations; people's identifications and emotional attachments to various collectives and groupings; and ethical and political value systems with which people judge their own and others' belonging/s. Yuval Davis (2011) explains that these different facets are interrelated, but cannot be reduced to each other. In the context of the present project the focus is on the second facet which has to do with the individual's self-ascriptions and identifications with cultures, groups and communities.

Present studies in the field of inclusive and intercultural education, multicultural education and sociology of education demonstrate that education can bridge the gap between the politics of belonging which normally is associated with the concept of citizenship (political and legal attributions), and the individual's expression of belonging, the self-ascribed notion of being a part of a social and political project that could be described under the category of substantial citizenship (Castro, 1999). In this sense belonging is the expression of a meaningful socially based constructed affiliation (Royuela, 2019). It represents the individual's social identity which derives from the knowledge of membership together with the values and emotional significance attached to that membership. Bar-Tal (2009) proposes that the citizenship or social identity is a psychological attribute, a subjective claim and a person's self-recognition of membership in a social group. This subjective awareness of identification involves cognitive, affective and evaluative aspects of identity. In a culturally diverse context, social identities could become a basis for inclusion or exclusion for individuals. The EU institutions, acknowledging the power of education, call upon the MS to reinforce the role of education in promoting citizenship and the common values of freedom, tolerance and non-discrimination (Paris Declaration, 2015) and to contribute to an inclusive society. The European

Commission's Expert Group on Radicalisation (HLCEG-R) establishes that "Education is a cornerstone for effective prevention of radicalisation. Teachers, educators and youth workers play a crucial role in fostering social inclusion, promoting common democratic values and managing controversial issues" (HLCEG-R, 2018). Education plays a major role in establishing the values and principles that govern and determine the character of society. As early as 1895, J. Dewey stated that "the individual who is to be educated is a social individual and that society is an organic union of individuals" (Dewey, 1975, p.86). In his work dating back to 1916 *Democracy and Education* (2004) he also states that "education is a social function securing direction and development in the immature through their participation in the life of the group to which they belong" and that "a society which not only changes but which has the ideal of such change as will improve it, will have different standards and method of education from one which aims simply at the perpetuation of its own customs" (Dewey, 1995, p. 87). While Dewey highlighted the need for civic education based on the teaching of ethics, E. Durkheim, also affirmed the socialising nature of school education defining it as the "methodological socialization of the young" (Ottoway, 1968).<sup>3</sup>

Socialising individuals in a multicultural democratic society is a complex task as it should not only address individuals as unique human beings, but at the same time actively contribute to the development of a shared sense of belonging and to a sustainable and collective societal project following collective goals. In a culturally diverse society, teachers have a special responsibility to provide inclusive learning practices that will ultimately establish a path towards constructive interaction, understanding, and affinity among all of their students. An inclusive approach to education requires engaging students in a debate on both individual and collective narratives of the culture, cultural identity, cultural diversity, and affinity. Education should thus enable the negotiation between individual and collective narratives and offer the opportunity for sharing knowledge on cultures, as much as it should acknowledge how cultural identities are the voluntary expression (conscious or not) of adherence to communities and important for individual self-fulfilment or sense of wellbeing.

For Barrett *et al.* (2014) "identity" denotes a person's sense of who they are and the self-descriptions to which they attribute significance and value. According to the intercultural approach, most people use a range of different identities to describe themselves, including both personal and social identities. Personal identities are those that are based on personal and autobiographical narratives, whereas social identities are based on memberships of social groups. Cultural identities are thus a particular type of social identity. To understand the present concept of identity we need to adopt a complex and multi-layered perspective (Walford, 2008). As explained by Wenger (1998), identity is built through the negotiated experiences of participation and reification that are the essence of communities of practices; through participation, individuals become who they are. An identity can therefore be understood as a layering of events of participation and reification by which our experience and its social interpretation inform each other. School education is a major source of interaction and experience. It has a fundamental role in the development of a sense of identity and adherence to a community or a project. In the context of democratic societies, where individual freedom and self-actualisation<sup>4</sup> are considered core values, teachers should be able to address this complex dimension

3 Both Dewey's and Durkheim's educational foundations are reflected in the Paris Declaration (2015).

4 Self-actualisation is a concept elaborated by A. Maslow in his theory of humanistic psychology.

by guiding individuals in the process of management and negotiation of their identities. Cultural identities are socially constructed; therefore, education systems and — more specifically — teachers should understand the influence of their actions on the individual and on the construction of their collective identities.

### **3. The EU Policy Context and the need for Intercultural and Democratic Competence Development**

The EU needs competent teachers, capable of successfully fostering a climate of inclusion and sense of belonging. This issue was already addressed by the Ministers of Education of the MS in 2015 in the framework of the *Paris Declaration* where the Ministers explicitly stipulate the role of education in ensuring that the humanist and civic values of the EU are safeguarded, while stressing the need to make efforts in promoting freedom of thought and expression, social inclusion, and respect for others, as well as to prevent and tackle discrimination in all its forms. The Declaration makes a call for renewed efforts to reinforce the teaching and acceptance of the common fundamental values and urges Member States' education systems to lay the foundations for more inclusive societies. Furthermore, in the Declaration the Ministers affirm that the

"primary purpose of education is not only to develop knowledge, skills, competences and attitudes and to embed fundamental values, but also to help young people - in close cooperation with parents and families - to become active, responsible, open-minded members of society". (Paris Declaration, 2015, p.2)

The *Paris Declaration* (2015) calls upon teachers and educators to prioritise the development of civic, social and intercultural competences, promoting democratic values and fundamental rights. In action point 6, it establishes the need to empower

"teachers so that they are able to take an active stand against all forms of discrimination and racism, to educate children and young people in media literacy, to meet the needs of pupils from diverse backgrounds, to impart common fundamental values and to prevent and combat racism and intolerance". (Paris Declaration, 2015 p.3)

The importance of the *Paris Declaration* (2015) as a political statement thus resides in the fact that there is an explicit call by the EU leadership for education agencies to play an active role in the development of competences that can enhance engagement and a sense of belonging, in contrast to the present expression of detachment and the disengagement expressed by young European citizens regarding the EU's common project. In light of the events that led to the *Paris Declaration* (2015) as well as Brexit and the rise of other anti-European voices, it is obvious that education is not sufficiently addressing the lack of a shared sense of community and adherence among young EU citizens. Another reference document in the field of teacher education and cultural diversity in the EU is the Council of Ministers of Education of the EU *Recommendation of 22 May 2018 on promoting common values, inclusive education, and the European dimension of teaching*

(2018/C 195/01) (Council, 2018a).<sup>5</sup> In their statement, the Ministers acknowledge the fact that EU MS are currently facing challenges including populism, xenophobia, divisive nationalism, discrimination, the spreading of fake news and misinformation, as well as the challenge of radicalisation leading to violent extremism. According to their observations, all of these pose a serious threat to the foundations of EU democracies and may hinder a common sense of belonging within and amongst European societies.

Just as in the *Paris Declaration* (2015), in response to the mentioned risks the Council underlines the pivotal role education plays in promoting common values and in providing opportunities for becoming active and critically aware citizens. It thus recommends the promotion of common values and of inclusive education through teaching (Council, 2018a) and denotes an earlier policy document, the *Joint Report of the Council and the Commission on the implementation of the strategic framework for European cooperation in education and training (ET 2020) New priorities for European cooperation in education and training* (2015/C 417/04) (Council & Commission, 2015) which addresses similar issues including prioritising inclusive education, equality, equity, non-discrimination and the promotion of civic competences in teachers training. The priority mentioned in the ET 2020 report should be addressed by:

- "iv. Promoting civic, intercultural, and social competences, mutual understanding and respect, and ownership of democratic values and fundamental rights at all levels of education and training and
- v. Enhancing critical thinking, along with cyber and media literacy." (Council & Commission, 2015)

An analysis of these policy statements provides a solid background for the acknowledgment of the need for an intercultural and democratic competences conceptual model in teacher education as a tool for fostering the notion of belonging as described by Yuval-Davis (2011). The real challenge for EU educators today consists of deploying resources to overcome the assumption that cultural diversity can pose a threat to a shared sense of belonging. On the contrary, they should provide students with competences to interact in culturally diverse classrooms and jointly construct the feeling of "home".

## **4. Developing Intercultural competence: Main International Frameworks**

The present flagship competence frameworks on cultural diversity and education refer to the development of Intercultural Competences.

For the UNESCO the IC arise from a deep understanding of human being as dependent, and human beings as interconnected. From that notion, UNESCO attitudes and values can be classified in the three following groups:

- A first set of attitudes required in the act of stepping out of oneself and encounter: curiosity, open-mindedness, risk-taking, compromise, tolerance of ambiguity and resilience.

---

<sup>5</sup> Council Recommendation on promoting common values, inclusive education, and the European dimension of teaching. (2018). Official Journal of the European Union. Retrieved from: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0607\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0607(01)&from=EN)



- A second group of positive dispositions, with affective connotations, towards the other, such as empathy, resilience, friendship, conviviality or commitment.
- Finally, a third group of attitudes and values required in the encounter with a different culture, such as respect, cultural humility and responsibility, the exercise of freedom

An additional framework which is Highly aligned with the UNESCO framework is the OECD Global Competence (2018) which aims at providing citizens with the “capacity to examine local, global and intercultural issues, to understand and appreciate the perspectives and world views of others, to engage in open, appropriate and effective interactions with people from different cultures, and to act for collective well-being and sustainable development”. (OECD Framework on Global Competences. p.16)

The Global competence, as conceptualized by the PISA framework, has four dimensions. These dimensions are the capacities to: examine local, global and intercultural issues, understand and appreciate the perspectives and world views of other people, engage in open, appropriate and effective interactions with people from different cultures. For the OECD (2018) there are four dimensions that cannot be separated in the process of competence acquisition. Knowledge, skills, attitudes and values, all interact in the process. Knowledge refers to learning about the “similarities, differences and relations between cultures” (p.12) and it is useful in the context of intercultural issues that arise from the interaction of people with different cultural backgrounds. Skills are defined as “the capacity to carry out a complex and well-organised pattern of thinking (in the case of a cognitive skill) behaviour (in the case of a behavioural skill) in order to achieve a particular goal. Global competence requires numerous skills, including reasoning with information, communication skills in intercultural contexts, perspective taking, conflict resolution skills and adaptability (pp-12-13)”. An important component required for the global competence is the “Perspective taking” that refers to the cognitive and social skills individuals need in order to understand how other people think and feel.

Attitudes are the “mind-set that an individual adopts towards a person, a group, an institution, an issue, a behaviour, or a symbol. This mind-set integrates beliefs, evaluations, feelings and tendencies to behave in a particular way” (OECD, 2018 ,p. 16) a global or intercultural competent behaviour requires an attitude of openness towards people from other cultural backgrounds or contexts , an attitude of respect for cultural differences, as much as an attitude of global mindedness.

Valuing human dignity and valuing cultural diversity following the OECD approach contributes to Intercultural competence. In terms of attitude it implies that individuals apply a critical filter through which they process information about other cultures, being able to relate to the human being dimension and her/his vulnerability before labelling or categorizing the individual. Respecting human beings’ core rights and dignity is an attitude which , in most cases, is compatible with respecting and valuing cultural diversities. Acknowledging Cultural diversity as an asset for societies following this framework should be a desirable goal and fundamental competence for the citizens of the future.



## **5. The CoE's Reference Framework of Competences for Democratic Culture (RFCDC) policy context and conceptual framework**

The RFCDC was developed by a multidisciplinary team of experts and provides a meta-framework on competences that can be used within educational systems in Europe. Barrett (2020) explains that the RFCDC is the result of merging two leading policy strands that guided the CoE in the protection and the promotion of human rights and democracy: the Education for Democratic Citizenship/Human Rights Education (EDC/HRE) CoE programme and the development of interculturalism as the CoE's preferred policy approach for responding to the challenges associated with culturally diverse democratic societies. The interculturalist paradigm was conceived as an alternative to multiculturalism. Arguments in favour of interculturalism were laid out explicitly in the CoE's White Paper on Intercultural Dialogue (CoE, 2008), the contents of which were unanimously endorsed by the Committee of Ministers (Barrett, 2020). In 2012, Andorra took up the Chairmanship of the Committee of Ministers and made education the priority of its political and policy programme. To this end, it launched a process of reflection on how education may be used to create the conditions required for living peacefully together with others in culturally diverse democratic societies. In 2013 Andorra held a Chairmanship conference focusing on the role of education in promoting learners' competences for a culture of democracy and for intercultural dialogue. The conference also explored a proposal to develop a unifying comprehensive reference framework that would describe the competences required for both democratic culture and intercultural dialogue together. In its deliberations, the conference agreed on the "importance of developing a common reference framework for democratic and intercultural competences that could empower education practitioners in promoting a culture of democracy and intercultural dialogue within the member states, and a strong political will to pursue this objective was expressed" (Barrett, 2020, p. 3).

In 2016, the CoE Standing Conference of the Ministers of Education agreed on the strategic objective: "To make the preparation for lifelong active democratic citizenship of all learners in education and training a hallmark of the quality of European education systems and an essential part of our response to the challenges Europe is facing" (CoE, 2016b, art.13). In this same document the Ministers also agreed:

"to provide all learners in education and training with the necessary competences (values, attitudes, skills, knowledge and critical understanding) that will enable them to engage as active citizens in democratic and diverse societies and increase their chances of succeeding in their working lives". (CoE, 2016b, art.13)

In this regard, the synergies with the EU personal, social and learning competence as much as civic competence is clear, since in both cases education addresses lifelong learning competences that can contribute to and assure individual well-being and professional accomplishment at the same time as it prepares individuals to live peacefully in a culturally diverse context.

The CoE Conference on the Future of Citizenship and Human Rights Education in Europe, which was held in Strasbourg in June 2017, explored how the CoE Charter on

EDC and HRE (CoE, 2010) could be further strengthened as a support tool for building democratic societies based on respect for human rights. As reflected in the final report of the conference, the participants highlighted the role that the RFCDC can play in bringing EDC/HRE closer to teachers' practice.

In order to encourage and support the implementation of the RFCDC within the member states, two significant actions were subsequently undertaken by the CoE. First, alongside the publication and launch of the RFCDC itself at the Conference of the Danish Chairmanship of the Committee of Ministers in April 2018, a new Education Policy Advisors Network (EPAN) was also launched. EPAN replaced the older network of national EDC/HRE coordinators. In addition, in November 2018, at a conference held in Oslo to celebrate the tenth anniversary of the European Wergeland Centre, a new CoE Democratic Schools Network was launched. The RFCDC argues that a democratic culture is essential for the effective functioning of democracy.

According to the RFCDC principle author, there are three primary considerations underlying the educational foundations of the framework of the (Barrett, 2020):

1. *The intrinsic character of democratic institutions:* Democratic institutions are dysfunctional unless citizens are committed to the democratic processes, such as participation, decision-making, protection of minorities and their rights, and a conviction that conflicts must be resolved peacefully. All this requires values-based commitment with democratic principles. "If citizens do not hold these democratic values and attitudes – that is, if a democratic culture does not prevail – then democratic institutions will be unable to function effectively" (p. 7)
2. *The diversification of diversity:* RFCDC proposes that democratic culture within culturally diverse societies requires intercultural dialogue. "Intercultural dialogue is the means through which citizens can express their opinions, concerns and aspirations to other people who have different cultural affiliations from themselves. In the case of culturally diverse societies, intercultural dialogue is vital for democratic discussion, and for the full integration and inclusion of all citizens. For this reason, citizens need to be not only democratically competent but also interculturally competent to enable them to engage in intercultural dialogue" (p. 7)
3. The RFCDC defends that democratic culture must be "grounded in human rights. Human rights are essential for a just and cohesive society in which all citizens feel a sense of belonging and have their inherent dignity. From the point of view of the RFCDC, human rights, democracy, democratic culture and intercultural dialogue are intrinsically linked" (p. 7)

In the words of the author:

"the framework [...] provides a comprehensive competence-based approach to EDC, HRE and IE. It offers detailed proposals on how formal education – ranging all the way from pre-school through to university level – can be used to equip young people with the competences needed for participating actively in democratic culture, for respecting, promoting and defending human rights, and for engaging in respectful, appropriate and effective intercultural dialogue. It also provides guidance on how education can be used to equip young people with the competences that confer resilience to radicalization, violent extremist propaganda and hate speech" (Barrett, 2020).

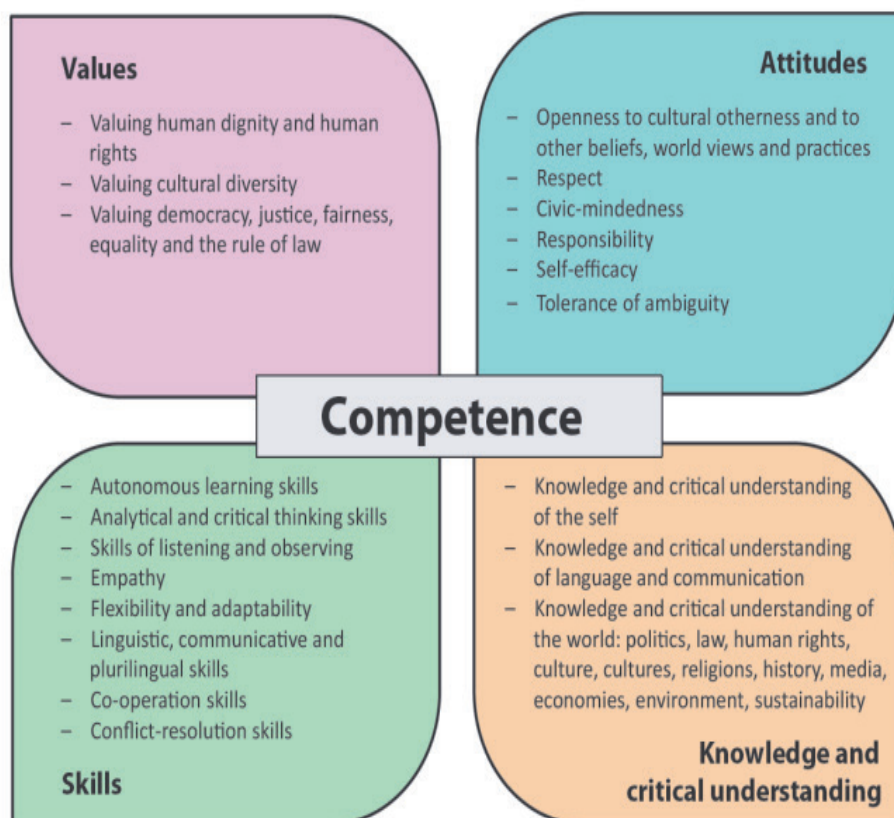


Figure 1: The 20 Competences of the CoE's RFCDC. Source: Council of Europe Reference Framework of Competence for Democratic Culture, Volume 1 (2018).

The Reference Framework of Competence for Democratic Culture of the CoE clusters the competences into four dimensions: Values, Attitudes, Skills and Knowledge and critical understanding, all of which are described as follows :

**Values** offer standards for evaluation and action criteria. That is why they are so powerful when it comes to intercultural situations. In order to participate effectively and appropriately in a culture of democracy, three sets of values are necessary: valuing human dignity and human rights, valuing cultural diversity and valuing democracy, justice, fairness, equality and the rule of law.

**Attitudes** are overall mental orientations towards people, objects and situations. Attitudes relevant to IDC include openness to cultural otherness and to other beliefs, world views and practices, respect, civic-mindedness, responsibility, and tolerance of ambiguity.

**Skills** are defined as the capacity or capability for carrying out complex, well organised patterns of thinking and behaviour. In this case, IDC requires autonomous learning skills, analytical and critical thinking, empathy, flexibility and adaptability, linguistic and communicative skills, and conflict-resolution and cooperation skills.

**Knowledge and critical understating of the self** is of particular importance and was already identified by the UNESCO framework in 2013. Self-awareness and self-understating are vital for participating effectively and appropriately in culture of democracy. Knowledge and understanding of the self implies analysing our own collective narrative, understanding what binds us to our communities cognitively and emotionally,

one's perspective on the world as much as our own biases. Social science knowledge is an important source for such understanding. This requires a critical understanding of language and communication as much as knowledge and critical understanding of politics, law, human rights, cultures, religions, history, media and in general, all sources for socialisation and personalisation of individuals in the context of society.

Democratic and interculturally competent behaviour arises from a dynamic and adaptive process in which an individual responds appropriately and effectively to the constantly shifting demands, challenges and opportunities presented by democratic and intercultural situations. This is achieved through the flexible mobilisation, orchestration and deployment of varying clusters of competences drawn selectively from the individual's full repertoire of values, attitudes, skills, knowledge and understanding in a manner that is appropriate for and adapted to the ongoing situation (CoE, 2018a).

## 6. RFCDC and the Development of Intercultural and Democratic Competent Teachers

Based on the Council of Europe definition of **Intercultural Competence**, **Intercultural and democratic competence** can be defined as: The capacity to engage in open, appropriate and effective interactions in cultural diverse context. It is the ability to establish positive interactions with people of different national, ethnic, religious, social or cultural backgrounds or gender, these being the dimensions that are most immediate and required when it comes to educational settings. These dimensions' address all marginalized groups such as minorities, religious groups or economically marginalized individuals. This competence has a potentially transformative capacity, and leads individuals towards creative solutions for conflict situations, by fostering dialogue and critical understanding through criticality and cultural awareness IDC is a fundamental resource for the achievement of successful and fulfilled personal and social life in a multicultural and democratic society and requires at the first place to be embedded in teachers in order to deploy and put it into action.

**Democratic and interculturally competent** behaviour is viewed by the RFCDC as arising from a dynamic and adaptive process in which an individual responds appropriately and effectively to the constantly shifting demands, challenges and opportunities presented by democratic and intercultural situations. This is achieved through the flexible mobilisation, orchestration and deployment of varying clusters of competences drawn selectively from the individual's full repertoire of values, attitudes, skills, knowledge and understanding in a manner that is appropriate for and adapted to the on-going situation (CoE, 2018a). Thus, competence itself is the sum of applying dynamic clusters of competences to situations in an effective manner, and this may be classified as a transformative competence (Caena, 2019).

The development of IDC according to the CoE is focused on the individual. **Democratic and interculturally competent behaviour** is viewed by the framework as arising from a dynamic and adaptive process in which an individual responds appropriately and effectively to the constantly shifting demands, challenges and opportunities presented by democratic and intercultural situations. This is achieved through the flexible mobilisation, orchestration and deployment of varying clusters of psychological



resources drawn selectively from the individual's full repertoire of values, attitudes, skills, knowledge and understanding.

The CoE framework proposes that education cannot be separated from its socio-political context. Enhancing IDC thus needs to take into consideration these aspects. According to the RFCDC, IDC requires the individual's conviction that cultural diversity is an asset to society and that social justice and inclusion are pillars for life in a democratic, cohesive and multicultural society. The concept of human dignity and its recognition is fundamental.

1. The framework was endorsed by the CoE 2016 Standing Conference of the Ministers of Education who in their final declaration agreed on the strategic objective of using the framework as a hallmark for education for democratic citizenship of all learners as an essential part of the response to the challenges Europe is facing.
2. In that same spirit the Council in the *Paris Declaration (2015)* explicitly called on education agencies to play an active role in the development of competences that can enhance engagement and a sense of belonging, in contrast to the present expression of detachment and the disengagement which is expressed by young European citizens regarding the EU's common project. In this sense, we can clearly identify that both documents are aligned in emphasising the need to foster democratic values and intercultural dialogue. The RFCDC framework is thus an optimal tool for the implementation of the priorities established by the *Paris Declaration (2015)*.
3. In the *Recommendation on promoting common values, inclusive education, and the European dimension of teaching (Council, 2018a)*, the Ministers acknowledge the fact that EU Member States are currently facing challenges including populism, xenophobia, divisive nationalism and discrimination. The CoE framework aims to respond to the risks mentioned by the Council by elaborating and educational response for promoting common values and in providing opportunities for fostering active and critically aware citizens.
4. This CoE framework focuses on individuals and on their responses to democratic and intercultural situations. Furthermore, there is a clear non-essentialising<sup>6</sup> approach towards the notion of culture. The framework describes IDC as arising from a dynamic and adaptive process in which an individual responds appropriately and effectively to the constantly shifting demands, challenges and opportunities that are presented by democratic and intercultural situations; intercultural situations themselves are defined as arising when an individual perceives another person (or group of people) as being culturally different from themselves (CoE, 2018a, p.31). Cultural differences are therefore not essentialised, but are instead located within individual citizens' perceptions. This is a notable strength of the perspective on culture put forward by the RFCDC.

---

6 Essentialising means attributing natural, essential characteristics to members of specific culturally/socially defined (gender, age, ethnic, "racial", socioeconomic, linguistic...) groups. When we essentialise others, we assume that individual differences can be explained by inherent, biological, "natural" characteristics. This approach reinforces prejudice and fixed notions of cultural and identity

5. The dimension of values is also highlighted in the framework. A strong emphasis is given to ethics and to the personal transformation process which promotes the individual's conviction that cultural diversity is an asset to society and that social justice and inclusion are pillars for life in a democratic society. The concept of human dignity and its recognition is fundamental according to this approach for the development of IDC skills and attitudes.
6. The framework emphasises on personal engagement and ethical and social commitment. Such an approach requires teachers to break the inertias of conformist praxes and to go forward with an inclusive critical thinking-based pedagogy.
7. The CoE highlights especially the dimension of values as a core element in social cohesion. IDC is understood as a holistic competence which requires a complex learning process that involves knowledge, skills, attitude and values. Endorsing such a competence in teacher training and formal education can play a central role in the achievement of the goals of the *Paris Declaration*.
8. The framework is based on the development of an ethical commitment towards democratic values, inclusion and social justice. It highlights the need for the individual's recognition of diversity as a valuable asset for a cohesive society.

## **7. Conclusions: IDC development in Teacher Education a priority for democratic and culturally diverse societies**

Intercultural and democratic Competence is the capacity to engage in open, appropriate and effective and empathic interactions in the context of Cultural diversity. It is the ability to establish positive interactions with people of different national, ethnic, religious, social or cultural backgrounds or gender is probably the dimension that is most immediate and required when it comes to educational settings (Barret, 2014, Shuali et.al 2020) . It also expresses individual's capacity for shifting across different cultural references and explore the collective identities, deploying cultural awareness and criticality towards ones shared cultural heritage. IDC in teacher's education contributes to a complex understanding of human being and situations and provide preservice and in service teachers with tools for an integral development of young learners. Drawing on the understanding of the culturally diverse character of the EU and on the perception of culture as a source of collective identity, this paper asserts the need to prepare teachers by providing them with competences to guide students in the process of negotiating individual and collective narratives, as a basis for a cohesive, inclusive, and democratic society. In looking at education through the lens of inclusivity, cultural issues must be addressed. The RFCDC, provides education stakeholders and especially teachers with a conceptual model, descriptors and guidelines for the development of IDC in both initial and continuing professional development teacher education.

Nevertheless, the fact that the framework was conceived as a generic tool mainly addressing students in different levels, requires a further pedagogical elaboration for its implementation in order to specifically address IDC development in teacher education. Although there is an explicit acknowledgment of the importance of teacher education,



there is a lack of indication on how the RFCDC framework should actually be incorporated in practice in teacher education institutes, regarding both initial and continuing professional development. Referring to the dimension of teachers training for IC, Hoffmann and Briga (2018, p.39) acknowledge that “concrete and consistent concepts of teaching and assessing IC within initial teacher education and teachers’ lifelong learning rarely exist”. There are several questions which should be asked by teacher educators before initiating ITE for the development of IDC: What are the core values associated with the development of IDC? Can knowledge required for IDC be provided and organised by the teacher or should an engaging and self-guided learning process prevail? Can student teachers develop the knowledge, attitudes, values and skills of IDC in spite of the different barriers that initial teaching modalities present to complex and long-term learning processes?

An earlier publication of the CoE on policies and practices for teaching socio-cultural diversity (Arnesen *et al.* 2008) identified three major approaches among EU teacher educators for addressing cultural diversity and intercultural education: teaching diversity, managing diversity, and enhancing diversity.

**Teaching diversity** is an approach that focuses primarily on developing the capacity to understand the profound significance of diversity and to work in this environment of cultural, linguistic and religious plurality, etc. It is an approach based on what the RFCDC will establish of “critical understanding” and it provides knowledge and understanding of the phenomenon of cultural diversity, its origins and its characteristics in the socio-cultural context of the country. This approach is clearly specific and needs to address the particular characteristics of each country. It is clearly based on multicultural education, multi-ethnic and ethnic studies developed in the USA (Banks, 1989; Sleeter & Carmona, 2017).

**Managing diversity** is an approach focusing primarily on the development of skills, attitudes and communication strategies to manage diversity, such as negotiation skills, conflict resolution, the development of mutual trust, coexistence, etc. This approach to intercultural education and development of IDC has developed in countries which have had to cope with situations with emphasised social segregation of ethnic social groups, both of indigenous origin and of migratory backgrounds. This has been the case in countries like Germany and the Netherlands.

**Enhancing diversity** is an approach which seeks to go beyond the knowledge of diversity, or the ability to cope in this context, and focuses on the creation of conditions which enable the appreciation of diversity itself and development of the necessary conditions for participation and equality of opportunities for all, including positive action, empowerment, active citizenship, etc. This approach is the most suitable for the conceptual paradigm which we call intercultural pedagogy. This approach directly advocates for inclusion and participation, offering individuals the possibility of personal development in a diverse cultural context.

The truth is, however, that in many cases – as shown in the aforementioned report of the CoE - teachers choose in practice to implement all three approaches at once. And, in reality, when put together, it is fair to say that a grading is made in the intensity of these three approaches with respect to the treatment of cultural diversity. So, the approach on teaching diversity sits at the base, whose objective is sensitisation by generating critical thinking; followed by the approach on managing diversity, which seeks to develop empathy and solidarity; and finally, the approach on enhancing diversity, aiming to create

conditions which enable the appreciation of diversity itself, fostering the very fact of cultural diversity as an ideological commitment.

As the starting point for the promotion of teachers' IDC, teacher education institutions should pay particular attention to IDC through training. In particular, following CoE recommendations (2018a), teacher education institutions should address their interventions towards achieving the following goals:

- Train future teachers in the promotion and development of IDC in schools;
- Motivate and support future teachers, as well as teacher educators, to play an active role in the development of their own IDC; and,
- Integrate the promotion and development of IDC as the basis of their institutional mission.

## 8. References

- Abdallah-Pretceille, M. (2001). *La educación intercultural*. Barcelona, España: IDEA Books.
- Aguado, T. (2003). *Pedagogía Intercultural*. McGraw Hill
- Aguado, T., Jaurena, I., & Benito, P. (2008). El enfoque intercultural en la formación del profesorado. Dilemas y propuestas. *Revista Complutense de Educación*, 19(2), 275-292.
- Arnesen, A. L., Birzúa, C., Dumont, B., Essomba, M. A., Furch, E., Vallianatos, A., & Ferrer, F. (2008). Policies and practices for teaching sociocultural diversity: report on the survey on initial education of teachers in sociocultural diversity. (1 ed.).
- Bar, A. (2014). The Future of the EU: From Economics to Politics. In J.W. Pichler & A. Balthasar (Eds.), *The Report on the Future of Europe: Striking the Balance between 'Unity' and 'Diversity'?* (pp. 24-48). NWV Neuer Wissenschaftlicher Verlag.
- Barret, M. (2020). The council of Europe's reference framework of competences for democratic culture: Policy context, content and impact. *Review of Education*, 18(1), 1-17. doi: 10.18546/LRE.18.1.01
- Barrett, M. (2013). *Interculturalism and multiculturalism: similarities and differences*. Strasbourg, France: Council of Europe Publishing.
- Barrett, M. (2013a). Introduction: Interculturalism and multiculturalism: Concepts and controversies. In Barrett, M. (Ed.) *Interculturalism and Multiculturalism: Similarities and differences* (pp. 15-42). Strasbourg, France: Council of Europe Publishing.
- Barrett, M. (2013b). Intercultural competence: A distinctive hallmark of interculturalism? In M. Barrett (Ed.), *Interculturalism and Multiculturalism: Similarities and Differences* (pp.147-168). Strasbourg, France: Council of Europe Publishing.

- Barrett, M., Byram, M., Lázár, I., Mompoin-Gaillard, P. & Philippou, S. (2014). *Developing Intercultural Competence through Education*. Strasbourg, France: Council of Europe Publishing.
- Bar-Tal, D. (2013). *Intractable conflicts: Socio-psychological foundations and dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Caena, F. (2019). *Developing a European Framework for the Personal, Social & Learning to Learn Key Competence*. Publications Office of the European Union.
- Cooper, T. L., & Yoder, D. E. (1999). The Meaning and Significance of Citizenship in a Transnational World: Implications for Public Administration. *Administrative Theory & Praxis*, 21(2), 195–204. <http://www.jstor.org/stable/25611345>
- Council and Commission (2015). *Joint Report of the Council and the Commission on the implementation of the strategic framework for European cooperation in education and training (ET 2020) (2015/C 417/04)*.
- Council of Europe (2008). *White paper on Intercultural dialogue*. Council of Europe Publishing.
- Council of Europe (2010). *Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education*. Strasbourg, France: Learning and living democracy.
- Council of Europe (2011). *Teachers Education for Change: The theory behind the Council of Europe. Pestalozzi Programme*: Council of Europe Publishing.
- Council of Europe (2016). *Council of Europe Standing Conference of Ministers of Education. Securing democracy through education. The development of a reference framework of competences for democratic culture. Final declaration on the conference theme*. Brussels, Belgium: Council of Europe Publishing. Retrieved from: <https://rm.coe.int/declaration-finale-de-la-conference-permanente-du-conseil-de-l-europe-/16806b9405>
- Council of Europe (2018a). *Reference Framework of Competences for Democratic Culture. Volume 1. Context, concepts and model*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Council of Europe (2018b). *Reference Framework of Competences for Democratic Culture. Volume 3. Guidance for Implementation*: Council of Europe Publishing.
- European Commission (2018). *Council Recommendation on promoting common values, inclusive education, and the European dimension of teaching* [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0607\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0607(01)&from=EN)
- Dewey, J. (1897). My pedagogic creed. *School Journal*, 54(3), 77-80.
- Dewey, J. (1995). *Democracy and Education. An Introduction to the Philosophy of Education*. Macmillan.
- Dewey, J. (2004). *Democracy and education*. Dover publications, INC.

- Doosje, B., Loseman, A., & Van Den Bos, K. (2013). Determinants of radicalization of Islamic youth in the Netherlands: Personal uncertainty, perceived injustice, and perceived groups threat. *Journal of Social Issues*, 69(3) 286-604.
- European Commission (2018). High-level commission expert group on radicalization (HLCEG-R). Final report. Retrieved from <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/04756927-97bc-11e9-9369-01aa75ed71a1/language-en>
- Grant, C. A., & Portera, A. (2011). *Intercultural and Multicultural Education: Enhancing Global Interconnectedness*. Routledge.
- Gutmann, A. (1999). *Democratic education*. Princeton University Press, p. 49.
- High-Level Commission Expert Group on Radicalisation (HLCEG-R) for the European Commission, Final report 18 Mayo2018. EU Publication Service Publications Office of the European Union
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Ottaway, A. K. C. (1968). Durkheim on education. *British Journal of Educational Studies*. 16(1), 5-16. doi: 10.1080/00071005.1968.9973204
- Treaty of the European Union
- Triandafyllidou, A. (2013). *Accept pluralism project. Tolerance, Pluralism and Social Cohesion: Responding to the Challenges of the 21st Century in Europe. Final report*. Florence, Italy: European Commission.
- Shuali Trachtenberg, T., Bekerman, Z., Bar Cendón, A., Prieto Egido, M., Tenreiro Rodríguez, V., Serrat Roozen, I., Centeno, C., Addressing educational needs of Teachers in the EU for inclusive education in a context of diversity, Volume 1. Teachers' Intercultural Competence: Working definition and implications for teacher education, EUR 30323 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-21017-7, doi:10.2760/533558, JRC121348.
- Shuali, T. (2012). La educación intercultural desde la fundamentación teórica a la práctica educativa. In L. Die (2012) *Manual de Educación Intercultural*. CEIMIGR PP. 67-78.
- Shuali, T., & Bar, A. (in print). Los valores europeos y el desarrollo de la competencia democrática e intercultural en el profesorado. In A. Arufat, R. Sanz (Eds.) UE, *Ciudadanía y Valores en una era cambiante*: Tirant Lo Blanc.
- Shuali, T., Jover, G., & Bekerman, Z. (Eds.) (2020). Educational Settings and the Construction of a Shared sense of Community in Democratic Countries: Epistemological and Pedagogical debates. *Revista de Educación*, 387.
- Treaty on European Union (TEU) (cons.ver., OJ C 202, 7.6.2016).

- Triandafyllidou, A. (2013). Accept pluralism project. Tolerance, Pluralism and Social Cohesion: Responding to the Challenges of the 21st Century in Europe. Final report.: European Commission.
- Walford, G. (2008). Muslim Schools in England and the Netherlands: Sustaining Cultural Continuity. In Z. Bekerman & E. Koplowitz (Eds.), *Education and Cultural diversity*, (pp. 13-31). Routledge.
- Wenger. E. (1998) *Communities of Practice: Learning meaning and identity*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Yuval-Davis, N. (2011). Power, intersectionality and the Politics of Belonging. *FREIA Working Paper Series*, (75).
- Yuval-Davis, N. (2016). Power, intersectionality and the politics of belonging. In W. Harcourt (Ed.), *The palgrave handbook of gender and development* (pp. 367-381).

6



*Contribución y rentabilidad del  
modelo educativo norteamericano de  
los Community Colleges y su posible  
aportación al sistema educativo español*

---

*American Community Colleges' contributions  
and high R.O.I, as related to their potential  
beneficence on the Spanish educational system*

**Mercedes Varona Alabern\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.31018

Recibido: **22 de junio de 2021**

Aceptado: **27 de diciembre de 2021**

---

\*MERCEDES VARONA ALABERN: Doctora en Ciencias de la Educación por la Universidad de Valencia. Profesora e investigadora de la Universidad Florida Universitaria adscrita a la Universidad de Valencia. Licenciada en Administración de Empresas por la Universidad de Barcelona y Certified Public Accountant por el estado de Ohio (E.E.U.U.). **Datos de contacto:** E-mail: mvarona@florida-uni.es



## Resumen

Los Community Colleges son instituciones norteamericanas de educación superior que ofrecen gran diversidad de programas oficiales y no oficiales, incluyendo el primer ciclo universitario, formación profesional, formación continua y cursos compensatorios para aquellos alumnos que no hayan alcanzado los niveles adecuados para comenzar la educación superior. Por este motivo, otorgan una amplia variedad de titulaciones, abarcando desde certificados de menos de un año de duración, hasta grados, para poder atender de esta manera a un alumnado muy diverso, lo que facilita la formación de un amplio sector de la población, contribuyendo categóricamente al desarrollo socioeconómico de EEUU. Su atractivo reside en su gran flexibilidad y accesibilidad, características esenciales para hacer frente a la rapidez con que se suceden los acontecimientos y para afrontar mejor las incertidumbres económicas y sociales venideras. Los estudios presentados en este artículo confirman que la inversión en formación de la población, no solo es necesaria para garantizar el desarrollo personal y de un país, sino que tiene una alta rentabilidad, obteniendo una tasa de retorno elevada. Utilizando una metodología descriptiva-explicativa de la extensa bibliografía empleada, además de la experiencia personal de la autora en dichas instituciones, el presente trabajo de investigación pretende establecerse como punto de partida para ahondar en los beneficios que el modelo de educación superior de los community colleges reportaría al sistema educativo español y consecuentemente, al mercado laboral español y a su economía. Efectivamente, estas instituciones ayudarían a aumentar los niveles académicos de la población española, carentes de la necesaria formación para poder hacer frente a los retos tecnológicos, económicos y sociales del presente decenio. Para ello, se apoya en la positiva contribución que los community colleges han tenido en el desarrollo socioeconómico de EEUU desde su creación a principios del siglo XX, y en la necesidad de incrementar los niveles académicos españoles.

*Palabras clave:* niveles académicos; educación superior; community colleges; educación permanente; economía de la educación.

## Abstract

Community Colleges are comprehensive higher education institutions, offering a wide range of official and non-official programs under one roof. They offer academic transfer programs, vocational programs, continuing education as well as remedial programs required to enter into higher education. Therefore, community colleges confer a wide range of varied degrees demanded by businesses or by the community; from less than a 1-year diploma, to bachelor's degrees. This multiple array of programs helps meet the needs of a diverse student body, made up of different people with the common goal of obtaining a higher education. Consequently, they have contributed to the U.S.A.'s socioeconomic development during more than a century, by encouraging the U.S. population to continue studying. The community college bestowal to society would not have been possible without offering flexible programs and an open door policy. These programs help meet the community's vast and diverse needs and enable them to face and overcome the economic uncertainties that the future may bring. The various statistics presented in this paper have confirmed the close ties between the population educational attainment and the country's economic growth. By using a descriptive-explanatory method of the large bibliography employed, along with the author's experience in these institutions, this paper delves into the role that said institutions could play in today's societies. Therefore, this research study attempts to establish itself as a starting point to further explore the benefits of either partially or fully adapting the community college model into the Spanish higher education system. Spanish economy and labor market would certainly improve. Indeed, Spain could benefit by implementing this model. It would help increase their population's low educational attainment, which would in turn enable them to affront the technological, social and economic challenges of this decade.

*Keywords:* curriculum development; educational policy; intercultural education; comparative education; cultural pluralism.

## **1. Introducción**

El sistema norteamericano de educación superior cuenta con ilustres universidades de renombre internacional, como MIT, la Universidad de Stanford o la Universidad de Harvard. Sin embargo, existe a su vez una extensa red de instituciones de menor duración, denominadas *community colleges*, que son las grandes desconocidas fuera de sus fronteras, pese a haber formado a millones de norteamericanos desde su creación en 1901. Son instituciones donde cualquier ciudadano puede acceder a los programas oficiales de educación superior o puede cursar materias sueltas de educación universitaria, de formación profesional o de formación continua sin necesidad de perseguir titulación alguna, en función de sus intereses profesionales o personales. Esta enorme accesibilidad y flexibilidad de la educación superior ha dado importantes ventajas socioeconómicas a EEUU durante todo el siglo XX.

La literatura sobre los *community colleges* es amplia, al tener estas más de un siglo de antigüedad (Gill y Harrison, 2018; Bailey, Smith Jaggars y Jenkins, 2015; Gutek, 2013; Mullin, 2011; Cohen y Brawer, 2003). No obstante, la adaptación de dicho modelo al marco educativo español es totalmente novedosa. España sufre de niveles académicos deficientes para hacer frente a los retos del presente siglo. Utilizando una metodología descriptiva-explicativa, se propone ajustar el modelo de educación superior español a las exigencias del entorno para aumentar la formación de la población, acercándolo más al ciudadano, a través de una mayor flexibilización y adecuación del mismo a las necesidades laborales, económicas y personales de la población y de la empresa, inspirándose en el modelo norteamericano de los *community colleges*, y abriendo, de este modo una línea de investigación en esa dirección necesitada de futuros estudios.

## **2. Los Community Colleges**

### **2.1. Orígenes de los Community Colleges**

Los orígenes de los *community colleges* los encontramos en los rectores de las universidades norteamericanas de finales del siglo XIX, quienes, habiéndose formado muchos de ellos en universidades alemanas, visionaron un sistema de educación superior compuesto por 2 tipos de instituciones, los *junior colleges* (que terminarían llamándose *community colleges*), encargados de impartir el primer ciclo universitario a los adolescentes con titulación de *high school* (bachillerato o formación profesional equivalente), y las universidades propiamente dichas, formadoras de un alumnado más maduro y dirigidas a la investigación y la especialización, a través de la impartición del segundo ciclo universitario (Cohen y Brawer, 2003, pp. 6-8). La propuesta de estos rectores universitarios seducidos por el modelo germano, donde unos pocos accedían a las universidades, mientras que la mayoría era dirigida hacia la formación profesional, fue revolucionaria, al visionar al ocaso el siglo XIX un sistema universitario universal y gratuito de primer ciclo, cuando solo el 2 % de los jóvenes cursaba educación superior, el 9 %, educación secundaria y el mercado laboral no demandaba ni una, ni otra (NCES, 1993 a, pp. 30, 64).

### **2.2 Características del alumnado**

Los *community colleges* norteamericanos forman a 11,8 millones de estudiantes repartidos entre los 1.050 colleges. Poseen 2 tipos de alumnado: «oficiales», quienes persiguen

una titulación de educación superior, representando el 53 % del total del alumnado, y «no oficiales», quienes no persiguen titulación alguna. La mayoría de los estudiantes oficiales estudia a tiempo parcial (64 %) y la edad media de su alumnado se sitúa en torno a los 27 años, albergando a un número superior a la media de alumnos mayores de 30 años, y menores de 18 años debido a los programas conjuntos entre los institutos de high school y los community colleges dirigidos a acortar los estudios superiores, permitiendo a alumnos de high school cursar simultáneamente educación secundaria y superior (American Association of Community Colleges, 2020; NCES, 2020, Tabla 303.55).

Los community colleges juegan un papel primordial en el sistema educativo norteamericano, ya que forman al 43,6 % de los estudiantes que cursan un grado universitario en instituciones públicas y al 34,4 % de los individuos que estudian educación superior tanto en instituciones privadas como públicas (NCES, 2020, Tabla 303.50). Asimismo, el 53 % de los alumnos de primer curso de educación superior comenzó sus estudios en los community colleges, y el 22 % del alumnado de estas instituciones continúa sus estudios en las universidades. Al mismo tiempo, el 19 % de los alumnos de primer curso de las universidades se traslada a un community college para continuar sus estudios de primer ciclo (Shapiro, et ál., 2018, pp. 4, 12, 14). Traduciéndose todo ello en que el 45 % de los alumnos que obtuvo un grado universitario en 2010-11 comenzó sus estudios en estas instituciones (National Student Clearhouse Research Center, 2015).

Su política de puertas abiertas ha permitido el acceso a un alumnado de lo más variopinto, tanto con respecto a la etnia (45 % son de etnia blanca), al nivel socioeconómico, como al nivel académico (American Association of Community Colleges, 2020). El estudio realizado por Robinson y Christophersen en 2004 reveló que casi la mitad de los estudiantes (oficiales y no oficiales) de los community colleges poseía algunos estudios superiores (un 14,4 %, titulaciones de 2 años de duración o superior) y entre un 8 % y un 12 % de los estudiantes en cursos oficiales poseía grado o posgrado. Gracias a la accesibilidad y flexibilidad de sus programas, el ciudadano puede acceder fácilmente a la educación superior y especialmente, aquellos segmentos de la población sin tradición universitaria o con agravantes económicas, sociales, etc. (American Association of Community Colleges, 2020; Mountjoy, 2019). Simultáneamente, estas instituciones se adaptan a las necesidades de su alumnado, ofreciendo servicios varios dentro de sus instalaciones, como guarderías, facilitando de esta forma, la formación de la población adulta. Por consiguiente, su alumnado es bastante atípico, complejo y diverso, dificultando los estudios comparativos y obstaculizando la obtención de objetivos estandarizados.

### 2.3 Titulaciones

Las titulaciones ofrecidas por los community colleges tienen en general una duración máxima de 2 años y se clasifican en tres modalidades según su duración:

- *Certificates* (certificados) y Diplomas: dirigidos generalmente al mercado laboral y comparables con los programas de formación profesional superior europeos. Pueden compartir materias con el resto de programas, pero suelen reducir la oferta de aquellas más generales o transversales. Su duración es variable. Durante el curso académico 2017-18 los community colleges concedieron 580 mil certificados del casi millón otorgados ese año (American Association of Community Colleges, 2020; NCES, 2020, Tabla 320.20).

- *Associate's degree*: Titulación del primer ciclo universitario (equivalente a las diplomaturas), con una duración de 2 años, que generalmente incluye materias transversales, ya que el primer ciclo universitario norteamericano está compuesto en un alto porcentaje por ese tipo de materias comunes a todas las carreras universitarias. Los community colleges otorgaron 852 mil Associate's, degrees del millón concedidos durante el curso 2017-18 (American Association of Community Colleges, 2020; NCES, 2020, Tabla 321.10).
- *Bachelor's degree* (grados): Titulación de 4 años. Los community colleges otorgaron 19 mil grados universitarios durante el curso 2017-18 (American Association of Community Colleges, 2020).

Desde 1970 los titulados de *associate's degree* (titulaciones de 2 años) casi se quintuplicaron, frente al crecimiento del 250 % de los grados universitarios durante el mismo periodo, alcanzando estos últimos los 2 millones de *Bachelor's degrees* otorgados durante el curso académico 2017-18 (NCES, 2020, Tablas 318.10 y 322.10).

## 2.4 Programas educativos

Una de las riquezas de los community colleges es su gran flexibilidad y adaptabilidad a las exigencias del mercado, de las empresas y de la sociedad. Ofrecen aquellos programas que la comunidad demanda para continuar creciendo. Por lo tanto, son instituciones que están continuamente «reinventándose a sí mismas» para adaptarse a las necesidades de su entorno empresarial y social o para atraer nuevos negocios a la zona y con ellos, los tan deseados puestos de trabajo. Los community colleges ofrecen los siguientes programas:

- Primer ciclo universitario.
- Formación profesional.
- Educación continua y para adultos.
- *Remedial o developmental* (programas de refuerzo o compensatorios) para aquellos alumnos que no posean la preparación necesaria para comenzar la educación superior y estén necesitados de clases de refuerzo para alcanzar los niveles exigidos. Las universidades también ofrecen dichos programas a su alumnado.

### 2.4.1. Programas académicos de primer ciclo universitario

Los programas académicos de los community colleges van dirigidos a la continuación del segundo ciclo en una universidad y engloban aquellas materias más generales y transversales que se pueden aplicar a cualquier carrera universitaria. Han ido perdiendo peso relativo dentro de la programación de los community colleges a lo largo del siglo XX. Si en 1973 el 42 % del alumnado de los community colleges continuaba el segundo ciclo universitario en instituciones de 4 años, en 1980 este porcentaje disminuyó hasta el 30 %, hundiéndose entre el 15 % y el 20 % en los años 90 y estabilizándose en el 23 % en nuestros días. Esto fue debido a la reducción de los niveles académicos y al consiguiente aumento de los remedial programs o cursos de refuerzo, dirigidos a corregir los inadecuados niveles académicos de los alumnos de secundaria (Taylor y Jain, 2017).

### 2.4.2. Programas de formación profesional

Los programas de formación profesional de los community colleges crecieron muy rápidamente a partir de finales de los años 60, con la explosión demográfica, el High School Movement (educación secundaria universal y gratuita) y la demanda de trabajadores cualificados por la potente industria manufacturera norteamericana. Este aumento ha sido, sin embargo irregular a lo largo del tiempo, en función del mercado laboral, de las ayudas e incentivos económicos concedidos por las administraciones públicas, etc. (Dougherty, 2001, pp. 191-194; Cohen *et al.*, 2003, pp. 230-231).

### 2.4.3. Educación continua

Los community colleges han contribuido a que la población norteamericana haya continuado formándose a lo largo de toda su vida, adquiriendo nuevas titulaciones con el paso del tiempo y ascendiendo en la escala social, debido en parte al elevado número de alumnos que estudia en dichas instituciones, y la facilidad de acceso (Cohen, *et al.*, 2003, pp. 77, 393). Utilizando las estadísticas oficiales de los últimos casi 80 años, se puede realizar un seguimiento del aumento de los niveles académicos de los ciudadanos norteamericanos a lo largo de sus vidas. Efectivamente, si por ejemplo, el 61 % de población de entre 70 y 75 años poseía titulación de high school en 2000, cuarenta años atrás, solo el 55,7 % de este colectivo contaba con dicha titulación, replicándose estas alzas para todos los segmentos de la población y extendiéndose hasta nuestros días tal como se desprende de la Tabla 1. En los grados universitarios esta tendencia se repite: el 16,2 % de este segmento de la población poseía titulaciones de grado universitario en 2000, frente al 10,9 %, cuarenta años antes, reproduciéndose dichos resultados en los años recientes (Tabla 2). Este modelo educativo de puertas abiertas, de flexibilidad y de cercanía ha favorecido indudablemente la formación continua de la población, plasmada en las Tablas 1 y 2, ya que se estima que alrededor del 26 % de la población norteamericana mayor de 18 años cursó estudios en los community colleges<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Basándose en la estimación de que el 45 % de los 98,3 millones de norteamericanos mayores de 18 años con grado estudió en los community colleges, además del 85 % de los adultos con titulación de associate's (24,5 millones). Lo que resulta en el 26 % de los 255 millones de adultos norteamericanos (American Association of Community Colleges, 2020; NCES, 2020, Tabla 321.10 y 2019, Tabla 603.20; National Student Clearhouse Research Center, 2015; Robinson y Christophersen 2004; United Census Bureau, 2019,).



Tabla 1.

*Evolución del porcentaje (%) de la población mayor de 24 años con estudios de high school. 1940-2018*

Edades	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2003	2010	2015	2020
> 24 años	24,50	34,30	41,10	52,30	66,50	75,20	80,40	84,6			
25 - 29 años	38,1	52,8	60,7	73,8	84,5	83,5	83,6	86,5	88,4	90,5	94
30 - 34 años	33	47,7	55,7	68,7	83,8	84,7	84,2	87,6			
35 - 39 años	26,9	40,5	54,7	64,5	79	86	84,7	87,6	88,3	88,7	91,3
40 - 44 años	23,7	35,6	48,5	59,1	74	85,2	85,4	88,4			
45 - 49 años	20,6	30	40,6	57	69,3	80,4	86,4	89,3	89,6	89,3	90,9
50 - 54 años	18,5	26,8	34,9	50,9	63,1	75,3	85,4	88,7			
55 - 59 años	17,1	23,3	28,5	43	60	70,4	81,1	86,9	89,6	89,6	90,4
60 - 64 años	16,4	20,5	24,5	37,1	53,3	64,8	76,1	83,0			
65 - 69 años	14,2	18,4	20,7	30,5	45,1	61,8	72,1	76,9			
70 - 74 años	13,1	17,8	18,6	27,3	39,8	56	67,3	72,8			
> 74 años	11,5	16,6	17,7	24	32,7	44,8	60,7	67,5			

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los datos de United States Census Bureau (2006 y 2004), Tabla 1 y de NCES (2021), Tabla 603.10.

Tabla 2.

*Evolución del porcentaje (%) de la población mayor de 24 años con estudios de grado o superior. 1940-2018*

Edades	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2003	2010	2015	2020
> 24 años	4,60	6,20	7,70	10,70	16,20	20,30	24,40	27,2			
25 - 29 años	5,9	7,7	11,1	16,3	22,1	22,1	27,2	28,4	32,8	36,1	55,8
30 - 34 años	6,3	7,4	10,9	14,4	24,6	23,4	27,9	31,5			
35 - 39 años	5,5	7,2	9,5	13,8	21,2	26,4	25,9	29,8	33,1	36,3	55,6
40 - 44 años	4,7	7,4	8,1	12,4	17,5	27,7	25,9	29,1			
45 - 49 años	4,2	6,5	7,4	10,5	16	23,5	28,5	29,9	29,4	33,1	46,2
50 - 54 años	3,8	5,6	7,3	8,8	13,9	19,4	29,1	31,1			
55 - 59 años	3,4	4,9	6,2	8,1	11,8	17,2	24,6	29,0	31,7	30,9	39,4
60 - 64 años	3,3	4,3	5	7,9	10	14,9	20,3	24,5			
65 - 69 años	2,9	3,7	4,1	6,6	9	12,5	18,3	19,6			
70 - 74 años	2,6	3,6	3,6	5,5	9	10,6	16,2	18,5			
> 74 años	2,3	3,3	3,2	4,6	7,2	9,5	13,3	15,4			

*Fuente:* Elaboración propia a partir de los datos de United States Census Bureau (2006 y 2004), Tabla 2 y de NCES (2021), Tabla 603.20.

#### **2.4.4. Remedial (Refuerzo o compensatorio)**

A partir de los años 70, el flujo de titulados de high school se estancó, mientras que el nivel académico de dicho tramo educativo fue disminuyendo, propiciando que más del 68 % de los alumnos de primer curso de los community colleges y el 40 % de los alumnos de grado deban actualmente cursar materias de refuerzo o compensatorias antes de poder comenzar la educación superior propiamente dicha, al no haber adquirido los



conocimientos mínimos necesarios durante la etapa de secundaria para estudiar educación superior, elevando el coste económico y social de dicho tramo educativo (Chen y Simone, 2016).

## 2.5 Financiación de los Community Colleges

La educación norteamericana está totalmente descentralizada. Los estados, conjuntamente con las administraciones locales son los responsables de ella, amparado todo ello bajo la X Enmienda a la Constitución Norteamericana. En concreto, la educación superior norteamericana se financia a través de fondos procedentes de las administraciones públicas (federales, estatales y locales), de las matrículas de los alumnos, de donaciones y de los servicios que estas presten. La inversión pública norteamericana en los community colleges fue de \$55.650 millones en 2017-18. La mayor contribución económica en estas instituciones la realiza los estados, con un 33,04 %, seguidos de los fondos locales (22,3 %), de los federales (18 %), y de las matrículas (16 %). En las universidades públicas los alumnos realizan un mayor esfuerzo económico, tanto en términos absolutos, como relativos (NCES, 2019, Tablas 330.10, 330.20 y 333.10).

## 2.6 Retos de los Community Colleges

Estas instituciones no se encuentran exentas de detractores, quienes consideran que pueden desalentar a aquellos alumnos que persigan un grado, ya que las tasas de titulados son inferiores que las de las universidades (Mountjoy, 2019; Rouse, 1995), ni se encuentran exentas de dificultades. Efectivamente, las principales limitaciones a que se enfrentan surgen de que la mayoría de sus aportaciones y contribuciones puede ser a su vez un obstáculo para lograr los objetivos marcados para ellas (Higbee, 2003):

- La diversidad del alumnado constituye una de las riquezas de los community colleges, pero es también uno de los retos más importantes. Su política de «puertas abiertas» permite el acceso a un alumnado con unas dificultades (académicas, culturales, económicas, personales, físicas, etc.), que las universidades experimentan en menor grado.
- La flexibilidad de su oferta académica se apoya en una plantilla de docentes con menor dedicación (el 67 % trabaja a tiempo parcial, cifra invertida en las universidades), menos cualificada (solo el 18 % posee un doctorado, frente al 72 %, en las universidades), y que deja la investigación en manos de las universidades, por poseer estas más medios y más dedicación (NCES, 2019, Tabla 314.30, NCES, 2018, Tabla. 315.50).
- Son instituciones más atractivas para el contribuyente y para el alumnado, por ser menos costosas que las universidades. El precio medio de la matrícula en los community colleges públicos se situó en \$3.313/alumno para el curso académico 2018-19, frente a \$9.212 por alumno en instituciones públicas de 4 años (NCES, 2019, Tabla 330.10). No obstante los fondos públicos destinados a los community colleges públicos son inferiores que los percibidos por las universidades de titularidad pública, situándose en \$12.512 por alumno, frente a \$17.375 por alumno (NCES, 2019, Tablas 333.10), pese a que paradójicamente, su alumnado medio esté necesitado de mayor financiación porque posee menor poder adquisitivo y menores medios que el alumnado de las universidades estatales.

## **2.7 Contribuciones de la Community Colleges**

El eslogan del Estado de Texas: «Enseñaremos a quien sea, donde sea, todo lo que sea, cuando sea, mientras haya suficientes alumnos en el programa para justificar su oferta» (Bogue, 1950, p. 215) resumía muy elocuentemente la filosofía de los community colleges, resaltando su gran flexibilidad y su éxito en contribuir a la formación de la población norteamericana.

Con la llegada del siglo XXI el énfasis de la educación, puesto hasta entonces en la finalización de los estudios de high school, se traslada a lograr la adquisición de una formación obligatoria de calidad y a la continuidad de los estudios superiores. Los 1.050 community colleges, conjuntamente con sus sedes repartidas por todo el territorio nacional (incluidas las bases militares y los centros penitenciarios), se encuentran al alcance del 90 %-95 % de la población norteamericana (Cohen *et al.*, 2003 pp. 16, 296). A esta cercanía, debemos añadir sus reducidas tarifas académicas; su adaptabilidad a la evolución de la economía y de la sociedad; su flexibilidad; y sus agresivas campañas publicitarias para atraer a la población adulta hacia ellas.

El sistema educativo norteamericano ha dado siempre una segunda oportunidad a quien se quedara atrás, y los community colleges han canalizado estas aspiraciones. Dichas instituciones sirven asimismo de trampolín hacia las universidades, abriendo sus puertas a grupos que de otra forma no hubieran podido acceder a la educación superior y de este modo, ascender en la escala social. Consecuentemente, la contribución de los community colleges a la economía y a la sociedad es innegable, jugando un importantísimo papel en la educación de la población norteamericana, posibilitando que esta obtenga un trabajo mejor, permitiendo que los ciudadanos continúen formándose durante toda su vida y contribuyendo a colocar a EEUU en la cima de la pirámide económica durante más de un siglo, ya que se estima que el 26 % de la población activa norteamericana se ha formado en los community colleges, una cifra nada despreciable (Robinson *et al.*, 2004). En efecto, diversos estudios han cuantificado la contribución de los community colleges (Mullin, y Phillippe, 2013; Robinson y Christophersen, 2004), alcanzando los \$809.000 millones en 2012, es decir, incrementado el PIB norteamericano en 5,2 % ese año (EMSI, 2014). Estas ganancias provienen de que los ciudadanos con educación superior perciben sueldos más elevados, poseen mayor poder adquisitivo, contribuyen con mayores impuestos, y necesitan menores prestaciones sociales, sanitarias, y por desempleo. Un retorno muy superior a la inversión realizada.

## **3. La educación motor de la economía y garante de equidad**

Al profundizar en la evolución educativa durante el siglo XX, destacan las saludables tasas de alfabetización de la población norteamericana de finales del siglo XIX (Tabla 3), contrastando con las elevadas tasas de analfabetismo de la población española (Tabla 4). Esto facilitó el llamado High School Movement (formación secundaria gratuita y universal) que arrancó con la llegada del siglo XX y que proporcionó trabajadores cualificados para la pujante industria manufacturera norteamericana, adelantándose claramente a su época, y escandalizando, y que es que supuso formar a todos los adolescentges a los dirigentes europeos por las cuantiosas inversiones que supuso formar a todos los adolescentes de forma universal y gratuita. Los profesores de la Universidad de Harvard,

Goldin y Katz (2008, pp. 34, 72) consideran que el High School Movement fue el precursor del liderazgo socioeconómico y político norteamericano durante el siglo XX. Además, el elevado número de titulados de high school se tradujo en un auge de los estudiantes de educación superior, adelantándose otra vez al resto de países occidentales y consolidando a EEUU como la primera potencia mundial (Goldin y Katz, 2008, pp. 38-42). Asimismo, la contribución de las administraciones públicas al éxito educativo norteamericano no se limitó a la financiación de la educación secundaria, sino que apostó también por la educación superior, al subvencionar, a través de la ley G.I. Bill de 1944, la educación superior de los veteranos de la II Guerra Mundial para incorporarse a la reconversión de la industria bélica en una industria de bienes de consumo, adelantándose otra vez a su época y contribuyendo a los elevados niveles académicos de la población norteamericana. Asimismo, el éxito educativo norteamericano durante gran parte del siglo XX no hubiera sido posible sin la flexibilidad de los programas educativos de educación superior, adaptados a las necesidades de la población, conjuntamente con la atracción de talento internacional. Goldin *et al.* (2008, p. 34) consideran que el siglo XX se caracterizó porque la educación influía directamente en la economía y EEUU lo había descubierto. No obstante, durante el último cuarto del siglo XX los niveles académicos de la población norteamericano se estacaron, especialmente la tasa de graduados de educación secundaria, lo que se tradujo en un incremento de las desigualdades sociales.

Tabla 3.

*Tasa (%) de analfabetismo de la población norteamericana clasificada por razas. 1870-1900*

Año	Población total	Población de etnia blanca		Otras Etnias	
		Total	Nacidos en USA		Nacidos fuera USA
1870	20	11,5	–	–	79,9
1880	17	9,4	8,7	12	70
1890	13,3	7,7	6,2	13,1	56,8
1900	10,7	6,2	4,6	12,9	44,5

Fuente: NCES (1993 b).

Tabla 4.

*Tasa (%) de analfabetismo de la población española. 1987-920*

AÑO	% de analfabetismo
1887	65,00 %
1900	59,00 %
1910	52,00 %
1920	44,00 %

Fuente: Vilanova Ribas y Moreno Juliá (1992), p. 166.

El informe de Mckinsey Global Institute (2017) sobre el futuro laboral de la población mundial avala las tesis mencionadas anteriormente sobre la importancia de la educación (Goldin y Katz, 2008), estimando que la automatización desembarcará con fuerza durante la presente década, siendo mucho más disruptiva que otras transiciones económicas sufridas con anterioridad, tales como la revolución industrial. Estimaba que destruiría entre 400 y 800 millones de puestos de trabajo a nivel mundial, aunque al

mismo tiempo esperaba que se pudiera crear la misma cantidad de puestos de trabajo, pero con cualificaciones diferentes. Recomendaba una intervención contundente de los gobiernos para ayudar en esta transición económica, formando y apoyando a todos aquellos trabajadores que perdieran su trabajo debido a la automatización, para que adquirieran las cualificaciones necesarias para poder incorporarse a los puestos de trabajo de nueva creación. Estos puestos necesitarían de personal más formado. Para ello el informe, inspirándose en el éxito del High School Movement y de la ley G.I. Bill de 1944, recomendaba eficientes media de los nuy la media. caciillones y por adctivos a la media nacional. ci su réplica. Las reflexiones de Brynjolfsson, profesor de MIT (2017), coinciden plenamente con este informe, al destacar que el 50 % de los puestos de trabajo actuales podrían fácilmente desaparecer o cambiar drásticamente en este decenio. Por último, Paul Romer, que comparte con William Nordhaus el Premio Nobel de Economía de 2018, defiende que son las ideas las que garantizan el crecimiento de la economía, es decir la formación de la población, conjuntamente con la expansión demográfica, al ser los individuos los que crean las ideas, multiplicándose estas en mentes formadas. No solo mayores niveles educativos reportan beneficios personales al trabajador, sino que son generadores de puestos de trabajo y de crecimiento económico. Por consiguiente, la formación continua de la población no es una opción, sino una necesidad (The Royal Swedish Academy of Science, 2018).

La importancia de la educación superior queda patente con la evolución de las titulaciones demandadas por el mercado laboral estadounidense (Carnevale, Jayasundera y Gulish, 2016). EEUU creó 11,6 millones de puestos de trabajo desde la recesión económica de 2008 hasta 2016. De estos, el 99 % fueron ocupados por trabajadores con estudios superiores y el 73 % de ellos demandó titulaciones de grado universitario o superior. Por el contrario, de los 7,2 millones de puestos de trabajo destruidos durante dicha recesión, 5,6 millones (78 %) no requería estudios superiores, y este colectivo solo recuperó el 1 % de los trabajos perdidos. Asimismo, la composición del mercado laboral en 2016 refleja esta tendencia, ya que el 66 % de los trabajadores en activo en EEUU contaba con estudios superiores. Al diseccionar estos datos se desprende que un 13 % poseía una titulación de máster o doctorado, un 23 %, grado universitario y un 30 %, algunos estudios superiores, frente al 24 % que poseía estudios de secundaria y al 8 % que poseía estudios de primaria o inferior.

La productividad de un país es otro factor a tener en cuenta cuando analizamos los efectos de los niveles académicos de la sociedad, ya que aumenta con la formación de su población e incide directamente en el crecimiento socioeconómico del país (Goldin *et al.*, 2008, p. 39-43). España posee una productividad de \$52,6 por hora trabajada, frente a \$71,8 en EEUU, \$66,4 en Alemania o \$66,9 en Francia (OECD, 2020).

Por consiguiente, la educación es una inversión muy rentable para el individuo y para la sociedad, ya que se estima que la tasa de retorno socioeconómica de la inversión en educación es del 19 % (Patrinos y Psacharopoulos, 2019), considerablemente superior que el interés vigente sobre el capital. Es decir, invertir en educación de calidad (Hanushek, 2016) es una inversión rentable, contribuyendo al crecimiento económico del país (Annabi, 2017; Madsen y Murtin, 2017; Klor de Alva, y Schneider, 2011; Coulombe y Tremblay, 2009; OECD, 2009) y en concreto, ha contribuido al crecimiento económico de EEUU (Goldin *et al.*, 2008; Jorgenson y Fraumeni, 1992).

Asimismo, la formación de la población tiene una incidencia positiva en la estabilidad social y política de un país. Diversos autores (Walker, Pearce, Boe y Lawson, 2019;

Goldin *et al*, 2008; Kodrzycki, 2002) defienden que la formación académica disminuye las desigualdades socioeconómicas de la población. Otros destacan el papel democratizador de la educación y el peligro de carecer de ella (Alemán y Kim, 2015; Kahn, 1997), lo que además se traduce en un ahorro en gastos sociales y sanitarios.

Por otra parte, la emergencia sanitaria derivada del Covid-19 ha provocado el cierre de un elevado número de negocios y ha acelerado la automatización de la economía. La destrucción de millones de puestos de trabajo a nivel mundial hace que las previsiones de Mckinsey sobre el desempleo se hayan acelerado (U.N., 2020), mientras que la creación de nuevos puestos de trabajo se haya ralentizado en España (Instituto Nacional de Estadística, 2020a). En medio de esta incertidumbre, algunos factores han emergido con fuerza: la importancia de la cooperación (es decir, del trabajo en equipo); la imprescindible labor de los poderes gubernamentales debidamente formados y competentes para gestionar adecuadamente la presente crisis sanitaria, humanitaria y económica, tal como apunta el informa McKinsey; y por último, la importancia de la formación continua. Estos tres factores tienen en común la apuesta por la formación continua de la población, ya que tanto la colaboración, como la implicación de las administraciones públicas deben ir precedidas y dirigidas hacia adecuar la formación de la ciudadanía a las exigencias de la economía, del individuo, del medio ambiente, y de la sociedad.

## 4. Niveles académicos españoles

Una vez constatada la importancia de la formación de la población, volvemos la mirada a los niveles académicos españoles. Tan solo el 60,1 % de la población adulta española poseía bachillerato o una titulación equivalente en 2018, frente al 78,9 % de la media de los países de la OCDE y al 90,8 %, en EEUU, mejorando hasta el 67,7 %, para la población con edades comprendidas entre 25-34 años (frente al 84,7 % de los países de OCDE). Mientras que el 37,3 % poseía educación superior, frente al 47,4 %, en EEUU (NCES, 2020, Tablas 603.10 y 603.20).

Por otra parte, los niveles académicos del empresariado español han mejorado desde el ocaso del siglo pasado, cuando terminó con unos índices académicos incluso inferiores que la media nacional: un 11 % poseía estudios universitarios, frente al 19 % de la población española en 2000 (Tortella, *et al*, 2008, p. 89). Efectivamente, el estudio de la Fundación BBVA (2016) desvela una mejoría de este colectivo, superando los directivos ampliamente la media nacional (74 % posee estudios universitarios), mientras que los empresarios y los autónomos solo superan ligeramente esa media, es decir, continúan con niveles académicos deficientes. Estos datos aunque mejores que los de 2000, siguen siendo preocupantes, por ser los empresarios quienes deberían promover la innovación, la creatividad, la tecnología, la formación de los trabajadores y ser motor de la economía.

Otra de las posibles causas de los bajos niveles académicos de la población española, además de la inadecuada formación del empresariado, podrían proceder de la inversión pública en educación. El gasto español en educación se situó en 4,23 % del Producto Interior Bruto (PIB) en 2018 (1,2 % del PIB para la educación superior), frente al 5 % de la media de los países de la OCDE (Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2020, p. 60; NCES, 2020, Tabla 605.20). Paralelamente, la formación académica también influye en las tasas de ocupación laboral. España ha sufrido tradicionalmente elevadas tasas de desempleo (Tabla 5), incrementándose para aquellos individuos con escasos estudios académicos, tal como se desprende de la Tabla 6, lo



que supone un elevado coste económico y humano que disminuiría incrementando los niveles académicos de la población.

Tabla 5.  
*Tasa de desempleo 2019*

País	Tasa de desempleo 2019
Grecia	16,4 %
España	13,7 %
Italia	9,5 %
Francia	8,2 %
Portugal	6,7 %
Finlandia	6,8 %
Canadá	5,6 %
Dinamarca	4,9 %
Corea	3,7 %
Reino Unido	3,7 %
EEUU	3,5 %
Holanda	3,2 %
Alemania	3,2 %
Japón	2,2 %

*Fuente:* OECD (2020).

El desempleo no solo aumenta los gastos públicos debido a las prestaciones por desempleo, sino que el estado deja de percibir los ingresos derivados de los impuestos sobre las rentas del trabajo y de la seguridad social. Además, el consumo se resiente y la salud física y psicológica de los individuos en situación de desempleo se deteriora, lo que se traduce en unos gastos sanitarios y sociales adicionales (Karsten y Moser, 2009; Harris y Morrow, 2001), apropiándose por tanto de fondos que podrían utilizarse para otras partidas como la investigación y el desarrollo o la educación.

Tabla 6.  
*Tasa de desempleo en España, según el nivel académico alcanzado 2019*

Nivel académico	Tasa de desempleo
TOTAL	13,7 %
Educación Superior	8,6 %
Bachillerato	13,4 %
Formación Profesional	15,6 %
ESO	16,7 %
Primaria	25,9 %
< Primaria	30,8 %
Sin estudios	37,6 %

*Fuente:* Instituto Nacional de Estadística (2020b).



## 5. Los Community Colleges en el marco académico español

Es indiscutible la contribución que los community colleges han tenido en la formación masiva de la población norteamericana, en la creación de puestos de trabajo y en la hegemonía tecnológica y económica de EEUU durante el siglo XX, extendiéndose al siglo XXI, tal como ha quedado demostrado en los apartados anteriores. Esto ha sido posible gracias a la multitud de instituciones de educación superior repartidas por todo el territorio nacional, unido al compromiso de dar una segunda oportunidad formativa a la población, y a la gran flexibilidad de la oferta educativa, contrastado con la mayor rigidez de los programas académicos españoles. Esta flexibilidad permite a la población diseñar un programa educativo que se amolde a sus necesidades profesionales o a sus intereses personales, facilitando el acceso a la educación superior de la población y multiplicando los estudiantes y las titulaciones, además de rescatar a los ciudadanos que dejaron prematuramente sus estudios.

España cuenta con 83 universidades que atienden a 1,6 millones de estudiantes distribuidos en grados, masters y doctorados (Ministerio de Ciencias, Innovación y Universidades, 2019), representando 1,78 universidades por millón de habitantes. Asimismo, atiende a 8,2 millones de alumnos en enseñanzas de régimen general no universitaria, incluyendo 428 mil estudiantes en ciclos formativos superiores (Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2018). EEUU, a su vez, cuenta con 2.323 universidades (31 % públicas), además de 1.050 community colleges (90 %, públicos) (NCES, 2020, Tabla 305.30), lo que supone que la población norteamericana tiene mayor facilidad para acceder a la formación superior, con 10,28 instituciones de 4 y de 2 años por millón de habitantes, es decir, 7 universidades por millón de habitantes y 3,2 community colleges por millón de habitantes, cifras que superan ampliamente las españolas. Por este motivo, el 12 % de la población activa norteamericana estudia educación superior, frente al 8,6 % español, constatando que la formación de la población genera crecimiento económico.

El Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, eliminó las titulaciones de diplomaturas, perdiendo el sistema educativo español flexibilidad. Para poder recuperar e incrementar la flexibilidad perdida y aumentar los niveles académicos de su población, la educación superior española podría, inspirándose en el modelo norteamericano de los community colleges, incrementar la oferta y la flexibilidad de la educación superior. De tal forma que el sistema de educación superior español podría impartir programas de más corta duración, facilitar el acceso a todos los ciudadanos, rescatar a aquellos jóvenes que engrosan el fracaso escolar (Varona, 2018), estar ligado a las universidades, y/o a la formación profesional y por tanto, poder servir de enlace entre las instituciones de formación profesional y las universidades, y entre el mundo empresarial y académico. De este modo, la formación continua se podría convertir en parte del día a día de la población española, pudiendo los alumnos entrar y salir en función de sus necesidades formativas y laborales, tal como recomiendan los estudios presentados en este documento, lo que se traduciría indudablemente en una mejora social y económica relevante.

Tabla 7.

Número de alumnos y gasto público por alumno en educación 2017-18

Nivel académico	Alumnos	Publica y Concertada	Alumnos pública (millones)	Financiación Pública (Millones)	Gasto Público/ Alumno
Educación R.G. no universitaria	8.138.170	93 %	7,59	40.104,40 €	5.282,21 €
Total Ed. Universitaria			1,29	8.895,00 €	6.908,00 €
Grado	1.291.144	85 %	1,1		
Máster	205.049	56 %	0,11		
Doctorado	79.386	95 %	0,08		
Total alumnos	9.713.749		8,88	48.999,40 €	5.517,95 €

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2017), Datos y Cifras, pp. 3, 10 y del Ministerio de Ciencias, Innovación y Universidades (2019), datos y Cifras, pp. 36, 59, 61, 104.

### 5.1 Coste de incrementar los niveles académicos de la población española

Elevar los niveles académicos del 39,9 % (NCES, 2020, Tablas 603.10) de los 26 millones de españoles con edades comprendidas entre 25 y 64 años (Instituto Nacional de Estadística, 2020c) que no poseen la titulación de secundaria ascendería a 54.798€ millones<sup>2</sup>. Al reducir las aspiraciones de adquirir dicha titulación al 90 % de este colectivo, el coste seguiría siendo sustancial, situándose en 41.202€ millones por año. Dicha cantidad es el resultado de multiplicar 26 millones de ciudadanos x el 30 % de aquellos que no poseen la titulación mínima deseada x 5.282,21€/alumno (Tabla 7). Esta cuantía disminuiría a medida que la población sin estudios de secundaria se redujera. De la misma manera, incrementar las titulaciones de educación superior del 37,3 % actual, al 50 % o 60 % de dicho tramo de población, defendido por expertos (Lee, Edwards, Menson, y Rawls, 2013), supondría una inversión pública entre 23.349€ y 41.310€ millones. Estas cifras se obtienen multiplicando el 13 % o el 23 % del tramo de la población que no posee educación superior x 26 millones x 6.908€/alumno (Tabla 7). Es decir, un gasto público total adicional en educación de 64.551€/año. Realizando los mismos cálculos pero si en vez de utilizar el tramo de población entre 25 y 64 años, se utilizara la población activa, la inversión pública en educación ascendería a 57.102€ millones/año. Esta cantidad proviene de aplicar las cifras anteriores a los 23 millones que asciende la población activa (Instituto Nacional de Estadística, 2020a). Las cantidades en ambos supuestos serían cuantiosas, especialmente considerando los elevados déficits presupuestarios españoles (Tabla. 8). A esto se le añadiría el gran esfuerzo organizativo que este proyecto supone.

2 39.9 % x 26 millones x 5.282,21€/ alumno (Tabla 5).

Tabla 8.

*Presupuestos Generales de España: Ingresos y gastos consolidados y déficit 2018*

Partidas	PIB (miles de millones)	Ingresos (miles de millones)	Gastos (miles de millones)	Déficit (miles de millones)	Déficit /PIB
- Corrientes:	1202,1	290	308,6		
TOTAL no financiero		293,2	327,9	-34,7	-2,89 %
-Financieras:					
Activos Financieros		7,7	40,4		
Pasivos. Financieros			80,8		
TOTAL		300,9	449,1	-148,2	12,33 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Hacienda (2018), pp. 125, 444-445.

Sin embargo, la inversión en educación tiene un elevado retorno, recuperándose esta entre 4,5 y 5,30 años aproximadamente, debido a los ingresos adicionales que genera y los costes que ahorra<sup>3</sup>. Asimismo, la financiación de dicho proyecto podría provenir de reasignar partidas del presupuesto que sean menos rentables, a la educación, ya que el gasto de España en educación en relación a su PIB está por debajo de la media. Los ahorros podrían además proceder de reducir el coste que supone para los contribuyentes los 3,3 millones de desempleados con qué terminó 2019 (Instituto Nacional de Estadística, 2020a) y que ascendió a 17.700€ millones aproximados (Boletín Oficial del Estado, 2018). Asimismo, estos 3,3 millones de ciudadanos muy posiblemente no contribuyan con sus rentas, o contribuyan en menor medida al erario público, lo que podría representar un coste adicional para los contribuyentes de hasta 12.666€ millones<sup>4</sup>, mientras que la Seguridad Social ha podido dejar de ingresar hasta 25.908€ millones<sup>5</sup>. Es decir, el coste de oportunidad directo del desempleo podría llegar a ascender a 56.274€ millones, una cantidad que total o parcialmente podría ir destinada a este proyecto. A dicha cifra deberíamos sumarle los costes adicionales indirectos sociales y sanitarios del desempleo o de la carencia de formación, mencionados en los párrafos anteriores, que los contribuyentes se ahorrarían. Por otra parte, las políticas para fomentar el empleo ascendieron a 5.716€ millones en 2018, que podrían también redirigirse parcial o totalmente hacia este proyecto.

## 5.2 Aportación del modelo académico de los Community Colleges al sistema educativo español

Una vez determinada la viabilidad económica de incrementar la formación académica de la población española, así como la necesidad imperante de acometer tal empresa, (The Royal Swedish Academy of Science, 2018; Mckinsey Global Institute, 2017; Brynjolfsson, 2017; Walker, Pearce, Boe y Lawson, 2019; Goldin *et al*, 2008), se propone inspirarse en el modelo de educación superior de los community colleges para lograrlo. El atractivo de estas instituciones reside en su gran flexibilidad, su diversidad, su accesibilidad y

3 Teniendo en cuenta una inflación del 2 % y una tasa de retorno del 19 % en la inversión:  $n=1/\text{interés simple}$  o, siendo  $n$  los años de retorno de la inversión.

4 El salario medio anual español es de 26.259€. El IRPF medio estimado sobre estos ingresos asciende a 3.838€ y la contribución de las empresas a la Seguridad Social en base al salario medio se estima en 7.851€ (Rogers y Philippe, 2017): 3,3 millones x 3.838€.

5 3,3 millones x 7.851€.

la convalidación de sus titulaciones académicas de 2 años por las universidades. Por este motivo, pueden convertirse en fuente de inspiración para dotar al sistema educativo español de mayor flexibilidad para facilitar la educación continua de la población, requisito imperante para el desarrollo económico y social del país. Esta flexibilidad se podría lograr otorgando titulaciones de corta duración en función de la demanda empresarial y social, así como, pudiendo cursar asignaturas sueltas de educación superior, sin necesidad de perseguir titulación alguna, o bien coordinando y ligando las titulaciones de corta duración con las titulaciones de grado para facilitar la continua formación de la población, o dando una segunda oportunidad a las personas sin la formación mínima necesaria. Estos programas académicos podrían impartirse tanto en las propias universidades, como en los centros de formación profesional.

Las administraciones públicas deberían liderar estos cambios, realizando la promoción de los mismos e incorporando a todas las partes involucradas, ya que sería más complicado asumir de forma unilateral el reto de lograr mejoras sustanciales en la educación de la población, especialmente en medio de la presente pandemia, necesitando, por tanto, la colaboración y el compromiso de la totalidad de la sociedad, del sector empresarial y de las instituciones de educación superior, protagonistas de la adaptación de sus programas y de sus instalaciones a este proyecto. Los medios de comunicación juegan también un papel importante en el proceso de adquisición de formación. Cohen *et al.* (2003, p. 256) señalan que la aparición de la televisión en EEUU se tradujo en un descenso de los niveles académicos de los estudiantes a partir de los años 60, al dedicar menos tiempo al estudio y más, al entretenimiento. Por lo tanto, un compromiso entre todas las partes involucradas sería muy deseable.

## **6. Conclusiones**

Es indiscutible el relevante papel de la educación en el desarrollo económico y social de un país, siendo especialmente necesaria para hacer frente a la incertidumbre que acompaña a acontecimientos como la presente crisis sanitaria, así como a los convulsos efectos de la automatización en el mercado laboral. Por este motivo, cuanto más asequible, flexible y cercana sea la educación, mayores niveles académicos tendrá la población, repercutiendo de esta forma en el bienestar de su ciudadanía. Aun teniendo en cuenta las diferencias existentes entre España y EEUU, la formación continua de la población es imprescindible para garantizar el crecimiento económico de cualquier país y estar más preparados para los cambios venideros. España padece de niveles académicos deficientes para hacer frente a los retos tecnológicos del vigente decenio y en concreto, para hacer frente a las ramificaciones sociales y económicas de la actual pandemia. Por este motivo, invertir en la creación de programas de educación superior y continua, similares a los ofrecidos por los community colleges norteamericanos, dependientes del sistema universitario, o vinculados a la formación profesional, que ofrezcan programas de educación superior de corta duración y de formación continua bajo un mismo techo, que trabajen estrechamente con el sector empresarial, que fomenten y acerquen la educación superior y continua, y rescaten a los individuos que engrosen el fracaso escolar, dándoles una segunda oportunidad, podría ayudar a aumentar los niveles académicos de la población española que son un impedimento para el desarrollo económico y social de la misma, y ponen en riesgo el futuro del país. Esta inversión aunque cuantiosa, se recuperaría con los ahorros en desempleo y los aumentos en recaudación impositiva y en bienestar social.

Esta propuesta representa un punto de partida para seguir investigando en esta dirección, buscando fórmulas que ayuden a adecuar los niveles académicos de la población española a las exigencias del presente siglo.

## 7. Referencias

- Alemán, E. y Kim Y. (2015). The democratizing effect of education. *Research & Politics*, vol. 2, nº4. Recuperado de <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2053168015613360>
- Annabi, N. (2017). Investments in education: What are the productivity gains? *Journal of Policy Modeling*, vol. 39, nº 3, 499-518. <http://dx.doi.org/doi:10.1016/j.jpolmod.2017.03.003>
- American Association of Community Colleges (2020). Fast Facts 2020. Recuperado de <https://www.aacc.nche.edu/research-trends/fast-facts/>
- Bailey, T., Smith Jaggars, S. y Jenkins, D. (2015). *Redesigning America's Community Colleges: A Clearer Path to Student Success*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bogue, J. P. (1950). *The Community College*. New York: McGraw-Hill.
- Boletín Oficial del Estado, Núm. 161, miércoles 4 de julio de 2018, Sec. I. p. 66637. Recuperado de <https://www.boe.es/boe/dias/2018/07/04/pdfs/BOE-A-2018-9268.pdf>
- Carnevale, A. P., Jayasundera, T. y Gulish, A. (2016). America's dividend recovery. *Georgetown University Center on Education and the Workforce*. Recuperado de <https://cew.georgetown.edu/cew-reports/americas-divided-recovery/>
- Cohen, A. y Brawer, F.B. (2003). *The American Community College*. (Forth Edition). San Francisco: Jossey-Bass.
- Coulombe, S. y Tremblay, J.F. (2009). Education, Productivity and Economic Growth: A Selective Review of the Evidence. *International Productivity Monitor*, vol.18, spring. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/6226245.pdf>
- Chen, X. y Simone, S. (2016): Remedial Course taking at U.S. Public 2- and 4-Year Institutions: Scope, Experiences, and Outcomes. *NCES*. Recuperado de <https://nces.ed.gov/pubs2016/2016405.pdf>
- Dougherty, K.J. (2001). *The Contradictory College: The conflicting Origins, Impacts, and Futures of the Community Colleges*. Albany: State University of New York Press.
- EMSI (2014): Where Value Meets Values: *The Economic Impact of Community Colleges*. Recuperado de <https://www.luminafoundation.org/files/resources/usa-aggregate-mainreport-final-021114.pdf>
- Fundación BBVA (2016). *El capital humano y los emprendedores*. nº 12. Recuperado de [https://www.fbbva.es/wpcontent/uploads/2017/07/FBBVA-\\_Esenciales\\_12\\_tcm269-627367.pdf](https://www.fbbva.es/wpcontent/uploads/2017/07/FBBVA-_Esenciales_12_tcm269-627367.pdf)



- Gill, P.W. y Harrison, L.M. (2018). The Completion Agenda Impact on Student Affairs Practice in Community Colleges. *Community College Journal of Research and Practice*, vol. 42, n<sup>o</sup>1, 797-811. <https://doi.org/10.1080/10668926.2018.1448728>
- Goldin, C. & Katz, L.F. (2008). *The Race between Education and Technology* Cambridge: Harvard University Press.
- Gutek, G.L. (2013). *An Historical Introduction to American Education*. Third Edition. Long Grove: Waveland Press Inc.
- Hanushek, E. A. (2016). Will more higher education improve economic growth? *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 32, n<sup>o</sup>4, 538–552. <https://doi.org/10.1093/oxrep/grw025>
- Harris, E. y Morrow, M. (2001). Unemployment is a Health Hazard: The Health Costs of Unemployment. *The Economic and Labour Relations Review*, vol. 12, n<sup>o</sup>1, 18–31. <https://doi.org/10.1177/103530460101200103>
- Higbee, J.L. (Ed). (2003). Curriculum Transforming and Disability: Implementing Universal Design in Higher Education. *The Center for Research on Developmental Education and Urban Literacy, University of Minnesota*, 59-70. Recuperado de: <https://www.cehd.umn.edu/CRDEUL/pdf/CTAD/ctad-a.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística (2020 a): Encuesta de la Población Activa. Recuperado de [https://www.ine.es/prensa/epa\\_tabla.htm](https://www.ine.es/prensa/epa_tabla.htm)
- Instituto Nacional de Estadística (2020 b). Tasas de paro por nivel de formación alcanzado, sexo y grupo de edad. Recuperado de <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=6393&L=0>
- Instituto Nacional de Estadística (2020 c). Nivel de formación de la población adulta. Recuperado de [https://www.ine.es/ss/e?c=INESeccion\\_C&p=1254735110672&pagenname=ProductosYServicios%2FPYSLayou&cid=1259925481659&L=0](https://www.ine.es/ss/e?c=INESeccion_C&p=1254735110672&pagenname=ProductosYServicios%2FPYSLayou&cid=1259925481659&L=0)
- Jorgenson, D. W. y Fraumeni, B. M. (1992). Investment in Education and U.S. Economic Growth. *The Scandinavian Journal of Economics*, vol. 94, n<sup>o</sup> 10, S51-S70.
- Kahn, J. A. (1997). *Political instability and growth*. Federal reserve Bank of New York. Recuperado de: [https://www.newyorkfed.org/medialibrary/media/research/staff\\_reports/research\\_papers/9737.html](https://www.newyorkfed.org/medialibrary/media/research/staff_reports/research_papers/9737.html)
- Karsten P.I. y Klaus M. (2009). Unemployment impairs mental health: Meta-analyses. *Journal of Vocational Behavior*, vol.74, n<sup>o</sup> 3, 264-282. <https://doi.org/10.1016/j.jvb.2009.01.001>
- Klor de Alva, J. y Schneider, M. S. (2011). *Who Wins? Who Pays? The Economic Returns and Costs of a Bachelor's Degree*. American Institute for Research. Recuperado de: [https://www.air.org/sites/default/files/downloads/report/-WhoWins\\_bookmarked\\_050411\\_o.pdf](https://www.air.org/sites/default/files/downloads/report/-WhoWins_bookmarked_050411_o.pdf)



- Kodrzycki Y. (2002). Education in the 21st century: Meeting the challenges of a changing world. *New England Economic Review*, 3-18
- Lee, J. M. Jr., Edwards, K. y Menson, R. y Rawls, A. (2013). The College Completion Agenda. 2011 Progress report. *College Board Advocacy and Policy Center*. Recuperado de <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED527750.pdf>
- MIT Initiative on the Digital Economy (2017). *New Interviews: Erik Brynjolfsson Speaks Out on Jobs and AI*. Recuperado de: <http://ide.mit.edu/news-blog/news/new-interviews-erik-brynjolfsson-speaks-out-jobs-and-ai>
- Madsen, J. y Murtin, F. (2017). British economic growth since 1270: the role of education. *Journal of Economic Growth*, vol. 22, 229–272.
- McKinsey Global Institute (2017). Jobs lost, Jobs Gained: Workforce transitions in a time of automation. *Mckinsey Global Institute*. Recuperado de [https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Industries/Public\\_and%20Social%20Sector/Our%20Insights/What%20the%20future%20of%20work%20will%20mean%20for%20jobs%20skills%20and%20wages/MGI-Jobs-Lost-Jobs-Gained-Report-December-6-2017.pdf](https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Industries/Public_and%20Social%20Sector/Our%20Insights/What%20the%20future%20of%20work%20will%20mean%20for%20jobs%20skills%20and%20wages/MGI-Jobs-Lost-Jobs-Gained-Report-December-6-2017.pdf)
- Ministerio de Ciencias, Innovación y Universidades (2019). *Datos y Cifras del sistema universitario español 2018-19*. Recuperado de <https://www.ciencia.gob.es/stfls/MICINN/Universidades/Ficheros/Estadisticas/datos-y-cifras-sue-2018-19.pdf>
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2017). *Datos y Cifras. Curso escolar 2015-2016*. Recuperado de <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/datos-y-cifras-curso-escolar-20152016/ensenanza-estadisticas/20460>
- Ministerio de Educación, y Formación Profesional (2020). *Sistema estatal de indicadores de la educación*. Recuperado de <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/sistema-estatal-de-indicadores-de-la-educacion-2020/espana-organizacion-y-gestion-educativa/23979>
- Ministerio de Educación, y Formación Profesional (2018). *Datos y Cifras. Curso Escolar 2018-2019*. Recuperado de [https://sede.educacion.gob.es/publiventa/descarga.action?f\\_codigo\\_agc=19183](https://sede.educacion.gob.es/publiventa/descarga.action?f_codigo_agc=19183)
- Ministerio de Hacienda (2018). *Presupuestos Generales del Estado 2018*. Recuperado de <https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/InformeEconomicoFinanciero/Documents/Informe%20economico%20financiero%202018.pdf>
- Mountjoy, J. (2019). *Community Colleges and Upward Mobility*. SSRN. Recuperado de: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3373-801](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3373-801)
- Mullin, C. M., y Phillippe, K. (2013). *Community college contributions*. American Association of Community Colleges.
- Mullin, C.M. (2011). *The Road Ahead: A Look at Trends in the Educational Attainment of Community College Students*. American Association of Community Colleges. Recuperado de <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED532604.pdf>

- NCES (2021). *Digest of Education 2020*. Recuperado de [https://nces.ed.gov/programs/digest/2021menu\\_tables.asp](https://nces.ed.gov/programs/digest/2021menu_tables.asp)
- NCES (2020). *Digest of Education 2019*. Recuperado de [https://nces.ed.gov/programs/digest/2020menu\\_tables.asp](https://nces.ed.gov/programs/digest/2020menu_tables.asp)
- NCES (2019). *Digest of Education 2018*. Recuperado de [https://nces.ed.gov/programs/digest/2019menu\\_tables.asp](https://nces.ed.gov/programs/digest/2019menu_tables.asp)
- NCES (1993a). *120 Years of American Education: A Statistical Portrait*. Recuperado de <https://nces.ed.gov/pubs93/93442.pdf>
- NCES (1993b). *120 Years of Literacy*. Recuperado de [https://nces.ed.gov/NAAL/lit\\_history.asp#overview](https://nces.ed.gov/NAAL/lit_history.asp#overview)
- National Student Clearhouse Research Center (2016). *Contribution of Two-Year Institutions to Four-Year Completions*. Recuperado de <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED536122.pdf>
- OECD (2020). *Unemployment rates*. Recuperado de <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm>
- OECD (2009). *The return to investment in education*. Recuperado de <http://www.oecd.org/education/thereturntoinvestmentineducation.htm>
- Patrinos, H.A. y Psacharopoulos, G. (2019). *Returns to Investment in Education*. World Bank Group. Recuperado de <http://documents1.worldbank.org/curated/en/442521523465644318/pdf/WPS8402.pdf>
- Robinson, M.H. y Christophersen, K.A. (2004). *The Economic Contribution of America's Community and Technical Colleges: An Analysis of Investment Effectiveness and Economic Growth*. EMSI-CCBenefits. Recuperado de <https://www.economicmodeling.com/wpcontent/uploads/2008/07/usaggstudy.pdf>
- Rogers, J. y Philippe, C. (2017). *The Tax Burden of Typical Workers in the EU 28-2017*. Institut Économique Molinari. Recuperado de <https://www.institutmolinari.org/IMG/pdf/tax-burden-eu-2017.pdf>
- Rouse, C.E. (1995). Democratization or Diversion? The Effect of Community Colleges on Educational Attainment. *Journal of Business & Economic Statistics*, vol.13, n<sup>o</sup>2, 217-224.
- Shapiro, D., Dundar, A., Huie, F., Wakhungu, P.K., Bhimdiwali, A., Nathan, A. y Youngsik, H. (2018). *Transfer and Mobility: A National View of Student Movement in Postsecondary Institutions, Fall 2011 Cohort*. National Student Clearinghouse Research Center, n<sup>o</sup> 15.
- Taylor, J. L. y Jain, D. (2017). The Multiple Dimensions of Transfer: Examining the Transfer Function in American Higher Education. *Community College Review*, vol. 45, n<sup>o</sup>4, 73–293. <https://doi.org/10.1177/0091552117725177>

- The Royal Swedish Academy of Science (2018). The Prize in Economic science 2018. Recuperado de <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2018/press-release/>
- Tortella, G., García Ruiz, J.L., Ortiz-Villajos López, J.M. y Quironga, G. (2008). *Educación, Instituciones y Empresa. Los determinantes del espíritu empresarial*. Madrid: Academia Europea de Ciencias y Artes.
- U.N. (2020). *Covid-19: impact could cause equivalent of 195 million job losses, says ILO chief*. Recuperado de <https://news.un.org/en/story/2020/04/1061322>
- United States Census Bureau (2006). *A Half-Century of Learning: Historical Census Statistics On Educational Attainment in the United States, 1940 to 2000*. Recuperado de: <https://www.census.gov/data/tables/time-series/demo/educational-attainment/educational-attainment19402000.html>
- United States Census Bureau (2004). *Educational Attainment in the United States: 2003*. Recuperado de: <https://www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2004/demo/p20-550.pdf>
- Varona, Alabern, M. (2018). Propuestas para elevar los deficientes niveles académicos masculinos. *Enseñanza & Teaching: Revista Interuniversitaria De Didáctica*, vol. 36, nº 2, 145-166. <https://doi.org/10.14201/et2018362145166>
- Vilanova Ribas, M. y Moreno Juliá, X. (1992). *Atlas de la evolución del analfabetismo en España de 1887 a 1981*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- Walker, J., Pearce, C., Boe, K. y Lawson, M. (2019). *The power of education for fighting inequality*. OXFAM. Recuperado de [https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file\\_attachments/bp-education-inequality-170919-summ-en.pdf](https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp-education-inequality-170919-summ-en.pdf)



## *Diferencias percibidas entre los modelos universitarios de financiación pública y privada por los estudiantes universitarios y recién egresados de España*

*Perceived differences between public and private University funding models by University students and recent graduates in Spain*

**Manuel Iglesias Soilán\*;  
Irene Sánchez San José\*\*;  
Daniel Enguñdanos\*\*\*;  
Patricia Ariza López\*\*\*\*;  
Sandra San José Pérez\*\*\*\*\*;  
Andrés Cano Maganto\*\*\*\*\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.31529

Recibido: 16 de septiembre de 2021

Aceptado: 13 de diciembre de 2021

\*MANUEL IGLESIAS SOILÁN: Graduado en Psicología y Máster en Psicología de la Educación por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Actualmente, investigador contratado predoctoral de la UCM en el turno del RCC en Harvard e investigador-docente de la UCM. Especialista en innovación y evaluación en educación universitaria y orientación educativa universitaria. **Datos de contacto:** E-mail: manuelig@ucm.es

\*\*IRENE SÁNCHEZ SAN JOSÉ: Graduada en Psicología por la Universidad Autónoma de Madrid (UCM). Máster en Psicología General Sanitaria por la Universidad Rey Juan Carlos y Máster propio en Programas de Intervención Psicológica en Contextos Educativos por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente, Becaria de Formación Práctica de apoyo a la coordinación en el programa asociado a las Becas Concepción Arena. **Datos de contacto:** E-mail: isanch16@ucm.es

\*\*\*DANIEL ENGUÑDANOS: Graduado en Psicología en la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Máster propio en Programas de Intervención Psicológica en Contextos Educativos por la UCM. Formación práctica en el Servicio de Orientación Universitario de la UCM y Becario de Formación Práctica en el programa asociado a las Becas Concepción Arenal. **Datos de contacto:** E-mail: denguida@ucm.es

\*\*\*\*PATRICIA ARIZA LÓPEZ: Graduada en Psicología por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Becaria de Formación Práctica en el Servicio de Orientación Universitario de la Facultad de Psicología de la UCM. **Datos de contacto:** pariza@ucm.es

\*\*\*\*\*SANDRA SAN JOSÉ PÉREZ: Graduada en Psicología por la Universidad Complutense de Madrid. Colaboradora en proyectos de innovación docente y evaluación en educación universitaria en la Sección Departamental de Investigación y Psicología en Educación de la UCM. **Datos de contacto:** E-mail: sansanjo@ucm.es

\*\*\*\*\*ANDRÉS CANO MAGANTO: Graduado en Psicología y estudiante del Máster en Psicología de la Educación de la Universidad Complutense de Madrid. Colaborador en proyectos de innovación docente, artículos y comunicaciones en congresos en la Sección Departamental de Investigación y Psicología en Educación. **Datos de contacto:** E-mail: andcano1@ucm.

## Resumen

La notable expansión durante las últimas décadas de los centros universitarios privados en España ha suscitado múltiples comparaciones con las universidades públicas. Sin embargo, desde la perspectiva de la psicología de la educación, han sido menos exploradas las percepciones y creencias al respecto —ajustadas o no a la realidad— de los estudiantes universitarios. A raíz de ello se plantea un estudio de screening cuyo objetivo principal es indagar en las opiniones de egresados en los últimos 5 años y estudiantes de universidades públicas sobre sus percepciones entre estos dos modelos de financiación. Han participado 102 personas (25.5 % varones y 74.5 % mujeres) que actualmente estudian en la universidad (55.9 % del total) o que han terminado sus estudios en los últimos 5 años (44.1 %). Se desarrolló un instrumento de valoración ad hoc con el que se evaluaron las percepciones de los participantes. Se analizaron estadísticos descriptivos, correlaciones y diferencias de medias entre ambos grupos. Los resultados más destacables indican que, aunque los participantes encuentran algunos indicadores de calidad (materiales, clases prácticas, trato cercano...) más presentes en las privadas, destacan las públicas en cuanto a calidad docente e investigadora. Por otro lado, aunque encuentran que las universidades privadas se adaptarán mejor a la situación de la pandemia, especialmente en relación al modelo online de docencia, también ven una oportunidad de mejora para las universidades públicas. Estos hallazgos pueden señalar un camino a seguir en cuanto a la orientación universitaria, la docencia o las becas universitarias.

*Palabras clave:* universidad; percepción; estudiante; financiación; enseñanza pública; enseñanza privada.

## Abstract

The remarkable expansion of private funding university centers in Spain during the last decades has raised multiple comparisons with public funding university centers. However, from an educational psychology perspective, students' perceptions and beliefs -realistic or not- have been less explored. As a result, a screening study is proposed with the main aim of inquiring about current public university students and recent (last five years) graduates' perceptions on these two different models of funding. There were 102 participants (25.5 % men and 74.5% women) who were currently enrolled in university (55.9%) or who had finished their studies within the last 5 years (44.1%). An ad hoc assessment tool was developed to evaluate the participants' perceptions. For the analysis, descriptive statistics, correlations and mean differences between both groups were used. The most remarkable results show that even though participants find some quality indicators (such as materials, practical lessons, close treatment...) to be more present in private university centers, public universities are thought to excel in teaching and research quality. On the other hand, even though private universities are thought to be more likely to correctly adapt to the pandemic, especially regarding online teaching methods, participants also point out public universities could find this as an opportunity for improvement. These findings may point the way regarding future university orientation, teaching or scholarships.

*Keywords:* University; perception; student; funding; public education; private education.



## **1. Introducción**

Las universidades públicas, aquellas financiadas mayormente por fondos públicos de los estados (Hernández y Pérez, 2017), han sido y siguen siendo el modelo predominante de financiación de los centros de enseñanza superior. Sin embargo, a lo largo del siglo XX y en especial desde la década de los noventa se ha producido un aumento en la demanda de los estudios universitarios que ha favorecido el desarrollo de los centros de financiación privada y algunos de carácter mixto, que dan respuesta a la alta demanda de estudios cuyas plazas son insuficientes en las universidades públicas (Moreno y Sánchez, 2010).

La educación universitaria pública española, aunque no completamente gratuita, permite el acceso a estos estudios a muchas personas de nivel socioeconómico medio y bajo, especialmente gracias a la existencia de becas que han llegado a suponer un 0.11 % del PIB de España, aunque lejos del 0.31 % de la media de la OCDE en el año 2015 (Algaba, 2015). Sin embargo, este sector cada vez representa una menor proporción de los estudiantes ante el constante aumento de los centros privados (Angoitia y Rahona, 2007; Moreno y Sánchez, 2010; Rodríguez, 2020), surgiendo la necesidad teórica de explorar la realidad del sector privado de enseñanza superior español, así como la comparación con su homólogo público (Herrero y Gómez, 2010).

Según los datos publicados por el Ministerio de Universidades (2021) de España, en el curso 2019-2020 el Sistema Universitario Español estaba formado por 83 universidades, 50 públicas y 33 privadas, obviando escuelas o institutos de estudios superiores privados sin la condición oficial de universidad. Su distribución en el territorio español puede observarse en la Figura 1, que refleja una gran concentración de estos centros de educación en torno a los mayores núcleos de población (Madrid, Barcelona, Valencia y País Vasco).

En el curso 2019-2020, en las universidades españolas se ofertaron 3,008 grados con 1,309,762 estudiantes (44.4 % varones y 55.6 % mujeres), 3,638 másteres con 234,214 estudiantes (44.4 % varones y 55.6 % mujeres) y 1,156 programas de doctorado con 89,353 estudiantes (49.9 % varones y 50.1 % mujeres), contando con un total de 125,471 PDI (personal docente-investigador), 63,281 PAS (personal de administración y servicios) y 26,408 PI (personal investigador) (Ministerio de Universidades, 2021).





Figura 1. Mapa de las universidades públicas y privadas de España. Nota. Figura extraída de Datos y cifras del Sistema Universitario Español (Ministerio de Universidades, 2021).

Por otro lado, teniendo en cuenta que el 39.76 % de las universidades son privadas, en ellas estudian tan solo un 16.6 % de todos los estudiantes de grado, lo que puede reflejar un menor tamaño medio de estos centros o una posible menor ratio de estudiantes por aula. Sin embargo, el 40.9 % de la población de máster se encuentra en las universidades privadas, sin tener en cuenta las escuelas e institutos (p.ej., las escuelas de negocios) que no disponen de la condición de universidad, pareciendo que este tipo de centros se especializan mucho más en la formación de posgrado. Así, mientras que desde el curso 2010-2011 al 2019-2020 los centros públicos han pasado de 83 mil estudiantes de máster a 139 mil (aumento aproximado del 67 %), los centros privados han pasado de 21 mil a 95 mil (aumento del 352 %) (Ministerio de Universidades, 2021).

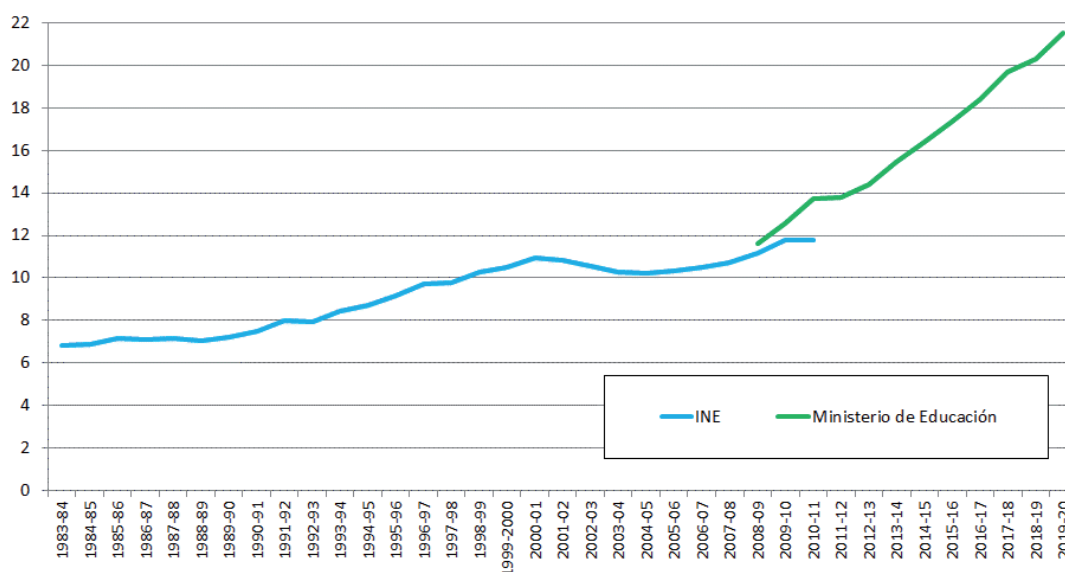
Asimismo, cabe destacar el aumento de los estudiantes matriculados en enseñanza universitaria no presencial en el último lustro, principalmente en los centros privados, pasando de 49,958 estudiantes de grado en el curso 2015-2016 a 65,965 en el 2019-2020 (30.84 % de aumento), así como un incremento aún mayor en los estudios de Máster, de 33,536 a 63,789 estudiantes en el mismo periodo (90.2 % de aumento) (Estadísticas de la Educación, 2021).

Este aumento de la presencia de los centros privados podría deberse a que los gobiernos carecen de los recursos —o la voluntad— para responder a la creciente demanda de estos estudios (King 2004; Moreno y Sánchez, 2010). Demanda que se acentúa notablemente tras la aplicación del «Plan Bolonia», en el que el modelo de Licenciatura (5 años) deja paso al de Grado más Máster (3+2 o 4+1) (González-Serrano, 2011). Asimismo, esta preferencia de los centros privados por los estudios de posgrado podría deberse a su mayor rentabilidad ya que, según la OCDE, España y Australia encabezan la lista de los países con mayor diferencia de precio entre Grado y Máster (Espinar, 2018; Ibarra, 2005). Este gran aumento de matriculaciones en estudios de posgrado en centros universitarios privados se puede observar en la Figura 2.

Entonces, es indudable afirmar que el modelo universitario privado tiene una gran presencia e importancia en España que podría llevar a estudiantes con un medio-alto o alto nivel socioeconómico —o con una buena beca- a preguntarse: «¿cuál me aportará más beneficios?».

Algunos autores como Canal y Rodríguez (2020) estudiaron en la población española la rentabilidad de invertir, desde el punto de vista del estudiante, en una educación privada. Los resultados no mostraron diferencias significativas a largo plazo entre las universidades de ambos modelos de financiación en ninguna de las variables más destacadas, como pueden ser la inserción laboral y el salario. El único beneficio aparente, pero poco significativo, es la mayor probabilidad de encontrar trabajo a corto plazo tras haber estudiado en una universidad privada.

Figura 2. Estudiantes matriculados en universidades privadas sobre el porcentaje total de matri-



culados en estudios universitarios. Nota. Figura extraída de Las Cifras de la Universidad Pública y la Universidad Privada en España: 1983–2019 (Rodríguez, 2020)

Además, Casani *et al.* (2014) indican que la producción científica de los centros públicos es mucho mayor, lo que podría interesar a aquellos profesionales con mayor interés por la investigación, así como a los estudiantes que deseen estudios de doctorado.

En otro orden, es importante destacar que, a pesar del énfasis que se pone en la comparación de ambos modelos —tanto en estudios científicos como en registros estadísticos- (Canal y Rodríguez, 2020; Casani *et al.*, 2014), es posible que existan más diferencias dentro de un mismo modelo que entre un modelo y otro. Es decir, se han explorado las diferencias intergrupales (privada frente a pública), pero estas podrían ser menores que las intragrupalas (comparando universidades privadas con otras privadas y públicas con otras públicas).

A raíz de estos datos objetivos se puede recopilar información valiosa a la hora de tomar decisiones, como en el reciente estudio de Canal y Rodríguez (2020), donde no se encuentran diferencias en la proyección profesional entre privadas y públicas. Sin embargo, no sería de extrañar que el futuro estudiante promedio no desempeñe una profunda búsqueda objetiva de información, lo que le llevaría probablemente a basarse

en sus creencias (racionales o irracionales). Es decir, es posible que la mayor parte de los estudiantes no tomen las decisiones de forma totalmente objetiva. Sin embargo, en la bibliografía internacional reciente, parece no profundizarse en el aspecto psicológico que podría estar afectando a la toma de decisiones de los futuros estudiantes.

Por ello, el objetivo principal de este estudio ha sido desarrollar un breve *screening* que recoja múltiples percepciones, opiniones y creencias de estudiantes universitarios y recién egresados de la universidad pública española acerca de ambos modelos y las decisiones que podrían tomar a la hora de seleccionar sus estudios de posgrado, permitiendo detectar las principales áreas de desinformación y las variables de mayor relevancia e interés, así como otras desconocidas, que permitan orientar a los estudiantes universitarios por venir, al igual que a esta línea de investigación y sus futuros trabajos.

## 2. Método

### 2.1. Participantes

Inicialmente participaron 144 personas, seleccionándose 102 para el análisis al cumplir los criterios preestablecidos en el estudio: menores de 30 años que estuvieran estudiando en una universidad pública española o que hubieran terminado sus estudios en ella en los últimos cinco años. Algunos participantes fueron descartados por la incorrecta contestación del instrumento de valoración o la cuestionable calidad de los resultados obtenidos (p. ej., aquiescencia).

De los 102 participantes, 26 fueron varones (25.5 %) y 76, mujeres (74.5 %). Un total de 55 (53.9 %) tenían entre 18 y 23 años y 47 (46.1 %) entre 24 y 29 años. Asimismo, 57 de los participantes (55.9 %) se encontraban estudiando en el momento de la recogida de datos, mientras que 45 (44.1 %) habían terminado sus estudios hacía menos de cinco cursos académicos.

### 2.2. Instrumento de valoración

El instrumento de valoración fue diseñado *ad hoc* al no encontrarse uno que se ajustase a sus necesidades en la bibliografía nacional e internacional. A excepción de los ítems que identifican variables sociodemográficas y una pregunta abierta, todos sus ítems son de carácter cuantitativo en una escala de 1 a 5.

Asimismo, cabe destacar que se habla de «instrumento de valoración» y no de «cuestionario» o «test», ya que cada ítem se ha desarrollado de forma independiente pudiendo interpretarse por sí solo, aunque pudieran encontrarse relaciones entre ellos.

Finalmente, el instrumento fue volcado en el *software online* Google Forms, dada la familiaridad que tienen los estudiantes universitarios con esta herramienta. Además, se solicitaron pocos datos identificativos para facilitar el anonimato, favoreciendo la reducción de algunos posibles sesgos (p.ej., deseabilidad social).

### 2.3. Procedimiento

En primer lugar, se desarrolló el instrumento de valoración según las necesidades del estudio y sobre una revisión de la bibliografía. Asimismo, se describieron las características de inclusión de los participantes, las cuales han sido indicadas anteriormente.

Seguidamente, durante el último trimestre del año 2020 se solicitó la participación voluntaria de estudiantes y egresados en los últimos años. La difusión del instrumento se realizó a través de diferentes medios *online* y con la colaboración de diferentes Facultades.

Se recopilaron un total de 144 respuestas completas. Finalmente, se realizó el análisis de datos con los participantes que presentaban las características de inclusión.

#### **2.4. Análisis Estadísticos**

Se realizaron análisis descriptivos (medias, desviaciones típicas y modas) del total de los participantes, así como análisis de correlaciones entre los diferentes ítems. Por otro lado, se analizaron diferencias de medias entre el grupo de estudiantes y el de egresados. Para todos los análisis se utilizó el SPSS v.25.0.0.1.

### **3. Resultados**

Los resultados se presentan en tres bloques. El primero está compuesto por una serie de variables dirigidas a comparar el modelo privado con el público. En el segundo se realizan comparaciones más precisas de los modelos añadiendo variables relacionadas con los formatos de enseñanza-aprendizaje *online* o presenciales, así como información relativa a la situación producida por la pandemia del COVID-19. En el tercero se analizan correlaciones de interés y las diferencias de medias halladas entre el grupo de estudiantes y el de egresados.

En el primer bloque de resultados se presentan una serie de preguntas en una escala de 1 a 5 donde 1 representa «Universidad de financiación privada» y 5 «Universidad de financiación pública», lo que implica que una puntuación de 3 equivaldría a una opinión indiferente o equidistante entre ambos modelos. Los resultados obtenidos se muestran en la Tabla 1.

Cabe destacar que los participantes muestran tendencia a considerar que la inserción laboral a corto plazo será mejor tras haber estudiado en centros privados ( $M = 2.14$ ;  $DT = 1.03$ ), mientras que a largo plazo será en los centros públicos ( $M = 3.26$ ;  $DT = 1.09$ ). Sin embargo, existe una ligera tendencia a creer que se valorará mejor haber estudiado en una universidad pública española ( $M = 3.71$ ;  $DT = 1.07$ ) frente a una extranjera ( $M = 3.34$ ;  $DT = 1.07$ ). Además, el prácticum es percibido de mejor calidad en las entidades privadas ( $M = 2.23$ ;  $DT = 1.19$ ).

Tabla 1.  
Percepciones de estudiantes y egresados en los últimos cinco años en relación a las diferencias entre la universidad de gestión pública y la privada.

ELEMENTOS DEL INSTRUMENTO DE VALORACIÓN	M O D A	D. TIP.	NIVEL POR VARIABLE (MEDIA)	
				ME DIA
N= 102 +++				
1. Creo que tiene una mayor inserción laboral a corto plazo la...	2.14	2	1.03	1
2. Creo que tiene una mayor inserción laboral a largo plazo la...	3.26	3	1.09	2
3. Si presento mi Currículum Vitae a una empresa nacional, creo que valorarán mejor que haya realizado mis estudios en una...	3.71	4	1.07	3
4. Si presento mi Currículum Vitae a una empresa extranjera, creo que valorarán mejor que haya realizado mis estudios en una...	3.34	3	1.07	3
5. Creo que la oferta de prácticas de empresa es mejor en las...	2.23	2	1.19	2
6. Creo que se ofertan más plazas en programas de movilidad (p.ej., Erasmus, Internacionales...) en las...	3.25	3	1.26	3
7. Creo que se ofertan mejores plazas para los programas de movilidad en las...	3.02	3	1.11	3
8. Existen más actividades complementarias (cursos, conferencias...) en las...	2.91	3	1.25	3
9. Si estuviera interesado en becas de matrícula accedería primero a una...	4.34	5	1.00	4
10. Si estuviera interesado en becas de formación (p. ej., doctorado, formación) accedería primero a una...	4.05	5	1.12	4
11. Creo que las clases teóricas (lecciones magistrales) son de mejor calidad en las...	3.50	3	1.24	3
12. Creo que las clases prácticas (centradas en el desarrollo de actividades e implicación del alumno) son de mejor calidad en las...	2.67	2	1.20	2
13. Creo que las clases son más dinámicas y prácticas en las...	2.51	2	1.17	2
14. Creo que el ratio (número de alumnos por aula) es menor en las...	1.36	1	.70	1
15. Creo que los recursos materiales (ordenadores, libros, material de laboratorio...) son de mejor calidad en las...	1.61	1	.88	1
16. Creo que los campus están más cuidados (instalaciones en mejor estado, mayor mantenimiento...) en las...	1.75	1	.78	1
17. Creo que el trato es más cercano en las...	2.78	2	1.15	2
18. Creo que se atiende más a las necesidades individuales de cada alumno en las...	1.94	2	.88	2
19. Creo que tengo mayor oportunidad de obtener contactos útiles para mi futuro profesional en las...	2.02	1	1.16	1
20. Creo que la formación, en términos generales, es de mejor calidad en las...	3.87	5	1.02	4
21. Los mejores investigadores están en las...	4.19	5	.84	4
22. Los mejores docentes están en las...	3.75	3	.97	3
23. Creo que la libertad de expresión frente a cualquier tipo de idea es mayor en las...	4.07	5	.95	4

En cuanto a las becas, tanto de matriculación (M = 4.34; DT = 1.00; Moda = 5) como de formación (M = 4.05; DT = 1.12; Moda = 5), si los participantes estuvieran interesados en ellas, indican que asistirían mayormente a una universidad de gestión pública.

Parece existir una creencia de que varios de los criterios que se podrían relacionar con la calidad y facilitación del aprendizaje están más presentes en las universidades privadas: enfoques más prácticos (M = 2.51; DT = 1.17), menores ratios (M = 1.36; DT = .70; Moda = 1), mejores clases centradas en la implicación del alumno (M = 2.67; DT = 1.20), materiales disponibles (M = 1.61; DT = .88), mejores campus (M = 1.75; DT = .78), trato más cercano (M = 2.48; DT = 1.15; Moda = 2), atención más individualizada (M = 1.94; DT = .89) y mayor facilidad de crear contactos profesionales (M = 2.02; DT = 1.16; Moda = 1). Sin embargo, al preguntar de forma general por la calidad de la formación



( $M = 3.87$ ;  $DT = 1.02$ ;  $\text{Moda} = 5$ ), de los docentes ( $M = 3.75$ ;  $DT = .97$ ;  $\text{Moda} = 3$ ) y de los investigadores ( $M = 4.19$ ;  $DT = .84$ ;  $\text{Moda} = 5$ ), así como la libertad de expresión dentro del contexto universitario ( $M = 4.07$ ;  $DT = .95$ ;  $\text{Moda} = 5$ ), los centros públicos se encuentran mejor valorados. También destaca que la calidad de las lecciones magistrales es percibida como ligeramente mejor en las universidades públicas ( $M = 3.50$ ;  $DT = 1.24$ ;  $\text{Moda} = 3$ ).

En el segundo bloque, se preguntó por la comparativa de modelos de enseñanza-aprendizaje *online*/no presenciales con modelos eminentemente presenciales.

En primer lugar, los participantes perciben que los centros públicos tienen mejor formación presencial que no presencial ( $M = 4.56$ ;  $DT = .71$ ;  $\text{Moda} = 5$ , siendo 1 mejor el formato no presencial y 5 el presencial), mientras que en las universidades privadas ambos formatos son valorados de forma más equidistante ( $M = 3.69$ ;  $DT = 1.034$ ;  $\text{Moda} = 3$ ), aunque con una ligera tendencia a la presencialidad (Figura 3).

Comparando ambos modelos de gestión (privado = 1, público = 5), en cuanto a las universidades presenciales, existe una mejor valoración del sector público ( $M = 3.71$ ;  $DT = 1.13$ ;  $\text{Moda} = 4$ ), mientras que para las universidades *online* son mejor valoradas aquellas que son de gestión privada ( $M = 2.84$ ;  $DT = 1.30$ ;  $\text{Moda} = 3$ ), tal y como se puede observar en las líneas de tendencia de la Figura 4.

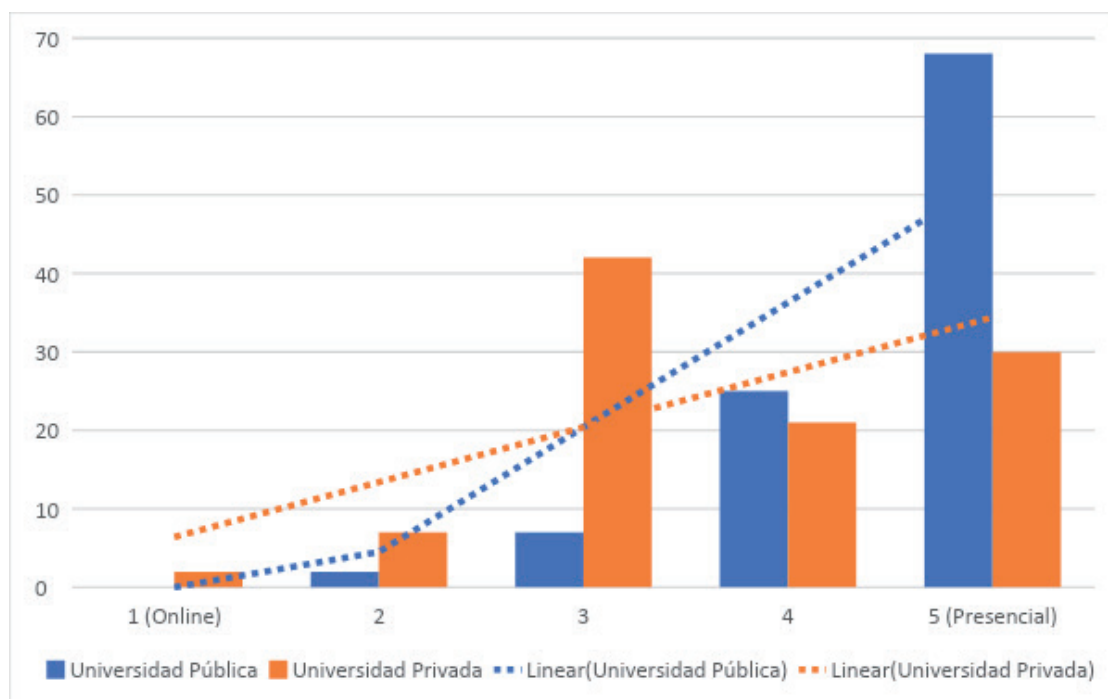


Figura 3. Percepción de la calidad de modelos de enseñanza online frente a presencial en función de si la universidad es pública o privada.

En otro orden, se confiere un mayor prestigio social a las universidades públicas ( $M = 3.96$ ;  $DT = 1.14$ ;  $\text{Moda} = 5$ ), creyendo que se precisa mayor dedicación y tiempo para superar los estudios en ellas ( $M = 4.44$ ;  $DT = .73$ ;  $\text{Moda} = 5$ ). Además, en el hipotético caso de tener una beca que cubriera cualquier tipo de gasto, los estudiantes de la universidad pública volverían a escoger estudiar en un centro público, frente a uno de gestión privada ( $M = 3.93$ ;  $DT = 1.56$ ;  $\text{Moda} = 5$ ), aunque con una mayor variabilidad de opiniones.



Además, se plantearon algunas cuestiones relacionadas con la adaptación de las universidades en la situación producida por la pandemia del COVID-19.

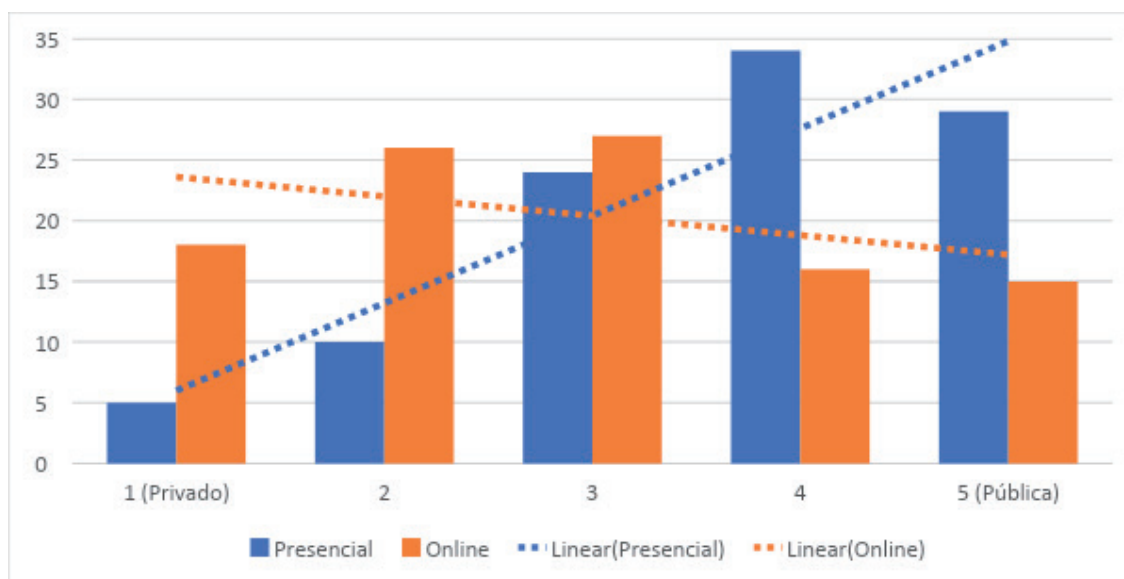


Figura 4. Percepción de la calidad de modelos privados frente a públicos en función de si el modelo de enseñanza es presencial u online.

Los participantes indicaron que creían que las universidades privadas habían respondido antes a las necesidades producidas por el paso al formato *online* ( $M = 2.25$ ;  $DT = .93$ ;  $\text{Moda} = 3$ ) y se habían adaptado mejor ( $M = 1.82$ ;  $DT = .93$ ;  $\text{Moda} = 1$ ). También se señaló la creencia de que serían las universidades privadas las que invertirían más para adaptarse al nuevo formato impuesto por las medidas sanitarias ( $M = 2.52$ ;  $DT = 1.26$ ;  $\text{Moda} = 2$ ), aunque se asumió que la calidad del aprendizaje disminuiría en todas las universidades ( $M = 4.26$ ;  $DT = .867$ ;  $\text{Moda} = 5$ , siendo 1 totalmente en desacuerdo y 5 totalmente de acuerdo). Sin embargo, se encontró un cierto optimismo al considerar que en esta crisis se encontrarían nuevas oportunidades de mejora ( $M = 3.67$ ;  $DT = .81$ ;  $\text{Moda} = 4$ , siendo 1 totalmente en desacuerdo y 5 totalmente de acuerdo).

En otro orden, cabe destacar algunas correlaciones entre algunos de los ítems presentados, teniendo en cuenta el total de los participantes. En primer lugar, se ha encontrado una correlación estadísticamente significativa entre la creencia de una mayor inserción laboral a corto plazo con la facilidad para crear contactos profesionales ( $r = .435$ ). Además, se han encontrado correlaciones entre la mejor formación obtenida durante los estudios universitarios con la libertad de expresión percibida ( $r = .511$ ), el prestigio conferido socialmente ( $r = .556$ ), los mejores docentes ( $r = .625$ ) y la calidad de las lecciones magistrales ( $r = .715$ ).

Por último, se presentan las diferencias de medias (Tabla 2) más relevantes entre los estudiantes y los egresados. En primer lugar, con tamaños del efecto medios según los criterios de Cohen, se encuentran diferencias en los ítems referidos a las prácticas externas y al prestigio. Respecto a las prácticas externas, ambos grupos muestran una tendencia a pensar que serán mejores en las universidades privadas, aunque los actuales estudiantes lo hacen de forma más acusada. En cuanto al prestigio, en este caso son los egresados los que depositan mayor valor a la universidad pública, frente a los estudiantes que muestran la misma tendencia, pero con valores menores.

Tabla 2.

Diferencias de medias entre el grupo de estudiantes y los egresados en los últimos 5 años, donde 1 es «universidad privada» y 5 «universidad pública».

	Media Estudiantes	D.T. Estudiantes	Media Egresados	D.T. Egresados	P	d de Cohen
Prácticas de empresa	<b>1.93</b>	1.03	<b>2.60</b>	1.27	.004	.670
Prestigio	<b>3.67</b>	1.23	<b>4.33</b>	.91	.003	.667
Actividades complementarias	<b>3.14</b>	1.23	<b>2.62</b>	1.23	.037	.518
Formación de mejor calidad	<b>3.67</b>	1.09	<b>4.13</b>	.87	.021	.467
Mejores docentes	<b>3.54</b>	1.02	<b>4.00</b>	.85	.018	.456
Libertad de expresión	<b>3.89</b>	1.01	<b>4.29</b>	.82	.036	.394

Además, se encuentran diferencias significativas, con tamaños del efecto pequeños, en cuatro variables. Respecto a las actividades complementarias, son los egresados los que se decantan más por las universidades privadas, así como destacar de forma más extrema que existe mayor libertad de expresión, mejores docentes y mejor calidad formativa en las universidades públicas.

## 4. Discusión y conclusiones

Los primeros resultados presentados sobre las opiniones acerca de los modelos de financiación público y privado muestran tendencias de notable interés, aunque muchos de los resultados se hayan mantenido próximos al punto de corte (valores entre 2.50-3.50), como puede ser el caso de los ítems 2, 4, 6, 7, 8, 12, 13 y 17 de la Tabla 1.

En primer lugar, cabe destacar una creencia relacionada con la inserción laboral a corto plazo asociada a las universidades privadas ( $M = 2.14$ ;  $DT = 1.03$ ), que podría estar influida por la percepción de unas mejores prácticas de empresa durante los estudios ( $M = 2.23$ ;  $DT = 1.19$ ; Moda = 2) que, además, parece relacionarse ( $r = .435$ ) con la mayor facilidad percibida para crear contactos profesionales en estos centros ( $M = 2.02$ ;  $DT = 1.16$ ; Moda 1), aspectos de suma importancia, ya que, a pesar de que las tasas de desempleo tienden a disminuir a medida que aumenta el nivel educativo, la tasa de desempleo en graduados universitarios en España es igualmente muy elevada, y por tanto una preocupación de los estudiantes (Rodríguez *et al.*, 2019).

Esta creencia es acorde a los resultados encontrados por Canal y Rodríguez (2020), donde sí parecía existir una mayor inserción laboral a corto plazo en las universidades privadas.

En contraposición con la idea de que asistir a una universidad privada «abrirá puertas» a corto plazo, los estudiantes indican creer que sus currículums serán mejor valorados en su país si han asistido a universidades públicas ( $M = 3.71$ ;  $DT = 1.07$ ; Moda 4), lo que puede estar muy relacionado con la idea explicitada de que la universidad pública tiene un mayor prestigio social ( $M = 3.96$ ;  $DT = 1.14$ ; Moda = 5) y que en ella uno ha de esforzarse más para obtener su título ( $M = 4.44$ ;  $DT = .73$ ; Moda = 5), lo que podría ser valorado

en el mercado laboral, pudiendo incidir en el ítem relacionado con la creencia de que la universidad pública mantiene una mayor inserción a largo plazo ( $M = 3.26$ ;  $DT = 1.09$ ).

Sin entrar en valores objetivos en cuanto al tiempo o esfuerzo necesario, ya que el objetivo de este trabajo es conocer las opiniones, percepciones y creencias —sean racionales o irracionales—, estos resultados tan próximos al extremo, como el caso del esfuerzo ( $M = 4.44$ ;  $\text{Moda} = 5$ ), podrían ser uno de los mediadores principales de los resultados anteriormente presentados.

Como era de esperar, aunque las universidades privadas también dispongan de programas de becas, los estudiantes que desean una beca de matrícula para costear sus estudios la buscarán en universidades públicas ( $M = 4.34$ ;  $DT = 1.00$ ;  $\text{Moda} = 5$ ), así como para buscar becas de formación ( $M = 4.05$ ;  $DT = 1.12$ ;  $\text{Moda} = 5$ ). Esta creencia confronta con la existencia de programas de becas en las grandes universidades privadas del mundo (p. ej., Harvard, Yale, Stanford...), que priorizan incluir a los estudiantes que consideran excelentes, independientemente de sus recursos económicos (McLoughlin, 2011).

Como se ha indicado anteriormente, los participantes han señalado que la universidad privada dispone, facilita o pone en práctica —según su percepción—, muchos aspectos que estarían relacionados directamente con un mejor proceso de aprendizaje, como son los enfoques más prácticos, menores ratios docente-estudiantes, enfoques centrados en los estudiantes, multitud de materiales, mejores campus, más formación complementaria, trato individualizado y cercano... sin embargo, todas estas percepciones positivas sobre la universidad privada se confrontan directamente con una valoración general de la formación más positiva en las entidades públicas ( $M = 3.87$ ;  $DT = 1.02$ ;  $\text{Moda} = 5$ ), así como que los mejores docentes se encuentran en estas universidades ( $M = 3.75$ ;  $DT = .97$ ;  $\text{Moda} = 3$ ).

Además, existe un ítem que, aunque está menos relacionado con el resto, muestra unos resultados destacables. Los estudiantes sienten que su libertad de expresión se respeta más en las entidades públicas ( $M = 4.07$ ;  $DT = .95$ ;  $\text{Moda} = 5$ ), percepción de notable interés sobre la que sería preciso indagar en un futuro.

Por otro lado, la relación encontrada entre la calidad de la enseñanza y la calidad de las lecciones magistrales, junto con la preferencia que expresan los participantes por el modelo presencial público, podrían indicar que los y las estudiantes se inclinan por un modelo de enseñanza tradicional, aunque las nuevas metodologías de enseñanza planteen métodos más eficaces en muchos casos, como por ejemplo indica Ganyaupfu (2013). De ser así, podríamos entender el por qué de la mejor valoración de la enseñanza en el modelo público, a pesar de que los aspectos relacionados con la calidad de la docencia que se han indicado anteriormente parecen estar mejor valorados en la universidad privada.

Estos resultados muestran una tendencia del pensamiento de los estudiantes y egresados de universidades públicas, abriendo la necesidad de conocer las percepciones de un mayor número de estudiantes a lo largo de todo el territorio español, incluyendo también a aquellos que estudian en centros privados.

En otro orden, tal y como se pudo observar en la Figura 3, ambos modelos son mejor valorados en un formato presencial de docencia que en uno *online*, aunque la universidad privada muestra tendencias mucho más centrales ( $\text{Moda} = 3$ ) que la pública ( $\text{Moda} = 5$ , con ausencia de valores en 1). Sin embargo, al comparar el modelo presencial privado con el modelo presencial público, así como el *online* privado con el *online* público (Figura 4), los resultados son más llamativos. En cuanto al formato presencial, hay tendencia pronunciada a favor del modelo público, mientras que en el formato *online* el modelo privado es mejor valorado.

Estos resultados toman una mayor importancia en una situación como la actual, en la que la pandemia del COVID-19 ha desplazado a las universidades a un formato más *online* o semipresencial temporal, que podría propiciar cambios duraderos.

Sin embargo, si los estudiantes consideran que la universidad pública es mucho mejor en los formatos presenciales que en los *online*, es posible que sientan que la situación les está afectando mucho más que a los estudiantes de las universidades privadas. Si los estudiantes perciben estas diferencias es probable que, en la situación actual, puedan valorar desplazarse a una universidad privada para no ver afectado su futuro académico y laboral, entendiéndose que no todos los estudiantes pueden permitirse estos gastos, pudiendo crearse una brecha socioeducativa por motivos económicos.

Sin embargo, esta situación podría denominarse de amenaza-oportunidad. Es una amenaza para la universidad pública porque si los modelos privados, según sus percepciones, se encuentran en una situación más aventajada y se han adaptado mejor y con mayor rapidez, muchas universidades públicas podrían verse afectadas y por tanto toda la comunidad educativa. Sin embargo, una gran parte de los estudiantes percibe esta situación de crisis o amenaza como una oportunidad para el avance ( $M = 3.67$ ;  $DT = .81$ ; Moda = 4). Dado que el contexto ha implicado la necesidad de múltiples cambios en los modelos de enseñanza-aprendizaje, esto podría funcionar como un impulso hacia la innovación, aprovechando que los cambios han debido de iniciarse anteriormente como respuesta a las exigencias del marco en el que nos situamos. Un ejemplo de estos avances puede ser la aplicación de nuevas herramientas TIC, aprovechando sus amplios beneficios (Amini *et al.*, 2020) a través de multitud de *softwares* gratuitos. Estos cambios en la docencia podrían incluso conllevar otros de diversa índole, relacionados con varios aspectos de la universidad. Por ejemplo, si se instaurase un tipo de metodología que se apoyara mucho más sobre las TIC y el uso de dispositivos electrónicos, sería pertinente poder replantear aspectos como las becas, que podrían incluir prestamos de materiales electrónicos (p. ej., ordenadores portátiles) o incluso de conexión a Internet para los estudiantes que la necesitaran. Estas iniciativas, que ya han podido observarse a menor escala en algunos centros universitarios para hacer frente a la pandemia del COVID-19, podrían popularizarse si los cambios introducidos se aprovecharan para avanzar en este tipo de aspectos.

En cuanto a las diferencias entre los actuales estudiantes y los egresados destaca la visión más positiva de los egresados de la pública en relación a su universidad, las prácticas de empresa, el prestigio, la formación de mejor calidad que en la privada, la calidad de los docentes y la libertad de expresión. Estas diferencias podrían deberse a factores como la simple aleatoriedad, podrían estar influidas por un sesgo positivo en sus recuerdos o porque realmente hay un empeoramiento de esas condiciones actuales, aunque no se ha profundizado lo suficiente en este estudio como para aportar unas conclusiones claras al respecto.

Finalmente, es importante volver a incidir en la importancia de las percepciones de los estudiantes acerca de los modelos de financiación de las universidades. Principalmente porque sus expectativas y creencias pueden afectar directamente a su toma de decisiones y a su satisfacción con la experiencia universitaria. Por ello, sugerimos que en el futuro estas valoraciones puedan llevarse a más estudiantes de diferentes centros, replicando el estudio en otros centros públicos, así como privados, comparando ambas perspectivas, ahondando más en los núcleos aquí presentados y pudiendo así seleccionar aquellos de mayor interés sobre los cuales desarrollar programas educativos informativos y de

orientación preuniversitaria que tengan como objetivo principal las creencias irracionales de los estudiantes.

## 5. Referencias

- Algaba, E. (2015). Universidad pública y privada en España: Dos modelos distintos con objetivos similares. *Encuentros multidisciplinares*, 17(49), 46-55.
- Amini, N., Nasr, A. R., Zamani, B. E., & Tork Ladani, B. (2020). Meta-analysis of the impact of the use of information and communication technology on educational and research performance of faculty members of universities. *Technology of Education Journal*, 14(2), 231-245.
- Angoitia, M., & Rahona, M. (2007). Evolución de la educación universitaria en España: diferentes perspectivas y principales tendencias (1991-2005). *Revista de Educación*, 344, 245-264.
- Canal, J. F., & Rodríguez, C. R. (2020). Universidad pública frente a universidad privada: ¿Qué efectos tiene sobre el éxito profesional de los universitarios españoles?. *REIS: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 169, 21-40.
- Casani, F., De Filippo, D., García-Zorita, C., & Sanz-Casado, E. (2014). Public versus private universities: Assessment of research performance; case study of the Spanish university system. *Research Evaluation*, 23(1), 48-61.
- Estadísticas de la Educación (2021). *Estadística de estudiantes*. Recuperado de: <https://n9.cl/65ddo>
- Espinar, S. R. (2018). La Universidad: una visión desde “fuera” orientada al futuro. *Revista de Investigación Educativa*, 36(1), 15-38.
- Ganyaupfu, E. M. (2013). Teaching methods and students' academic performance. *International Journal of Humanities and Social Science Invention*, 2(9), 29-35.
- González-Serrano, M. C. C. (2011). Una aproximación a los aspectos positivos y negativos derivados de la puesta en marcha del Plan Bolonia en la Universidad Española. *REJIE: Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa*, 4, 91-104.
- Hernández, J., & Pérez, J. (2017). Las fuentes de financiación de las universidades públicas españolas. *Nueva Revista de Política Cultura y Arte*, 163, 165-193.
- Herrero, D. M., & Gómez, M. L. N. (2010). Costes comparados de las universidades españolas privadas y públicas. *Estudios de Economía Aplicada*, 28(2), 1-33.
- Ibarra, E. (2005). Origen de la empresarización de la universidad: el pasado de la gestión de los negocios en el presente del manejo de la universidad. *Revista de educación. superior*, 34(134), 13-37.
- King, R. (2004). Globalization and the University. En R. King (Ed.), *The University in the Global Age* (pp. 45-66). Macmillan.



- McLoughlin, P.J. (2011). *Full Financial Aid in the Ivy League: How High-Achieving, Low-Income Undergraduates Negotiate the Elite College Environment* [Tesis doctoral, Boston College]. <https://dlib.bc.edu/islandora/object/bc-ir:101906>
- Ministerio de Universidades (2021). *Datos y cifras del Sistema Universitario Español*. <https://n9.cl/zx5os>
- Moreno, D., & Sánchez, J. (2010). La expansión de las universidades privadas en España y su contribución a la diversificación de la oferta de estudios en el ámbito regional. *Regional and Sectoral Economic Studies*, 10(3), 148-172.
- Rodríguez, J. C. (2020). Las Cifras de la Universidad Pública y la Universidad Privada en España: 1983–2019. *Studia Siglo XXI, Universidad*, 19. <https://n9.cl/6yqm9>
- Rodríguez, A., Vidal, J., & Vieira, M. J. (2019). Un análisis de la empleabilidad de los universitarios en España a través del ajuste horizontal. *Revista de Educación*, 384, 229-245.





## *Importancia de las competencias informacionales en educación superior. Comparativa España-México*

---

*Importance of informational skills in higher education. Comparison Spain-Mexico*

**Eloísa Reche Urbano\***;  
**Belén Quintero Ordóñez\*\***;  
**Ignacio González López\*\*\***;  
**Guadalupe Aurora Maldonado Berea\*\*\*\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.31062

Recibido: **28 de junio de 2021**

Aceptado: **3 de mayo de 2022**

\*ELOÍSA RECHE URBANO: Profesora Ayudante Doctora del Departamento de Didácticas Específicas (Área de Didáctica de la Expresión Plástica) de la Universidad de Córdoba (España). Miembro del Grupo de Investigación SEJ-623 (EDMETIC: Educación Mediática y TIC) de la Junta de Andalucía. Sus líneas de investigación se centran en la tecnología educativa, la educación mediática, la formación en competencias, la narrativa social audiovisual y la construcción de pruebas. **Datos de contacto:** E-mail: eloisa.reche@uco.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7403-4332>.

\*\*BELÉN QUINTERO ORDÓÑEZ: Profesora Ayudante Doctora del Departamento de Educación (Área de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación) de la Universidad de Córdoba (España). Miembro del Grupo de Investigación SEJ-049 (Evaluación Educativa e Innovación) de la Junta de Andalucía. Sus líneas de investigación se centran en la prevención de drogodependencias, las tecnoadicciones, la formación en competencias y la atención a la diversidad. **Datos de contacto:** E-mail: bquintero@uco.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7458-6591>.

\*\*\*IGNACIO GONZÁLEZ LÓPEZ: Catedrático del Departamento de Educación (Área de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación) de la Universidad de Córdoba (España). Coordinador del Grupo de Investigación SEJ-049 (Evaluación Educativa e Innovación) de la Junta de Andalucía. Sus líneas de investigación se centran en la medición y evaluación educativa y la formación en competencias. **Datos de contacto:** E-mail: ignacio.gonzalez@uco.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8215-2563>

\*\*\*\*GUADALUPE AURORA MALDONADO BEREAL: Profesora investigadora de tiempo completo. Doctora del Instituto de Ciencias de la Educación de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (México). Miembro del Grupo de investigación SEJ-623 (EDMETIC: Educación Mediática y TIC) de la Junta de Andalucía. Sus líneas de investigación se centran en la tecnología educativa en Educación Superior, la formación en competencias digitales del profesorado universitaria y los modelos educativos basados en TIC. **Datos de contacto:** E-mail: guadalupe@iceoaxaca.edu.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2700-8809>

## Resumen

La adquisición de las Competencias Informacionales por parte del alumnado universitario para el desarrollo de trabajos académicos se ha convertido en un elemento clave en su proceso formativo. El objetivo de este estudio ha consistido en identificar los elementos diferenciales en la importancia y los mecanismos motivacionales que se les otorga a dichas competencias en las titulaciones de Educación de la Universidad de Córdoba (España) y la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (México). Los resultados revelan que estas competencias son valiosas para su desarrollo académico, otorgándole mayor relevancia, en la mayoría de sus elementos, el alumnado mexicano frente al español.

*Palabras clave:* competencias informacionales; sociedad de la información; educación superior; análisis comparado.

## Abstract

The acquisition of Informational Competencies by university students for the development of academic works, has become a key element along their training process. The objective of that study has been the identification of the differential elements in the importance and motivational mechanisms that are given to the study plan of the Education degrees of the University of Cordoba (Spain) and the Autonomous University Benito Juarez from Oaxaca (Mexico). The obtained results reveal that for Higher Education students, the acquisition and development of ICs are valuable for their academic development, giving greater relevance, in most of its constituent elements, to Mexican students versus Spanish ones.

*Keywords:* information skills; information society; higher education; comparative analysis.

## 1. Introducción

La sociedad actual requiere de una ciudadanía competente en el manejo y tratamiento de información para su posterior difusión transformada en nuevo conocimiento, teniendo en cuenta que, desde hace décadas, los avances tecnológicos y, de una manera importante, la masificación de información, su continua renovación y constante flujo, han traído cambios significativos en todos los ámbitos de la vida.

La información es concebida como un conjunto de datos seleccionados y ordenados (Czinkota y Kotabe, 2001) que permiten procesar o ampliar el conocimiento que se tiene sobre un área, un contexto o una situación determinada (Real Academia Española, 2019). Es por ello por lo que la información contiene un significado y es usado en la toma de decisiones (Ferrell *et al.*, 2004).

El flujo de información al que se tiene acceso derivado del desarrollo tecnológico, a nivel social, ha generado un nuevo concepto denominado «sociedad de la información», entendido como el instrumento que permite alcanzar una sociedad del conocimiento. Esta circunstancia requiere la realización de un procesamiento óptimo de la información con el fin de poner en valor los conocimientos existentes para afrontar la brecha cognitiva, abordando un enfoque más participativo que posibilite el acceso al conocimiento y mejore la inclusión de políticas centradas en el conocimiento (UNESCO, 2005).

En este sentido, Castells (2005), establece que el modelo informacional se centra en la acción del conocimiento en sí mismo como principio de productividad, por lo que, para asegurar la generación de un mayor conocimiento, se debe dotar a la ciudadanía de las competencias necesarias para estructurar y dotar de significado a la información (Floridi, 2010), a través de estrategias que favorezcan la identificación, localización y selección de fuentes documentales, con el objeto de valorar su fiabilidad y discriminar aquellas que se adecuan a las necesidades reales, así como para la gestión, producción y difusión de nuevo conocimiento a la sociedad (García, 2015).

Se entiende por competencia informacional (CI) el conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes y conductas por la cuales una persona puede «saber cuándo y por qué necesita información, dónde encontrarla y cómo evaluarla, utilizarla y comunicarla de manera ética» (Gómez, 2007, p. 44). Su desarrollo implica, a su vez, la adquisición de cuatro capacidades básicas o elementos definitorios: a) búsqueda de información, b) evaluación de la información, c) procesamiento de la información y d) utilización y comunicación de la información (Pinto, 2010). Estas son correlativas por las explicitadas en el Diario Oficial de la Unión Europea (2018), donde se establece que para que una persona sea competencia en el manejo de la información, debe poseer la capacidad de buscar, obtener y tratar la información, así como utilizarla de manera crítica y sistemática, evaluando su pertinencia y gestionando adecuadamente la resolución de problemas y la protección de datos.

Para las instituciones educativas, la alfabetización informacional, componente básico de la competencia informacional, pasa a ser un aspecto clave en la educación formal del alumnado, independientemente del nivel educativo en el que se encuentre. Debido a que la alfabetización en el proceso de lectoescritura se consideraba la única vía para acceder a la cultura impresa, sin embargo, las nuevas alfabetizaciones relacionadas con el uso que se realiza de la información forman parte de la nueva sociedad digital (Gómez y Licea, 2002). Plúa *et al.* (2021) entienden por alfabetización informacional el proceso mediante el cual se adquieren los conocimientos y las habilidades esenciales en el manejo de la

información, donde las competencias informacionales suponen la puesta en práctica en un contexto determinado todos los recursos para solucionar con éxito problemas y aprender a aprender a partir de la interacción efectiva con la información.

En este sentido, tomando en consideración la clasificación elaborada por Pinto (2010), supone entender la búsqueda de información como el proceso de conocimiento y uso de las fuentes documentales, de los descriptores propios del objeto de estudio, de las estrategias para la búsqueda y la planificación de estas para proceder a su desempeño. Con respecto a la evaluación de la información aglutina las tareas propias para identificar la validez y la confiabilidad de los recursos de información, diferenciación de la pretensión del autor en el texto, identificación de las propiedades de la información atendiendo a la tipología de fuente, actualización de esta y valoración de la autoría de la información localizada. El procesamiento de la información aborda las habilidades relacionadas con la síntesis de la información, el reconocimiento de la composición del texto, el conocimiento y utilización de bases de datos para organizar la información y, el empleo de gestores bibliográficos. Para finalizar, la utilización y comunicación de la información implica saber exponer ideas en público, incluso en otros idiomas, el procesamiento de textos de forma adecuada, la comprensión de la ética profesional y de la legislación sobre la utilización de la información, la elaboración de presentaciones en diversos formatos y la difusión de información a través de la red.

Hasta el año 2005, las investigaciones realizadas sobre la competencia informacional evidenciaron escasos intentos para desarrollar programas formativos que integrasen todos sus elementos constitutivos y no solamente desde una perspectiva atomizada, es decir, centrados en formación en búsqueda de información, en tratamiento de la información o en difusión de la información (Appleton, 2005).

Recurrentes son los estudios sobre alfabetización informacional en el ámbito universitario. Hay que destacar los trabajos incorporados en el monográfico de la Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (vol. 7, nº2, año 2010) dedicado a competencias informacionales y digitales en educación superior, que versan sobre experiencias dedicadas a la multialfabetización y las redes sociales, la evaluación de programas de alfabetización informacional, la biblioteconomía y la formación en entornos virtuales.

Por otro lado, estudios como el de Gros (2015) dotan de relevancia al uso preferente de las herramientas digitales para la formación en competencia informacional. Este destaca que emplear nuevas tecnologías en educación precisa desarrollar nuevos modelos de enseñanza, planificación y evaluación, aspecto que desde el proyecto de investigación que se plantea en estos párrafos se concibe como prioritario.

Pinto y Guerrero-Quesada (2017) han realizado un diagnóstico sobre la percepción que tienen para el alumnado universitario de las competencias informacionales en su formación. Las evidencias encontradas proclaman la necesidad de reglar esta formación integrándolas en las guías docentes de las materias y en los planes de estudios de las diferentes titulaciones.

En la investigación desarrollada por Moreno *et al.* (2018) con alumnado de los Grados en Educación Infantil y Primaria de la Universidad Internacional de Valencia (VIU), cuya finalidad fue analizar la percepción de la relación de la competencia digital docente y el nivel de desempeño de esta, atendiendo a cada una de las dimensiones que conforman las CI. Los resultados ponen de manifiesto que el alumnado de VIU se considera competente con respecto a la búsqueda, navegación y filtrado de la información. Igualmente, reconoce que posee un nivel alto relativo al proceso de contrastar la información e identificar su veracidad.

Para finalizar, la investigación llevada a cabo por Negre *et al.* (2018), cuyo objetivo fue identificar actuaciones consideradas como factores condicionantes de la propuesta de destrezas didácticas que favorezcan el logro de la adquisición de la CI a través de experiencias innovadoras, adheridas a una actividad de aula de una materia concreta. El resultado de esta práctica aportó que las propuestas didácticas que se diseñen para la adquisición de la CI en el entorno educativo deben centrarse en que estudiantado y futuros docentes sean capaces de gestionar la información, transferir conocimiento y generar contenidos, debido a que son los elementos que mayor dificultad presentan para abordar por el alumnado.

## 2. Material y método

Este trabajo tiene la finalidad de analizar la importancia que el alumnado de Ciencias de la Educación otorga a las dimensiones de las competencias informacionales para la elaboración de trabajos académicos, en dos Universidades de habla hispana, la Universidad de Córdoba (España) y la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (México). Concretamente, las pretensiones suponen identificar elementos diferenciales en la importancia otorgada a las competencias informacionales en función de las características del plan de estudios de las dos universidades participantes, y establecer los elementos motivacionales que ayuden a potenciar la adquisición de estas competencias en la realización de trabajos académicos por parte del alumnado.

El diseño de investigación empleado se fundamenta en un diseño no experimental, con el fin de comprender la realidad en la que se desarrolla el fenómeno a investigar (Arnal *et al.* 1992). Particularmente, se apuesta por un estudio de encuesta que responda al problema planteado desde una perspectiva descriptiva y correlacional, permitiendo la rigurosidad en la recogida de datos (Galindo, 1998).

Han participado un total de 836 estudiantes, con una presencia de 465 estudiantes españoles (55.6 %) y 371 procedentes de México (44.4 %).

El grupo español está compuesto por alumnado que cursa los Grados de Educación Infantil y Educación Primaria, titulaciones que tienen como meta la formación de especialistas en educación cuyas principales competencias son: la capacidad de reflexión, estrategias para trabajar en equipo, conocimientos disciplinares, tolerancia a la frustración y capacidad de adaptación. En el caso de Educación Infantil se trabajan aspectos relacionados con el arte, la ciencia, la ética, la lengua, la tecnología y el desarrollo motriz. La tarea docente en Educación Primaria se centra en la formación en competencias, la identificación del alumnado con dificultades de aprendizaje, el fomento de la orientación y la tutoría y la implicación familiar en el entorno educativo. No se cursan materias relativas a las competencias informacionales, sino que estas aparecen recogidas de modo fugaz en las competencias básicas que deberá adquirir a nivel general, en el sentido de capacidad de transmisión de la información en diferentes contextos y situaciones profesionales y sociales.

Por su parte, el grupo mexicano lo conforman estudiantes que cursan la licenciatura en Ciencias de la Educación, título que desarrolla habilidades cognitivas y comunicativas aplicadas a la educación para proceder a una intervención ética, respetuosa y solidaria en contextos diversos. Su misión es formar especialistas en los campos disciplinares de las ciencias de la educación, destacando la didáctica, la investigación, la gestión y la orientación e intervención socioeducativa psicopedagógica. En este caso, el alumnado tiene la posibilidad



de elegir dos materias relacionadas con las competencias informacionales denominadas «metodología para la redacción de textos científicos» y «producción académica» dentro del bloque formativo investigación educativa en cuarto curso (semestres 7 y 8).

Otros datos que describen a este grupo informante son su carácter eminentemente femenino, así como una distribución equitativa de su presencia a lo largo de los años de duración de su titulación, siendo esta de cuatro cursos (ocho semestres) en ambas instituciones (ver tabla 1).

Tabla 1.  
*Características del grupo informante*

País	Sexo				Curso							
	Hombres		Mujeres		Primero		Segundo		Tercero		Cuarto	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
España	159	34.3	305	65.7	89	24.0	97	26.1	89	24.0	96	25.9
México	82	22.1	289	77.9	128	27.5	116	24.9	114	24.5	107	23.0

Para responder a las metas propuestas en este trabajo se ha empleado una adaptación del cuestionario ALFIN-HUMASS (Pinto, 2010), del cual se obvió el conocimiento otorgado a las competencias constitutivas del instrumento. La importancia es entendida para la autora como la necesidad de relevancia de estos conocimientos para el desarrollo profesional, siendo equiparable a la motivación para el aprendizaje.

Las 26 preguntas originales que hacen alusión a las CI ascendieron a 67, dadas las actuales necesidades formativas de los y las futuras profesionales de Ciencias de la Educación en España y México.

El instrumento final está compuesto por un total de 67 ítems escalares de nueve puntos en la que valorar la importancia que el alumnado universitario otorga a las CI. Estos fueron clasificados en las cuatro CI ya definidas teóricamente: búsqueda de información (19), evaluación de la información (11), procesamiento de la información (11) y comunicación de conocimiento (26). Junto a esta información se incluyeron referencias a los datos de identificación de las personas encuestadas en función de las características socioeducativas de cada país.

Una vez administrada la herramienta a los grupos informantes seleccionados, se procedió a llevar a cabo un estudio confirmatorio de fiabilidad y validez de las medidas ofrecidas por la escala. Para el estudio de la consistencia interna de las medidas obtenidas a nivel global para cada país, así como en cada una de las cuatro CI establecidas, se eligió el método Alfa de Cronbach. Realizando una aproximación a los resultados obtenidos (ver tabla 2), se observa que los valores alfa para cada una de las competencias (>.9) representan relaciones elevadas entre los distintos elementos del cuestionario (Huh *et al.*, 2006). Por su parte, el valor total de Alfa en ambos países (.984 y .981) refleja una alta correlación, indicando una alta estabilidad de las respuestas, entendiendo que el instrumento muestra garantías científicas de fiabilidad.



Tabla 2.  
Análisis de consistencia interna del instrumento

Competencia Informacional	Alfa de Cronbach	
	España	México
Búsqueda de información	.924	.926
Evaluación de la información	.945	.914
Procesamiento de la información	.915	.931
Comunicación del conocimiento	.980	.955
Total	.984	.971

A continuación, se ha aplicado una prueba t de Student (n.s.=.05) con el objeto de establecer el poder de discriminación de cada uno de los elementos de prueba y estimar, de este modo, su validez. El primer paso consistió en agrupar, a partir del país de procedencia, los resultados escalares en tres grupos (España – bajo: valor mínimo, percentil 33 [150, 493], medio: percentil 34, percentil 66 [494, 546] y alto: percentil 67, valor máximo [547, 594]; México – bajo: valor mínimo, percentil 33 [287, 518], medio: percentil 34, percentil 66 [519, 558] y alto: percentil 67, valor máximo [559, 594]). En segundo lugar, se ejecutó la prueba comparando los grupos alto y bajo, ejecutando la aplicación entre los grupos alto y bajo. Cuando valores de p obtenidos son inferiores a .05, el poder de discriminación de los ítems es elevado. Sin embargo, cuando estos valores son iguales o superiores a .05, el ítem no discrimina, por lo que debe ser sometido a revisión (Morales, 2006). Los resultados de la prueba señalaron que todos los elementos (100 %) poseen un poder de discriminación aceptable en ambos países (valores p=,000), concluyendo que el instrumento goza de indicios científicos de validez.

### 3. Resultados

Los hallazgos que aquí se exponen han tenido como referente los valores que el alumnado participante ha otorgado a cada uno de los elementos que definen las cuatro competencias informacionales, comparando las percepciones entre estudiantes de cada país mediante la aplicación de una prueba t de Student (n.s.=.05). Para la obtención de la magnitud del efecto de esa diferencia se ha empleado el índice d de Cohen, que cuantifica la discordancia entre la importancia percibida y la posesión de estas competencias (Coe y Merino, 2003). Valores por debajo de .2 son considerados «pequeños» por Cohen (1988), comenzando a ser aceptables desde este dato hasta .5 y elevados a partir de .8.

Un acercamiento a los valores derivados de la importancia otorgada a la competencia «búsqueda de información» (ver tabla 3), indica una percepción común sobre la relevancia de esta competencia y matices diferenciales en algunos de sus elementos constitutivos.

Tabla 3.  
Diferencia de medias en la competencia «Búsqueda de información»

Búsqueda de información	España		México		t	p	d [IC]
	Media	D.T.	Media	D.T.			
Reconocer la terminología propia del ámbito de estudio	7.75	1.305	7.56	1.698	1.808	.071	.194 [-0.017/0.404]
Establecer palabras claves	7.57	1.334	7.67	1.509	-1.005	.315	-.099 [-0.292/0.094]
Reconocer quién o quiénes son los autores de referencia del área de estudio	7.12	1.695	7.96	1.546	-7.433	.000	-.838 [-1.059/-0.616]
Organizar las estrategias de búsqueda	7.62	1.345	7.81	1.492	-1.934	.053	-.191 [-0.384/0.003]
Conocer qué supone revisar la literatura sobre un tema	6.87	1.699	7.65	1.520	-6.913	.000	-.775 [-0.995/-0.555]
Buscar combinando términos (palabras clave)	7.34	1.435	7.66	1.398	-3.170	.002	-.316 [-0.511/-0.120]
Buscar por frase exacta	6.81	1.799	6.89	1.762	-.603	.547	-.075 [-0.319/0.169]
Buscar por tipo de archivo (pdf., pptx., docx., etc.)	6.98	1.805	7.47	1.732	-4.001	.000	-.496 [-0.740/-0.253]
Buscar por intervalos temporales	6.46	1.908	6.42	1.902	.306	.759	.041 [-0.221/0.303]
Buscar por truncamientos (por ejemplo, utilizando el signo *)	5.96	2.132	6.14	2.209	-1.218	.224	-.185 [-0.482/0.113]
Buscar información por idiomas	6.79	1.829	6.57	2.322	1.463	.144	.216 [-0.074/0.506]
Buscar por campos (Título, Autor, etc.)	7.48	1.523	7.78	1.654	-2.665	.008	-.295 [-0.512/-0.078]
Diferenciar fuentes documentales primarias	7.30	1.700	7.39	1.948	-.706	.480	-.091 [-0.344/0.162]
Saber utilizar las fuentes primarias	7.46	1.724	7.56	1.893	-.852	.395	-.107 [-0.355/0.140]
Diferenciar fuentes documentales secundarias	7.03	1.818	7.23	2.053	-1.471	.142	-.199 [-0.464/0.066]
Saber utilizar las fuentes secundarias	7.07	1.841	7.36	1.904	-2.209	.027	-.290 [-0.549/-0.032]
Buscar en distintas fuentes documentales	7.52	1.658	7.97	1.547	-4.082	.000	-.457 [-0.677/-0.237]
Diferenciar un navegador de un buscador	7.08	1.990	7.73	1.718	-5.035	.000	-.649 [-0.902/-0.396]
Utilizar distintos buscadores	7.27	1.994	7.96	1.676	-5.421	.000	-.694 [-0.945/-0.443]

Nota: D.T.=Desviación Típica; IC=Intervalo de Confianza.

Agrupando la información por orden de importancia, ambos países valoran de un modo aceptable los elementos que hace referencia, en un primer momento, a la planificación de la búsqueda de información («reconocer la terminología propia del ámbito

del estudio», «organizar las estrategias de búsqueda» y «establecer palabras clave»), seguido de una valoración elevada de los elementos que describen la tipología de fuentes a emplear en el proceso de búsqueda («saber utilizar las fuentes primarias», «diferencias fuentes documentales primarias» y «diferenciar fuentes documentales secundarias»), para terminar con la delimitación de las estrategias de búsqueda de información entendidas como muy relevantes («buscar por frase exacta», «buscar información por idiomas», buscar por intervalos temporales» y «buscar por truncamientos»).

Aplicada una prueba t de Student, los resultados evidenciaron que el alumnado de ambos países acomoda algunos elementos de manera diferencial en función de su contexto formativo. Es el alumnado de México el que entiende que hay elementos más significativos a la hora de buscar información, en comparación con su homólogo español, aunque este último también los considere importantes. Las diferencias significativas a nivel estadístico, pero menos notables a partir del índice de d de Cohen ( $<.5$ ) son aquellas que hacen referencia a elementos que hacen alusión a estrategias de búsqueda de información («buscar por campos», «buscar combinando términos», «buscar en distintas fuentes documentales» y «buscar por tipo de archivo»). Con diferencias notables ( $>.5$  x  $<.8$ ) se encuentran elementos propios derivados de las estrategias de búsqueda de información para la redacción de trabajos académicos («diferenciar un navegador de un buscador», «utilizar distintos buscadores» y «conocer qué supone revisar la literatura sobre un tema»). Finalmente, con una diferencia muy elevada ( $d=.838$ ) aparece el elemento «reconocer quién o quiénes son los autores de referencia del área de estudio», lo que confiere otorgar un valor relevante a la propiedad intelectual.

La segunda competencia que valorar, «evaluación de la información» ha generado diferencias estadísticamente significativas en todos los elementos que la describen (ver tabla 4). Es reseñable constatar que en ambos países la importancia que se otorga a estos elementos es muy alta, con valores en todos los elementos superiores a 7.30 (valor máximo=9). Sin embargo, la comparación de medias establece que es el alumnado procedente de México quien aborda estos elementos de un modo más esencial.

Tabla 4.  
Diferencia de medias en la competencia «Evaluación de la información»

Evaluación de la información	España		México		t	p	d [IC]
	Media	D.T.	Media	D.T.			
Comprobar los indicios de calidad de la información	7.80	1.581	8.15	1.382	-3.410	.001	-.350 [-0.552/-0.149]
Comprobar los indicios de calidad de una revista científica	7.61	1.699	8.12	1.321	-4.887	.000	-.512 [-0.717/-0.306]
Comprobar los indicios de calidad de un artículo científico	7.64	1.670	8.18	1.289	-5.287	.000	-.544 [-0.746/-0.342]
Comprobar los indicios de calidad de un libro	7.71	1.630	8.35	1.332	-6.260	.000	-.643 [-0.844/-0.441]
Comprobar la fiabilidad de un sitio web	8.08	1.385	8.40	1.175	-3.604	.000	-.320 [-0.494/-0.146]
Comprobar los indicios de calidad de un capítulo de un libro	7.51	1.651	8.16	1.319	-6.266	.000	-.648 [-0.851/-0.445]
Localizar al autor de la información en función de la fuente documental	7.52	1.662	8.02	1.341	-4.815	.000	-.501 [-0.705/-0.296]
Comprobar la exactitud y verificación de los detalles de la información	7.64	1.562	8.04	1.364	-3.849	.000	-.392 [-0.591/-0.192]
Determinar la finalidad de una página web	7.30	1.659	7.59	1.619	-2.572	.010	-.294 [-0.519/-0.070]
Comprobar si se ha realizado una revisión adecuada en función de los objetivos propuestos	7.60	1.645	7.84	1.489	-2.221	.027	-.242 [-0.455/-0.028]
Reconocer las ideas del autor dentro del texto	7.80	1.530	8.36	1.171	-5.906	.000	-.553 [-0.736/-0.369]

Una lectura de la información obtenida, tomando como referencia el tamaño del efecto, indica una agrupación en dos grandes dimensiones. La primera de ellas y con valores de diferencia más elevados ( $>.5 \times <.8$ ) agrupa todos los elementos que abogan por comprobar los indicios de calidad de los diferentes documentos a emplear dentro de la redacción de un trabajo académico (capítulo de libro, libro y artículo científico) así como el reconocimiento de la autoría de la información a emplear en esa redacción («localizar al autor de la información en función de la fuente documental» y «reconocer las ideas del autor dentro del texto»). La segunda aporta una diferencia entendida como aceptable ( $>.2 \times <.5$ ) e incluye elementos referidos a la fiabilidad de los hallazgos encontrados, valorando la adecuación de la búsqueda a los objetivos propuestos, la viabilidad de los sitios web encontrados y la calidad de la información localizada.

La tercera competencia considerada, el «procesamiento de la información», revela valores muy elevados, lo que indica la gran importancia que el alumnado de ambos países otorga a todos sus elementos constitutivos, siendo todos los valores obtenidos superiores a  $d=7.15$ . «Estructurar la información, en función del objetivo» es el elemento entendido más relevante, sin que sea un elemento diferencial entre España y México. No se puede

decir lo mismo en el resto de los descriptores ya que, al igual que en las competencias anteriores, es el alumnado de México quien los valora en mayor medida y de un modo estadísticamente significativo (ver tabla 5).

Tabla 5.  
Diferencia de medias en la competencia «Procesamiento de la información»

Procesamiento de la información	España		México		t	p	d [IC]
	Media	D.T.	Media	D.T.			
Conocer el código ético de mi ámbito o área de estudio	7.60	1.612	8.30	1.295	-7.018	.000	-.707 [-0.904/-0.509]
Conocer la legislación sobre el uso de la información y la propiedad intelectual	7.51	1.742	8.04	1.342	-4.898	.000	-.524 [-0.734/-0.314]
Reconocer la estructura de un texto, según su naturaleza	7.36	1.590	8.27	1.235	-9.228	.000	-.905 [-1.098/-0.713]
Analizar la información encontrada	8.00	1.250	8.56	.918	-7.442	.000	-.560 [-0.708/-0.412]
Contrastar la información hallada	7.84	1.396	8.20	1.169	-4.045	.000	-.359 [-0.534/-0.185]
Relacionar la información	7.85	1.398	8.23	1.194	-4.234	.000	-.380 [-0.557/-0.204]
Realizar inferencias sobre un texto	7.15	1.881	7.70	1.471	-4.713	.000	-.548 [-0.776/-0.320]
Realizar una crítica sobre lo que se está leyendo	7.76	1.425	8.29	1.226	-5.701	.000	-.524 [-0.704/-0.343]
Extraer la información relevante, en función de los objetivos del estudio	8.01	1.314	8.32	1.280	-3.397	.001	-.307 [-0.485/-0.130]
Esquematizar y resumir la información	8.13	1.281	8.35	1.248	-2.443	.015	-.216 [-0.389/-0.042]
Estructurar la información, en función del objetivo	8.10	1.221	8.23	1.336	-1.532	.126	-.136 [-0.311/-0.038]

Atendiendo nuevamente al tamaño del efecto, se pueden establecer tres niveles de percepción de importancia. En la posición más baja, con valores inferiores a  $d=.5$ , se encuentran elementos que forman parte del tratamiento que se le debe dar a la información hallada para poder hacer un posterior uso eficiente de la misma («esquematizar y resumir la información», «extraer la información relevante en función de los objetivos del estudio», «contrastar la información hallada» y «relacionar la información»). Con valores del tamaño de efecto considerados aceptables ( $>.5$  x  $<.8$ ) son cinco los elementos que describen los aspectos a considerar para la integración de la información recopilada en el discurso o argumentación propia («realizar una crítica sobre lo que se está leyendo», «conocer la legislación sobre el uso de la información y la propiedad intelectual», «realizar inferencias sobre un texto», «analizar la información encontrada» y

«conocer el código ético de mi ámbito o área de estudio»). Dentro del procesamiento de la información y con un tamaño del efecto muy elevado ( $d=.905$ ), se encuentra el elemento «reconocer la estructura de un texto según su naturaleza», lo que implica que el propio alumnado es consciente de la importancia de saber discriminar el formato de la fuente documental consultada como elemento clave para el procesamiento de la información y su posterior utilización.

La última de las competencias objeto de análisis, la «comunicación de la información», fue valorada como relevante en todos los descriptores de esta, siendo todos los valores medios encontrados superiores a 7.32 (ver cuadro 6). Ambos grupos entienden que es preciso comunicar la información hallada en la redacción de los textos académicos, haciendo especial énfasis en la legislación y en el aporte de información adicional a los documentos encontrados («referenciar citas de artículos con y sin DOI»). Vuelve a ser el alumnado mexicano el que, a partir de las comparaciones de medias efectuadas, valora de un modo más significativo el resto de los elementos competencias propuestos.

Tabla 6.  
*Diferencia de medias en la competencia «Comunicación del conocimiento»*

Comunicación del conocimiento	España		México		t	p	d [IC]
	Media	D.T.	Media	D.T.			
Organizar los distintos apartados que conforman un texto en función de su naturaleza	7.39	1.618	7.94	1.196	-5.582	.000	-.546 [-0.738/-0.354]
Escribir un documento (informe, ensayo, trabajo teórico, etc.)	7.76	1.406	8.40	1.022	-7.605	.000	-.640 [-0.806/-0.475]
Argumentar generando nuevo conocimiento a partir de lo leído	7.81	1.349	8.43	1.012	-7.655	.000	-.628 [-0.789/-0.467]
Aplicar las normas de citación establecidas para el área de Educación	7.78	1.593	8.40	1.104	-6.593	.000	-.618 [-0.802/-0.434]
Qué es citar un texto	7.86	1.521	8.43	1.089	-6.306	.000	-.572 [-0.750/-0.394]
Argumentar utilizando una cita literal	7.58	1.740	8.06	1.264	-4.646	.000	-.486 [-0.691/-0.280]
Saber cuándo utilizar una cita literal	7.70	1.761	8.17	1.294	-4.417	.000	-.468 [-0.676/-0.260]
Citar literalmente en texto una idea de un autor cuando es menor a 40 palabras	7.73	1.776	8.23	1.249	-4.778	.000	-.502 [-0.708/-0.296]
Citar literalmente en texto una idea de un autor cuando es mayor a 40 palabras	7.61	1.863	8.18	1.312	-5.154	.000	-.570 [-0.787/-0.353]
Argumentar utilizando una paráfrasis	7.40	1.817	8.23	1.081	-8.218	.000	-.836 [-1.035/-0.636]



Citar en texto una idea parafraseada	7.44	1.877	8.08	1.325	-5.753	.000	-.641 [-0.859/-0.422]
Citar en texto una idea común de varios autores	7.57	1.725	8.10	1.261	-5.092	.000	-.528 [-0.732/-0.325]
Saber cuándo se está realizando plagio	7.92	1.699	8.44	1.234	-5.107	.000	-.521 [-0.722/-0.321]
Saber cuándo se está realizando un autoplagio	7.72	1.848	8.26	1.334	-4.928	.000	-.545 [-0.762/-0.328]
Qué es una referencia	7.91	1.639	8.38	1.216	-4.706	.000	-.468 [-0.663/-0.273]
Cuándo hacer una referencia	7.82	1.686	8.40	1.077	-5.983	.000	-.579 [-0.769/-0.389]
Referenciar citas de libros	7.75	1.740	8.37	1.134	-6.152	.000	-.617 [-0.814/-0.420]
Referenciar citas de capítulos de libros	7.65	1.813	8.19	1.310	-4.978	.000	-.543 [-0.757/-0.329]
Referenciar citas de artículos con DOI	7.52	1.957	7.66	1.885	-1.099	.272	.272 [0.412/0.116]
Referenciar citas de artículos sin DOI	7.51	1.908	7.53	1.983	-.164	.870	-.022 [-0.289/0.244]
Referenciar página web	7.74	1.745	8.08	1.465	-3.053	.002	-.340 [-0.559/-0.121]
Referenciar material audiovisual	7.68	1.780	8.02	1.404	-3.058	.002	-.338 [-0.556/-0.121]
Referenciar legislación	7.70	1.827	7.78	1.690	-.682	.495	-.084 [-0.327/0.158]
Saber seleccionar el recurso de apoyo a utilizar, en función de la naturaleza de la exposición (presentación de contenidos, póster, infografía, etc.)	7.69	1.702	8.22	1.371	-4.978	.000	-.530 [-0.739/-0.321]
Estructurar una presentación de apoyo a una exposición, en función del recurso elegido	7.75	1.581	8.27	1.141	-5.553	.000	-.525 [-0.711/-0.340]
Difundir la información en Internet en diversos foros (blog, revistas, etc.)	7.32	1.845	7.95	1.532	-5.383	.000	-.631 [-0.861/-0.401]

Con un tamaño del efecto  $d=.836$ , la comunicación del conocimiento se basa, para el alumnado de México, en «argumentar utilizando una paráfrasis», lo que supone utilizar una explicación aclaratoria de las ideas de terceras personas en la redacción de un texto. Con valores de tamaño aceptables ( $>.5$  x  $<.8$ ) proclives al alumnado de la universidad mexicana, se hallan la mayoría de los elementos que conforman la dimensión Comunicación de conocimiento, en especial aquellos que aluden a la organización de la información en el contexto del propio discurso o argumentación, incluidas las fórmulas de citación y referencia de las fuentes documentales utilizadas.

Por último, con valores considerados poco aceptables ( $>.2$  x  $<.5$ ) se encuentran dos tipos de elementos, la citación literal de una fuente documental y la referencia de

documentos no escritos, lo que implica que la distancia de estos elementos entre los participantes de los dos países considerados es poco relevante.

## 4. Discusión

En la actualidad, la formación en competencias informacionales para el alumnado de las ramas de Educación es fundamental, de cara a su desarrollo profesional. En este sentido, el estudio realizado por Comas *et al.* (2011), puso de manifiesto que el alumnado universitario considera positivas sus destrezas en cuanto al procesamiento de la información en la red, diferenciándose de sus competencias en cuanto al uso de las fuentes documentales puestas a su disposición por su institución. Este se ve reforzado por el trabajo de Carvajal *et al.* (2020), donde se advirtió que el alumnado debe recibir formación en estas competencias y ser evaluadas desde los contenidos de las disciplinas que componen la titulación.

En el estudio realizado se revela la importancia que se le da a los distintos matices del proceso, no restando importancia a ninguno de ellos. En ambos países los resultados de las tres primeras competencias «búsqueda de información», «evaluación de la información» y «procesamiento de la información» obtienen medias bastante elevadas.

Esto evidencia que, al igual que en los casos español y mexicano, resulta más atractivo el conocimiento de las competencias digitales gracias al interés personal para la búsqueda de información, y la alfabetización informacional centrada en el producto y no en el proceso (Comas *et al.* 2011).

Uno de los elementos motivacionales para el aprendizaje es el valor que la persona le da a la tarea que realiza, y parte de ello radica en la funcionalidad que las acciones tengan en el contexto de su formación como futuro profesional (Garrote *et al.*, 2016; Roces *et al.*, 1995).

Por otro lado, Pinto y Guerrero-Quesada (2017) establecen que los y las estudiantes deben aprender a interrelacionar de manera adecuada habilidades y destrezas relacionadas con la cognición, tales como diseñar, elaborar, analizar y comunicar conocimiento, con procedimientos rutinarios como la localización, la recuperación de información y el empleo de herramientas digitales, todo ello para mejorar el flujo informativo y comunicativo que realiza el estudiantado a través de las TIC, adquiriendo dicho proceso formativo de las CI a través del autoaprendizaje, en lugar de recurrir a mecanismos convencionales como cursos o guías elaborados por el personal de biblioteca.

Los resultados han puesto de manifiesto la importancia otorgada por el alumnado al trabajo en el aula de estas destrezas relativas a la alfabetización informacional (declarativas y procedimentales) como factor relevante en la realización de los trabajos académicos, coincidiendo con las valoraciones realizadas en los estudios de Pinto y Guerrero-Quesada (2017) y Ayala (2020).

En definitiva, el alumnado adquiere las CI gracias a su proceso de autoaprendizaje para poder dar respuesta a los trabajos académicos solicitados, restando importancia a las estrategias instauradas desde su currículum formativo para la adquisición de las CI, ya sea con carácter transversal u obligatorio dentro de la planificación curricular universitaria. Es les permitirá, como indican Castillo *et al.* (2021), dominar los contenidos ampliar sus conocimientos y convertirse en personas autónomas en la adquisición de su aprendizaje.

## 5. Conclusiones

En el siglo XXI, donde la información es abundante, se renueva constantemente y se emplea en la mayoría de los ámbitos de la vida, los espacios formativos deben tomar medidas específicas que contribuyan a la mejora de la adquisición de las competencias informacionales que permitan una correcta gestión de esta.

Los datos obtenidos en este trabajo han evidenciado que para el alumnado universitario la adquisición y el desarrollo de estas son una parte importante en su formación, como así se recoge en los datos obtenidos, independientemente del país de referencia. Sin embargo, son los estudiantes mexicanos los que le dan un valor relevante a la mayoría de los elementos constituyentes.

Al centrar la atención en cada una de las competencias, en la primera de ellas, «búsqueda de información», se evidencia en ambos países la necesidad de realizar un correcto planteamiento como acción previa a la localización de la información. Sin embargo, el alumnado de México destaca la importancia de «reconocer quién o quiénes son los autores de referencia del área de estudio», siendo este uno de los elementos fundamentales y claves para optimizar dicha búsqueda, teniendo en cuenta que las bases epistemológicas deben tener como punto de partida a los expertos y expertas en las correspondientes materias.

Por otro lado, en lo relativo a la segunda competencia, «evaluación de la información», son los estudiantes mexicanos los que le otorgan mayor importancia. Hecho relevante pues uno de los pasos indispensables, a la hora de seleccionar las fuentes documentales a consultar, es saber discriminar cuáles presentan indicios de calidad que den fiabilidad a la información.

Con respecto a la tercera competencia, «procesamiento de la información», el alumnado de ambos países coincide en la importancia que este tiene para la realización de los trabajos académicos. Cabe destacar la diferencia que existe en cuanto al criterio «reconocer la estructura de un texto según su naturaleza», acción necesaria a la hora de entender el contenido que se expone en las diversas publicaciones de consulta: investigaciones, experiencias, reflexiones teóricas, críticas, etc.

La última competencia, «comunicación de la información», que implica la elaboración del trabajo por parte de los y las estudiantes, en las distintas Universidades se considera trascendente todo lo relativo a ello. De manera significativa, el estudiantado mexicano presta especial interés en los elementos que facilitan la estructuración de los trabajos, así como en preservar la propiedad intelectual a la hora de utilizar las ideas y/o datos consultados.

Todo ello hace evidente que, en el contexto universitario, la alfabetización informacional es relevante y que los escenarios educativos, en los cuales se facilite su logro, deberían ser una prioridad en las distintas materias que configuran los planes de estudios. Las destrezas se adquieren con la práctica y es precisamente esta la que proporciona un aprendizaje significativo en el alumnado.

## 6. Referencias

Appleton, L. (2005). Examination of the impact of information-skills training on the academic work of health-studies students: a single case study. *Health Information and Libraries Journal*, 22(3), 164-172. <https://doi.org/10.1111/j.1471-1842.2005.00576.x>

- Arnal, J., Rincón, D. del y Latorre, A. (1992). *Investigación educativa. Fundamentos y metodología*. Labor Universitaria.
- Ayala, O. (2020). Competencias informacionales y competencias investigativas en estudiantes universitarios. *Revista Innova Educación*, 2(4), 1-12. <https://doi.org/10.36522/j.rie.2020.04.011>
- Carvajal, B. M., Montejo, M. N. y Velázquez, I. (2020). Desarrollo de competencias en carreras pedagógicas. *Ciencias de la Información*, 51(2), 33-41.
- Castells, M. (2005). *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. Alianza Editorial
- Castillo, O., Cerrud, F., Rivera, M., Pinzón, L. y Peñalba, M. A. (2021). Autopercepción de las competencias informacionales por estudiantes de dos centros regionales de universidades panameñas. *Revista Científicas Guacamaya*, 5(2), 114-133. <https://revistas.up.ac.pa/index.php/guacamaya/article/view/2062>
- Coe, R. y Merino, C. (2003). Magnitud del efecto: una guía para investigadores y usuarios. *Revista de Psicología*, 21(1), 145-177. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/psicologia/article/view/3722>
- Cohen, J. (1988). *Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences*. Lawrence Erlbaum Associates.
- Comas, R., Sureda, J., Pastor, M. y Morey, M. (2011). La búsqueda de información con fines académicos entre el alumnado universitario. *Revista Española de Documentación Científica* 34(1), 44-64. <https://doi.org/10.3989/redc.2011.1.769>
- Czinkota, M. y Kotabe, M. (2001). *Administración de Mercadotecnia*. International Thomson Editores.
- Diario Oficial de la Unión Europea (2018). *Reconocimiento del Consejo de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente*. Consejo de la Unión Europea. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604(01)&from=ES)
- Ferrell, O. C. y Hirt, G. (2004). *Introducción a los Negocios en un Mundo Cambiante*. McGraw-Hill Interamericana
- Floridi, L. (2010). *Information: a very short introduction*. Oxford University Press.
- Galindo, L. J. (1998). *Técnicas de investigación en sociedad, cultura y comunicación*. Pearson Educación.
- García, H. (2015). Multialfabetización en la sociedad del conocimiento: competencias informacionales en el sistema educativo. *Revista La Sallista de Investigación*, 12(2), 225-245. <https://doi.org/10.22507/rli.v12n2a23>
- Garrote, D., Garrote, C. y Jiménez, S. (2016). Factores Influyentes en Motivación y Estrategias de Aprendizaje en los Alumnos de Grado. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 14(2), 31-44. <https://doi.org/10.15366/reice2016.14.2.002>

- Gómez, J.A. (2007). Alfabetización informacional: cuestiones básicas. Alfabetización informacional. Cuestiones básicas. *Anuario ThinkEPI 2007*, 1, 43-50. <https://recyt.fecyt.es/index.php/ThinkEPI/article/view/49150/30187>.
- Gómez, J. A. y Licea, J. (2002). La alfabetización en información en las universidades. *Revista de Investigación Educativa*, 20(2), 469-486. <https://revistas.um.es/rie/article/view/99021/94611>.
- Gros, B. (2015). La caída de los muros del conocimiento en la sociedad digital y las pedagogías emergentes. *Education in the Knowledge Society*, 16(1), 58-68. <https://doi.org/10.14201/eks20151615868>
- Huh, J., Delorme, D. E. y Reid, L. N. (2006). Perceived third-person effects and consumer attitudes on preventing and banning DTC advertising. *The Journal of Consumer Affairs*, 40 (1), 90-166. <https://www.jstor.org/stable/23860563>.
- Morales, P. (2006). *Medición de actitudes en psicología y educación. Construcción de escalas y problemas metodológicos*. Universidad Pontificia de Comillas.
- Moreno, M.D., Gabarda, V. y Rodríguez, A. M. (2018). *Profesorado*, 22(3), 253-270. <https://recyt.fecyt.es/index.php/profesorado/article/view/69192/41683>.
- Negre, F., Marín, V. y Pérez, A. (2018). La competencia informacional como requisito para la formación de docentes del siglo XXI: análisis de estrategias didácticas para su adquisición. *Profesorado*, 22(1), 277-300. <https://recyt.fecyt.es/index.php/profesorado/article/view/63645/38760>
- Pinto, M. (2010). Design of the IL-HUMASS survey on information literacy in higher education: A self- assessment approach. *Journal of Information Science*, 36(1), 86-103. <https://doi.org/10.1177/0165551509351198>
- Pinto, M. y Guerrero-Quesada, D. (2017). Cómo perciben las competencias informacionales los estudiantes universitarios españoles: un estudio de caso. *Investigación Bibliotecológica*, 31(73), 213-236. <https://doi.org/10.22201/iibi.24488321xe.2017.73.57854>.
- Real Academia Española (2019). *Diccionario de la lengua española*. <https://dle.rae.es>.
- Roces, C., Tourón, J. y González, M. C. (1995). Validación preliminar del CEAM II (Cuestionario de estrategias de aprendizaje y motivación II). *Psicológica*, 16(3), 347-366.
- Plúa, C. A., Quindemil, E. M. y Rumbaut, F. (2021). Alfabetización informacional y competencias informacionales en ciencias de la educación: una perspectiva iberoamericana. *ReHuSo*, 6, 1-11. <https://revistas.utm.edu.ec/index.php/Rehuso/article/view/1684>
- UNESCO (2005). *Informe mundial de la Unesco: Hacia las sociedades del conocimiento*. UNESCO.

9



## *Un estudio comparado de los objetivos de Educación Primaria: del ámbito nacional al autonómico*

*A comparative study of the objectives of Primary Education: from the national to regional ambit/level*

**Gregorio Vicente Nicolás\*;  
Eva María González Barea\*\*;  
Alba María López Melgarejo\*\*\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.29858

Recibido: **28 de junio de 2021**

Aceptado: **3 de mayo de 2022**

---

\*GREGORIO VICENTE NICOLÁS: Universidad de Murcia. **Datos de contacto:** E-mail: gvicente@um.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6882-6157>

\*\* EVA MARÍA GONZÁLEZ BAREA: Universidad de Murcia. **Datos de contacto:** E-mail: evamgon@um.es.

\*\*\*ALBA MARÍA LÓPEZ MELGAREJO: ISEN Centro Universitario. Universidad de Murcia. **Datos de contacto:** E-mail: albamaria.lopez@um.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5591-6786>



## Resumen

El reconocimiento de competencias plenas en educación de las comunidades autónomas y ciudades autónomas españolas en la década de los noventa supuso el establecimiento de un gran número de currículos educativos. No obstante, ha sido con la LOE y la LOMCE cuando todas y cada una de ellas decretó un currículo de Educación Primaria propio. Los objetivos principales de este estudio han sido, en primer lugar, analizar y comparar los objetivos generales de etapa de Educación Primaria establecidos en la LOE y la LOMCE con aquellos definidos en los currículos autonómicos derivados de dichas leyes y, en segundo lugar, conocer la relación entre la similitud de los objetivos comparados y la política partidista de los gobiernos que los elaboraron. La muestra está conformada por la totalidad de los currículos autonómicos de ambos periodos legislativos (N = 36). Para la recogida de la información y comparación de los documentos se ha elaborado un instrumento elaborado ad hoc que incluye un modelo de análisis comparativo y ha permitido establecer un Nivel de Similitud Curricular (NSC). Teniendo en cuenta el nivel de similitud y diferencia hallado entre cada uno de los objetivos generales de etapa autonómicos respecto a su nacional correspondiente se han establecido las siguientes categorías de análisis: copiado; ampliado; reducido; modificado; eliminado; y nueva creación. A su vez, se ha considerado pertinente aludir a la temática de cada uno de los objetivos mantenidos o alterados por cada una de las comunidades autónomas en pro de encontrar relaciones de similitud entre las decisiones curriculares tomadas por estas respecto a la norma nacional. Los resultados evidencian la disparidad que presentan algunos de los currículos en sus concreciones autonómicas, tanto inter como intracomunidades, así como la influencia de la tendencia política en ello.

*Palabras clave:* Objetivos educativos; LOE; LOMCE; Comunidades autónomas; Política Educativa; Currículo.

## Abstract

The recognition of full competences in education by the Spanish Autonomous Regions and Autonomous Cities in the 1990s led to the establishment of a large number of educational curricula. However, with the arrival of the LOE and the LOMCE, each one these regions decreed its own Primary Education curriculum. The main objectives of this study have been, firstly, to analyze and compare the general objectives of Primary School stage established in the LOE and the LOMCE with those defined in the regional curricula derived from these laws and, secondly, to know the relationship between the similarity between the similarity of the compared objectives and the party politics of the governments that elaborated them. The sample is made up of all the regional curricula from both legislative periods (N = 36). In order to collect the information and compare the documents, an ad hoc instrument has been developed which includes a model of analysis and has made it possible to establish a Level of Curricular Similarity (LCS). Taking into account the level of similarity and difference found between each of the Primary School general objectives of each Autonomous Region with respect to its corresponding national objective, the following categories of analysis have been established: copied; expanded; reduced; modified; eliminated; and new creation. At the same time, it has been considered pertinent to allude to the subject matter of each of the objectives maintained or altered by each of the autonomous communities in order to find relations of similarity between the curricular decisions taken by these with respect to the national standard. The results show the disparity that some of the curricula present in their autonomous concretions, both inter- and intra-community, as well as the influence of the political tendency in this regard.

*Keywords:* Educational objectives; LOE; LOMCE; Autonomous Regions; Educational Policy; Curriculum.

## 1. Introducción

Las acepciones del término currículo han sido múltiples a lo largo del tiempo (Walker, 1990; Angulo Rasco y Blanco García, 1994; Gimeno, 1988, 2010; Bolívar Boitia, 1999; Díaz Barriga, 2003; Apple, 2004), así como las perspectivas desde las que se ha llevado a cabo su estudio y delimitación. Pinar (1983) destaca tres agrupaciones en torno a los sentidos dados al currículo: un primer grupo denominado tradicionalista desde donde el currículo es desprovisto del contexto social, político, ideológico e histórico, a la vez que se resalta la importancia de la eficacia; un segundo grupo correspondiente a los empiristas conceptuales que defienden una enseñanza basada en la estructuración del currículo por disciplinas y, en tercer lugar, una agrupación que comparte una visión reconceptualista entendiendo el currículo como una herramienta para la liberación y emancipación del hombre. Por lo tanto, los significados de currículo *dependerán de las concepciones, posturas y tendencias de los teóricos y del modelo educativo que lo circunscriba* (Santacruz, SET, 2017, p. 478), defendido, a su vez, desde una perspectiva política.

Una aproximación teórica más concreta sobre el currículo es establecida por Gimeno Sacristán (2010) que alude al currículo como una «selección regulada de los contenidos a enseñar y aprender que, a su vez, regulará la práctica didáctica que se desarrolla durante la escolaridad» (p. 22). El currículo cumple así una función organizadora y unificadora que establece límites entre contenidos y tiempos de desarrollo. De ese modo, proporciona un orden al regular el contenido de los aprendizajes y de la enseñanza en el ámbito de la escolaridad. Así pues, siguiendo a Gimeno Sacristán (2010, p. 12), también puede ser entendido como «el contenido cultural que las instituciones educativas tratan de difundir en quienes las frecuentan, así como los efectos que dicho contenido provoque en sus receptores».

Con una mirada amplia el currículo es fruto de todo un proceso que lleva consigo la elección de contenidos, así como su ordenación y distribución atendiendo a la idiosincrasia de la sociedad y «abarca las finalidades y los objetivos de la educación, los planes y programas de estudio, la organización de las actividades de enseñanza y de aprendizaje, así como las orientaciones respecto a la evaluación de lo que se ha aprendido» (Armadio, Opertti y Tedesco, 2015, p. 4).

Desde planteamientos más actuales, la noción de currículo (Doncel Abad, 2014) englobaría –más que un programa o plan de estudio–, todas las posibilidades de aprendizaje que las instituciones escolares ofrecen al alumnado. A su vez, el currículo configura un campo ideológico en el que se expresan intereses y conflictos que son ajenos, en muchas ocasiones, al orden del conocimiento. En esta línea, San Román (2013) afirma que, en la historia de la escuela pública en España, la política e incluso la propia Iglesia han tenido mucho peso en el diseño de los contenidos, currículos y metodologías que han ido configurando las diversas políticas educativas. Asimismo, la política educativa española desde una visión más amplia, se ha visto influenciada por la ideología europea que comienza a materializarse en la Ley Orgánica de Educación (LOE) (2006), mencionando conceptos como la eficacia, la calidad y las propias competencias (Rodríguez, 2019).

En el marco del sistema educativo español y remontándonos a la propia Constitución, -que supuso un nuevo modelo de distribución territorial del poder a través de la creación del Estado autonómico-, existe un reparto de responsabilidades con la intención de asegurar el cumplimiento de unos mínimos educativos en todo el territorio nacional (Bellecch, Wilhelmi y Angel-Alvarado, 2016) y partir de un currículo relevante al estar

contextualizado (Roegiers, 2008). Esta descentralización en la regulación del sistema educativo, determinaría la existencia de un marco con amplias posibilidades de actuación de las comunidades autónomas (en adelante, CCAA) sobre el currículo en general y sobre las propuestas pedagógicas de la enseñanza, en particular. Cada CCAA es responsable del desarrollo legal de la educación. De esta forma, la dotación de poder legislativo y competencias de ejecución a las CCAA significa, entre otras cosas, que estas son titulares y encargadas de la creación y la autorización de los centros, así como del cuidado y mantenimiento de la infraestructura de los mismos, junto con la gestión del personal, inspección educativa y regulación de los consejos escolares. Igualmente están obligadas a llevar a cabo las disposiciones nacionales relacionadas con la planificación de la enseñanza y que tienen que ver con la regulación de los niveles, modalidades, grados y especialidades de la enseñanza. Asimismo, y atendiendo al alumnado, las CCAA deben prestar atención y orientación a este, gestionar las solicitudes de becas y ayudas al estudio y llevar a cabo las evaluaciones de diagnóstico que deban realizarse. Por último, añadimos su responsabilidad sobre los libros de texto y otros materiales curriculares que puedan ser de uso en los centros educativos y los planes de mejora e investigación educativa (Llorent-Bedmar y Cobano-Delgado Palma, 2018).

En la actualidad, siguiendo la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) y ratificando la anterior LOE (2006-2013), se le atribuye al Gobierno Nacional, a las Administraciones educativas y al centro educativo una serie de competencias ligadas a la elaboración del currículo definido ahora como «la regulación de los elementos que determinan los procesos de enseñanza y aprendizaje para cada una de las enseñanzas y etapas educativas» (Real Decreto 126/2014, 2014, p. 19351). A pesar, de esta nueva acepción del término introducido por las autoridades legislativas nacionales competentes en materia de educación así como los nuevos elementos curriculares ahora presentes en los mismos, se optó por recoger para esta nueva ley unos objetivos generales de etapa para la Educación Primaria muy similares a los de su antecesora (LOE).

Por lo tanto, existen diferentes niveles en los que se va concretando el currículo (Sánchez Huete, 2006) y que involucra a distintos actores que van tomando decisiones en torno a qué se estudia, cómo, cuándo, en función de qué, etc. En un primer plano de concreción curricular, donde el currículo es presentado bajo la forma de documento oficial, el Estado y las diferentes comunidades autónomas se responsabilizan de un currículo prescriptivo que incluye las intenciones educativas –objetivos, competencias y contenidos-, así como algunas orientaciones de la praxis educativa como un proceso educativo integral (García-Fernández, 1998). Por consiguiente, desde el ámbito de la actividad político-administrativa, la administración educativa regula el currículum bajo diferentes intervenciones políticas y en el marco de mayor o menor autonomía, configurando el currículum prescrito que está legitimado desde un marco democrático (Gimeno, 1998).

Si bien, a pesar de la existencia de diferentes niveles de descentralización del Estado, este sigue siendo rector del sistema educativo (Pedro y Puig, 1999) que centraliza la educación en su ámbito organizativo, directivo, administrativo y curricular, pese a que «la toma de decisiones acerca de las políticas educativas reside en el Gobierno y en las cámaras de representación parlamentaria» (Martínez-Pérez, 2020, p. 691). En contraposición, las apelaciones de autonomía pretenden posibilitar la gestión y toma de decisiones más oportunas, adecuando el currículo a cada contexto (Bolívar Boitia, 2004).

En el caso de España, las diferentes políticas educativas han marcado la ordenación y el funcionamiento del sistema educativo a través de una pluralidad de reformas

educativas, en ocasiones, inconexas. Esta legitimidad al Sistema Educativo por parte de la política ha provocado de alguna manera que «el sistema escolar se convierta en un mecanismo no de legitimación de un sistema político, social y económico, sino, sobre todo, de una opción política concreta» (Pedro y Puig, 1999, p. 117), que decide sobre la pertinencia o no de incluir determinados contenidos curriculares, entre otras cuestiones referentes a la enseñanza y entre lo que un orden social es y lo que quiere ser (Cox, 2006).

La tendencia partidista se ha visto reflejada en el sistema educativo español a lo largo de su historia, caracterizado por multitud de reformas promovidas y defendidas por los partidos principales que han gobernado: el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y el Partido Popular (PP). En los últimos treinta años, en España se han ido sucediendo esta continuidad de reformas educativas con un marcado tinte político: en el año 1990 y bajo el gobierno de la Unión de Centro Democrático – formado por diferentes partidos políticos, teniendo mayor número de diputados el PP- fue aprobada la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo en España (LOGSE); años más tarde y existiendo otras normativas intermedias, en 2006, la Ley Orgánica de Educación (LOE) se proclama estando el PSOE en el gobierno, ley que estará vigente hasta el año 2013 con la aprobación, bajo el gobierno del PP, de la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE). Esta última ley potencia un mayor grado de autonomía para las administraciones educativas y los centros escolar para configurar sus propuestas en torno al currículo en respuesta a sus necesidades reales.

Esto es un claro ejemplo de la influencia de la política –junto con otros elementos- en todas aquellas decisiones que se tienen en cuenta en el diseño y desarrollo del currículo (Kasuga, 2019; Díez-Gutiérrez y Gajardo Espinoza, 2020). En función de las ideologías políticas se define qué es legítimo y valorado en los sistemas educativos y que no lo es tanto, conllevando importantes implicaciones en el campo del currículo. Así, el ideario político pone de relieve las formas que adquiere el currículo, cómo se construye y cuáles son los objetivos sobre los que se asienta su transmisión y que se dirige hacia la ruptura y confrontación o, por contra, hacia la reproducción para mantener y legitimar (Apple, 2004; Lim y Apple, 2018).

En esta línea, los últimos informes Education and Training Monitor (2019, 2020), resaltan la necesidad de alcanzar una estabilidad política además de incrementar la inversión pública en educación, para la mejora del sistema educativo en España.

Teniendo en cuenta los planteamientos teóricos previamente presentados, los objetivos de este estudio han sido: (1) analizar y comparar los objetivos generales de etapa de Educación Primaria establecidos en la LOE y la LOMCE con aquellos definidos en los currículos autonómicos derivados de dichas leyes y (2) conocer la relación entre la similitud de los objetivos comparados y la política partidista de los gobiernos que los elaboraron.

## **2. Método**

Este trabajo parte de un análisis documental de corte cualitativo ubicado en el campo de la Educación Comparada. Para dar respuesta a los objetivos propuestos, se analizan, categorizan, cuantifican y comparan las diferencias presentes entre los objetivos generales de etapa de Educación Primaria de cada uno de los currículos autonómicos respecto a su nacional publicado en los dos periodos legislativos indicados (LOE y LOMCE). En consecuencia, los currículos asumen la función de fuente primaria al mismo tiempo que

son objeto de estudio y variables dependientes de esta investigación. Por ende, cada objetivo general de etapa es considerado como una unidad de análisis propia.

El estudio enfrenta dos realidades curriculares distintas, pero una dependiente de la otra, en la medida de que todos los currículos autonómicos publicados en España surgen y deben mantener cierto grado de similitud con las prescripciones nacionales. Este trabajo no presenta de manera aislada los resultados de analizar los objetivos generales de etapa de los dieciocho currículos publicados a partir del Real Decreto 126/2014 de 28 de febrero, sino que ofrece una visión comparada global de todo el conjunto. Para ello, tras realizar previamente un análisis pormenorizado de cada una de las normas autonómicas se procede a hallar tendencias comunes introducidas por las comunidades autónomas surgidas a partir de la toma de decisiones en el proceso de elaboración del currículo propio.

Como indica Martí Marco (2019, p. 65), «los debates en la disciplina de la educación comparada se extienden por diversas direcciones que cubren desde la búsqueda de nuevos objetivos, fines y planteamientos metodológicos, hasta la sustitución por nuevos métodos». Este trabajo intenta contribuir a la segunda finalidad mencionada por este autor en un intento de aportar un nuevo método que permita el análisis de elementos curriculares entre sí de una manera estandarizada.

El diseño metodológico que se plantea en esta investigación toma como punto de partida el modelo o método de análisis curricular comparativo «CARMEN» de corte cualitativo y comparado. Dicho modelo se gestó en el contexto de la asignatura «Didáctica de la Música» impartida por el profesor G. Vicente-Nicolás (Universidad de Murcia) que posteriormente fue desarrollado por López Melgarejo (2017). Su nominación es un acrónimo que surge a partir de las iniciales de las distintas categorías establecidas para proceder al análisis comparativo de los elementos curriculares presentes en las normas autonómicas frente a los currículos nacionales correspondientes, además de ser el nombre de una ópera de referencia teniendo en cuenta el ámbito musical donde se originó. Las categorías que dieron origen a dicho nombre fueron las siguientes: *copiado* (C); *ampliado* (A); *reducido* (R); *modificado* (M); *eliminado* (E); y *nuevo o nueva creación* (N). Posteriormente, López Melgarejo y López Nuñez (2021) aplicaron este método a los elementos curriculares relacionados con la música en Educación Infantil en España mostrando así la viabilidad del método para una etapa educativa distinta para la que fue creado en primera instancia.

Este estudio pretende dar un paso más allá en el proceso de desarrollo del método CARMEN, pues desde un punto de vista cuantitativo se comparan los niveles de similitud curricular que establecen dicho método con otras variables del ámbito político, como es la coincidencia de los partidos gobernantes responsables de la elaboración de los currículos, tanto en el contexto nacional como en el autonómico.

## 2.1. Muestra

La muestra de este estudio asciende a 36 documentos: 17 currículos autonómicos más el que rige los territorios de ámbito de gestión del MEC publicados durante el periodo de vigencia de la LOE (Real Decreto 1513/2006 de 7 de febrero) y, en igual número, aquellos publicados en la LOMCE (Real Decreto 126/2014 de 28 de febrero). En la Tabla 1 se referencian los documentos legales analizados.



Tabla 1

Relación de currículos autonómicos publicados a partir del Real Decreto 1513/2006 y del Real Decreto 126/2014 de 28 de febrero analizados en el estudio

CCAA*	Real Decreto 1513/2006	Real Decreto 126/2014
País Vasco	Decreto 175/2007, de 16 de octubre	Decreto 236/2015, de 22 de diciembre
Cataluña	Decreto 147/2007, de 26 de junio	Decret 119/2015, de 23 de juny
Galicia	Decreto 130/2007, do 28 de xuño	Decreto 105/2014, de 4 de septiembre
Andalucía	Decreto 230/2007, de 31 de julio y Orden de 10 de agosto de 2007	Decreto 97/2015, de 3 de marzo y Orden de 17 de marzo de 2015
Valencia	Decreto 111/2007, de 20 de julio	Decreto 108/2014, de 4 de julio
Canarias	Decreto 126/2007, de 24 de mayo	Decreto 89/2014, de 1 de agosto
Navarra	Decreto Foral 24/2007, de 19 de marzo	Decreto Foral 60/2014, de 16 de julio
Principado de Asturias	Decreto 56/2007, de 24 de mayo	Decreto 82/2014, de 28 de agosto
Cantabria	Decreto 56/2007, de 10 de mayo	Decreto 27/2014, de 5 de junio
La Rioja	Decreto 26/2007, de 4 de mayo	Decreto 24/2014, de 13 de junio
Región de Murcia	Decreto 286/2007, de 7 de septiembre	Decreto 198/2014, de 5 de septiembre
Aragón	Orden de 9 de mayo de 2007	Orden de 16 de junio, de 2014
Castilla-La Mancha	Decreto 68/2007, de 29 de mayo	Decreto 54/2014, de 10 de julio.
Extremadura	Decreto 82/2007, de 24 de abril	Decreto 103/2014, de 10 de junio
Islas Baleares	Decreto 72/2008, de 27 de junio	Decreto 32/2014, de 18 de julio
Madrid	Decreto 22/2007, de 10 de mayo	Decreto 89/2014, de 24 de julio
Castilla y León	Decreto 40/2007, de 3 de mayo	Orden EDU/519/2014, de 17 de junio
Territorios MEC	Orden ECI/2211/2007, de 12 de julio	Orden ECD/686/2014, de 23 de abril

\* Las CCAA se han ordenado según fecha de constitución.

## 2.2. Instrumento

Para la recogida de información se ha creado un instrumento *ad hoc* articulado en las siguientes secciones: (1) datos identificativos; (2) contenidos de los objetivos; (3) temáticas de los objetivos; y (4) niveles de similitud curricular y coincidencia política. A continuación, se presentan las variables contempladas en cada sección:

1. *Datos identificativos*: comunidad autónoma, rango legal otorgado al documento donde se publica el currículo, número, año, fecha, referencia bibliográfica y partido político gobernante en la comunidad autónoma en la fecha que se publica.
2. *Contenidos de los objetivos*. Para examinar y contrastar los objetivos de las diferentes CCAA se ha adoptado el modelo de análisis curricular comparativo «CARMEN».
3. *Temáticas*. En esta sección se han establecido, mediante un proceso inductivo, categorías de las temáticas ampliadas, reducidas, modificadas, eliminadas o de nueva creación que los currículos autonómicos han experimentado en el proceso



de adaptación del currículo nacional. Estas se han agrupado en las siguientes categorías: *Aspectos lingüísticos, culturales, históricos, geográficos, naturales y sociales más relevantes de la Comunidad; al trabajo y desarrollo personal; a valores y actitudes; a los lenguajes artístico; aspectos relacionados con la competencia lingüística; referencias al entorno cultural y social de cada una de las CCAA y por último, matices de redacción*

4. *Nivel de similitud curricular (NSC) y nivel de coincidencia política (NCP)*. Para el cálculo del NSC se ha asignado a cada categoría del modelo CARMEN un valor del 1 al 4 (*bajo, medio, alto y muy alto*), atendiendo al grado de similitud del objetivo autonómico comparado con su respectivo nacional (*eliminado: 0; nuevo: 1; ampliado o reducido: 2; modificado: 3; y copiado: 4*). El NSC es el resultado de la suma del valor otorgado a cada objetivo dividido por el número total de objetivos. Con respecto al NCP, se han establecido cuatro niveles según la afinidad política del gobierno nacional y el autonómico. Estos han sido: *nivel 1 (bajo)*: autonomía gobernada por un partido político de la oposición; *nivel 2- medio (medio)*: autonomía gobernada por un partido afín al partido gobernante en España; *nivel 3 (alto)*: autonomía gobernada en coalición con presencia del partido gobernante en España; y *nivel 4 (muy alto)*: Autonomía gobernada por el mismo partido político que gobierna España).

### 2.3. Procedimiento y análisis de datos

Antes de iniciar el análisis comparativo se revisó el estado de la cuestión, así como se localizaron los currículos de Educación Primaria publicados en España desde 2006 a la actualidad. Tras el diseño del instrumento se procedió al análisis individualizado de cada una de las normas, que consistía en la comparación del enunciado de los objetivos del currículo nacional con el enunciado de cada uno de los objetivos de los currículos autonómicos. A partir de este cotejo, se categorizaron todos los objetivos según el modelo CARMEN, al mismo tiempo que se indicaba la temática de la ampliación, reducción, modificación, eliminación o nueva creación que había experimentado el objetivo autonómico. Posteriormente se categorizaron las temáticas de dichos cambios y se cuantificaron los resultados. Por último, se calcularon los niveles de similitud curricular (NSC) y niveles de coincidencia política (NCP) siguiendo las equivalencias establecidas en el apartado anterior destinado al instrumento.

Se ha realizado un análisis descriptivo de las variables (frecuencias, porcentajes y medias) y un análisis bivariado mediante tablas de contingencia con pruebas Chi – cuadrado y correlación de Spearman con valores  $r_s > .5$ . Se ha asumido  $\alpha = .05$  como valor crítico para la interpretación de resultados. La información recogida ha sido analizada con el paquete estadístico SPSS versión 24.

## 3. Resultados

A modo preliminar, es preciso recordar que el Real Decreto 1513/2006 y el Real Decreto 126/2014 coinciden en formular catorce objetivos generales para la etapa de Educación Primaria. Once de ellos son idénticos, otros dos se amplían en el Real Decreto 126/2014 y un tercero es distinto en ambas normas, relacionado con el conocimiento del medio

social y natural. A continuación, se presentan los resultados agrupados en dos grandes bloques que se corresponden con cada uno de los objetivos del estudio.

### 3.1. Análisis comparativo de los objetivos generales de etapa de Educación Primaria

En la Tabla 2 se presenta el número de objetivos generales de cada comunidad autónoma asignado a cada una de las diferentes categorías del modelo «CARMEN».

El número de objetivos *copiados* íntegramente ascendió en la LOE a 132 (46 %) y en la LOMCE a 187 (71.6 %). La distribución por CCAA fue muy irregular, pues mientras que algunas copiaron prácticamente en ambos momentos legislativos todos los objetivos del curriculum nacional (Andalucía, Canarias, Cantabria, Extremadura o Territorio MEC), otras lo hicieron en menor medida, como fue el caso de Cataluña, Islas Baleares, Madrid o incluso no copiaron ninguno como sucedió en el del País Vasco. También resulta llamativo las grandes diferencias observadas dentro de la misma comunidad que, dependiendo del momento político y legislativo, copiaban la totalidad de los objetivos o apenas los reproducían (Valencia, La Rioja, Murcia y Castilla-León).

Tabla 2.

Comparativa de objetivos generales de Educación Primaria de los currículos autonómicos y sus respectivos nacionales

CCAA	Categorías de análisis <sup>1</sup>						Total
	(LOE / LOMCE)						
	C	A	R	M	E	N	
País Vasco	0 / 0	0 / 0	0 / 0	0 / 0	14 / 14	24 / 11	24 / 11
Cataluña	4 / 1	7 / 3	0 / 5	2 / 2	1 / 3	1 / 5	14 / 16
Galicia	11 / 9	3 / 3	0 / 0	0 / 2	0 / 0	0 / 1	14 / 15
Andalucía	14 / 11	0 / 1	0 / 1	0 / 0	0 / 1	4 / 6	18 / 19
Valencia	3 / 14	7 / 0	2 / 0	1 / 0	1 / 0	4 / 0	17 / 14
Canarias	12 / 14	1 / 0	1 / 0	0 / 0	0 / 0	0 / 1	14 / 15
Navarra	13 / 11	1 / 3	0 / 0	0 / 0	0 / 0	2 / 0	16 / 14
Asturias	8 / 12	6 / 1	0 / 1	0 / 0	0 / 0	1 / 0	15 / 14
Cantabria	14 / 13	0 / 1	0 / 0	0 / 0	0 / 0	0 / 2	14 / 16
La Rioja	2 / 14	7 / 0	2 / 0	2 / 0	1 / 0	3 / 0	16 / 14
Murcia	4 / 14	7 / 0	0 / 0	2 / 0	1 / 0	3 / 0	16 / 14
Aragón	9 / 14	3 / 0	0 / 0	2 / 0	0 / 0	0 / 0	14 / 14
Cast.-La Mancha	10 / 14	4 / 0	0 / 0	0 / 0	0 / 0	1 / 0	15 / 14
Extremadura	13 / 11	1 / 3	0 / 0	0 / 0	0 / 0	0 / 0	14 / 14
Islas Baleares	4 / 9	5 / 3	3 / 1	1 / 1	1 / 0	5 / 1	18 / 15
Madrid	4 / 7	7 / 4	2 / 0	0 / 3	1 / 0	3 / 0	16 / 14
Castilla y León	2 / 14	6 / 0	2 / 0	2 / 0	2 / 0	5 / 0	17 / 14
Territorio MEC	14 / 14	0 / 0	0 / 0	0 / 0	0 / 0	1 / 0	15 / 14
TOTAL	132 / 187	65 / 22	12 / 8	12 / 8	22 / 18	57 / 27	287 / 261

1. C: copiado; A: ampliado; R: reducido; M: modificado; E: eliminado; N: nuevo.

Con respecto a los objetivos *ampliados*, aproximadamente la cuarta parte fueron incrementados en la LOE (22.6 %), cifra que se redujo a un 8.3 % en la LOMCE (Tabla 2). Las CCAA que más objetivos de este tipo introdujeron en el conjunto de las dos

leyes fueron Cataluña, Valencia, Asturias, La Rioja, Murcia, Castilla-La Mancha, Islas Baleares, Madrid y Castilla y León, todas con valores por encima de la media de objetivos ampliados por comunidad autónoma ( $M = 4.83$ ).

En relación con las temáticas a las que aludían dichas ampliaciones deben destacarse las que versan sobre *aspectos lingüísticos, culturales, históricos, geográficos, naturales y sociales más relevantes de la Comunidad* ( $n = 18$ ); *valores, actitudes o convivencia* ( $n = 18$ ); y el *entorno social y natural* ( $n = 17$ ) (Tabla 3). Es importante señalar que un gran número de ampliaciones detectadas fueron *matices de redacción que no modifican la esencia del objetivo* ( $n = 17$ ) (Tabla 3).

Tabla 3.

Temáticas de los objetivos ampliados por las CCAA

Temática Objetivo	LOE		LOMCE	
	CCAA <sup>1</sup>	F	CCAA <sup>1</sup>	F
<i>Aspectos lingüísticos, culturales, históricos, geográficos, naturales y sociales más relevantes de la Comunidad</i>	GA (2), VA (2), CN, AS (2), AR, EX, IB	10	CA, GA, NA (2), AS, EX, IB (2)	8
<i>Trabajo individual / Desarrollo personal</i>	CA (2), VA, AS (2), LR, MU, CM, MA, CL (2)	11	CA, AN, EX, IB	4
<i>Valores / actitudes / convivencia</i>	CA (2), GA, VA, AS, LR (2), MU (3); CM (2), MA (2)	14	GA (2), EX, MA	4
<i>Lenguajes artísticos</i>	AS, AR	2	NA	1
<i>Hábito lector, escritura, lengua extranjera</i>	CA, CM, MA, CL	4	MA	1
<i>Entorno social y natural</i>	VA, NA, LR (2), MU (2), AR, IB (2), MA (3), CL (2)	14	CT, MA (2)	3
<i>Matices de redacción que no modifican la esencia del objetivo</i>	CA (3), VA (2), LR (2), MU, IB (2); CL	11	CA	1
TOTAL		66 <sup>2</sup>		22

1. AN: Andalucía; AR: Aragón; AS: Asturias; CA: Cataluña; CN: Canarias; CL: Castilla-León; CM: Castilla-La Mancha; CT: Cantabria; EX: Extremadura; GA: Galicia; IB: Islas Baleares; LR: La Rioja; MA: Madrid; MU: Murcia; NA: Navarra; VA: Valencia.

2. Un contenido de CA computó en 2 categorías.

En relación con la tercera categoría, el número de objetivos *reducidos* fue mínimo, 12 (4.2 %) en la LOE y solo 8 (3.1 %) en la LOMCE (Tabla 2). Nueve fueron las CCAA que redujeron este elemento curricular, por lo general uno o dos en el conjunto de los dos momentos legislativos, excepto Cataluña que abrevió cinco e Islas Baleares cuatro. Con respecto a sus temáticas, una cuarta parte de ellos hizo referencia a *valores, actitudes o convivencia* y casi la mitad fueron *matices de redacción que no modifican la esencia del objetivo* (Tabla 4).

Tabla 4.  
Temáticas de los objetivos reducidos por las CCAA

Temática Objetivo	LOE		LOMCE	
	CCAA <sup>1</sup>	F	CCAA <sup>1</sup>	F
Trabajo individual / Desarrollo personal	-	-	CA (2)	2
Valores / actitudes / convivencia	VA, LR, MA, CL	4	CA	1
Lenguajes artísticos	-	-	CA, AN	2
Lengua Extranjera	IB	1	IB	1
Matices de redacción que no modifican la esencia del objetivo	VA, CN, LR, IB (2), MA, CL	7	CA, AS	2
TOTAL		12		8

1. AN: Andalucía; AS: Asturias; CA: Cataluña; CL: Castilla-León; CN: Canarias; IB: Islas Baleares; LR: La Rioja; MA: Madrid; VA: Valencia.

El número de objetivos *modificados* fue el mismo que el de los *reducidos*: 12 (4.2 %) en la LOE y 8 (3.1 %) en la LOMCE (Tabla 2). Nuevamente, nueve comunidades autónomas incorporaron este tipo de cambios, siendo Cataluña la que alcanzó el valor más alto (n = 4). Las modificaciones detectadas hacían referencia exclusivamente a dos temáticas: el 90 % fueron *matices de redacción que no modifican la esencia del objetivo* y un 10 % estaban relacionadas con *valores, actitudes o convivencia* (Tabla 5).

Tabla 5.  
Temáticas de los objetivos modificados por las CCAA

Temática Objetivo	LOE		LOMCE	
	CCAA <sup>1</sup>	F	CCAA <sup>1</sup>	F
Valores / actitudes / convivencia	CA	1	CA	1
Matices de redacción que no modifican la esencia del objetivo	CA, VA, LR (2), MU (2), AR, IB, CL (2)	11	CA, GA (2), IB, MA (3)	7
TOTAL		12		8

1. AR: Aragón; CA: Cataluña; CL: Castilla-León; GA: Galicia; IB: Islas Baleares; LR: La Rioja; MA: Madrid; MU: Murcia; VA: Valencia.

En relación con los objetivos *eliminados*, en 22 (7.7 %) ocasiones se prescindió de algún objetivo contemplado en la LOE y 18 (6.9 %) en la LOMCE (Tabla 2). Es preciso matizar que los objetivos generales de etapa de los currículos del País Vasco en ambos periodos mostraron una disimilitud absoluta con respecto a los nacionales, debido a que se enunciaron de un modo conjunto para las etapas de Educación Primaria y Secundaria. Por esta razón, todos los objetivos de ámbito nacional han computado en esta categoría en el caso de esta comunidad, si bien distorsionan considerablemente los resultados totales. Teniendo en cuenta esta casuística, se ha optado por no incluir dicha comunidad en el análisis de las temáticas de los objetivos eliminados. En la Tabla 6 se puede observar que la temática eliminada más recurrente fue aquella relacionada con los *lenguajes artísticos* y el *entorno social y natural*.

Tabla 6.  
Temáticas de los objetivos eliminados por las CCAA

Temática Objetivo	LOE		LOMCE	
	CCAA <sup>1</sup>	F	CCAA <sup>1</sup>	F
Valores / actitudes / convivencia	CL	1	-	-
Lenguajes artísticos	VA, LR, MU, MA, IB	5	-	-
TIC	-	-	CA	1
Lengua Extranjera	CA	1	-	-
Entorno social y natural	CL	1	CA (2), AN	3
TOTAL <sup>2</sup>		8		4

1. AN: Andalucía; CA: Cataluña; CL: Castilla-León; CM: Islas Baleares; LR: La Rioja; MA: Madrid; MU: Murcia; VA: Valencia.

2. No se incluyen en el cómputo total los 14 objetivos eliminados en el País Vasco en cada uno de sus currículos.

Por último y en referencia a los *nuevos* objetivos, en la LOE se incorporaron 57 (19.9 %), valor que se redujo a 27 (10.3 %) en la LOMCE (Tabla 2). Las comunidades que más objetivos nuevos incluyeron fueron: País Vasco, Andalucía, Cataluña e Islas Baleares. Por el contrario, Aragón y Extremadura no agregaron ningún nuevo objetivo. La temática que ha estado más presente en los nuevos objetivos estuvo relacionada con los *aspectos lingüísticos, culturales, históricos, geográficos, naturales y sociales más relevantes de la Comunidad* (n = 16) y el *entorno social y natural* (n = 10) (Tabla 7). Con valores ligeramente inferiores estuvieron contempladas las temáticas: *trabajo individual o desarrollo personal* (n = 7); *valores, actitudes o convivencia* (n = 7); y los lenguajes artísticos (n = 6). Nuevamente, las temáticas de los objetivos del País Vasco no se han incluido en el análisis por la razón expuesta anteriormente.

Tabla 7.  
Temáticas de los objetivos de nueva creación incorporados por las CCAA

Temática Objetivo	LOE		LOMCE	
	CCAA <sup>1</sup>	F	CCAA <sup>1</sup>	F
<i>Aspectos lingüísticos, culturales, históricos, geográficos, naturales y sociales más relevantes de la Comunidad</i>	AN (2), VA, NA, AS, MU, IB, CL, TM	9	CA, GA, AN (2), CA, CT (2)	7
<i>Trabajo individual / Desarrollo personal</i>	AN, IB, CM, CA	4	AN, IB, CA	3
<i>Valores / actitudes / convivencia</i>	AN, IB, CL	3	CA, AN (3)	4
<i>Lenguajes artísticos</i>	VA, LR, MU, IB, MA, CL	6	-	-
<i>Hábito lector y escritura</i>	IB	1	CA	1
<i>TIC</i>	-	-	CA	1
<i>Entorno social y natural</i>	VA (2), NA, LR (2), MU, MA (2), CL (2)	10	-	-
TOTAL <sup>2</sup>		33		16

1. AN: Andalucía; AS: Asturias; CA: Cataluña; CN: Canarias; CL: Castilla-León; CM: Castilla-La Mancha; CT: Cantabria; GA: Galicia; IB: Islas Baleares; LR: La Rioja; MA: Madrid; MU: Murcia; NA: Navarra; PV: País Vasco; VA: Valencia, TM: Territorio MEC.

2. No se incluyen en el cómputo total los 35 objetivos incorporados por el País Vasco en cada uno de sus currículos.

### 3.2. Niveles de similitud curricular y coincidencia política

En la Tabla 8 se exponen los niveles de similitud curricular (NSC) y los niveles de coincidencia política (NCP) de los dos momentos legislativos atendiendo a los criterios establecidos en el apartado de método de este trabajo.

Tabla 8.

*Niveles de similitud curricular y coincidencia política según CCAA y ley educativa*

CCAA	LOE (PSOE)			LOMCE (PP)		
	NSC <sup>1</sup>	NCP <sup>2</sup>	PG <sup>3</sup>	NSC <sup>1</sup>	NCP <sup>2</sup>	PG <sup>3</sup>
<b>País Vasco</b>	1	1	PNV	1	1	PNV
<b>Cataluña</b>	1	3	PSC + ER + ICV	1	1	CIU
<b>Galicia</b>	3	3	PSOE + BNG	3	4	PP
<b>Andalucía</b>	3	4	PSOE	2	1	PSOE
<b>Valencia</b>	2	1	PP	4	4	PP
<b>Canarias</b>	3	1	CC	3	2	CC
<b>Navarra</b>	3	1	UPN	3	2	UPN
<b>Asturias</b>	3	4	PSOE	3	1	PSOE
<b>Cantabria</b>	4	3	PSOE + PRC	3	4	PP
<b>La Rioja</b>	2	1	PP	4	4	PP
<b>Murcia</b>	2	1	PP	4	4	PP
<b>Aragón</b>	3	4	PSOE	4	3	PP + PAR
<b>Cast.-La Mancha</b>	3	4	PSOE	4	4	PP
<b>Extremadura</b>	3	4	PSOE	3	4	PP
<b>Islas Baleares</b>	2	3	PSOE+Minorías	3	4	PP
<b>Madrid</b>	2	1	PP	3	4	PP
<b>Castilla y León</b>	2	1	PP	4	4	PP
<b>Territorio MEC</b>	3	4	PSOE	4	4	PP

1.- Nivel de 1.- Nivel de similitud curricular: 1 = bajo; 2 = medio; 3 = alto; 4 = muy alto

2.- Nivel de coincidencia política: 1 = bajo; 2 = medio; 3 = alto; 4 = muy alto

3.- Partidos gobernantes.

Son seis las comunidades autónomas (Galicia, Cantabria, Aragón, Castilla- La Mancha, Extremadura e Islas Baleares) cuyos gobiernos autonómicos alcanzaron un NCP *alto* o *muy alto* en los dos momentos comparados, pues coincidieron con el partido político presente en el gobierno estatal Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y Partido Popular (PP), respectivamente. Igualmente, todas obtuvieron un NSC *alto* o *muy alto*, excepto Islas Baleares que tuvo un nivel *medio* en el currículo de la LOE. Es preciso señalar que en este caso el PSOE gobernaba con el apoyo de minorías (Tabla 8).

En relación con las CCAA gobernadas en ambos momentos por el PSOE (Andalucía y Asturias) o por el PP (Valencia, La Rioja, Murcia, Madrid y Castilla y León), todas presentaron un NSC *alto* o *muy alto* cuando gobierno central y autonómico coincidían en el signo político. Por el contrario, cuando estos no concordaban mostraron un NSC *bajo* o *medio*, exceptuando el caso de Asturias que obtuvo un nivel *alto* en la LOMCE, resultado de reproducir íntegramente 12 de los 14 objetivos de la propuesta estatal. Igualmente, durante esta ley, las CCAA gobernadas por el PP, excepto Madrid, presentaron un NSC



*muy alto*, es decir, sus currículos fueron idénticos al nacional (Tabla 8). Debe destacarse que en la LOE, estas comunidades autónomas optaron por posturas similares, coincidiendo en sus omisiones y los objetivos de nueva creación.

Otras tres CCAA también gobernadas en ambos periodos por el mismo partido fueron Navarra, gobernada por Unión del Pueblo Navarro (UPN), Canarias, por Coalición Canaria (CC) y el País Vasco, por el Partido Nacionalista Vasco (PNV). En los dos primeros casos el NSC fue *alto*, si bien las similitudes fueron mayores en la LOMCE, debido al incremento en el NCP, pues ambos partidos (UPN y CC) siempre mantuvieron una relación más estrecha con el PP. Con respecto al País Vasco, sus NSC y NCP fueron *bajos*, pues el partido al frente del gobierno autonómico optó en los dos momentos que se publicaron los currículos por un cambio radical.

Resultados similares se obtuvieron en Cataluña, con un NSC *bajo* tanto en la LOE como en la LOMCE, con la peculiaridad que en la primera ley dicho grado contrasta con el NCP *alto* obtenido (Tabla 8). Las autoridades competentes en materia de educación catalanas se postularon en una posición muy similar para ambos periodos con independencia del partido al frente del gobierno, que fue transformar la mayoría de objetivos estatales.

Si se comparan el nivel de cambio acontecido en cada ley en el conjunto de las CCAA, en la LOE el NSC fue *medio* ( $M = 2,5$ ), resultado inferior al obtenido en la LOMCE, que alcanzó un nivel *alto* ( $M = 3,1$ ). También se observó una diferencia en el modo en que los gobiernos autonómicos de los partidos mayoritarios (PSOE y PP) diseñaban sus currículos. Un ejemplo de ello es que de las ocho CCAA que decidieron duplicar el documento nacional sin ninguna transformación, siete correspondían al PP, todas en el periodo de la LOMCE, y solo una al PSOE, durante la LOE. Llama también la atención que en el currículo para los territorios de ámbitos de gestión del MEC, este último partido modificó su propia propuesta de currículo nacional en la LOE (Tabla 8).

Por último, en cuanto a la relación que existe entre las variables NSC y NCP, las pruebas de Chi-cuadrado revelaron que ambas variables estaban relacionadas,  $X^2(9) = 23,456$ ,  $p < 0,005$ . Asimismo, se constató una correlación significativa positiva entre ambas ( $r_s(36) = 0,658$ ,  $p = 0,000$ ), lo que permite afirmar que cuanto mayor era la afinidad política entre gobierno estatal y autonómico, los objetivos generales de etapa de los currículos de ambas administraciones eran más similares entre sí.

## 4. Conclusiones

Los resultados obtenidos en este estudio reflejan la disparidad que experimentan los currículos en sus procesos de adaptación al contexto autonómico, fruto de la regulación descentralizada del sistema educativo español. Estas diferencias son inter e intracomunidad, pues no solo se observan entre una comunidad y otra, sino dentro de la misma dependiendo del momento legislativo que se tome como referencia.

Asimismo, ha quedado de manifiesto la influencia que la política partidista ejerce en el sistema educativo y en su organización, pues se ha evidenciado una clara correspondencia entre las propuestas curriculares de los gobiernos coincidentes políticamente a nivel nacional y autonómico. Esto ratifica los resultados de otros estudios (Pedro y Puig, 1999) que han resaltado la opción política como cuestión vertebradora de las decisiones curriculares que se toman.

En relación con las temáticas sobre las que versan los cambios introducidos en los currículos autonómicos es comprensible, o cuando menos esperado, que estas se

produzcan por la necesidad de explicitar y dar respuesta a la singularidad de cada territorio, así como muestra de aprecio a la diversidad existente. De esta forma, la mayoría de las ampliaciones y nuevos objetivos que se han detectado en esta investigación hacían referencia a los aspectos lingüísticos, culturales, históricos, geográficos, naturales y sociales más relevantes de la Comunidad en cuestión.

Por otro lado, un gran número de las transformaciones advertidas en los objetivos, bien fuera por ampliación, reducción o modificación, consistieron solo en matices de redacción que no suponían un cambio en la esencia misma del objetivo. En este sentido este hecho suscita un debate en torno a la causa por la que se incorporan únicamente tales cambios en el currículo una vez que se han concretado aspectos lingüísticos y culturales de las CCAA, tal y como ha puesto de manifiesto este trabajo.

Sin entrar en cuestionamientos políticos sobre el Estado de las Autonomías, pues excede a todas luces los límites de este trabajo, esta situación invita a una ulterior reflexión sobre la duplicidad «camuflada» de determinados currículos autonómicos o la necesidad de introducir alguna variación –aunque sea solo un matiz de redacción–, porque no es «políticamente» correcto reproducir totalmente el curriculum estatal que ha elaborado el partido de la oposición. Asimismo, cabría plantearse en qué medida esos cambios tan sutiles influirían realmente en el desarrollo curricular.

Igualmente, si se tiene en cuenta que uno de los principios educativos recogidos en los textos legislativos estatales alude a la adecuación del currículo al contexto y realidad donde se desarrolla –en virtud de la autonomía transferida a las CCAA–, tal y como se ha comentado anteriormente, puede resultar inesperado que algunos currículos de comunidades gobernadas por el partido de la oposición modificaran el currículo estatal de forma idéntica, aun siendo comunidades con identidades diferenciadas. Por un lado, estos casos incitan a pensar que el currículo autonómico, lejos de ser una aproximación a las peculiaridades de un territorio determinado, se convierte en un currículo «paralelo» al ideario de los partidos que ejercen la oposición en el ámbito nacional.

A la luz de los resultados obtenidos en este trabajo y teniendo en cuenta las ideas previamente planteadas, debería destacarse que la diversidad de currículos autonómicos, además de planteamientos educativos inherentes al propio currículo, responde también a criterios partidistas.

Respecto a las perspectivas de investigación que ha permitido dilucidar el desarrollo de este estudio, sería interesante analizar las diferencias y semejanzas observadas en los currículos desde un punto de vista cualitativo, que aportaría otros argumentos explicativos sobre el devenir de los currículos autonómicos. Igualmente, destacamos el interés que podría suscitar la aplicación del modelo de análisis *CARMEN* a otros elementos curriculares y etapas educativas, incluso en otros ámbitos geográficos, con la finalidad de constatar si persiste la relación entre NSC y NCP arrojada por este estudio.

## 5. Referencias

- Armadio, M.; Operetii, R., y Tedesco, J.C. (2015). El currículo en los debates y en las reformas educativas al horizonte 2030: Para una agenda curricular del siglo XXI. *IBE Working Papers on Curriculum Issues*, 15. Ginebra, Suiza: UNESCO.
- Angulo Rasco, J. F., y Blanco García, N. (1994). *Teoría y desarrollo del currículum*. Málaga: Aljibe.

- Apple, M. (2004). *Ideology and Curriculum*. New York: Routledge.
- Belletich, O.; Wilhelmi, M.R., y Angel-Alvarado, R. (2016). La educación musical en la formación básica en España. El problema de la dispersión curricular. *Perspectiva Educativa. Formación de Profesores*, 55(2), 158-170.
- Bolívar Boitia, A. (1999). El curriculum como ámbito de estudio. En J.M. Escudero Muñoz, *Diseño, Desarrollo e Innovación del Curriculum* (23-33). Madrid, España: Síntesis.
- Bolívar Boitia, A. (2004). La autonomía de centros escolares en España: entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas. *Revistas de Educación*, 333, 91-116.
- Cox, C. (2006). Construcción política de reformas curriculares: el caso de Chile en los noventa. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 10(1), 1-24. <https://www.ugr.es/~recfpro/rev101ART5.pdf>
- Díaz Barriga, A. (2003). El currículo. Tensiones conceptuales y prácticas. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 5(2). <http://redie.uabc.mx/redie/articulo/view/83/1216>
- Díez-Gutiérrez, E.J. y Gajardo Espinoza, K. (2020). Políticas Educativas en Tiempos de Coronavirus: La Confrontación Ideológica en España. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 9(3e), 83-101.
- Doncel Abad, D. (2014). Organización curricular de las identidades colectivas en España. *Revista de Educación*, 366, 12-42. DOI: 10.4438/1988-592X-RE-2014-366-273
- European Union (2019). *Education and Training. Monitor 2019*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/b548a5fb-e00b-11e9-9c4e-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF>
- European Union (2020). *Education and Training. Monitor 2020*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ffe652f6-249a-11eb-9d7e-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF>
- García Fernández, M. (1998). *Diseño, desarrollo e innovación del currículo*. España: Universidad de Granada.
- Gimeno Sacristán, J. (1998). *El curriculum: una reflexión sobre la práctica*. Madrid: Morata.
- Gimeno Sacristán, J. (2010). *Saberes e incertidumbres sobre el curriculum*. Madrid: Morata.
- Kasuga, W. (2019). The Influence of Politics in Curriculum Change and Innovation in Tanzania. *European Journal of Education Studies*, 5(12), 22-45.
- Lim, L. and Apple, M.A. (2018). The politics of curriculum reforms in Asia: Inter-referencing discourses of power, culture and knowledge, *Curriculum Inquiry*, 48(2), 139-148, DOI: 10.1080/03626784.2018.1448532

- Llorent-Bedmar, V. y Cobano-Delgado Palma, V. (2018). Reformas en la Legislación Educativa Española durante el Actual Periodo Democrático: Una Perspectiva Crítica. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26(125). <http://dx.doi.org/10.14507/e-paa.26.2855>
- López Melgarejo, A. M. (2017). El currículo de música en Educación Primaria en España desde 1990 hasta nuestros días: transformación de Marco Legislativo Nacional al Autonómico (Tesis Doctoral). Universidad de Murcia. Murcia. España
- López Melgarejo, A. M. y López Nuñez, N. (2021). La música en Educación Infantil: análisis comparativo de los currículos autonómicos de España. *Revista Española de Educación Comparada*, 37, 323-327. <http://revistas.uned.es/index.php/REEC/arti-cle/view/27263/22590>
- Martí Marco, M. R. (2019). Una introducción a los estudios de Educación Comparada en Alemania ("Vergleichende Erziehungswissenschaft"). *Revista Española de Educación Comparada*, 34, 62-72. <http://revistas.uned.es/index.php/REEC/arti-cle/view/24338/19982>
- Martínez-Pérez, A. (2020). Horizonte político-educativo en España desde los programas electorales de 2019. En E. J. Díez Gutiérrez, y J. R. Rodríguez Fernández (Dir.), *Educación para el Bien Común. Hacia un práctica crítica, inclusiva y comprometida socialmente* (691-699). Barcelona: Octaedro.
- Pedro, F. y Puig, I. (1999). *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*. Barcelona: Paidós.
- Pinar, W.F. (1983). La reconceptualización en los estudios del curriculum. En J. Gimeno Sacristán y A. Pérez Gómez, *La enseñanza: su teoría y su práctica* (231-241). Madrid, España: Akal.
- Rodríguez, C. (2019). *Políticas educativas en un mundo global*. Barcelona: Octaedro.
- Roegiers, X. (2008). Las reformas curriculares guían a las escuelas: pero, ¿hacia dónde? Profesorado. *Revista de curriculum y formación del profesorado*, 12(3), 1-36.
- San Román, S. (2013). Evolución de los modelos metodológicos y su relación con la política educativa en España. *Educação e Pesquisa*, 39(1), 227-243.
- Santacruz, S. E. T. (2017). Conceptualización de currículo: su evolución histórica y su relación con las teorías y enfoques curriculares en la dinámica educativa. *Revista Publicando*, 4, 11(1), 459-483.
- Walker, D. F. (1990). *Fundamentals of curriculum*. San Diego: Harcourt Brace Jovanovich.

# 10



## *Los significados acerca de la formación y profesionalización docente universitaria de los profesores de bachillerato y licenciatura de la UNAM*

---

*Making sense about teacher education  
and professionalization of high school and  
undergraduate teachers at UNAM*

**Mercedes de Agüero-Servín\*;  
Víctor Rendón-Cazales\*\*;  
Mario Alberto Benavides-Lara\*\*\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.27870

Recibido: **8 de julio de 2020**  
Aceptado: **29 de enero de 2021**

---

\*MERCEDES DE AGÜERO-SERVÍN: Subdirectora de investigación en educación en la Coordinación de Universidad Abierta, Innovación Educativa y Educación a Distancia (CUAIEED), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). **Datos de contacto:** E-mail: mercedes\_aguero@cuaieed.unam.mx

\*\*VÍCTOR JESÚS RENDÓN-CAZALES: Coordinador de Investigación Traslacional en Educación en la Coordinación de Universidad Abierta, Innovación Educativa y Educación a Distancia (CUAIEED), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). **Datos de contacto:** E-mail: victor\_rendon@cuaieed.unam.mx

\*\*\*MARIO ALBERTO BENAVIDES-LARA: Coordinador de investigación en educación en la Coordinación de Universidad Abierta, Innovación Educativa y Educación a Distancia (CUAIEED), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). **Datos de contacto:** E-mail: mario\_benavides@cuaieed.unam.mx



## Resumen

**Introducción.** La investigación del papel de los docentes en la educación universitaria como actores principales que intervienen en los procesos educativos que ocurren en las aulas tiene décadas. El trabajo docente es complejo pues está atravesado por diferentes factores que median sus acciones y decisiones. Los profesores adoptan diferentes posiciones que se contraponen, se reafirman y negocian en las interacciones con sus pares y estudiantes. **Método.** El presente trabajo es un estudio cualitativo con ocho grupos focales que tiene como objetivo mostrar los actos de significado (Bruner, 1990) que construyen algunos docentes de bachillerato y licenciatura de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), acerca de la docencia y su formación profesional para la enseñanza, según las relaciones que establecen con otros profesores y estudiantes. **Resultados.** Las participaciones del profesorado en los grupos focales se analizaron evidenciando diversos recursos discursivos que construyeron significados en relación con dos enfoques y tipos específicos de concebir a la docencia y la formación docente: el monológico y el dialógico. **Conclusiones.** Entre las principales conclusiones se encuentra que los significados acerca de la docencia y la formación docente se entienden como cualidades y movimientos en las relaciones entre los actores involucrados en las prácticas educativas. El enfoque monológico da cuenta de tres significados fundamentales: el de la docencia contenciosa, la idealizada y la centrada en la didáctica; mientras que el enfoque dialógico se construye en movimientos de tres tipos: la docencia colaborativa, la reflexiva y la inclusiva.

**Palabras clave:** Educación superior; Formación de docentes; Personal académico docente; Interacción social; Creencia.

## Abstract

**Introduction:** Investigating the role of teachers in university education as main actors involved in educational processes that occur in classrooms has been decades. Teaching work is complex because it is crossed by different factors that mediate its actions and decisions. Teachers adopt different positions that are opposed, reaffirmed and negotiated in interactions with their peers and students. **Method:** The present work is a qualitative study that aims to show the acts of meaning (Wenger, 2001; Bruner, 1990) that some high school and undergraduate teachers of the National Autonomous University of Mexico (UNAM) construct about the teaching and professional university training according to relationships with other teachers and students. **Results:** Participations in eight focus groups based on the various discursive resources used were analyzed, giving rise to specific ways of conceiving teaching and teacher training. **Conclusion:** Among the main conclusions is that the meanings about teaching and teacher training are understood as qualities and movements in the relationships between the actors involved in educational practices. The monological approach accounts for three fundamental meanings: that of contentious teaching, the idealized and the one centered on didactics; while the dialogical approach is built in movements of three types: collaborative, reflective and inclusive teaching.

**Keywords:** Higher education; Teacher education; Teaching personnel; Social interactions; Belief.



## 1. Introducción

La docencia ha sido uno de los focos principales que las Instituciones de Educación Superior (IES) tratan de atender, debido a que —junto con los alumnos— los docentes son los principales actores que intervienen en los procesos educativos. El trabajo académico en educación superior se mira tradicionalmente con cuatro actividades principales según Boyer (1990): a) investigación, b) trabajo académico interdisciplinario, c) el trabajo de aplicación, y d) el relacionado con las prácticas de enseñanza. En los últimos años se han debatido diferentes formas de entender esta labor y se han llevado a cabo propuestas de intervención para mejorar las prácticas docentes que ocurren en las aulas (Phuong *et al.*, 2018; Steinert, *et al.*, 2016).

Las diversas formas de concebir a la docencia, la formación y profesionalización de los docentes implican supuestos y visiones, muchas veces alejadas de las realidades que los profesores tienen en su vida cotidiana en el aula (Kim y Wilkinson, 2019). Existe un desfase entre las necesidades percibidas, los contenidos planificados y las metodologías ofrecidas en los procesos de formación y las necesidades sociales y laborales que pretenden satisfacer las universidades. La complejidad de las universidades es otro aspecto que se necesita contemplar para entender cómo se construye la formación y profesionalización de los docentes.

Las problemáticas que enfrenta la docencia y la formación docente se pueden ubicar en una intersección que ocurre en distintos niveles: a nivel institucional con los fines y propósitos que se persigue desde la estructura, a nivel de las áreas y disciplinas con las que se enmarcan los conocimientos y, finalmente, a nivel de las profesoras y los profesores (Teichler *et al.*, 2013; de Agüero, 2019). Lo anterior se agrava en momentos históricos que reflejan una inestabilidad e incertidumbre en los procesos sociales que afectan a la educación superior, por ejemplo, con lo que ocurre en recientes momentos por la pandemia de Covid-19, en la cual se les ha solicitado a los docentes y a los estudiantes hacer uso de diversas herramientas tecnológicas para continuar sus labores, sin que necesariamente conocieran ni hubiera un acompañamiento adecuado en este proceso (Bozkurt, y Sharma, 2020).

El trabajo en el aula por parte de los docentes está mediado por diversas concepciones que reflejan una perspectiva de lo que significa la docencia para ellos, lo cual se concreta en las formas específicas de interacción que mantienen con sus estudiantes (Kathard, Pillay y Pillay, 2015). La investigación educativa ha mostrado que las interacciones en el aula se organizan en patrones recurrentes que reflejan concepciones, creencias y prácticas reiterativas determinadas contextualmente. Se han documentado formas de interacción que ocurren en el aula, diferenciadas en dos polos opuestos: las formas de interacción monológicas y las dialógicas (Linell, 2009). Estas formas de interacción tienen concepciones acerca del papel de los actores involucrados, formas de comunicación en el aula, los formatos de organización de las actividades, el tipo de acciones que cada agente puede realizar, el tipo de espacios y tiempos en que se llevan a cabo las acciones educativas, los recursos culturales que se emplean, así como una concepción sobre lo que es el conocimiento, la enseñanza y el aprendizaje (Nesari, 2015, Rubic, 2017; Kim y Wilkinson, 2019).

Una visión monológica de la docencia ha sido documentada como una de las formas más comunes de interacción en las aulas. No obstante, Rubic (2017) señala que en el aula las formas de interacción no son «puras», sino que la mayoría de las veces existe un

continuo entre las interacciones monológicas y dialógicas, que van desde formatos más interactivos y dialógicos donde los estudiantes tienen mayor protagonismo, hasta formatos de interacción no interactivos y directivos donde el docente es quien realiza la mayor parte de las acciones educativas. La perspectiva dominante (monológica o dialógica) desde la que se parte, también fundamenta el tipo de intervención y la lógica del diseño de los materiales y recursos pedagógicos que se empleen en las actividades en el aula.

El presente trabajo analiza cómo los profesores de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), construyen significados acerca de la docencia y de la formación docente que fundamentan las decisiones pedagógicas de la práctica profesional de los actores. Se plantean las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cómo los docentes construyen significados acerca de la docencia y la formación docente universitarias a partir de las relaciones y posiciones que establecen con otros actores?
- ¿Cómo influyen las percepciones y significados de las relaciones entre los sujetos educativos en la formación docente universitaria?

## 2. Las prácticas sociales y la construcción social de significados

Partimos de una construcción teórica basada en las prácticas sociales como categoría conceptual donde ocurren los fenómenos sociales. El concepto de práctica social considera las relaciones entre lo que se hace y se dice, así como el conocimiento social, las habilidades y el uso de tecnologías (Scribner y Cole, 1981). Las prácticas funcionan como formas referenciales de comportamiento —extendidas en el tiempo y espacio— realizadas por diversos grupos sociales, cargadas de supuestos ideológicos y políticos (Gee, 2008), cuentan con un nivel de abstracción y prescripción más allá de las experiencias locales inmediatas, en donde las formas primordiales de aprendizaje de las personas son experiencias cognoscitivas y sociales que están enfocadas y son conscientes (Gee, 2020:18-19).

Las prácticas sociales se traducen en actividades concretas, eventos sociales cuyas cualidades son el devenir, la indeterminación, las vinculaciones, su concreción en acciones posibles y la cualidad de estar atravesadas por relaciones desiguales de poder que conforman un terreno contencioso (Holland y Lave, 2009). En esta perspectiva el lenguaje es un elemento constitutivo y constituyente de las prácticas (Fairclough, 2010), es al mismo tiempo, el medio analítico para comprenderlas ya que permite realizar el tratamiento y análisis discursivo y comunicar los resultados de forma textual (Gee, 2008), lo cual permite participar en un diálogo cultural y epistemológico más amplio (Bakhtin, 1994). Hablar y escribir no son solo modos de dar información a otras personas, sino formas de acción. Cuando *decimos* algo casi siempre pretendemos *hacer* algo (Duranti, 1992; Goffman, 1981; Gumperz, 1982; Hanks 1996, citado en Gee, 2020, p.65), a través de acciones como saludar, informar, insultar, animar, convencer, solicitar, (sic), describir, explicar, proponer matrimonio, preguntar, exteriorizar sentimientos, suplicar, sugerir, intimar, mostrar deferencia, manipular, ayudar, esclarecer, mentir, prometer, coquetear, desautorizar, consolar, aconsejar, corregir, ordenar, castigar, entretener, bromear, etc.

Las prácticas sociales mediadas por el discurso acerca de la docencia y de los docentes tienden a situarlos en imágenes sociales idealizadas, que van desde concebirlos como héroes o salvadores, a ser los responsables de los problemas educativos que existen en las escuelas. Al mismo tiempo, estas prácticas construyen identidades que son temporales, cambiantes y sujetas a negociación según las situaciones concretas en que se realizan las interacciones, de esta forma, algunas identidades son más institucionalizadas y otras son más emergentes (Cohen, 2008). Los significados sociales son construidos desde las maneras en que los hablantes usan el discurso para definirlos, representarlos y actuarlos (Gee, 2008; 2011).

### 3. Método

Desde el año 2016, la Coordinación de Desarrollo Educativo e Innovación Curricular (CODEIC) inició el proyecto de creación de un Centro de Formación y Profesionalización de los docentes de la UNAM, desde el cual se buscó indagar las problemáticas y necesidades de formación desde la voz de los docentes. Para ello, se decidió realizar un estudio cualitativo para analizar las experiencias de los docentes en relación con la docencia y la formación docente. Se llevó a cabo una investigación exploratoria con grupos focales, cuyos participantes se eligieron a través de un muestreo no probabilístico y por conveniencia, de acuerdo con los siguientes criterios (Martínez, *et al.*, 2019): niveles y modalidades educativos, turnos, áreas disciplinares, sexo y categoría académica.

A partir de esto, se conformaron ocho grupos focales compuestos de entre 8 y 12 participantes en cada uno de ellos, por lo cual se contó con 86 participantes en total, distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 1.  
*Distribución de los participantes en los grupos focales*

No. de grupo	Áreas disciplinares	Asistentes	Mujeres	Hombres
1	I, III y IV	11	5	6
2	I	12	6	6
3	II	10	6	4
4	II	8	4	4
5	Multidisciplinar	11	6	5
6	IV	12	6	6
7	ENP	12	6	6
8	CCH	10	4	6
Total		86	43	43

Las participaciones se transcribieron según una metodología basada en el análisis del discurso (Gee, 2011), que considera la manera como el lenguaje representa y construye al mismo tiempo perspectivas e identidades sociales y culturales. El lenguaje permite hacer cosas, es un instrumento para realizar acciones y actividades, así como la manera de comprometernos con las personas mediante las herramientas simbólicas y de trabajo. Se retomaron las sugerencias de la sociolingüística para realizar transcripciones y su

codificación (Jefferson, 1984), se anonimizaron los datos, y se siguió la propuesta analítica de Gee (2011) acerca de la organización del discurso en líneas, las cuales incluyen un verbo conjugado y los elementos a los que hace referencia, señaladas por conjunciones adversativas, copulativas, disyuntivas, explicativas, entre otras. A partir de ello, se realizó un análisis fino para elaborar descriptores, categorías intermedias y categorías teóricas (Hann, 2008) y se empleó la hoja de cálculo (Excel) como entorno digital para el análisis del lenguaje y las acciones (Kalman y Rendón, 2016). A continuación, se presentan los análisis de algunos eventos de interacción.

## 4. La docencia y la formación profesional (re) construidos por los profesores de la UNAM

Uno de los principales hallazgos que responde a la primera pregunta de investigación es que las maneras de significar la docencia están sobre las concepciones de la formación profesional docente. Estas concepciones de la docencia se pueden entender como marcos de referencia o tradiciones con que los docentes orientan sus prácticas (Rogoff, *et al.*, 2003). Nos percatamos que estas concepciones están guiadas por el actor al que los docentes hacían referencia en su discurso, por lo que ciertas categorías sobre la docencia tienen más peso si se hablaba de los estudiantes o de los docentes. A partir de esto, se identificaron dos concepciones generales de la docencia desde las cuales se desprendieron categorías que los docentes se (re) construyeron durante las interacciones:

Tabla 2.  
*Categorías de la docencia derivadas del análisis*

Enfoque monológico	Enfoque dialógico
Docencia contenciosa	Docencia colaborativa
Docencia idealizada	Docencia reflexiva
Docencia didáctica	Docencia inclusiva

Enseguida, se discuten algunos episodios acerca de cada una de estas categorías, relacionándolas con los significados de la formación docente y los posicionamientos que toman tanto de sí mismos como de otros actores. Los repertorios de interacción entre docentes y alumnos se expresan en un continuo entre la visión monológica y la dialógica de la docencia, en ocasiones se puede apreciar una tendencia hacia uno de los dos polos contrastantes, lo que nos ofrece una idea del tipo de interacciones que se realizan con mayor frecuencia en las aulas.

### 4.1. El enfoque monológico de la docencia

Bakhtin señala una manera en que el lenguaje es empleado como un recurso que permite delimitar una visión o perspectiva de la realidad. Esta perspectiva está basada en una percepción estructuralista del lenguaje y del pensamiento que se caracteriza por su aislamiento, finitud, demarcación y separación de los contextos reales de usos discursivos, (Bakhtin, *et al.*, 1994). Este autor señala además que, «cualquier clase dominante intentará monologizar la palabra, imponiéndole un significado único eterno» (Bakhtin, *et al.*, 1994, P.13), lo cual indica la presencia de un punto de vista unívoco -incluso

autoritario- que determina la manera de actuar. Según Nesari (2015), muchos de los sistemas educativos a lo largo del mundo se caracterizan por esta visión monológica que se traduce en que las ideas y voces de los docentes son puestas en primer plano en las aulas por encima de las de los estudiantes. Además, otros dispositivos institucionales imponen un control sobre las acciones educativas a través de los libros de texto, la organización de los tiempos y espacios en que se organiza la actividad escolar, así como las normas derivadas de las autoridades educativas (Shirkhani, Nesari y Feilinezhad, 2015).

En la UNAM los discursos de muchos docentes enfatizan un tipo de discurso que se presenta como único, que tiende a la homogeneidad y que está respaldado institucionalmente a partir de directrices sobre cómo realizar las actividades escolares, las producciones derivadas, las expectativas y las pautas de acción que se espera realicen. Este es un discurso de la docencia concebida desde un punto de vista de la autoridad institucional, la cual es representada por el docente, el currículum, las normas, la institución, entre otras cosas, así como relaciones distantes y prácticas contenciosas en las que subyacen relaciones desiguales en la distribución de poder.

#### 4.1.1. «Es tanta su influencia que también termina saliéndose con la suya»: conflicto en las prácticas docentes

En la visión monológica se encuentra una forma de significar la docencia a partir de sus componentes contenciosos, el conflicto, la tensión y la imposición que ocurren en las prácticas que realizan los docentes, no solo las del aula con sus estudiantes sino en otros espacios de la institución. Si bien las prácticas sociales tienen la característica de ser conflictivas (Holland y Lave, 2009), en esta categoría se resaltan las asimetrías en las relaciones de poder y el acceso a los recursos institucionales, entre los docentes y sus estudiantes, a partir de actos de competencia, conflicto, desgaste, corrupción, acoso, entre otros. En estos casos son los docentes quienes tienen el dominio y el control sobre los estudiantes, considerándolos como un seres inferiores e inacabados. El caso que se presenta a continuación es de la maestra Silvia<sup>1</sup>, una docente de nivel medio superior participante del grupo focal 8 (CCH), quien a la pregunta en torno a ¿qué requerirían que el centro de formación ofreciera?, ella contestó lo siguiente.

##### Ejemplo 1.

*Los conflictos entre los docentes y los estudiantes como parte de la docencia y la desigualdad de posiciones*

- |  |
|--|
| 493. (...) entonces (.) un punto que es bien importante creo que también (x), del que tendríamos que hablar es de la: (.) la <ética> <b>en la docencia</b> (.) |
| 494. porque (.) escuchamos ¿no?  |
| 495. inclusive esta:: (.) >yo no dudo< <b>que haya comentarios míos</b>  |
| 496. ¿no?  |
| 497. pero también he escuchado <b>comentarios muy desfavorables</b> de personas que (.)  |
| 498. que deberían de:: (.) <impartir> (.) junto con sus conocimientos (.),   |
| 499. <b>la responsabilidad</b> (.)   |
| 500. <b>la ética la moral</b> (.)  |

1 Todos los nombres son seudónimos.

Más adelante agregó los siguiente:

595. Todos tenemos la tendencia de defender nuestra materia (.) ¿mhm?
596. >pero yo creo que< sí es muy importante £que los profesores£ (.) no solo (.) fuéramos evaluados en conocimientos (.)
597. sino también en **características y rasgos de personalidad** (2).
598. yo sé que algo que estoy diciendo es:: (.) no sé (.)
599. es difícil y es duro
600. y probablemente >muchos no estén< de acuerdo
601. pero (.) un profesor que **no tiene las habilidades (.) este (.) morales**
602. o >**características**< **morales** (.) para ser docente (.)
603. pone **en riesgo** (.) >no solamente la educación<
604. la **integridad del alumno** y la de la **universidad** (.)
605. ¿sí? (.)
606. yo creo que **todos sabemos**
607. y hemos escuchado que (.) «↓ **fulano maestro, fulana maestra esto o aquello**»
608. ¿no?
609. y muchas veces hay **quejas** de los alumnos (2) ante la dirección
610. y la dirección **no hizo nada**
611. ¿no? (2)
612. y:: entre otras cosas
613. >porque sabemos que si a un maestro< se le acusa de algo (se refiere al tema del acoso)
614. el maestro >**va y se queja**<
615. y **termina apoyándolo el sindicato**
616. y: (.) **ya gané** (2).
617. o es **tanta su influencia** que (.)
618. también (.) **termina (.) saliéndose con la suya** (.)

En la primera parte de este episodio, la maestra Silvia mencionó la necesidad de formación en aspectos éticos para la docencia (línea 493), debido a que, en su contexto, es sabido que muchos docentes incurren en comportamientos deshonestos (líneas 494 a 497), razón por la cual, la maestra planteó la necesidad de formación en aspectos éticos (500). Más adelante, la maestra Silvia relató una de las situaciones que ocurren en el nivel medio superior más allá del conocimiento disciplinar (595 y 596), relacionadas a actos de acoso que ocasionan problemas a los estudiantes, situaciones que expresan una asimetría en las relaciones de poder.

Esta maestra atribuyó un déficit individual de los docentes asociado a rasgos de personalidad y aspectos morales (597 a 602), que ponen en riesgo a los estudiantes (603 a 605). Esto provoca que la institución, los docentes y los estudiantes se involucren en un conflicto en que la mayoría de las veces los docentes tienen la ventaja sobre los alumnos (609 y 611), debido al respaldo institucional con que cuentan (612 a 615) o a la posición privilegiada que tienen (616 a 618). Si bien en este episodio la maestra insinuó la problemática del acoso en que se generan estos conflictos, las colusiones discursivas con los otros maestros (595, 605, 608 y 611) dejaron entrever un conocimiento compartido que respalda este tipo de situaciones («creo que todos sabemos», «hemos escuchado



que fulano maestro, fulana maestra esto o aquello ¿no?»). Esto refleja que la docencia está atravesada por problemáticas complejas y sistémicas, que conforman una cultura institucional particular, en donde existe una asimetría de poder y donde los mecanismos institucionales pueden favorecer a muchos de los docentes.

#### 4.1.2 «Amo dar clases, lo mío es dar clases»: la docencia idealizada

Otra característica de la docencia monológica es aquella que idealiza y expresa una sobreestimación de las prácticas docentes, la función y misión de los maestros, elevando esta labor a una empresa de mayor importancia y envergadura, considerando al docente como héroe o salvador (Cohen, 2008). En esta categoría, los docentes resaltaron aspectos como la vocación, las situaciones ideales y románticas de su trabajo, un mandato previo a la decisión de la profesión, la tradición familiar o la existencia de un atributo natural con el que se nace, la existencia de que muchas veces está atravesado por el género construido culturalmente. El aspecto más relevante de este tipo de discursos que se relaciona con la visión monológica de la docencia es la falta de una postura crítica acerca de las situaciones y condiciones de trabajo, mostrando imágenes románticas de la vida escolar, de su trabajo y su misión. El siguiente episodio corresponde a una intervención del maestro Eduardo del grupo focal 7 (ENP), a la pregunta ¿Qué los llevó a ser docentes?

Ejemplo 2.

*Episodio sobre la docencia idealizada*

- |  |
|--|
| 109. (...) vengo de familia::<br>110. unas- mis tías<br>111. las <b>famosas tías que siempre tenemos en casa</b> (.)<br>112. que eran <b>maestras</b> (.)<br>113. y:: no sé<br>114. el hecho de ver que una de ellas sí:: <b>daba clases en un pueblo</b> (.)<br>115. no sé si la <b>carreta</b> ::<br>116. <b>llegar a la escuela</b><br>117. las pocas veces que la acompañé (.)<br>118. no sé si era eso::<br>119. la <b>sensibilidad</b> hacia (.) <b>estas zonas</b><br>120. no lo sé (.)<br>121. pero <b>amo dar clases</b><br>122. <b>lo mío es dar clases</b> ((risas)). |
|--|

En este episodio el maestro Eduardo relató su decisión sobre cómo eligió a la docencia como profesión. En primer lugar, atribuye esta decisión a una tradición familiar docente (línea 109), en la cual sus tías se convierten en modelos familiares desde donde parte su formación profesional y con quien el maestro se relacionaba. En su intervención, Eduardo supone que los docentes en general tienen estos modelos docentes familiares (111 y 112); para después construir una narrativa idealizada sobre una de ellas, en la que resaltó el papel que tenía como agente de cambio en un contexto adverso (114 y 119), las condiciones en que realizaba su trabajo (115 a 118) y finalmente posicionarse como docente. En esto último, enfatiza su decisión desde una afinidad y agrado, posicionándose como

docente desde una vocación («amo dar clases, lo mío es dar clases»), una imagen pura y tersa que no da pie a conflictos, problemáticas ni cuestionamientos. A pesar de que se parte de una experiencia familiar, el foco recae en una perspectiva psicológica en que se resaltan las características individuales de personalidad, afinidad y agrado (García-Poyato, Cordero y Torres (2018). El aspecto formativo recae en la tradición, los modelos familiares que se tienen disponibles y en la experiencia vivida.

#### 4.1.3. «Tampoco se vale que tú siendo docente no les digas a los alumnos»: la docencia centrada en la didáctica

Otro de los discursos sobre la docencia es aquel que privilegia las técnicas y métodos para enseñar algún contenido disciplinar, sin que necesariamente haya un cuestionamiento o transformación de las prácticas educativas y, por el contrario, se tienden a reproducirlas (Zambrano, 2016). En muchas ocasiones el énfasis didáctico se centró, principalmente en la forma sobre el contenido, en métodos lineales para «transferir» el conocimiento a los alumnos, la realización de situaciones artificiales alejadas de los contextos reales, el énfasis en la motivación extrínseca e intrínseca de los alumnos, la utilización de objetos materiales diseñados *ex profeso* para esas situaciones, así como la sobreestimación de la parte lúdica de la actividad. La maestra Ana del grupo focal 7 (área ENP), mencionó este aspecto.

##### Ejemplo 3.

*La docencia desde el énfasis en lo didáctico*

344 (...) después en la facultad::  
345 con el profe Z-  
346 el profesor Z  
347 tomé muchos-  
348 como::: cinco clases con él-  
349 bueno como cinco semestres con él  
350 (.hh) **me enseñó todo el acomodo del pizarrón**  
351 >si a alguien yo le debo **cómo te manejas en el salón de clases**  
352 **cómo te mueves**  
353 **cómo te diriges**  
354 **cómo escribes**  
355 es a él< (.)  
356 entonces dije «¡No!, **esto es lo mío**» (.)

Más adelante agregó lo siguiente:

391 este:: **cómo desenvolverte en el pizarrón**  
392 el **tono de voz** (.) -  
393 porque parece increíble  
394 pero::: a veces estás en el salón  
395 y **no se escucha hasta atrás** (.)  
396 y entonces cuando tú pasas a los alumnos a exponer cualquier cosa te das cuenta (.)  
397 y entonces-  
398 >bueno tú les puedes sugerir  
399 o les puedes decir algo

400 o sea tampoco se vale que tú siendo docente no les digas a los alumnos  
401 y les sugieras cosas  
402 **que los dejes que se equivoquen**  
403 **que no veas por su bien** < (.)  
404 entonces yo creo que eso de **los tonos de voz**  
405 **cómo dirigirte**  
406 eso **te sirve en cualquier lado** (.)  
407 entonces básicamente esto.

En esta intervención, la maestra Ana refiere una experiencia formativa como estudiante (344), de la mano de un docente a quien toma como modelo (345, 346 y 355). Este episodio narra la participación de Ana junto con un profesor durante un largo período de tiempo (347 a 349), donde resalta aspectos conductuales y mecánicos que desde su perspectiva considera como valiosos para la docencia: el acomodo del pizarrón, manejo en el salón de clases, cómo te mueves, cómo te diriges y cómo escribes (350 a 354); acciones centradas en aspectos didácticos «formales», es decir, en cuestiones técnicas que se emplean para promover un tipo de aprendizajes. Esta experiencia formativa como aprendiz al lado de un docente más experimentado, fue un insumo para que la maestra decidiera ejercer la misma profesión (356).

Posteriormente, la maestra vuelve a reiterar en varias ocasiones estos aspectos formales de las prácticas docentes (391, 392, 404 y 405), además de reportar una situación en que en el salón de clases «no se escucha hasta atrás». Este punto es tomado como evidencia para justificar el énfasis en cuestiones didácticas sin haber una reflexión ni crítica al tipo de actividades que se desarrollan, que en este caso se refiere a la exposición y transmisión del conocimiento (396). Para esta maestra, el corregir los aspectos didácticos y formales de la actividad están por encima que el trabajo sobre el contenido, aspectos que ella resalta al sugerir e indicar a sus estudiantes (398 y 399): «tampoco se vale que tú siendo docente no les digas a los alumnos y les sugieras cosas, que los dejes que se equivoquen». En este episodio se puede evidenciar que los aspectos didácticos sirven para reproducir los saberes establecidos por el docente y el currículum, sin que haya algún cuestionamiento ni interpelación de los contenidos, los formatos de actividad, los materiales y las relaciones: se limita a técnicas de aprendizaje sin una interpelación del papel del conocimiento en la construcción de un sujeto (Zambrano, 2016). Esta característica es propia de la docencia monológica, debido a que estas acciones se dirigen a aspectos formales para mantener una única visión, sobre la construcción colectiva de los conocimientos que implica una multiplicidad de intereses y visiones.

#### 4.2. El enfoque dialógico de la docencia

Como complemento a las categorías analizadas, se encuentran aquellas que se relacionan con una visión dialógica de la docencia. Este significado de la docencia abarca prácticas que enfatizan aspectos del intercambio y pluralidad entre los actores y participantes, la comunicación mutua, así como las relaciones entre los diferentes aspectos que conforman el fenómeno educativo: actores, materiales, espacios, medios, modos de comunicación, instituciones, etc. (Shirkhani, Nesari y Feilinezhad, 2015). El énfasis recae en la articulación de diferentes perspectivas, las vinculaciones y la apertura a diferentes formas de construir conocimientos, por lo cual no priva una única manera de entender y

de conocer, sino una multiplicidad de formas de construir el aprendizaje de los alumnos, así como la movilización de conocimientos hacia espacios más allá de las aulas escolares (Alexander, 2018). La docencia dialógica considera la construcción de diferentes posiciones, donde las fronteras se diluyen y la intertextualidad y heteroglosia salen a flote (Kim y Wilkinson, 2019; Bakhtin, 1994).

#### 4.2.1. «Fui cambiando cada semestre, fue un experimento»: colaboración, vinculación y diálogo

El siguiente episodio se relaciona con la visión dialógica que hace referencia a prácticas centradas en el trabajo compartido entre docentes, estudiantes y otros actores. La intervención de Darío, un docente que participó en el grupo focal 2 (área I) quien mencionó su formación profesional al estudiar una maestría en Europa, estableció un vínculo con lo que ocurría en su docencia.

Ejemplo 4.

*Diálogo, vinculación y colaboración entre actores*

1065. (...) y entonces **me enfoqué** en eso  
1066. **empecé a vincular** a:.  
1067. en parte por **lo que había aprendido en la maestría**,  
1068. empecé a **vincular a estudiantes con emprendedores** (.)  
1069. y:: pues ver como el **trabajo colaborativo** que se llevaba a cabo entre ellos (.)  
1070. y::: pues **funcionó**  
1071. fue porque tuve **resultados positivos** (.)  
1072. eh::  
1073. >al principio eventualmente este esquema más que **trabajo colaborativo** se volvió una **especie de consultoría**  
1074. donde los alumnos **trabajaban para las empresas**  
1075. y ya no me gustó tanto< (.)  
1076. eh::  
1077. **fui cambiando cada semestre**  
1078. fue **un experimento** (.)  
1079. los primeros dos años fue casi-  
1080. fue **muy diferente** un semestre del siguiente  
1081. fui **cambiando muchas cosas**  
1082. y **manteniendo algunas** (.)  
1083. y poco a poco fui identificando algunos elementos que empecé a **sistematizar**  
1084. como (.) pues la **vinculación entre alumnos y agentes externos**.

Este episodio muestra la manera en que Darío llevó a cabo una práctica docente abierta y plural, que estableció diversas vinculaciones con una diversidad de actores y de voces, propia de una visión dialógica de las interacciones (Kim y Wilkinson, 2019). En primer lugar, vinculó la docencia con su formación profesional en la maestría (1065 y 1067), para posteriormente enfocarse en los estudiantes como sujetos de referencia y las vinculaciones que promovía con otros actores (1068, 1084). Este tipo de prácticas promueven la colaboración entre los actores (1069), además de colocar a los alumnos

en una práctica social contextualizada (1073 y 1074). La visión dialógica de la docencia implicó tener la flexibilidad para cambiar las formas de hacer y reflexionar (Alexander, 2018), lo cual se evidenció cuando el docente evaluó los resultados alcanzados en esta práctica (1070, 1071 y 1075), y emprender los cambios necesarios y sistematizarlos (1076 a 1083). Se observa una apertura del docente hacia otras visiones, espacios, actores y conocimientos, también cómo se desarrolla un proceso formativo que ocurre en la práctica, donde «experimenta», «sistematiza» y «cambia», lo cual le permitió decidir qué mantener o cambiar.

#### 4.2.2. «Y ahí es cuando empiezo también con esta pequeña y gran aventura, acerca de tomar más cursos»: docencia reflexiva

En otras ocasiones se reportaron prácticas docentes con cuestionamientos, reflexiones e intentos por cambiar los formatos de interacción escolar, las actividades educativas, el tipo de procesos y los productos que se realizan cotidianamente; lo cual evidencia un propósito de interacción, interpelación y diálogo con otras perspectivas y conocimientos diversos, más que aceptar acríticamente una única perspectiva. Estos discursos enfatizan procesos reflexivos que posibilitaron poner sobre la mesa los supuestos que guiaban sus decisiones, evidencian acciones educativas poco eficaces o cuestionan relaciones entre los actores educativos (Barrea, 2009). En el siguiente ejemplo se muestra una intervención del maestro Vicente, quien participó en el grupo focal 7 (CCH), en el cual reconstruyó una experiencia de reflexión en torno a las prácticas de sus pares.

Ejemplo 5.

*Episodio de la reflexión sobre la práctica docente*

52. >recuerdo que **veía muchas experiencias cerca** de los profesores que eran-  
53. que **yo consideraba en ese momento** como  
54. obviamente con **una opinión un poco subjetiva**  
55. pero yo los consideraba **como buenos**  
56. a profesores que tal vez no eran tan buenos> (.hh)  
57. mis opiniones iban en:: cuanto a su preparación  
58. **su actitud**  
59. y:: las **actividades** que en general nos ponían (.)  
60. notaba que **había profesores que sabían muchísimo**  
61. pero que **no me transmitían todo ese saber** que tienen (.hh)  
62. había otros que tenían  
63. bajo **mi interpretación en ese momento**  
64. **actitudes que no consideraba::: pues buenas** para la enseñanza (.)  
65. yo creía que **bajo mi visión** podía-  
66. dar algunos saberes importantes a los muchachos (.)  
67. **en la práctica me doy cuenta** de que hay algunas cosas que pueden ser buenas  
68.y otras que definitivamente **necesitaba mejorar** (.)  
69.y ahí es cuando **empiezo también con esta- pequeña y gran aventura** (.)  
70.acerca de **tomar más cu::rsos::** (.)

En este episodio el maestro Vicente relató los inicios de su formación profesional y en la docencia, a partir de la observación (línea 52) de aquellos maestros que él posiciona como modelos (53 y 55), resalta la formación desde la práctica misma, en calidad de aprendiz junto a un docente más experimentado. Vicente realizó ciertos matices en sus interpretaciones para dejar en claro a sus interlocutores que lo que reportaba era una apreciación pasada de su historia biográfica, pero que en la actualidad había cambiado su parecer. Estos matices también son recursos discursivos para poner en duda sus propias creencias previas y marcar una diferencia, por ejemplo, con los fraseos «yo consideraba en ese momento» (53), «obviamente con una opinión un poco subjetiva», (54) «tal vez no eran tan buenos» (56) o «bajo mi interpretación en ese momento» (63), Vicente marcó un distanciamiento entre las apreciaciones que tenía en un momento pasado con las que tenía en la actualidad, lo cual se relaciona con un proceso reflexivo de mirarse así mismo en diferentes momentos de su historia y formación profesional. El maestro se distanció de la forma en que sus profesores impartían clases, aún con los conocimientos y preparación (60), pues no favorecían la construcción de conocimientos (61), o tenían actitudes negativas (62 y 64). A partir de esto, Vicente realizó un nuevo giro en su discurso al posicionarse a sí mismo como el sujeto que reflexiona sobre su propia práctica, este cambio de posición fue característico en los episodios donde los docentes intentaron reflexionar sobre su actuar girando del rol de docente al de estudiantes y viceversa. Vicente contrastó lo que creía (65 y 66), con lo que ocurría (67), lo cual le permitió discernir aspectos que funcionaban y otros que necesitaba mejorar (68). Derivado de este momento reflexivo, el maestro inició procesos formativos a través de cursos para docentes (69 y 70). De esta forma, su experiencia formativa implicó tomar como referente un modelo, cuestionarlo y distanciarse de ese modelo e iniciar procesos formales de formación profesional.

#### 4.2.3. «También hay que integrar al alumno como parte importante de ese saber»: docencia inclusiva

Otro discurso relacionado con una visión dialógica sobre la docencia y la formación docente fue aquél que enfatizaba la inclusión de la perspectiva de los estudiantes y colocaba en el centro del proceso educativo al alumno. Esta categoría resalta aspectos que tienen que ver con abrir las posibilidades de participación, iniciativas y conocimientos de los estudiantes, se incluyen como agentes en los procesos educativos (Kim y Wilkinson, 2019). También plantea una relación cercana con los alumnos y un cambio de posiciones colocándose en el lugar de ellos, como aprendices, lo cual puede propiciar una mayor comprensión de los procesos educativos. El maestro Francisco del grupo focal 3 (área III), diferenció el papel de los investigadores y del docente en la impartición de clases.

##### Ejemplo 6.

##### *Inclusión de los estudiantes en las decisiones en el aula*

986. y **no se dan cuenta** (los investigadores) <**qué es lo que debe de saber el alumno**>,  
 987 **no son máquinas**,  
 988 uno debe saber **qué información es útil**  
 989 si no, uno está perdiendo el tiempo,  
 990 se pierde el tiempo ambas partes (.)  
 991 tanto el alumno como (.) el profesor.  
 992 y también hay que **integrar al alumno** <**como parte importante de ese saber**>



993 porque si él está a distancia,  
994 al rato ya se aburríó,  
995 ya está pensando en otras cosas (.)  
996 sobre todo si son clases que duran más de (x) dos horas-  
997 entonces ya el profesor se queda hablando solo (.)  
1002 pero como **yo le digo a los alumnos**,  
1003 cada vez que me llega un grupo nuevo-  
1004 **yo me tengo que adaptar** a ese grupo,  
1005 no ellos a mi manera de ser  
1006 porque a lo mejor algunos alumnos nunca se adaptan (.)  
1007 no- **yo me adapto a ellos** <para sacarle mejor provecho a la clase>,  
1008 porque si no, yo considero que estoy perdiendo el tiempo.  
1009 yo cumplo con el programa, me siento satisfecho (tono de ironía)  
1010 no-  
1011 **si veo que ellos no están aprendiendo**, estoy::: <perdiendo el tiempo>  
1012 entonces hay que hacer hincapié en eso-  
1013 que **sí es importante cubrir con el programa**,  
1014 >es un requisito fundamental<  
1015 porque muchos profesores ignoran algunos puntos porque consideran que no son importantes (.)  
1016 y se extienden en otros,  
1017 lo que dominan.  
1018 eso está muy malo-  
1019 **hay que cubrir panorámicamente el curso** (.)  
1020. de cajón hay que cumplir con el programa y de ser posible,  
1021 **darle algo más allá** de ese programa

Al diferenciar entre el papel del investigador y el del docentes en aula, Francisco posiciona a los primeros como aquellos que no conocen a los alumnos y no saben lo que necesita «saber el alumno» (986), de ahí que Francisco exprese que los alumnos «no son máquinas», a los cuales se les puede dar cualquier información (987), sino que el conocimiento que tienen los docentes de ellos les sirve para brindarles información útil y cercana (988), en caso contrario esto resultaría en una «pérdida de tiempo» (989 a 991). Más adelante planteó la importancia de vincular los saberes de los alumnos con el saber disciplinar (992) pues de lo contrario, la distancia del alumno con el saber que el docente ofrece provoca una distancia con lo que está ocurriendo en el aula (993 a 997): «ya se aburríó», «está pensando en otras cosas», «el profesor se queda hablando solo». El maestro señala nuevamente la relación cercana con sus alumnos cuando comenta que se adapta a los nuevos grupos (1004 y 1007) con la finalidad de que aprendan (1010); finalmente, esta cercanía con los alumnos también se ve reflejada en la forma de entender el programa de estudios, y evidencia la existencia del vínculo con el interés de los alumnos y no solo trata «cubrir el programa» (1009 a 1020), sino de ir más allá (1021) con la posibilidad de abordarlo de manera flexible.

## 5. Conclusiones

Los docentes enfrentan problemáticas desde sus experiencias en el aula, la formación con que cuentan, las interacciones que tienen con otros actores significativos, los procesos emergentes de desarrollo profesional, además de las iniciativas que intentan articular según las situaciones que se les presenten (de Agüero, 2019).

Los discursos de los docentes muestran dos grandes visiones de la docencia vinculadas a su formación docente: una visión monológica que tiende a centralizar y demarcar el control, las fuentes del conocimiento, los espacios de interacción y el uso de las herramientas y materiales educativos para ser empleados exclusivamente en espacios escolares y en el aula; y la visión dialógica que considera la participación a diferentes actores, espacios, tiempos y fuentes de conocimiento que permiten abrir el aprendizaje a la diversidad de puntos de vista.

Es recomendable continuar investigando el enfoque monológico como una concepción monolítica acorde a las relaciones y producto de los cambios en pedagogía de las reformas educativas neoliberales centradas en la evaluación docente estandarizada, individual y competencial que sucumbieron a las pautas y directrices curriculares y de pruebas de evaluación (Asher, 2018). Así como comprender las maneras en que los profesores con enfoques dialógicos resignifican perspectivas constructivistas en tiempos prescriptivos curricular e institucionalmente, o de crisis.

Los significados acerca de la docencia y la formación docente universitarias se entienden como cualidades y movimientos en las relaciones entre los actores involucrados en las prácticas educativas. Son dinámicos y se construyen de manera cambiante, contradictoria y situada según las experiencias docentes. Los docentes de la UNAM que comparten el enfoque monológico dan cuenta de tres significados fundamentales: el de la docencia contenciosa, la idealizada y la centrada en la didáctica. Estos tres significados se complementan entre sí y se relacionan con prácticas de control, sobreestimación y centralización de las participaciones, las fuentes y recursos de conocimiento. El enfoque dialógico se construye en movimientos de tres tipos: la docencia colaborativa, la reflexiva y la inclusiva. Se interpelan las formas de organizar las actividades en el aula, se consideran otros tipos de conocimiento y no solo los disciplinares, lo cual también está relacionado con una mirada diversa de la educación (Nesari, 2015). Así, ambos enfoques muestran distintos tipos de agencia docente que contribuyen a formas de dar significado pedagógico a las interacciones y prácticas educativas.

En el discurso de los docentes se distinguen sus concepciones acerca de modelos de formación que se encuentran implícitos y surgen cuando los docentes relatan las formas en cómo accedieron y se desarrollaron en la docencia. La experiencia de los docentes acerca de la formación oscila entre dos enfoques en el péndulo entre una toma de decisiones e ideas profesionalizantes, y la tradición de mandatos verticales desde las directrices y exigencias curriculares e institucionales. La idea de un modelo de formación docente en el pensamiento del profesor se hace presente bien a través de estructuras formales que enuncia, o bien a través de estructuras no formales que el docente es capaz de recrear en su relato y que se corresponde con la idea de la docencia como una trayectoria y un campo en el cual el docente se desarrolla profesionalmente (Barrera, 2009).

Si bien los datos mostraron que no hay un único patrón diferenciador de la formación profesional y el significado de la docencia, es importante resaltar que en ocasiones los procesos de formación sirven para perpetuar la visión de la docencia monológica. Es

importante señalar que los significados de la docencia no solo dependen de los procesos de formación sino principalmente de la experiencia y trayectoria histórica personal de los docentes (Holland y Lave 2009). Así, los significados de los profesores son creados entre ellos con base en sus experiencias y encuentros en el mundo académico de la enseñanza, significados profundamente arraigados al lenguaje y a la cultura académica de la Universidad, con los que dan sentido a su práctica docente y a sí mismos.

Además de la formación y profesionalización docentes en programas formales, hay experiencias no formales o informales de la vida diaria académica, así como situaciones sociales y contextos de construcción de significados de la formación docente que contribuyen con experiencias de aprendizaje que influyen en la forma que ellos conciben a la docencia universitaria.

No se sabe en México, de qué manera los significados de los profesores universitarios y de bachillerato impactan en sus prácticas y decisiones en el aula, por lo cual es necesario continuar investigando de forma más detallada, tal y como lo muestra Mahasneh (2018) en un estudio que evidencia distinciones por género y el estudio de Sansom (2020) que evidencia cómo los procesos de cambio de creencias de profesores experimentados son más complejos, más variados y menos seguros que los que se presentan en los modelos teóricos existentes. La mayoría de la investigación en México acerca de la formación de profesores y la motivación para ingresar a la docencia se refiere a la educación básica o elemental y es de tipo cuantitativa (García-Poyato, Cordero y Torres, 2018). En contraste, este es un estudio cualitativo y con profesores y profesoras en servicio de los niveles de educación superior y media superior.

Este estudio contribuye al trayecto de tres décadas de investigación acerca de las creencias educativas de los docentes que Pajares (1992) marca con claridad como necesarios, a la comprensión de la naturaleza de las creencias y significados educativos en profundidad con sus distintos subconstructos (p. 326), presentados aquí como los enfoques monológico y dialógico de la docencia. Además, ofrece evidencia de la construcción de significados como un proceso múltiple que muestra las maneras de adscripción y diferenciación a categorías sociales, por ejemplo, las prácticas y creencias contenciosas o colaborativas y de inclusión educativas; las formas de atribución y afiliación para definir o diferenciar a profesores y estudiantes en las relaciones que establecen entre sí; así como las tensiones y contradicciones en el discurso que dan sentido a quienes ejercen la docencia. Por lo tanto, los profesores en este estudio que comparten el enfoque dialógico colaboran, reflexionan e incluyen; y los profesores del enfoque monológico, conflictúan y castigan, idealizan y transfieren contenidos.

## 6. Referencias

- Alexander, R. (2018). Developing dialogic teaching: Genesis, process, trial. *Research Papers in Education*, 33(5), 561-598.
- Ascher, G. N. (2018). Narrating Neoliberalism: Alternative Education Teachers' Conceptions of their Changing Roles [Narrando el neoliberalismo: concepciones de educación alternativas de los profesores acerca de los papeles cambiantes]. *Teaching Education*, 29, (1), 1-16. DOI: 10.1080/10476210.2017.1331213
- Bakhtin, M. M., Morris, P., Voloshinov, V. N., y Medvedev, P. N. (1994). The Bakhtin Reader: Selected Writings of Bakhtin, Medvedev, and Voloshinov [El lector de Bakhtin: Escritos selectos de Bakhtin, Medvedev y Voloshinov]. E. Arnold.

- Barrera, F. (2009). Desarrollo del profesorado: el saber pedagógico y la tradición del profesor como profesional reflexivo. *Acción pedagógica*, (18), 42 - 51.
- Boyer E. (1990). *Scholarship Reconsidered: Priorities of the Professoriate* [La Academia Reconsiderada: Prioridades del profesorado] . Princeton University Pres.
- Bozkurt, A. and Sharma, R.C. (2020). Emergency Remote Teaching in a Time of Global Crisis Due to CoronaVirus Pandemic [Enseñanza Remota de Emergencia en tiempos de crisis global debido a la Pandemia de CoronaVirus]. *Asian Journal of Distance Education*, 15(1). <https://www.asianjde.org/ojs/index.php/AsianJDE/article/view/447>
- Bruner, J. (1990). *Actos de significación. Más allá de la revolución cognitiva*. Alianza Editorial.
- Cohen, J. L. (2008). 'That's not treating you as a professional': teachers constructing complex professional identities through talk [Eso no es tratarte como profesional': La construcción de la complejidad por los profesores a través del habla. *Teachers and Teaching: theory and practice*, 14(2), 79-93.
- deAgüero, M. (2019). La formación y el desarrollo profesional de los profesores: conceptos, iniciativas y modelos. En *Formación docente en la UNAM: antecedentes y la voz de su profesorado*. México, UNAM:161- 190.
- Fairclough, N. (2010). *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language*. [Análisis crítico del discurso: el estudio crítico del lenguaje]. Routledge.
- García-Poyato F. J., Cordero A. G., y Torres, H. R.M. (2018). Motivaciones para ingresar a la formación docente. Revisión de estudios empíricos publicados en el Siglo XXI. *Perspectiva Educacional. Formación de Profesores*, 57(2), pp. 51-72.
- Gee, J. (2008). *Social Linguistics and Literacies: Ideology in Discourses* [Lingüística social y literacidades: La ideología en los discursos]. Routledge.
- Gee, J. (2011). *An Introduction to Discourse Analysis. Theory and Method* [Una introducción al análisis del discurso. Teoría y método]. Routledge.
- Gee, J. (2020). *Inteligencia colectiva y alfabetismos para un mundo de graves riesgos y muy tecnológico*. Ediciones Morata.
- Holland, D., y Lave, J. (2009). Social practice theory and the historical production of persons. [La teoría de la práctica social y la producción histórica de las personas]. *Actio: An International Journal of Human Activity Theory*, (2), 1-15.
- Jefferson, G. (1984). On the organization of laughter in talk about troubles. [Sobre la organización de la risa al hablar de los problemas]. In J. Maxwell Atkinson and John Heritage (Eds.), *Structures of Social Action: Studies in Conversation Analysis*. Cambridge University Press.
- Kalman, J., y Rendón, J. (2016). Uso de la hoja de cálculo para analizar datos cualitativos. *Magis: Revista Internacional de Investigación en Educación*, 9 (18), 29-48.

- Kathard, H., Pillay, D., & Pillay, M. (2015). A Study of Teacher–Learner Interactions: A Continuum Between Monologic and Dialogic Interactions. *Language, Speech, and Hearing Services in Schools*, 46(3), 222-241.
- Kim, M. Y., & Wilkinson, I. A. (2019). What is dialogic teaching? Constructing, deconstructing, and reconstructing a pedagogy of classroom talk. *Learning, Culture and Social Interaction*, 21, 70-86.
- Linell, P. (2009). *Rethinking Language, Mind and World Dialogically: Interactional and Contextual Theories of Human Sense-making. A Volume in Advances in Cultural Psychology: Constructing Human Development*. [Repensando el Lenguaje, la mente y el mundo dialógicamente: teorías interactivas y contextuales de ser humano para significar. Un volumen acerca de la psicología cultural: Construyendo el Desarrollo Humano]. Information Age Pub.
- Mahasneh, A. M. (2018). Investigation of the Relationship between Teaching and Learning Conceptions and Epistemological Beliefs among Student Teachers from Hashemite University in Jordan [Investigación de la relación entre las concepciones de enseñanza y aprendizaje y las creencias epistemológicas entre profesores que estudian en Hashemite, Universidad en Jordan]. *European Journal of Contemporary Education*, 7(3), 531-540. DOI: 10.13187/ejced.2018.3.531
- Martínez, A., Torres, R., Hernández, A., de Agüero, M., Olvera, A., Lara, J., y Pompa, M. (2019). Diseño, desarrollo y análisis de los grupos focales para el Proyecto de Formación Docente en la UNAM. En M. Sánchez y A. M. d. P. Martínez (Eds.), *Formación docente en la UNAM: antecedentes y la voz de su profesorado*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Nesari, A. J. (2015). Dialogism Versus Monologism: A Bakhtinian Approach to Teaching [Dialogismo versus Monologismo: un acercamiento a la enseñanza desde Backhtin]. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 205, 642-647. <https://core.ac.uk/download/pdf/82802749.pdf>
- Pajares, M. F. (1992). Teachers' Beliefs and Educational Research: Cleaning Up a Messy Construct [Creencias de los profesores e investigación educativa: limpiando un constructo desaseado]. *Review of Educational Research*, 62(3), 307-332. <https://www.jstor.org/stable/1170741?seq=1&cid=pdf-reference>
- Phuong, T. T., Cole, S. C., y Zarestky, J. (2018). A systematic literature review of faculty development for teacher educators. [Una revisión sistemática de la literatura sobre la formación docente]. *Higher Education Research and Development*, 2(37), 373-389. <https://doi.org/10.1080/07294360.2017.1351423>
- Rogoff, B., Paradise, R., Arauz, R. M., Correa-Chávez, M., y Angelillo, C. (2003). Firsthand learning through intent participation. [Aprendizaje de primera mano a través de la participación intencionada]. *Annual review of psychology*, 54(1), 175-203.
- Rubic, I. (2017). Integrating Dialogic Pedagogy in Teaching Esp [. *Journal of Teaching English for Specific and Academic Purposes*, 5(1), 113-126. DOI: 10.22190/JTESAP1701113R



- Sansom, D.W. (2020). Investigating processes of change in beliefs and practice following professional development: multiple change models among in-service teachers in China [Investigar procesos de cambio en las creencias y la práctica después de la formación y desarrollo profesional: modelos de cambios múltiples entre profesores en servicio en China]. *Professional Development in Education*, 46(3), 467-481. DOI: 10.1080/19415257.2019.1634625
- Scribner, S., y Cole, M. (1981). *The Psychology of Literacy [La Psicología de la Literacidad]*. Harvard University Press.
- Shirkhani, F., Nesari, A. J., & Feilinezhad, N. (2015). Bakhtinian Dialogic Concept in Language Learning Process [Concepto dialógico de Bakhtin en el proceso de aprendizaje del lenguaje]. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 205, 510-515.
- Shirkhani, F., Nesari, A. J., & Feilinezhad, N. (2015). Bakhtinian Dialogic Concept in Language Learning Process [Concepto dialógico de Bakhtin en el proceso de aprendizaje del lenguaje]. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 205, 510-515.
- Steinert, Y., Mann, K., Anderson, B., Barnett, B. M., Centeno, A., Naismith, L., Prideaux, D., Spencer, J., Tullo, E., Viggiano, T., Ward, H., y Dolmans, D. (2016). A systematic review of faculty development initiatives designed to enhance teaching effectiveness: A 10-year update: BEME Guide No. 40 [Una revisión sistemática de las iniciativas de desarrollo para el profesorado diseñadas para mejorar la efectividad de la enseñanza: Una actualización de 10 años]. *Medical Teacher*; 8(38), 769-786. DOI: 10.1080/0142159X.2016.1181851
- Teichler, U. Arimoto, A. y Cummings, W. (2013). The changing academic profession. Major findings of a comparative study [La cambiante profesión académica. Principales hallazgos de un estudio comparativo]. Springer Education. <http://doi.org/10.1007/978-94-007-6155-1>
- Zambrano Leal, A. (2016). Pedagogía y didáctica: esbozo de las diferencias, tensiones y relaciones de dos campos. *Praxis & saber*, 7(13), 45-61.



11



# *Perspectiva inclusiva en el currículo de Educación Primaria desde el Diseño Universal para el Aprendizaje: un estudio comparado*

*Inclusive perspective in the Primary Education curriculum from the Universal Design for Learning: a comparative study*

**Mario Cortés Díaz\***;  
**Ana Rosa Arias Gago\*\***;  
**Camino Ferreira\*\*\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.31263

Recibido: 28 de julio de 2021

Aceptado: 27 de diciembre de 2021

\*MARIO CORTÉS DÍAZ: Alumno de Doctorado en el Programa de Doctorado de Ciencias de la Educación y Psicología por la Universidad de León (España); Orientador Educativo en centros educativos de Castilla-La Mancha y Madrid. Titulado en el Máster Universitario en Investigación e Innovación en Educación por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED); Sus actividades de investigación refieren al estudio del currículo y la educación inclusiva. Es autor de capítulos de libro y artículos científicos de su especialidad. **Datos de contacto:** E-mail: mcortdo@estudiantes.unileon.es

\*\*ANA ROSA ARIAS GAGO: Doctora en Psicología y Ciencias de la Educación y Profesora Contratada Doctora de la Universidad de León en el Área de Didáctica y Organización Escolar. Actualmente es la Directora del Departamento de Didáctica General, Específicas y Teoría de la Educación. Sus trabajos de investigación se centran en educación inclusiva, formación del profesorado, calidad de la educación y metodologías de innovación docente. Ha participado en varios proyectos financiados por la Comisión Europea relacionados con la enseñanza virtual y el aprendizaje por competencias. **Datos de contacto:** E-mail: ana.arias@unileon.es ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5889-3222>

\*\*\*CAMINO FERREIRA: Profesora del área MIDE de la Universidad de León. Doctora en Psicología y Ciencias de la Educación. Cuenta con tres premios extraordinarios de fin de carrera, máster y doctorado. Sus principales líneas de trabajo se centran en el ámbito de la Educación Superior y la atención a la diversidad. Actualmente es Secretaria de la Facultad de Educación y coordinadora del Plan de Acción Tutorial de la misma Facultad. Ha participado en varios proyectos financiados por la Comisión Europea y colaborado como consultora con el Banco Mundial. **Datos de contacto:** E-mail: camino.ferreira@unileon.es (autora de correspondencia) ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8131-0825>

## Resumen

Esta investigación tiene como objetivo explorar la presencia del Diseño Universal para el Aprendizaje (DUA) en el currículo español de Educación Primaria, tanto a nivel general como de Comunidad Autónoma. El estudio presenta un método basado en el diseño descriptivo de análisis mixto, utilizando el análisis documental como metodología de investigación. La fuente de análisis ha sido la normativa estatal y autonómica española que desarrolla el currículo en Educación Primaria. Para el análisis de datos se ha utilizado el software MAXQDA 2020. Los resultados evidencian que los fundamentos del DUA predominan en los currículos desarrollados por las Comunidades Autónomas, y se concluye que todavía queda mucho camino por recorrer en el ámbito de la educación inclusiva y el DUA. A modo de conclusiones y discusión, la elaboración de un currículo basado en el DUA supone una oportunidad clave para fortalecer la participación, sobre todo del alumnado y de las familias en el currículo. La flexibilidad para adecuar la diversidad al alumnado debe ser objeto de especial atención.

*Palabras clave:* educación inclusiva; currículo; educación primaria; normativa educativa.

## Abstract

Special attention should be paid to flexibility in order to adapt to the diversity of students. The aim of this research is to analyze the presence of Universal Design for Learning (UDL) in the Spanish Primary Education curriculum, both at a general and Autonomous Community level. The study presents a descriptive design of mixed analysis, using documentary analysis as research methodology. The sources of analysis were the Spanish state and autonomous community regulations that develop the Primary Education curriculum. MAXQDA 2020 software was used for data analysis. The results show that the fundamentals of the UDL predominate in the curricula developed by the Autonomous Communities, and it is concluded that there is still a long way to go in the field of inclusive education and the UDL. The development of a curriculum based on the UDL is a key opportunity to strengthen participation, especially of students and families in the curriculum.

*Keywords:* inclusive education; curriculum; primary education; educational regulations.

## 1. Introducción

El sistema educativo forma parte de una sociedad cambiante, compleja y diversa. Esta situación implica que los centros educativos tienen el desafío de contribuir al desarrollo integral del alumnado, atendiendo a su diversidad, y ofrecerles las herramientas necesarias para responder a las exigencias de una sociedad con múltiples transformaciones; es necesario que las instituciones educativas formen a alumnos cada vez más tolerantes, empáticos y democráticos. Para garantizar tal fin, los centros escolares deben poner en marcha políticas educativas basadas en el modelo de la educación inclusiva y en el diseño de un currículo ajustado al contexto, a las necesidades y diversidad de los alumnos. Solo así, la educación podrá colaborar en la construcción de una sociedad humanizada (Pallarés, 2020).

Dentro del movimiento de la educación inclusiva, en los años 90 apareció el enfoque denominado Diseño Universal para el Aprendizaje (DUA) en el Centro de Tecnología Especial Aplicada (en inglés, CAST) (Fernández, 2018). A través de este paradigma se diseña una propuesta pedagógica basada en la flexibilidad del currículo que se aleja de modelos homogéneos y cuya finalidad es garantizar una educación inclusiva y accesible a todo el alumnado.

### 1.1. Educación inclusiva y currículo

El reconocimiento de la educación inclusiva lleva implícito la consideración de la educación como un derecho. El reconocimiento universal de la educación como derecho se remonta al año 1948 cuando se proclama la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, 1948). La ratificación de este derecho será de nuevo expuesto por la Convención de los Derechos del Niño (Organización de las Naciones Unidas, 1989).

Tras el paso de los años, esta conceptualización se ha visto enriquecida, ya que en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos de Jontiem (1990) se expone que «la educación es la transmisión y el enriquecimiento de los valores culturales y morales comunes» (UNESCO, 1990, art. 1). A lo largo de los diez artículos que conforman la Conferencia de Jontiem se hacen alusiones directas a la educación como un derecho y a la necesidad de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. Quince años más tarde, la Declaración de Incheon (11) (UNESCO, 2015) atribuye a la educación un valor humanístico que comprende todos los ámbitos de la persona. Así pues, estamos ante una categoría fundamental dentro de los documentos objeto de estudio y es tomada en consideración por el marco DUA.

La filosofía que ampara la educación inclusiva se justifica como un proyecto para evitar el fracaso y la exclusión (Azorín Abellán, 2017). Dicho movimiento, según Dueñas Buey (2010) es refrendado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 1990) en la Declaración Mundial sobre «Educación para Todos: Satisfaciendo las Necesidades Básicas de Aprendizaje» y en la Conferencia Mundial de Salamanca, en 1994, sobre «Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad» (UNESCO, 1994). Los planteamientos de estos documentos arrojan que la inclusión es concebida como un proceso dinámico que se sustenta en la valoración, aceptación y respeto real de las diferencias individuales de los alumnos. Así pues, la inclusión supone la aceptación implícita de la diversidad, como variable positiva y enriquecedora del grupo (Serra, 2000).

Bajo esta consideración, se señala que la educación inclusiva surge como reacción a determinadas modalidades de escolarización como son la exclusión, la segregación y la integración (García Rubio, 2017). Estos enfoques ofrecían un tratamiento diferenciado y no tenían en cuenta el contexto familiar y escolar que rodea al alumno. En contraposición a estos modelos, Bolívar (2019) apunta que la inclusión es un modelo global de escuela que implica un cambio en términos de cultura, política educativa y práctica docente; alcanzándose de este modo una educación de calidad y equiparando las oportunidades para todo el alumnado (Araque y Barrio, 2010).

Con respecto al contexto escolar, el movimiento de la educación inclusiva se encuentra en estrecha relación con el currículo. Este concepto de currículo debe ser considerado como una propuesta educativa que puede ser construida y modificada desde las necesidades y requerimientos socioculturales del entorno (Bronfenbrenner, 2002), repercutiendo en los ámbitos pedagógico, y legislativo. Atendiendo a estas necesidades, la finalidad máxima de la educación se sitúa en un currículo accesible y universal para toda la población estudiantil (Casanova, 2012). Siguiendo en esta misma línea, el currículo se conceptualiza como una propuesta educativa que consiga el máximo desarrollo de capacidades y dominio de competencias por parte del alumnado que le permitan integrarse satisfactoriamente en su contexto, logrando asimismo una sociedad democrática y equitativa (Casanova, 2006).

Para garantizar el desarrollo integral óptimo del alumno a través del currículo, se requiere de un Proyecto Educativo de centro de carácter inclusivo, que refleje un compromiso real con un nuevo estilo educativo, en el que prime la implicación y participación de todos los miembros de la comunidad educativa. Según Sarramona (2004), el concepto de participación se vincula directamente con la democracia, aspecto clave dentro del movimiento de la educación inclusiva. En este sentido, es fundamental que la consideración de un currículo abierto, funcional y significativo esté contemplada en la legislación educativa. Un ejemplo lo encontramos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, la cual ofrece una respuesta a la diversidad con una orientación inclusiva y aspira a dar respuesta a las necesidades de los alumnos teniendo como referencia un diseño curricular flexible, equitativo y de equidad (Jiménez Trens, 2007).

Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre de 2013, de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), se observa una mayor concreción del currículo en el Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria. Desde estos primeros niveles de concreción curricular se diseña un modelo de currículo que atiende a los principios de calidad y equidad.

## 1.2. DUA y currículo

El DUA supone una estrategia para avanzar hacia la inclusión (Valencia y Hernández, 2017). Dentro de esta estrategia se tienen en consideración la neurociencia, la investigación educativa y las Tecnologías de la Comunicación y la Información (TIC) para el diseño de un currículo flexible. Esta propuesta curricular flexible es posible puesto que alrededor del DUA se asientan siete fundamentos: derecho a la educación; diversidad; diseño universal; currículo flexible; igualdad de oportunidades; neurociencia y TIC. Estos fundamentos son la herramienta pedagógica que permite flexibilizar el currículo para que sea significativo y relevante (Valencia y Hernández, 2017). Los fundamentos citados se interrelacionan entre sí, lo que permite que el DUA sea concebido como un enfoque inspirado en el movimiento de la educación inclusiva, que según Casanova (2011), es el

único modelo que responde a las exigencias de una sociedad democrática. Para alcanzar tal finalidad, el planteamiento DUA diseña un currículo que tiene como base la consideración de la educación como un derecho de todos los alumnos. Como afirma Fernández (2006), la educación es un derecho cultural social, económico y civil; que debe garantizar una educación inclusiva en el marco de la escuela del siglo XXI (Arnaiz, 2012), lo que conlleva promover una educación democrática e inclusiva sustentada en el derecho de todos los niños y jóvenes a recibir una educación de calidad basada en los principios de igualdad, equidad y justicia social (Fernández Batanero y Hernández, 2013). Así pues, el DUA toma como punto de referencia lo expuesto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, 1948) y su artículo «Todas las personas tienen derecho a la educación» (art. 26.1). Bajo esta concepción, el DUA conecta con la diversidad propia de los contextos educativos, realidad con la que debemos convivir en la escuela y fuera de ella (Alba Pastor, 2018; Muntaner, 2000). En esta línea de trabajo, el marco DUA ofrece el diseño de un currículo que tiene como punto de partida los intereses, expectativas, motivaciones y estilos de aprendizaje de los alumnos. Atendiendo a esta variabilidad, los docentes tienen la labor de ajustar la respuesta educativa a tal diversidad, y tienen que lograr que todos aprendan y alcancen los objetivos previstos (Alba Pastor, 2018). En consecuencia, lo que se pide es que los docentes proporcionen a sus alumnos modelos individualizados de currículo (López, 2012). En este sentido, el docente se convierte en mediador del proceso de enseñanza-aprendizaje y con la capacidad de extraer todo el potencial de aprendizaje del alumno, bajo un currículo accesible, contextualizado y flexible, tal y como propone el DUA.

Para responder a tal propósito, el marco DUA se sustenta en el movimiento del Diseño Universal (DU). Llevado este planteamiento al contexto de la educación, el DU proporciona una clave determinante para responder a la diversidad (Alba Pastor, 2019). En esta línea, el DUA tiene el objetivo de personalizar el acceso a la educación por medio del desarrollo de un currículo apropiado a cada estudiante, lo que implica la accesibilidad universal a la educación, señalando una dirección hacia una inclusión efectiva que se aleja de los currículos estándar que no responden a las particularidades de los alumnos.

De ese modo, se garantiza que se reduzcan o minimicen las barreras del aprendizaje que pueden aparecer en los entornos educativos. Dichas barreras se encuentran en los currículos inflexibles y homogéneos, los cuales se diseñan sin tener en cuenta las necesidades y estilos de aprendizaje de los alumnos. Bajo esta consideración, Segura y Quirós (2019) consideran que el DUA requiere de un currículo que permita a la persona desarrollarse integralmente en los ámbitos personal, social, económico, cultural y espiritual. Sólo así, obtendremos procesos de enseñanza-aprendizaje más significativos, funcionales y productivos, los cuales están dirigidos a fomentar el aprender a aprender y aprender a pensar, y, por tanto, a formar alumnos competentes para su desarrollo posterior a nivel personal, académico y laboral.

En este proceso, el DUA recurre a los medios audiovisuales porque ofrecen oportunidades para potenciar determinadas características y aptitudes (Núñez *et al.*, 2020), así como a las TIC, como recurso para permitir el acceso al currículo y a las actividades de comunicación para los estudiantes (Alba Pastor, 2012). Las propias pautas del DUA (CAST, 2011) señalan que la tecnología, aun siendo una herramienta útil de implementación del DUA, no es un elemento necesario y que la mera presencia de tecnología en el aula no es sinónimo de implementación del DUA.

En este proceso, el DUA recurre a los medios audiovisuales porque ofrecen oportunidades para potenciar determinadas características y aptitudes (Núñez *et al.*, 2020), así como a las TIC, como recurso para permitir el acceso al currículo y a las actividades de comunicación para los estudiantes (Alba Pastor, 2012). Las propias pautas del DUA



(CAST, 2011) señalan que la tecnología, aun siendo una herramienta útil de implementación del DUA, no es un elemento necesario y que la mera presencia de tecnología en el aula no es sinónimo de implementación del DUA.

Así pues, el DUA tiene su base en la inclusión educativa como movimiento pedagógico dinámico, eliminando cualquier proceso de exclusión a través de un planteamiento curricular flexible en cuanto a objetivos, métodos, materiales y evaluación. De esta forma, el DUA deja atrás los currículos estandarizados, los cuales se alejan del contexto real y no se ajustan las necesidades de los alumnos, careciendo de significado para los alumnos y limitando que estos alcancen una mayor madurez personal (Isaacs, 2002). Esta nueva propuesta curricular es la base que va a permitir la organización de la respuesta a la diversidad a nivel estatal, autonómico e incluso a nivel de centro (Jiménez Trens, 2007).

En suma, tomando como referencia los fundamentos del DUA y su relación con el currículo, en este estudio se analiza, en el ámbito español, la presencia de estos fundamentos en la normativa educativa que regula y desarrolla los currículos de la etapa de Educación Primaria a nivel estatal y autonómico; identificando asimismo las interacciones entre los distintos fundamentos dentro del currículo.

## 2. Método

El estudio presenta un diseño descriptivo de análisis mixto, utilizando el análisis documental como metodología de investigación. Partiendo de este diseño, se analizan ideas expresadas en las fuentes documentales objeto de estudio (López, 2002), realizando un análisis cualitativo y cuantitativo de los datos registrados.

El procedimiento llevado a cabo consta de dos fases principales. La fase I es la selección de los documentos y revisión documental. En concreto, se ha localizado la normativa curricular referente a la etapa de Educación Primaria a través de la página web del Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP) y de los portales de educación de las Comunidades Autónomas (CC.AA.). En el MEFP se identificaron tres documentos: Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) y Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de Educación Primaria (RD). En la fecha en la que se finaliza este estudio (febrero 2021), entró en vigor la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE). Esta Ley introduce importantes modificaciones en 77 artículos de la LOE (2006) y en muchas de sus disposiciones adicionales. Los cambios que contempla esta ley se integran como modificaciones del articulado de la LOE, sin que se altere la numeración de los artículos. En los cursos escolares 2022-2023 comenzarán las modificaciones del currículo, organización y objetivos de las enseñanzas, por lo que actualmente no podemos realizar el análisis de los mismos. En los portales de cada Comunidad Autónoma se localizaron 17 documentos, que corresponden a los Decretos de currículo, uno por Comunidad Autónoma. A estos documentos se añadió el referente normativo de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. Así pues, la muestra total la componen 21 documentos (contexto de análisis), los cuales aparecen con un asterisco en el apartado de referencias bibliográficas.

La fase II corresponde al análisis de los documentos normativos. Para ello, se ha utilizado el software de análisis cualitativo MAXQDA 2020. En primer lugar, se importaron al programa los 21 documentos seleccionados, organizándose en dos grupos, en función de rango normativo: 1. Nacional (n=3) y 2. Comunidades y Ciudades Autónomas (n=18). En segundo lugar, se creó el sistema de códigos (contiene los códigos y subcódigos). En la elaboración del sistema de códigos se ha tomado en consideración las propias pautas del DUA (CAST, 2011) y los fundamentos del DUA: Derecho a la educación; Diversidad;



Diseño Universal; Currículo flexible; Igualdad de oportunidades; Neurociencia y Tecnologías de la Información y la Comunicación (Tabla 1). A esos siete fundamentos, se añadió para el estudio, el principio de educación de calidad. La incorporación de este se debe a que existe un compromiso internacional que ratifica la importancia de una educación de calidad basada en la justicia social y equidad; un ejemplo lo encontramos en la Declaración Mundial sobre educación para todos. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje (UNESCO, 1990). En total, el sistema de códigos lo conforman 8 códigos y 20 subcódigos.

Una vez establecido el sistema de códigos (Tabla 1), tomamos como referencia para el análisis de los datos el trabajo realizado por Herrán *et al.*, (2019). Se han analizado los datos a través de un análisis cualitativo del contenido a través de la codificación del significado de los fundamentos DUA presentes en la normativa; de un análisis cuantitativo realizado a través de la descripción de la frecuencia y porcentaje de cada uno de los códigos y subcódigos en los grupos de documentos analizados; y de la extracción de matrices de datos que comprenden el sistema de códigos, los grupos de documentos y la co-ocurrencia entre códigos.

Tabla 1.  
*Sistema de códigos y subcódigos*

Sistema de códigos	Número de segmentos codificados
<b>1 Tecnologías de la Información y la Comunicación</b>	<b>547</b>
1.1 Recurso	30
1.2 Uso de las TIC	290
1.3 Instrumento	80
1.4 Responsabilidad	45
<b>2 Neurociencia</b>	<b>1</b>
<b>3 Igualdad de oportunidades</b>	<b>68</b>
3.1 Discapacidad	15
3.2 Discriminación	17
3.3 Equidad	16
3.4 Accesibilidad universal	14
<b>4 Currículo flexible</b>	<b>0</b>
4.1 Autocódigo: flexib	422
<b>5 Diseño Universal</b>	<b>3</b>
5.1 Diseño para todos	5
<b>6 Diversidad</b>	<b>1147</b>
6.1 Diversidad social	98
6.2 Diversidad física	86
6.3 Diversidad lingüística	129
6.4 Diversidad cultural	176
6.5 medidas de atención a la diversidad	78
6.6 Necesidades	44
6.7 Atención a la diversidad	190
6.8 Capacidades	25
6.9 Diferencias	63
6.10 Inclusión	16
<b>7 Derecho a la educación</b>	<b>45</b>
<b>8 Educación de calidad</b>	<b>17</b>

*Nota:* Elaboración propia

### 3. Resultados

Los resultados de la investigación se dividen dos apartados: 3.1. Análisis cuantitativo y 3.2. Análisis cualitativo.

#### 3.1. Análisis cuantitativo

El análisis cuantitativo nos permite conocer qué códigos y subcódigos son los que presentan un mayor número de segmentos codificados, su presencia en los documentos objeto de análisis y el porcentaje de estos en los documentos analizados.

En primer lugar, con relación a los principales códigos de análisis, es diversidad el que contempla el mayor número de codificaciones (n=1147), cuya presencia se da en los 21 documentos que han sido objeto de análisis, lo que representa un 100 % del total en ambos grupos de documentos. En segunda posición, localizamos el código de Tecnologías de la Información y la Comunicación con 547 segmentos codificados (Tablas 1 y 2). Dicho código aparece en 20 documentos, lo que en términos de porcentaje representa un 100 % para el grupo Nacional, y un 94,4 % en las CC.AA. y Ciudades Autónomas. Frente a los códigos con mayor presencia en los documentos estudiados, encontramos que Neurociencia solo de identifica en un segmento y Currículo flexible en ninguno.

Tabla 2.  
*Presencia de los códigos en los documentos y porcentaje*

Sistema de códigos	Nº de segmentos codificados	Nº de documentos en los que aparece el código	Porcentaje del código en CC.AA. y Ciudades Autónomas	Porcentaje del código en Nacional
1 Tecnologías de la Información y la Comunicación	547	20	94,4 %	100 %
2 Neurociencia	1	1	5,6 %	0 %
3 Igualdad de oportunidades	68	18	83,3 %	100 %
4 Currículo flexible	0	0	0 %	0 %
5 Diseño Universal	3	2	11,1 %	0 %
6 Diversidad	1147	21	100 %	100 %
7 Derecho a la educación	45	13	55,6 %	100 %
8 Educación de calidad	17	10	44,4 %	66,7 %

*Nota:* Elaboración propia

En segundo lugar, dentro del código diversidad, de los diez subcódigos que lo componen, el de mayor presencia pertenece a atención a la diversidad. Este subcódigo aparece en 21 documentos con 190 segmentos codificados (Tabla 1), siendo LOE y Castilla y León, los documentos que contemplan el mayor número de segmentos. Este subcódigo se relaciona con alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, Plan de Atención a la Diversidad, dificultades de aprendizaje y como principio de intervención educativa. Este subcódigo aparece de forma explícita como título de artículos en los documentos: Cataluña (Decreto 119/2015, art.11); Canarias (Decreto 89/14, art.12), Extremadura (Decreto 103/2014, art.13) y Navarra (Decreto Foral 60/2014, art.15).

En tercer lugar, el código de igualdad de oportunidades presenta 68 segmentos codificados (Tabla 2). Este código se ha subdividido en cuatro subcódigos: discriminación, equidad, accesibilidad universal y discapacidad. Todos ellos aparecen en los dos grupos de documentos y presentan un número muy similar en términos de segmentos codificados, siendo discriminación el que mayor número de segmentos codificados presenta (n=17, de los cuales 9 pertenecen al ámbito nacional), aunque solo aparece en 11 documentos. La accesibilidad universal cuenta con 14 segmentos, repartidos en 10 documentos. Es LOE (2006) la que agrupa el mayor número de segmentos codificados (n=24); frente a la Rioja y Cataluña que, en su marco curricular de Educación Primaria, no se contempla ninguno de los subcódigos; mientras que los documentos curriculares de Aragón (Orden 16/2014), Baleares (Decreto 32/2014), Extremadura (Decreto 103/2014), Galicia (Decreto 105/2014) y Murcia (Decreto 198/2014) si hacen referencia a todos ellos.

El código neurociencia es el segundo código con menor presencia de los siete analizados (5.6 %). A través del programa MAXQDA 2020 solo se ha codificado un segmento (Tabla 1), el cual pertenece al grupo de documentos referido a las CC.AA. y Ciudades Autónomas; siendo Aragón la única comunidad que contempla en su normativa el código neurociencia, el cual aparece relacionado con la resolución de los conflictos (Orden 16/2014, p. 8). Así pues, desde el currículo de Aragón se da importancia a la neurociencia como ciencia que interviene en aspectos del comportamiento humano centrados en la interacción entre el docente y el alumno.

### **3.2. Análisis cualitativo**

Desde una perspectiva global, los resultados evidencian que prácticamente todos los fundamentos del DUA analizados se reflejan en la normativa tanto a nivel nacional como a nivel de Comunidad Autónoma a excepción de DU y neurociencia.

Con respecto al código Derecho a la Educación, en el ámbito nacional, LOE (2006) contempla este código haciendo alusiones a una anterior norma educativa, concretamente en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, y en las normas que se dictan en desarrollo de las mismas, excepto País Vasco que relaciona el derecho a la educación con otros ámbitos educativos: «El departamento competente en materia educativa, mediante la oferta de Programas para el Tránsito a la Vida Adulta, garantizará el derecho a la educación al alumnado con necesidades» (Decreto 236/15, art.3).

Como se observó en el apartado del análisis cuantitativo, el código diversidad es el que mayor presencia tiene en todos los documentos. No obstante, cuando se enuncia diversidad se asocia a uno o varios de sus subcódigos, así pues, el Real Decreto 126/14, en su artículo 15, lo asocia con la expresión de medidas de atención a la diversidad. (Real Decreto 126/2014, art.15). Con respecto al DU solo aparece en el grupo de CC.AA. y Ciudades Autónomas, concretamente en País Vasco y Comunidad Valenciana. La referencia del País Vasco al DU se refleja en «fomentar el respeto a los principios, valores, libertades, derechos y deberes del ordenamiento jurídico vigente, así como el cumplimiento de las características de diseño universal y accesibilidad» (País Vasco, Decreto 236/15, p. 9/279).

Por otro lado, currículo flexible no tiene presencia en ningún de los dos grupos de documentos. Sin embargo, su subcódigo, flexibilidad, sí que muestra un número importante de segmentos codificados. Este subcódigo en la normativa nacional se relaciona con el alumnado con necesidades educativas especiales y con principios educativos universales

(LOE-LOMCE, artículo 1). Con respecto al grupo de CC.AA.; la Comunidad Valenciana relaciona la flexibilidad en términos de duración en el nivel y/o etapa del sistema educativo para alumnos superdotados intelectualmente (Decreto 108/14, p. 16328).

En relación con el código igualdad de oportunidades, en la LOMCE se señala que «en los programas de cooperación territorial se tendrá en cuenta, como criterio para la distribución territorial de recursos económicos, la singularidad de estos programas en términos orientados a favorecer la igualdad de oportunidades» (LOMCE, 2013, p. 13). En la misma línea de los recursos, también se indica que «los centros estarán dotados de los recursos educativos, humanos y materiales necesarios para ofrecer una enseñanza de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación» (LOMCE, 2013, art. 122). Además de estar este código relacionado con los recursos educativos, la normativa estatal y nacional lo vincula con los principios generales dentro del marco curricular de Educación Primaria: «los centros estarán dotados de los recursos educativos, humanos y materiales necesarios para ofrecer una enseñanza de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación» (Canarias, Decreto 89/14, art.2). Como se puede apreciar en ambos ejemplos, la igualdad de oportunidades se asocia con el término calidad.

Por último, la presencia del código TIC en los documentos se asocia a objetivo curricular, contenido de área, criterio de evaluación, elemento transversal y competencia digital. Un ejemplo de ello es la necesidad de «utilización de las Tecnologías de la Información y la comunicación para buscar, seleccionar información y presentar conclusiones» (Andalucía, Decreto 97/15, p. 184).

Dado que la descripción de los códigos implicaba el uso de múltiples subcódigos, era importante analizar la interrelación de ambos, obteniéndose mediante el análisis de coocurrencia. El MAXQDA nos permite obtener el grado de relación que los códigos y subcódigos mantienen entre sí. Como podemos observar en la Figura 1, estamos ante un sistema de códigos que establece relaciones con el resto de los códigos y subcódigos, en términos de segmentos codificados, por similitud de términos y actuaciones afines. Del tal modo, que la co-ocurrencia de uno o varios códigos representa relaciones de fortaleza y/o debilidad. Los códigos se sitúan en la zona central de la figura, mientras que los subcódigos se localizan en la zona periférica. Tras una lectura de la Figura 1, diversidad y TIC son los más destacados a nivel de co-ocurrencia (se reflejan con la línea roja más gruesa debido al mayor número de segmentos codificados). Además, cabe señalar que se establece una importante co-ocurrencia entre el código de igualdad de oportunidades y los códigos de diversidad y educación de calidad. En términos de subcódigos, es el referido a flexibilidad el que mayores co-ocurrencias establece con los códigos, concretamente con diversidad, educación de calidad, TIC, currículo flexible e igualdad de oportunidades.

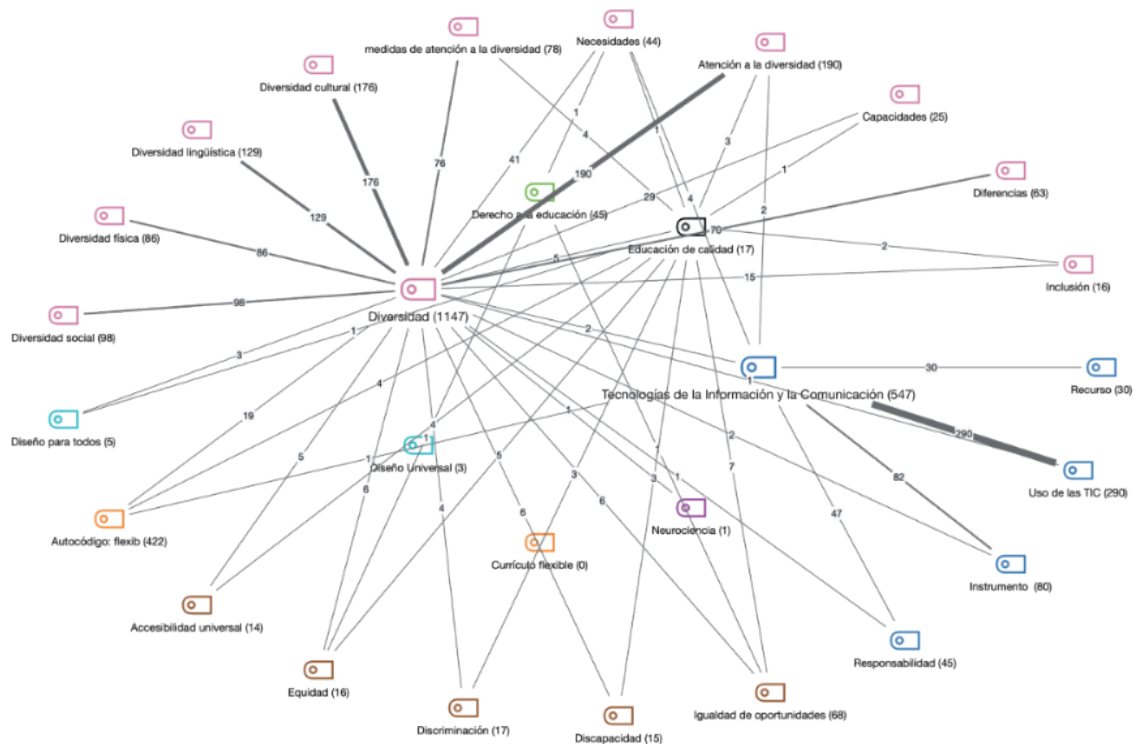


Figura 1. Co-ocurrencia entre códigos y subcódigos. Nota: Elaboración propia

A modo de síntesis, podemos indicar que la frecuencia de algunos términos seleccionados, no indica necesariamente que se incluya el DUA en el currículo, o que se planifique la enseñanza de acuerdo a este enfoque (lo que supone una limitación derivada del análisis cuantitativo); así pues, los resultados encontrados evidencian, por un lado, un reparto desigual, en términos de presencia, de los códigos objeto de estudio en los documentos normativos; y, por otro lado, una carencia de conexión entre los propios fundamentos dentro de la normativa (ver Anexo I).

## 4. Discusión y conclusiones

El análisis comparativo de este estudio presenta un mapa sobre la presencia del DUA en la normativa estatal y de CC.AA. y Ciudades Autónomas, del cual se desprenden seis hallazgos.

En primer lugar, los fundamentos teóricos en los que se sustenta el marco conceptual del DUA no están contemplados en su totalidad en los documentos objeto de análisis. Si bien es cierto que la normativa de las CC.AA. y Ciudades Autónomas, de manera más aproximada, se acerca a dichos fundamentos. No obstante, destacamos la importancia que para determinadas CC.AA. tiene la inclusión educativa; es el caso de Baleares, Canarias, Cantabria y Castilla-La Mancha. Esta última comunidad publicó en el año 2018, el Decreto 85/2018, de 20 de noviembre por el que se regula la inclusión educativa del alumnado en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha. La presencia de este Decreto se encuentra en consonancia con los estudios de Arnaiz (2012), cuando afirma



que la educación inclusiva forma parte de la escuela del siglo XXI. Por otro lado, encontramos que este resultado nos hace deducir que la descentralización de la educación en España ha favorecido notablemente en la aplicación de enfoques inclusivos en las aulas, y su correspondiente currículo. Esto implica, además, un tratamiento desigual en término de inclusión educativa, que depende de la comunidad autónoma en la que resida la persona; por lo que el principio de igualdad de oportunidades y las condiciones de vida (Mariussi *et al.*, 2016) se ofrece someramente.

En segundo lugar, cabe señalar que los fundamentos del DUA, en su mayoría, aparecen en el preámbulo o se atribuyen a artículos concretos. Su presencia en dichos apartados responde a la estructura de estos, según la normativa de cada comunidad autónoma reciben diferentes denominaciones: Principios generales; Principios y Orientaciones metodológicos. Un ejemplo es el código diversidad que no aparece en la normativa curricular en términos de actuaciones concretas, sino que se aborda desde la generalidad, y que son los centros docentes, bajo el principio de autonomía pedagógica, los que deben especificar dichas actuaciones. La consideración de este código en los documentos de análisis avala la importancia que tiene para el Sistema Educativo la consideración de que cada alumno presenta unas necesidades educativas y, la manera que tienen de enfrentarse al aprendizaje es muy diferente entre ellos (Blanco, 2006).

En tercer lugar, el marco curricular de la etapa de Educación Primaria se aproxima a los fundamentos del DUA en el articulado dedicados a recursos y/o materiales curriculares. Éste es el caso del código de igualdad de oportunidades y el subcódigo de atención a la diversidad.

En cuarto lugar, la presencia de las TIC en la LOE-LOMCE tiene una gran presencia, puesto que no solo forman parte de uno de los objetivos de la etapa de Educación Primaria, sino que, además se contempla como objetivo y dentro de los bloques de contenido, especialmente en el área de Ciencias Naturales (bloque cinco, -tecnología, máquinas y objetos). A su vez, este código eleva su presencia porque se asocia a la competencia digital. Tal y como dicen Cabero y Valencia (2019), las TIC favorecen la creación de «escenografías enriquecidas de aprendizaje», herramientas útiles para reducir los déficits sociales, económicos, escolares y culturales, base del acceso a la calidad de los aprendizajes.

En quinto lugar, se concluye que la normativa objeto de estudio no describe la presencia de un currículo flexible como tal, más bien lo relaciona con el término de flexibilización. Esta consideración es un referente clave en el planteamiento DUA porque solo a través de esta propuesta curricular flexible se puede ofrecer una respuesta educativa con dirección a una educación inclusiva; así nos encontramos el estudio de Sala *et al.* (2014), el cual indica que el DUA tiene en cuenta la diversidad de los estudiantes proporcionando flexibilidad en objetivos, contenidos, materiales y evaluación. Si bien es cierto, las referencias que encontramos en torno al currículo y su diseño se centran más en la organización curricular por áreas troncales, específicas y de libre configuración, y cuya propuesta curricular se asocia a la autonomía de los centros escolares.

En sexto lugar, la neurociencia y su escasa presencia nos permite deducir que la administración educativa, en la elaboración de la normativa. No obstante, la asociación del DUA con la neuropsicología ha avanzado con limitaciones importantes en cuanto a sus posibilidades educativas (Rodríguez Herrero y de la Herrán Gascón, 2021).

Así pues, la presencia del DUA en la normativa educativa debe entenderse como un trabajo en red coordinado por la Administración Educativa, donde es el Sistema Educativo el que debe adaptarse al alumno y no al revés (una pedagogía centrada en el alumno y no



en el desarrollo de modelos). Esto solo se puede alcanzar si las experiencias inclusivas forman parte de los textos legales para que los centros puedan plasmarlo en sus proyectos educativos. De no ser así conseguiremos el resultado contrario, generar exclusión y no inclusión. En este sentido, la elaboración de un currículo basado en el DUA supone una oportunidad clave para fortalecer la participación, sobre todo del alumnado y de las familias en el currículo; el cual reciba influencias de la psicología, neuropsicología, tecnología y pedagogía. Es necesario insistir en el papel relevante de la Administración y de los centros en la planificación de acciones, adecuadamente asentadas en estructuras orgánicas y funcionales, que permitan y den vida a experiencias de promoción inclusivas. Somos conscientes de que los códigos analizados no son únicos, pudiéndose ampliar a otras tales como «prevención de la violencia»; «resolución pacífica de los conflictos»; «comunicación con las familias»; «liderazgo pedagógico»; «coeducación» y «diversidad afectivo-sexual». Otro aspecto para señalar como limitación se refiere al contexto de análisis siendo en este caso el ámbito nacional y de comunidad autónoma dejando de lado lo referente a otros documentos de carácter normativo en materia educativa como son órdenes, resoluciones e instrucciones. En esta línea, se plantearía como posible línea de investigación, la aplicación del estudio con los documentos normativos en términos de currículo tras la publicación de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre (LOMLOE) que modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y la aplicabilidad del DUA. Estas líneas futuras de trabajo contribuirían a plasmar una visión objetiva y completa del DUA en la concreción del currículo; de forma más implícita la LOMLOE ya en su preámbulo hace alusiones directas al diseño universal para el aprendizaje; lo mismo ocurre con su artículo 4.3 referido la enseñan básica, en términos de accesibilidad y flexibilidad.

## 5. Referencias

- Alba Pastor, C. (2018). Diseño Universal para el Aprendizaje un modelo didáctico para proporcionar oportunidades de aprender a todos los estudiantes. *Padres y Maestros / Journal of Parents and Teachers*, 374, 21-27. <http://doi.org/10.14422/pym.i374.y2018.003>
- Alba Pastor, C. (2019). Diseño Universal para el Aprendizaje: un modelo teórico-práctico para una educación inclusiva de calidad. *Participación educativa*, 6(9), 55-66. <http://hdl.handle.net/11162/190783>
- Alba Pastor, P. C. (2012). La utilización de las TICs en la actividad académica de los estudiantes universitarios con discapacidad. *Revista Complutense de Educación*, 23(1), 23-50. [https://doi.org/10.5209/rev\\_RCED.2012.v23.n1.39100](https://doi.org/10.5209/rev_RCED.2012.v23.n1.39100)
- Araque, N., y Barrio, J. L. (2010). Atención a la diversidad y desarrollo de procesos educativos inclusivos. *Revista Prisma Social*, 4, 1-37.
- Arnaiz S. P. (2012). Escuelas eficaces e inclusivas: cómo favorecer su desarrollo. *Educatio Siglo XXI*, 30(1), 25-44.
- Azorín Abellán, C. M. (2017). Análisis de instrumentos sobre educación inclusiva y atención a la diversidad. *Revista Complutense de Educación*, 28(4), 1043-1060. <https://doi.org/10.5209/RCED.51343>

- Blanco, R. (2006). La equidad y la inclusión social uno de los desafíos de la educación y la escuela de hoy. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4(3), 1-15. <https://www.redalyc.org/pdf/551/55140302.pdf>
- Bolívar, A (2019). Un currículum inclusivo en una escuela que asegure el éxito para todos. *Revista e-Curriculum, São Paulo*, 17(3), 827-851. <http://dx.doi.org/10.23925/1809-3876.2019v17i3p827-851>
- Bronfenbrenner, U. (2002). *La ecología del desarrollo humano*. Paidós Transiciones.
- Cabero, J., y Valencia, R. (2019). VTIC para la inclusión: una mirada desde Latinoamérica. *Aula Abierta*, 48(2), 139-146. <https://doi.org/10.17811/rifie.48.2.2019.139-146>
- Casanova, M. A (2011). Supervisión y educación inclusiva. *Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, 14, 1-14.
- Casanova, M. A (2012). El diseño curricular como factor de calidad educativa. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 10(4).
- Casanova, M. A. (2006). *Diseño curricular e innovación educativa*. La Muralla.
- CAST (2011). *Universal Design for Learning Guidelines version 2.0*. CAST.
- Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, pp. 29313 a 29424. <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>
- \*Decreto 103/2014, de 10 de junio, por el que se establece el currículo de Educación Primaria para la Comunidad Autónoma de Extremadura. <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2014/11400/14040122.pdf>
- \*Decreto 105/2014, do 4 de setembro, polo que se establece o currículo da educación primaria na Comunidade Autónoma de Galicia. [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2014/20140909/AnuncioG0164-050914-0005\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2014/20140909/AnuncioG0164-050914-0005_es.pdf)
- \*Decreto 108/2014, de 4 de julio, del Consell, por el que establece el currículo y desarrolla la ordenación general de la educación primaria en la Comunitat Valenciana. [https://www.dogv.gva.es/datos/2014/07/07/pdf/2014\\_6347.pdf](https://www.dogv.gva.es/datos/2014/07/07/pdf/2014_6347.pdf)
- \*Decreto 119/2015, de 23 de junio, de ordenación de las enseñanzas de la educación primaria. <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6900/1431926.pdf>
- \*Decreto 198/2014, de 5 de septiembre, por el que se establece el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. [file:///C:/Users/MARIO/Downloads/106397-Decreto%20198-2014%20de%20Educacion%20Primaria%20\(BORM%206%20sept%202014\).pdf](file:///C:/Users/MARIO/Downloads/106397-Decreto%20198-2014%20de%20Educacion%20Primaria%20(BORM%206%20sept%202014).pdf)
- \*Decreto 236/2015, de 22 de diciembre, por el que se establece el currículo de la Educación Básica y se implanta en la Comunidad Autónoma del País Vasco (BOPV, 15-01-2016). <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2016/01/1600141a.pdf>
- \*Decreto 24/2014, de 13 de junio, por el que se establece el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de La Rioja. [https://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=1641947-1-PDF-480396-X](https://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=1641947-1-PDF-480396-X)

- \*Decreto 26/2016, de 21 de julio, por el que se establece el currículo y se regula la implantación, evaluación y desarrollo de la Educación Primaria en la Comunidad de Castilla y León. <https://www.educa.jcyl.es/es/resumenbocyl/decreto-26-2016-21-julio-establece-curriculo-regula-implant>
  - \*Decreto 27/2014, de 5 de junio, que establece el currículo de Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Cantabria. <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=269550>
  - \*Decreto 32/2014 de 18 de julio, por el que se establece el currículo de la educación primaria en las Islas Baleares. [http://weib.caib.es/Normativa/Curriculum\\_IB/educacio\\_primaria\\_lomce\\_.htm](http://weib.caib.es/Normativa/Curriculum_IB/educacio_primaria_lomce_.htm)
  - \*Decreto 54/2014, de 10/07/2014, por el que se establece el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. <http://www.educa.jccm.es/es/normativa/decreto-54-2014-10-07-2014-establece-curriculo-educacion-pr>
  - \*Decreto 82/2014, de 28 de agosto, por el que se regula la ordenación y establece el currículo de la Educación Primaria en el Principado de Asturias. <https://sedemovil.asturias.es/bopa/2014/08/30/2014-14753.pdf>
  - Decreto 85/2018, de 20 de noviembre, por el que se regula la inclusión educativa del alumnado en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha <http://www.educa.jccm.es/es/normativa/decreto-85-2018-20-noviembre-decreto-inclusion-educativa>
  - \*Decreto 89/2014, de 1 de agosto, por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Canarias. <http://www.gobiernodecanarias.org/boc/2014/156/001.html>
  - \*Decreto 89/2014, de 24 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece para la Comunidad de Madrid el Currículo de la Educación Primaria. [https://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2014/07/25/BOCM-20140725-1.PDF](https://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2014/07/25/BOCM-20140725-1.PDF)
  - \*Decreto 97/2015, de 3 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas correspondientes a la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía. <http://www.juntadeandalucia.es/educacion/descargasrecursos/curriculo-primaria/pdf/PDF/textocompleto.pdf>
  - \*Decreto Foral 60/2014, de 16 de julio, por el que se establece el currículo de las enseñanzas de Educación primaria en la Comunidad Foral de Navarra. [https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/B62A9CFB-C17B-461E-BD7D-BBEE005C2096/0/F1410295\\_EducacionPrimaria.pdf](https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/B62A9CFB-C17B-461E-BD7D-BBEE005C2096/0/F1410295_EducacionPrimaria.pdf)
- Dueñas Buey, M. L. (2010). Educación Inclusiva. *Revista Española de Orientación y Psicopedagogía*, 21(2), 358-366. <https://doi.org/10.5944/reop.vol.21.num.2.2010.11538>
- Fernández Batanero, J. M., y Hernández, F. A. (2013). El liderazgo como criterio de calidad en la educación inclusiva. *Revista Estudios sobre Educación*, 24, 83-102.

- Fernández, A. (2006). La educación como derecho. Su situación dentro de los derechos económicos, sociales y culturales. *Revista Estudios sobre Educación*, 10, 79-96.
- Fernández, P. F (2018). Diseño Universal para el Aprendizaje de idiomas en personas con diversidad funcional. *Revista Nacional e Internacional de Educación Inclusiva*, 11(1) 251-266.
- García Rubio, J. (2017). Evolución legislativa de la educación inclusiva en España. *Revista Nacional e Internacional de Educación Inclusiva*, 10(1), 251-264.
- Herrán Gascón, A., Rodríguez Herrero, P., y De Miguel Yubero, V. (2019). ¿Está la muerte en el currículo español? *Revista de Educación*, 385, 201-226. <http://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2019-385-422>
- Isaacs, D. (2002). Centro educativo ¿organización o comunidad? *Revista Estudios sobre Educación*, 2, 97-110. <https://doi.org/10.15581/004.2.97-110>
- Jiménez Trens, M. L (2007). Propuestas curriculares para responder a la diversidad del alumnado de Primaria desde contextos inclusivos. *Revista Contextos Educativos*, 10, 29-44. <https://doi.org/10.18172/con.577>
- \*Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Boletín Oficial del Estado, núm. 106, de 4 de mayo de 2006. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-7899-consolidado.pdf>
- Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre de 2020 por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, núm. 340, de 30 de diciembre de 2020. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-17264](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-17264)
- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación. Boletín Oficial del Estado, 159, de 4 de julio de 1985. <https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-12978-consolidado.pdf>
- \*Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de mejora de la calidad educativa. Boletín Oficial del Estado, núm. 295, de 10 de diciembre de 2013. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-12886-consolidado.pdf>
- López, L. J (2012). Facilitadores de la inclusión. *Revista de educación inclusiva*, 5(1), 175-188.
- López, N. F (2002). El análisis de contenido como método de investigación. XXI, *Revista de Educación*, 4, 167-179.
- Mariussi, M. I, Gisi, M<sup>a</sup>. L., y Eyng, A. M. (2016). A Escola como Espaço para Efetivação dos Direitos Humanos das Pessoas com Deficiência. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 22(3), 443-454 <https://doi.org/10.1590/S1413-65382216000300010>
- Ministerio de Educación y Formación Profesional. (1 de mayo de 2020). Gobierno de España. <https://www.educacionyfp.gob.es/portada.html>

- \*Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Boletín Oficial del Estado, núm. 52, de 1 de marzo de 2014. Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2014/BOE-A-2014-2222-consolidado.pdf>
- Muntaner, J. J (2000). La igualdad de oportunidades en la escuela de la diversidad. *Revista Profesorado, revista de currículum y formación del profesorado*, 4(1), 1-19.
- Núñez, P., Cutillas, M. J., y Álvarez, E. (2020). Cine como herramienta de aprendizaje creativo en Educación Primaria. *Revista Estudios sobre Educación*, 38, 233-251. <https://doi.org/10.15581/004.38.233-251>
- \*Orden de 16 de junio de 2014, de la Consejería de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se aprueba el currículo de la Educación Primaria y se autoriza su aplicación en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón. <https://educa.aragon.es/s/20126/519073/2+PARTE+DISPOSITIVA+de+la+ORDEN+CURRICULO+EP+REFUNDIDO.pdf/8e515e1d-141d-a63c-32a4-e944fc53f58c?t=1578921120830>
- \*Orden ECD/686/2014, de 23 de abril, por la que se establece el currículo de la Educación Primaria para el ámbito de gestión del Ministerio de Educación, Cultura y deporte y se regula su implantación, así como la evaluación y determinados aspectos organizativos de la etapa. [https://www.csif.es/sites/default/files/field/legado/163437/curr\\_culo\\_primaria\\_territorio\\_mec\\_pdf\\_21107.pdf](https://www.csif.es/sites/default/files/field/legado/163437/curr_culo_primaria_territorio_mec_pdf_21107.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.
- Organización de las Naciones Unidas (1989). Convención de los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989. <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Pallarés, P. M. (2020). Educación humanizada. Una aproximación a partir del legado de Heinrich Rombach. *Revista Estudios sobre Educación*, 38, 9-27. <https://doi.org/10.15581/004.38.9-27>
- Rodríguez Herrero, P., y de la Herrán Gascón (2021). Del Diseño universal del aprendizaje al diseño universal de la enseñanza formativa: críticas y propuestas desde la pedagogía y la didáctica. *Revista Boletín Redipe*, 10(2), 38-51. <https://doi.org/10.36260/rbr.v10i2.1193>
- Sala, I., Sánchez, S., Giné, C., y Díez, E. (2014). Análisis de los distintos enfoques del paradigma del diseño universal aplicado a la educación. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, VIII(1), 143-152.
- Sarramona, J. (2004). Participación de los padres y calidad de la educación. *Revista Estudios sobre Educación*, 6, 27-38.
- Segura, C. M., y Quirós, A. M. (2019). Desde el Diseño Universal para el Aprendizaje: el estudiantado al aprender se evalúa y al evaluarle aprende. *Revista Educación*, 43(1), 1-13. [HTTPS://DOI.ORG/DOI:10.15517/REVEDU.V43I1.28449](https://doi.org/10.15517/REVEDU.V43I1.28449)



- Serra, F. (2000). Proceso de inclusión de un niño con autismo en una actividad de vacaciones normalizada. *Siglo Cero: Revista Española sobre Discapacidad Intelectual*, 31(190), 27-36.
- UNESCO (1990). Declaración Mundial sobre Educación para Todos: Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127583\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127583_spa)
- UNESCO (1994). Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales. UNESCO/Ministerio de Educación de España. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427_spa)
- UNESCO (2015). Declaración de Incheon: Educación 2030: Hacia una Educación Inclusiva y Equitativa de Calidad y un Aprendizaje a lo Largo de la Vida para Todos. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137\\_spa?posInSet=1&queryId=47a850f6-5687-4f56-9db5-062b7b97f15bb](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137_spa?posInSet=1&queryId=47a850f6-5687-4f56-9db5-062b7b97f15bb)
- Valencia, P. C., y Hernández G, O. (2017). El Diseño Universal para el Aprendizaje, una alternativa para la inclusión educativa en Chile. *Atenas*, 4(40), 1-10 <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4780/478055150008/478055150008.pdf>



## Anexo 1. Matriz de código por documento

Sistema de códigos	AND	ARA	AST	BAL	CANA	CANT	CYL	CLM	CAT	CVA	EXT	GAL	MAD	MUR	NAV	PVA	RIO	CEU...	RD	LOE	LO...	
<ul style="list-style-type: none"> <li> <input checked="" type="checkbox"/> Tecnologías de la Información y la Comuni...                     <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Recurso</li> <li><input type="checkbox"/> Uso de las TIC</li> <li><input type="checkbox"/> Instrumento</li> <li><input type="checkbox"/> Responsabilidad</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/> Neurociencia</li> <li> <input checked="" type="checkbox"/> Igualdad de oportunidades                     <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Discapacidad</li> <li><input type="checkbox"/> Discriminación</li> <li><input type="checkbox"/> Equidad</li> <li><input type="checkbox"/> Accesibilidad universal</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/> Currículo flexible                     <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Autocódigo: flexib</li> </ul> </li> <li> <input checked="" type="checkbox"/> Diseño Universal                     <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Diseño para todos</li> </ul> </li> <li> <input checked="" type="checkbox"/> Diversidad                     <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Diversidad social</li> <li><input type="checkbox"/> Diversidad física</li> <li><input type="checkbox"/> Diversidad lingüística</li> <li><input type="checkbox"/> Diversidad cultural</li> <li><input type="checkbox"/> medidas de atención a la diversidad</li> <li><input type="checkbox"/> Necesidades</li> <li><input type="checkbox"/> Atención a la diversidad</li> <li><input type="checkbox"/> Capacidades</li> <li><input type="checkbox"/> Diferencias</li> <li><input type="checkbox"/> Inclusión</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/> Derecho a la educación</li> <li><input type="checkbox"/> Educación de calidad</li> </ul>																						

# 12



## *Percepciones de los profesionales sobre el acompañamiento socioeducativo en los recursos de transición a la vida adulta. Un análisis comparativo entre Andalucía y Cataluña*

*Professionals' perceptions of socio-educational accompaniment in resources to transition to adult life. A comparative analysis between Andalusia and Catalonia*

**Verónica Sevillano-Monje\*;  
Clara Sanz-Escutia\*\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.30059

Recibido: **19 de febrero de 2021**

Aceptado: **24 de abril de 2022**

\*VERÓNICA SEVILLANO-MONJE: Investigadora predoctoral en formación del Departamento de Teoría e Historia de la Educación y Pedagogía Social de la Universidad de Sevilla. **Datos de contacto:** E-mail: vsevillano@us.es ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1533-5829>

\*\*CLARA SANZ-ESCUTIA: Investigadora predoctoral en formación en el Departament de Teories de l'Educació i Pedagogia Social de la Universitat Autònoma de Barcelona. **Datos de contacto:** E-mail: clara.sanz@uab.cat. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8945-660X>

## Resumen

El apoyo de los educadores es clave tanto en los centros de protección como en los recursos de transición a la vida adulta para jóvenes extutelados. Este estudio cualitativo tiene como objetivo describir y comparar el proceso de acompañamiento socioeducativo en los recursos de transición a la vida adulta en Andalucía y Cataluña, y analizar las dificultades, necesidades y retos de los profesionales desde una perspectiva comparada. Se realizaron entrevistas semi-estructuradas a 19 profesionales de los recursos de vivienda y orientación laboral de ambas comunidades. Los resultados muestran que el proceso de acompañamiento y seguimiento es similar, aunque en Andalucía tiene más peso la orientación sociolaboral. En ambas comunidades, el plan de trabajo y la tutoría son las herramientas clave. La falta de tiempo para trabajar con los jóvenes, crear un vínculo emocional con ellos, y la dificultad para comunicarse con los jóvenes migrantes son las dificultades más relevantes con las que se encuentran los profesionales. Las principales diferencias surgen en las necesidades formativas y en los retos de la intervención: en Andalucía tienen más peso los aspectos relacionados con la situación legal de los jóvenes migrantes y las oportunidades de formación específica para los jóvenes. En cambio, en Cataluña destacan los aspectos vinculados al acompañamiento socioemocional y a la integración y participación social de los jóvenes. Concluimos que estas diferencias responden fundamentalmente a las características de los recursos y proponemos como principal mejora el trabajo conjunto de todos los agentes implicados, especialmente de la Administración, así como el desarrollo de estudios longitudinales a nivel nacional.

*Palabras clave:* acompañamiento socioeducativo; análisis comparativo; jóvenes extutelados; transición a la vida adulta; profesionales.

## Abstract

Careers' support is crucial in residential care and in the resources for the transition to adult life for care leavers. This qualitative study aims to describe and compare the socio-educational accompaniment carried out in the resources for the transition to adult life in Andalusia and Catalonia, and to analyse the difficulties, needs and challenges of professionals from a comparative perspective. Semi-structured interviews were conducted to 19 professionals from housing and employment guidance resources in both communities. Our results show that the process of accompaniment and follow-up are similar, although in Andalusia the socio-occupational guidance has a stronger importance. In both communities, the work plan and the mentoring process are the key tools. On the other hand, the lack of time to work with young people, to create an emotional bond with them, and the difficulty in communicating with young migrants are the most relevant difficulties encountered by the professionals. The main differences between communities arise regarding the training needs and the challenges of the intervention: in Andalusia, all those aspects related to the administrative situation of young migrants and the specific training opportunities for young people are the most stated. At the same time, in Catalonia, aspects linked to socio-emotional support, integration and social participation of young people stand out. We conclude that these differences are mainly because of the characteristics of the resources. Our suggestion, as a way of improvement, is that all the stakeholders should work together, with special implication of the Administration. At the same time, we encourage the development of longitudinal studies at a national level.

*Keywords:* socio-educational accompaniment; comparative analysis; care leavers; transition to adult life; professionals.

## 1. Introducción

La transición a la vida adulta es un proceso complejo para todos los jóvenes en general, pero lo es aun más para los jóvenes extutelados. Sus transiciones suelen ser más aceleradas y comprimidas que las de sus pares no extutelados y además están entre los grupos más excluidos de los jóvenes (Stein, 2006). También hay diferencias si atendemos al género y a la orientación sexual. En general, las chicas tuteladas tienen más posibilidades de sufrir situaciones de vulnerabilidad que los chicos tutelados. Lo mismo sucede con los y las jóvenes tutelados homosexuales (Shpiegel y Simmel, 2016).

Durante el proceso de transición, son numerosos los retos con los que estos jóvenes se encuentran. Suelen tener dificultades en el ámbito educativo (Courtney, 2009; López *et al.*, 2013; Montserrat *et al.*, 2013), para acceder al mercado laboral (López *et al.*, 2013; Martín, 2015), de acceso a la vivienda (Courtney, 2009), dificultades económicas (Rutman y Hubberstey, 2006) y de desarrollo personal y madurativo (Perojo, 2014). Además, numerosos estudios evidencian que los jóvenes que salen del sistema de protección tienen mayores riesgos de desarrollar problemas de salud mental que la población general, así como una tasa más alta de trastornos adictivos (Harwick *et al.*, 2017; López *et al.*, 2013). Los jóvenes que todavía están en sistema de protección manifiestan no estar desarrollando las competencias necesarias para la vida independiente y no haber recibido la ayuda adecuada para desarrollarlas, mientras que sus compañeros ya extutelados reconocen no tener los recursos suficientes tras abandonar el sistema de protección (Thompson *et al.*, 2018).

El apoyo social suele ser un elemento clave para que los jóvenes extutelados puedan superar con éxito las dificultades mencionadas anteriormente, ya que, con frecuencia, no cuentan con el mismo apoyo familiar que sus iguales en el proceso de transición a la vida adulta, lo que supone que se encuentren solos en momentos de especial dificultad (del Valle y Bravo, 2013; Jones, 2014). En este sentido, estudios previos han hallado la importancia de contar con una red de apoyos formales e informales en el proceso de transición para aumentar las posibilidades de éxito y reducir el riesgo de exclusión social (Bravo y Del Valle, 2003; Osgood *et al.*, 2010; Reid, 2007; Wade y Dixon, 2006). En esta misma línea, se considera fundamental facilitar el contacto entre jóvenes y empleadores, proporcionarles ayuda práctica y asesorarles para que continúen con estudios superiores (Artamonova *et al.*, 2020) con el objetivo de mejorar su nivel de empleabilidad, ya que esto les permite acceder a un empleo y mantenerse por sí mismos (Fernández y Cid, 2018).

Los recursos de transición a la vida adulta se consideran fundamentales para ofrecer apoyo formal a los jóvenes tutelados y extutelados (Heerde *et al.*, 2018), sobre todo aquellos que proporcionan una vivienda. Por un lado, estos recursos ofrecen a los jóvenes la posibilidad de desarrollar competencias y habilidades para la vida autónoma e independiente (Rashid, 2004; Simo y Fernández, 2018) y, por otro lado, para mejorar los resultados académicos, aumentar las posibilidades de conseguir estudios superiores y mejorar los resultados de la carrera profesional como el empleo, los ingresos y la reducción de la dependencia (Hadley *et al.*, 2010; Kim *et al.*, 2019; Lenz-Rashid, 2018a, 2018b; Liu *et al.*, 2019).

Por otro lado, el apoyo que ofrecen los profesionales que trabajan en estos recursos es esencial para dar respuesta a las necesidades básicas de los jóvenes (Hiles *et al.*, 2013). En este sentido, los educadores son figuras de apoyo en la mejora de su situación personal y social cuando se establecen vínculos y relaciones de confianza (Bravo y Del Valle,

2003; López *et al.*, 2013; Montserrat *et al.*, 2016). Sala-Roca (2019) hace mención a la parentalidad profesional de los educadores como estrategia para mejorar las competencias socioemocionales de los jóvenes y sus posibilidades de integración sociolaboral. A su vez, estos profesionales deben contar con formación, orientación e información de alta calidad (Harder *et al.*, 2020), así como con motivación, cualificación, apoyo y supervisión según los propios jóvenes (Federación Internacional de Comunidades Educativas, 2016).

Tanto en Andalucía como en Cataluña existen recursos de apoyo a la transición para jóvenes extutelados. En Andalucía, el apoyo a estos jóvenes se ofrece mayoritariamente a través de el programa de Mayoría de Edad de Alta y Media Intensidad: el programa de Alta Intensidad atiende de los jóvenes en pisos asistidos y apoyo integral con una duración de 1 a 2 años mientras que el programa de Media Intensidad ofrece orientación para la inserción sociolaboral a través de una red de centros de día (Federación de Entidades con Proyectos y Pisos Asistidos, 2016; Junta de Andalucía, s.f.). En Cataluña, existen diferentes tipos de recursos de vivienda con una duración mínima de 3 años, en pisos asistidos, residencias o el SAEJ – atención integral a los jóvenes en pisos compartidos del territorio – (ASJTET, 2018). También se ofrece apoyo en la inserción sociolaboral – a través de programas que gestionan entidades del territorio –, apoyo económico – a través de la prestación para jóvenes extutelados –, apoyo legal, psicológico y de investigación de orígenes biológicos (ASJTET, 2018; Federación de Entidades con Proyectos y Pisos Asistidos, 2016). En ambas comunidades también se desarrolla el programa Incorpora Jove de «La Caixa», que ofrece apoyo en la inserción sociolaboral.

Ateniendo a la exposición realizada, los recursos de apoyo son clave para apoyar a los jóvenes en su proceso de transición, así como el papel de los profesionales fundamental para ayudarlos a superar las dificultades con las que se encuentran y prepararse para la emancipación. Sin embargo, no se conoce cómo estos profesionales llevan a cabo su trabajo en los recursos y cuáles son las principales problemáticas que deben afrontar. Conocer estos aspectos es esencial para mejorar la atención a los jóvenes extutelados. Por ello, este estudio tiene como objetivo principal comparar cómo se realiza el proceso de acompañamiento y seguimiento socioeducativo en los recursos de transición a la vida adulta en Andalucía y Cataluña. Los objetivos específicos son describir las características de dicho acompañamiento y analizar las principales dificultades, necesidades y retos con los que se encuentran los profesionales. Seleccionamos estas dos comunidades por tener cifras similares en el tamaño de la población general y en el sistema de protección. Además, son las dos comunidades con mayor número de jóvenes tutelados (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2020). Asimismo, estudios anteriores han puesto de manifiesto que el enfoque en la atención es diferente: Cataluña dispone de una variedad de recursos mayor que Andalucía, centrando el apoyo a los jóvenes a través de recursos de vivienda y de una prestación económica. En cambio, Andalucía, focaliza su esfuerzo en ofrecer a los jóvenes orientación sociolaboral a través de recursos de vivienda y de centros de día.

## 2. Método

La investigación se aborda desde una perspectiva cualitativa, ya que este enfoque permite acceder a la información a través de las interpretaciones de los propios participantes y, a su vez, alcanzar un mayor entendimiento de sus significados y experiencias (Hernández *et al.*, 2010). Concretamente, se trata de una investigación comparada y se desarrolla



siguiendo el método de Ferrer (2002), que consiste en definir el problema de investigación, seleccionar unidades de comparación, recopilar e interpretar la información y, finalmente, comparar los datos para hallar similitudes y diferencias.

### **2.1. Participantes**

Se seleccionaron 19 profesionales a partir de un muestreo no probabilístico estratégico con el apoyo de la Federación de Entidades con Proyectos y Pisos Asistidos (FEPA) y la Dirección General de Infancias y Familias de la Junta de Andalucía. Los profesionales debían tener mínimo 5 años de experiencia en el ámbito de la atención a los jóvenes tutelados y extutelados y además trabajar en una entidad referente del sector que gestionara recursos distintos y que tuviera presencia en diferentes provincias. También se tuvieron en cuenta criterios de equidad de género y consideraciones éticas.

De los 19 profesionales, 9 trabajaban en recursos andaluces (4 mujeres y 5 hombres) y 10 en catalanes (5 mujeres y 5 hombres). A su vez, de los 9 profesionales andaluces, 7 trabajaban en recursos de vivienda y 2 en recursos de orientación sociolaboral. Finalmente, de los 10 profesionales catalanes, 9 trabajaban en diferentes recursos de vivienda y 1 en un recurso de orientación.

### **2.2. Técnicas e instrumentos de recogida de información**

El instrumento de recogida de información ha sido la entrevista semiestructurada de respuestas abiertas, ya que permite obtener información rica en matices (Miles *et al.*, 2018). El guion de entrevista estaba formado por 13 preguntas orientadas a recoger información sobre el proceso de acompañamiento socioeducativo que se realiza en los recursos: 8 preguntas sobre las características del proceso (tipos de intervención, frecuencia, etc.) y 5 sobre las problemáticas y retos que los profesionales se encuentran en su día a día (dificultades, necesidades, etc.). El guión fue validado por 9 expertos. Tras la revisión de los expertos se editaron y añadieron preguntas.

### **2.3. Procedimiento de recogida de datos y análisis de la información**

Las entrevistas se llevaron a cabo entre enero y febrero de 2019 de forma presencial y fueron grabadas con el consentimiento de los participantes. Una vez transcritas, se realizó un análisis temático siguiendo los pasos desarrollados por Hernández *et al.* (2014). Previamente al análisis detallado de los datos, las dos investigadoras leyeron, analizaron y realizaron una primera codificación de las entrevistas por separado. Esto permitió triangular el sistema de codificación gracias al debate generado, y de esta manera minimizar sesgos (Arias, 2000). Durante todo el proceso de codificación se realizó un análisis inductivo-deductivo, por lo que se trabajó con categorías prefijadas y emergentes (Gibbs, 2012). El sistema de codificación consensuado se concretó en dos categorías y 10 subcategorías tal como se muestra en la Tabla 1. La primera categoría (Características del acompañamiento socioeducativo) se vincula al primer objetivo específico e incluye todos los aspectos que caracterizan el proceso de acompañamiento socioeducativo. La segunda categoría (Problemáticas y retos de la intervención) responde al segundo objetivo específico y abarca las dificultades, obstáculos, necesidades y retos vinculados a la intervención. Los resultados del análisis se organizaron en una matriz para facilitar la comparación de los datos. Todo el proceso de análisis se desarrolló con el programa informático Aquad 7.



Tabla 1.  
Sistema de categorías y subcategorías

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS
Características del acompañamiento socioeducativo	<b>Ámbitos del seguimiento</b>
	Tipo de intervención
	Estrategias y herramientas
	Frecuencia
	Evaluación de la intervención
Problemáticas y retos de la intervención	Aspectos/conocimientos clave para trabajar con los jóvenes
	Dificultades
	Obstáculos
	Necesidades formativas
	Retos

Fuente: Elaboración propia

### 3. Resultados

Los resultados se organizan en cinco apartados: (1) características de los participantes; (2) características del acompañamiento y seguimiento socioeducativo; (3) aspectos clave para un acompañamiento y seguimiento exitosos; (4) dificultades durante el acompañamiento y seguimiento; y, finalmente (5) necesidades formativas de los profesionales, obstáculos y retos para mejorar la intervención. Los apartados 2 y 3 guardan relación con el primer objetivo específico y el 4 y 5 con el segundo.

#### 3.1. Características de los participantes

La edad media de los participantes es de 40 años ( $M=40.9$ ;  $SD=6.4$ ) y todos excepto uno, cuentan con más de 8 años de experiencia profesional en el ámbito de la infancia y la adolescencia tutelada ( $M=14.2$  años;  $SD=5.5$ ). La mayoría de los profesionales (12 de 19) ocupan cargos de dirección o coordinación dentro de la entidad dónde trabajan.

En cuanto a la formación, todos los participantes pertenecen al ámbito educativo, destacando la formación en Pedagogía (mayoritariamente en Andalucía) y en Educación Social (mayoritariamente en Cataluña). A su vez, los participantes catalanes ( $N=4$ ) tienen más formación de posgrado especializada (másteres, posgrados, doctorado, etc.) que los andaluces ( $N=1$ ). Por otro lado, todos los participantes han realizado formación continua en los dos últimos años, ya sea relacionada con el ámbito emocional (especialmente en Cataluña), o bien vinculada a temas de inserción laboral, gestión de equipos e inmigración.

#### 3.2. Características del acompañamiento y seguimiento socioeducativo

En ambas comunidades, el acompañamiento socioeducativo en los recursos de apoyo a la transición es un proceso planificado e integral cuya finalidad es fomentar y mejorar la autonomía personal de los jóvenes en todos los ámbitos de sus vidas y facilitar su proceso madurativo. En esta línea, los profesionales trabajan el desarrollo de habilidades sociales y competencias para la vida independiente (gestión económica, planificación del hogar, tareas domésticas, etc.); realizan orientación formativo-laboral,

acompañamiento emocional, etc., y se derivan a los jóvenes a otros recursos externos siempre que es necesario.

«La parte fundamental es el trabajo individual con cada uno [...] en la formación, lo laboral, en la parte más emocional, en la parte familiar, la parte jurídica, el cotidiano, el ocio...» (Profesional cat1)

«El recurso tiene objetivos muy claros, crecimiento personal, formativo y laboral» (Profesional and5)

No obstante, en Andalucía la intervención se centra más en la orientación sociolaboral, para lograr la plena integración social y altos niveles de autonomía a través del trabajo:

«La preparación para la vida adulta pasa por la inserción laboral, objetivo básico [...] trabajar habilidades de la vida diaria, aspectos de maduración, pero a marchas forzadas» (Profesional and2)

Los profesionales entrevistados en ambas comunidades manifiestan que el acompañamiento y seguimiento debe adaptarse a los procesos, necesidades e itinerarios de los jóvenes, por lo que se trata de un trabajo individualizado y personalizado. Para ello, utilizan el espacio tutorial, donde se aborda el proyecto o plan de trabajo (Proyecto Profesional de vida en Andalucía y Plan Individual de trabajo en Cataluña) con el tutor de referencia, y las asambleas.

«Tutorizamos a los jóvenes y con las tutorías [...] pretendemos hacer como un seguimiento más individualizado, más personalizado, más adaptado de los jóvenes» (Profesional and2)

«Intentamos, o intento, nunca mezclar el trabajo individual con lo que es el trabajo del piso (asambleas) para hacer un límite en lo que es la intimidad, no mezclar las dos cosas. Lo que es tu trabajo personal debe ser muy individualizado» (Profesional cat1)

En cuanto a las tutorías, todos los profesionales entrevistados coinciden en realizar al menos una tutoría formal al mes con la finalidad de evaluar los progresos del joven y decidir si es necesario definir nuevos objetivos en el proyecto o plan de trabajo. No obstante, la realización de las tutorías depende de la dinámica de cada recurso y del proceso del joven. En esta misma línea, los profesionales andaluces realizan un informe para la administración con los avances del joven cada 6 meses, mientras que en Cataluña el plan se revisa juntamente con el joven y el técnico de la administración cada 6 meses o cuando hay un cambio sustancial.

«Pues sobretodo lo que sería el espacio de un plan de trabajo individual, un seguimiento de este plan de trabajo, un espacio de tutoría» (Profesional cat5)

«Nosotros tenemos un documento que es base, que le llamamos proyecto profesional de vida, dónde nosotros trabajamos cuatro ámbitos básicos, que es tema laboral, formativo, convivencia y emancipación» (Profesional and2)

Durante este proceso, también trabajan con los jóvenes las expectativas, la frustración y/o el fracaso. Los profesionales, especialmente los andaluces (6 en Andalucía y 3 en

Cataluña), les recuerdan constantemente la oportunidad de aprovechar el recurso para formarse, encontrar empleo y desarrollar su autonomía, y que no deben perder el tiempo:

«Si el chico que nos derivan no tiene [...] itinerario formativo ninguno, al día siguiente está aquí en el centro de día. Eso lo tienen todos muy claro. Es más, hay chicos que empiezan prácticas y, por lo que sea, esas prácticas no funcionan, y no te voy a decir al día siguiente, pero si esas prácticas terminan un jueves, el lunes ya están aquí en el centro de día [...] Periodos de inactividad no puede haber» (Profesional and3)

Por otro lado, la celebración de asambleas depende de la organización de cada recurso y de la dinámica creada entre los jóvenes, pero se suelen realizar semanal o quincenalmente y se destinan mayoritariamente a tratar problemas de convivencia, cohesionar el grupo, etc.

«Tenemos asambleas de grupo semanales para ver cómo funciona la casa, para trabajar habilidades de cohesión de grupo, de resolución de conflictos...» (Profesional and4)

«Las asambleas tienen la parte esa, la parte que es más de recordar normas y [...] y luego sí que hay una parte que sea más de ellos, que participen, que propongan» (Profesional cat8)

Finalmente, en todos los programas y recursos se realiza una reflexión y evaluación de la intervención que realizan los profesionales a través de las reuniones de equipo, de las encuestas de satisfacción de los jóvenes y de la revisión de los proyectos/planes de trabajo mencionados anteriormente:

«A nivel interno nosotros tenemos reunión de equipo todas las semanas. En esta reunión de equipo pues se valora un poco la evolución de cada uno de los chavales y las intervenciones que hay que realizar» (Profesional and3)

«A nivel interno, a nivel grupal y de centro está el tema de las encuestas de satisfacción que pasamos a los chicos» (Profesional cat6)

### **3.3. Aspectos clave para un acompañamiento y seguimiento exitoso**

No existen grandes diferencias entre Andalucía y Cataluña sobre los aspectos que los profesionales consideran clave para trabajar con los jóvenes. En ambas comunidades, la respuesta que más se repite es generar un vínculo afectivo con ellos (7 de los 19 participantes). Existe unanimidad entre todos los participantes en que la intervención informal que realizan a diario suele ser más efectiva que las tutorías formales para generar este vínculo.

«Nosotros siempre hemos partido un poco de que, para poder trabajar con los chicos, primero es necesario tener un enganche con ellos» (Profesional and3)

«Yo pienso que al final es la experiencia, una buena base afectiva y hacer un buen vínculo» (Profesional cat7)

Seguido de este aspecto, en ambas comunidades también destacan escuchar, entender y empatizar con los jóvenes (N=6), acompañarlos durante el proceso (N=3) y tener vocación y pasión por su trabajo (N=3):

«Después de 12 años yo ahora te diría todo lo demás son complementos, lo que yo realmente me esfuerzo es en escuchar con quien estoy, quién está delante mío y en ayudarlo a ubicarse, que se empodere al máximo» (Profesional cat1)

«Para mí lo fundamental para trabajar con estos chicos es el acompañamiento al chico, el conocer al chico, saber el proceso que lleva el chico, el proceso tanto personal como formativo como laboral que se plantea y un acompañamiento con respeto, con cariño... que ellos vean que estamos aquí por ellos» (Profesional and5)

Por otro lado, en Cataluña, también se menciona gestionar la frustración de los jóvenes (N=2), ponerles límites (N=1) y que el proyecto surja de los propios jóvenes y no sea impuesto, es decir, que se respete su proceso (N=2). En Andalucía un profesional menciona la necesidad de tener claros los objetivos del programa para poder guiar al joven:

«Lo fundamental, sin tener en cuenta un perfil muy muy concreto, yo creo que es siempre hacer partícipe al joven, digamos que el proyecto que se haga sea con él porque si no, no tiene sentido» (Profesional cat6)

«Es que son tantas cosas... Hombre lo fundamental de todo esto es tener los objetivos claro de lo que es el programa» (Profesional and1)

### **3.4. Dificultades durante el acompañamiento y seguimiento**

Una de las dificultades a la que se enfrentan los profesionales en su día a día, y que es la más se repite en Andalucía (4 de los 9 profesionales en Andalucía y el 3 de 10 en Cataluña) es la falta de tiempo para poder realizar mejor el acompañamiento y seguimiento, como por ejemplo poder realizar más tutorías, especialmente en Andalucía donde el tiempo de duración de los programas es menor. En este sentido, y teniendo en cuenta que son muchos los profesionales que consideraban clave para trabajar con los jóvenes generar un vínculo emocional con ellos, no es de extrañar que, en ambas comunidades, algunos profesionales (2 en Andalucía y 2 en Cataluña) sientan como una dificultad el hecho de no llegar a conectar con los jóvenes y generar un vínculo emocional fuerte con ellos.

«A nivel personal la capacidad que tiene uno de conectar con el otro, la capacidad que tiene uno de sacar adelante cierta problemática o de ayudarlo...» (Profesional cat1)

Hay veces que nos enfrentamos a situaciones que son muy difíciles de solventar [...] porque el chaval trae una barrera y es muy difícil llegar a él, ya sea porque más que un apoyo, en su camino nos vean como una contraposición (Profesional and4)

Por otro lado, algunos profesionales –especialmente los catalanes, siendo la dificultad que más se nombra en esta comunidad (4 en Cataluña y 2 en Andalucía)– también consideran que el idioma es una barrera importante a la hora de trabajar con los jóvenes migrantes sin referentes familiares en el territorio. El hecho de no poder entenderse adecuadamente con estos jóvenes dificulta realizar un seguimiento y acompañamiento exitoso tal como manifiesta este profesional:

«El idioma muchas veces, porque hay veces que estamos en asamblea y hay algunos que no sabes si están entendiendo [...] hay dos o tres que los miras y te preguntas si se han enterado, si no se han enterado...y quizás el mayor problema es ese» (Profesional cat8)

### 3.5. Necesidades formativas de los profesionales, obstáculos y retos para mejorar la intervención

Más de la mitad de los profesionales entrevistados (5 de los 9 en Andalucía y 6 de 10 en Cataluña) consideran que tienen alguna necesidad formativa. Mientras que la mayoría de los profesionales catalanes consideran que necesitan mayor formación para realizar un mejor acompañamiento emocional, los profesionales andaluces manifiestan tener carencias en relación con los aspectos vinculados al ámbito legal necesarios para poder gestionar los permisos de residencia y de trabajo de los jóvenes migrantes:

«Hay como todo un tema emocional que siempre desborda, que por más experiencia que tengas trabajando con jóvenes, siempre desborda ¿no? entonces yo seguiría abogando por seguir haciendo formación específica de acompañamiento de las emociones» (Profesional cat4)

«Hay poca información, hay leyes que se nos escapan, procedimientos que se nos escapan y que a lo mejor por no saberlo se pasan los plazos o no sabemos que podríamos haber recurrido una resolución que ha salido y no sabemos qué hacer [...] Tener más formación e información de temas de extranjería, en cuanto a leyes y procedimientos» (Profesional and5)

Vinculado con el aspecto anterior, algunos profesionales (5 de 9 en Andalucía y 3 de 10 en Cataluña) consideran que el mayor obstáculo que tienen en la actualidad con el proceso de emancipación los jóvenes migrantes es la obtención del permiso de trabajo. Los trámites son largos y los requisitos muy difíciles de conseguir, y no sienten el apoyo de la Administración. A su vez, consideran que falta mucha concienciación y sensibilización social para con este colectivo. Concretamente, un profesional de Cataluña apuesta por la elaboración de un plan estratégico que incluya a los diferentes ministerios o departamentos de la Administración para ofrecer una solución para estos jóvenes:

«Que haya un plan estratégico igual que lo hay en otras temáticas como puede ser discapacidad, etc., pues que hubiera un plan estratégico en función a este tipo de chicos» (Profesional cat6)

«El problema es burocrático, es de documentación, no de falta de capacidades ni de herramientas» (Profesional and6)

Por otro lado, 3 profesionales andaluces y 1 de Cataluña consideran que los jóvenes no disponen del nivel de autonomía adecuado para el recurso, y que debería ser primordial que se hiciera un trabajo mucho más intensivo en los centros de menores para que los jóvenes salieran mucho más preparados:

«Un programa de Mayoría no es para [...] yo tener que enseñar al niño a hacer una cama o para que yo esté pendiente de que el niño todos los jueves cambie las sábanas. Tienen que venir al programa de Mayoría sabiendo ese tipo de historias y tener ya ese manejo, no que estamos empezando desde cero y luego cuando te das cuenta ha pasado un año y el chaval no ha hecho nada» (Profesional and7)

Por otro lado, 4 de los profesionales de Cataluña se proponen como reto mejorar la convivencia y la participación dentro de los recursos, con la finalidad que los jóvenes dispongan de más herramientas y habilidades para una emancipación exitosa:



«Poder trabajar cuestiones de convivencia, de mejorar el clima dentro del piso, mejorar el trabajo de ellos a nivel de organización, de hacer las tareas, de responsabilidad» (Profesional cat1)

A su vez, algunos profesionales (4 en Andalucía y 2 en Cataluña) consideran imprescindible mejorar las oportunidades de formación específica existentes para los jóvenes extutelados. Consideran que se necesitan más recursos, entidades, etc. que ofrezcan más formaciones que se ajusten a sus necesidades. A su vez, 2 profesionales catalanes comentan que pese a que ya disponen de algunos voluntarios que realizan refuerzo académico con los jóvenes que lo necesitan, siguen notando carencias en este *ámbito*:

«La necesidad de formaciones o de ayudas o más recursos que les den de formación específica de un trabajo determinado que les pueda llamar la atención, que les pueda motivar... Eso no existe, o muy poco» (Profesional and7)

«Una cosa que siempre es un poco talón de Aquiles es el tema del refuerzo escolar [...] creemos que tendría que haber una figura casi constante aquí de gente que pudiera ayudarlas con esto» (Profesional cat4)

Finalmente, en Cataluña, 2 profesionales consideran que el reto más importante que tienen es mejorar la integración social, especialmente de los jóvenes migrantes sin referentes familiares en el territorio porque suelen relacionarse únicamente entre ellos y consideran que sería muy beneficioso que pudieran realizar actividades como por ejemplo ir al gimnasio del barrio, o disponer de ayudas para realizar actividades culturales:

«A veces echaría en falta algún tipo de recurso o algo que nos diera la facilidad para que los chavales pudieran acceder a según qué cosas que los integrara más con los españoles» (Profesional cat8)

## 4. Discusión y conclusiones

La literatura nacional e internacional ha evidenciado que los apoyos formales y el acompañamiento socioeducativo es fundamental para los jóvenes extutelados en su proceso de transición a la vida adulta. A lo largo del artículo se ha analizado el proceso de acompañamiento socioeducativo que realizan los profesionales andaluces y catalanes en estos recursos identificando sus dificultades, necesidades formativas, obstáculos y retos con los que se encuentran.

En relación con el primer objetivo específico, identificamos que el proceso de acompañamiento y seguimiento que realizan los profesionales de ambas comunidades es muy similar entre sí. Este proceso cumple con las características de la intervención personalizada que, según Herrera-Pastor y de-Ocaña-Cots (2017) debe realizarse en este tipo de recursos. Esta intervención debe estar centrada en la singularidad, la atención integral, la participación del joven y la satisfacción de sus necesidades. Por otro lado, la finalidad del proceso de acompañamiento en ambos casos es que el joven desarrolle las habilidades y competencias para la vida independiente. Para ello, los profesionales de ambas comunidades hacen uso de las tutorías formales y del proyecto o plan de trabajo como herramientas de base. Así pues, este hecho se encuentra en concordancia con Jarriot *et al.* (2015), quienes afirman que el desarrollo de la autonomía requiere de planificación, orientación y seguimiento.



Los profesionales de ambas comunidades coinciden al identificar cuáles son los aspectos clave para trabajar con jóvenes extutelados: por un lado, establecer un vínculo emocional con ellos, escucharlos, entenderlos y empatizar y, por otro, acompañarlos en su proceso, trabajando las expectativas, la frustración o el fracaso. Además, todos coinciden en que las intervenciones informales parecen ser más efectivas que las tutorías formales para abordar estas cuestiones. Esta manera de trabajar se encuentra en sintonía con las aportaciones de Barnett (2020), Harder *et al.* (2020) y Sala-Roca (2019) sobre la importancia de crear una vinculación afectiva reparadora que atienda a las cuestiones socioemocionales y la autorregulación emocional; que les ayude a descubrir sus propios talentos, desplegar las habilidades sociales y encontrar un propósito de vida u objetivos internos; así como superar las propias dificultades. También existen similitudes en las dificultades que encuentran los profesionales en el proceso de acompañamiento y seguimiento: la falta de tiempo y el no generar un vínculo fuerte con el joven son las que más se repiten. Esta última puede responder, según Cunningham y Diversi (2012) a la resistencia de los jóvenes extutelados a la búsqueda de apoyo emocional por la ansiedad de depender de los demás, el temor de ser destrozados o evitar relaciones duraderas para no sufrir más pérdidas.

Las diferencias en el proceso de acompañamiento de los recursos de apoyo encontradas en este estudio se centran en la mayor incidencia de los profesionales andaluces en la orientación sociolaboral por encima de otras cuestiones, así como la insistencia en recordar a los jóvenes la oportunidad de aprovechar el recurso para formarse, encontrar un empleo y desarrollar su autonomía. En esta línea, los profesionales andaluces consideran, en mayor medida que los profesionales catalanes, que los jóvenes no cuentan con el nivel de autonomía suficiente. Autores como Jariot *et al.* (2008) proponían mejorar el trabajo que se realiza en los centros de protección en cuanto al desarrollo de la autonomía antes de acceder a los recursos.

En cuanto al segundo objetivo específico, los profesionales andaluces identifican como reto en mayor medida que los catalanes, mejorar las oportunidades de formación específica para jóvenes extutelados, especialmente para los migrantes, ya que tal como comentan Alonso-Bello, *et al.* (2020) los cursos de formación para los jóvenes sin documentación regularizada son una vía importante para el acceso al mercado laboral. Otros autores también señalan que las políticas de atención a este colectivo deben centrarse en la educación y la empleabilidad (Gimeno-Monterde y Gutiérrez-Sánchez, 2019), así como focalizar la intervención entorno a la formación académica, laboral y al aprendizaje del idioma (Vinaixa, 2019). Las dificultades lingüísticas de los jóvenes migrantes también limitan sus posibilidades de encontrar un empleo (Alonso-Bello *et al.*, 2020). En cuanto a esto último, los profesionales catalanes nombran que el idioma es una barrera con los jóvenes migrantes en mayor medida que los profesionales andaluces. También los profesionales catalanes hacen referencia a la necesidad de que exista mayor apoyo en el refuerzo educativo, aunque ya cuenten con voluntarios mientras en Andalucía no se menciona nada al respecto. Igualmente, otro reto de la intervención que nombran los profesionales catalanes a diferencia de los andaluces es mejorar la convivencia y participación de los jóvenes en los recursos y su integración social.

El obstáculo que mencionan los profesionales andaluces en mayor medida que los catalanes es la obtención del permiso de trabajo de los jóvenes migrantes que, a pesar de la formación y la orientación que reciban, cuentan con menos posibilidades de acceder al mercado laboral. Los profesionales sienten que no tienen el apoyo de la Administración

en este proceso y reclaman la necesidad de revisar y modificar el procedimiento para agilizar los trámites burocráticos y facilitar la obtención del permiso del trabajo. En esta línea, proponemos como mejora el trabajo conjunto de todos los agentes implicados, ya que la existencia de coherencia a nivel político, organizativo y en la práctica directa aumenta las posibilidades de éxito de las personas que abandonan el sistema de protección (Harder *et al.*, 2020).

Por último, los profesionales de ambas comunidades tienen necesidades formativas. No obstante, los profesionales catalanes consideran que necesitan mayor formación para realizar un mejor acompañamiento emocional mientras que los profesionales andaluces manifiestan tener carencias en los aspectos legales para gestionar los permisos de residencia y trabajo de los jóvenes migrantes. En este punto, es importante mencionar que en Cataluña existe apoyo legal para jóvenes extutelados (ASJTET, 2018) mientras que en Andalucía se carece de este asesoramiento o asistencia jurídica.

Las diferencias encontradas entre ambas comunidades a lo largo de este estudio pueden deberse a la duración de los recursos de vivienda – de 1 a 2 años en Andalucía y de 3 años en Cataluña –. Debido a la duración, los profesionales andaluces otorgan mayor peso de la intervención a la orientación laboral y a la obtención del permiso de trabajo con el objetivo de que los jóvenes extutelados accedan a un empleo que les permita mantenerse por sí mismos. Por el contrario, los profesionales catalanes, al contar con más tiempo, otorgan más importancia a las cuestiones emocionales y la participación de los jóvenes en los recursos y en la comunidad. Esto puede explicar que los profesionales entrevistados identifiquen distintas dificultades, retos y necesidades formativas a pesar de que las características del proceso de acompañamiento y seguimiento sean muy similares.

Es importante mencionar que ninguno de los profesionales entrevistados hace referencia a la intervención en el restablecimiento de las relaciones con los familiares biológicos, en contra de uno de los principios que plantean Harder *et al.*, (2020) para una intervención exitosa con estos jóvenes. Gimeno-Monterde y Gutiérrez-Sánchez (2019) también plantean la necesidad de incorporar a la familia de los jóvenes migrantes como un agente importante en el proceso de emancipación. En cuanto a esto, proponemos que desde los recursos de transición a la vida adulta se incorpore como línea de intervención el trabajo con la familia (siempre que sea posible) o se intensifique este trabajo en aquellos recursos que ya tengan esta línea incorporada. Aunque tal y como apuntan París *et al.* (2018) la intervención con las familias biológicas es compleja y tanto la participación como el compromiso en la emancipación de sus hijos son precarias.

Futuras investigaciones deberían ir encaminadas a evaluar el impacto de los recursos y el perfil de los jóvenes que se atienden tanto en Andalucía como en Cataluña para valorar qué territorio contribuye con más transiciones de éxito, así como la realización de estudios longitudinales con muestras amplias para conocer los procesos de transición de estos jóvenes comparados con sus pares (López *et al.*, 2013). En este punto, cabe destacar el proyecto CALEAMI, un estudio longitudinal sobre la transición a la vida de los jóvenes extutelados en Cataluña. No obstante, proponemos que este tipo de estudios se realicen a nivel nacional.

## 5. Referencias

- Alonso-Bello, E., Santana-Vega, L. E. y Feliciano-García, L. (2020). Employability skills of unaccompanied immigrant minors in canary Islands. *Journal of New Approaches in Educational Research*, 9(1), 15-27. <https://doi.org/10.7821/naer.2020.1.433>
- Àrea de Suport als Joves Tutelats i Extutelats (2018). *Memòria 2018*. Recuperado de: [https://treballiaferssocials.gencat.cat/web/.content/03ambits\\_tematicos/07infanciaiadolescencia/ASJTET/Memoria\\_2018\\_ASJTET.pdf](https://treballiaferssocials.gencat.cat/web/.content/03ambits_tematicos/07infanciaiadolescencia/ASJTET/Memoria_2018_ASJTET.pdf)
- Arias, M. (2000). Triangulación metodológica: sus principios, alcances y limitaciones. *Investigación y Educación en Enfermería*, XVIII(1), 13-26.
- Artamonova, A., Guerreiro, M. D. y Höjer, I. (2020). Time and context shaping the transition from out-of-home care to adulthood in Portugal. *Children and Youth Services Review*, 115, 105105. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.105105>
- Barnett, S. (2020). Foster care youth and the development of autonomy. *International Review of Psychiatry*, 32(3), 265-271. <https://doi.org/10.1080/09540261.2020.1720622>
- Bravo, A. y Del Valle, J. F. (2003). Las redes de apoyo social de los adolescentes acogidos en residencias de protección. Un análisis comparativo con población normativa. *Psicothema*, 15(1), 136-142.
- Courtney, M. E. (2009). The difficult transition to adulthood for foster youth in the US: implications for the State as Corporate parent. *Social Policy Report*, 23(1), 3-19.
- Cunningham, M. J. y Diversi, M. (2012). Aging out: youths' perspectives on foster care and the transition to independence. *Qualitative Social Work*, 12(4), 587-602.
- del Valle, J. y Bravo, A. (2013). Current trends, figures and challenges in out of home child care: an international comparative analysis. *Psychosocial Intervention*, 22(3), 251-257. <https://doi.org/10.5093/in2013a28>
- Federación de Entidades con Proyectos y Pisos Asistidos. (2016). *La emancipación de jóvenes tutelados y extutelados en España*. Recuperado de: [https://www.fepa18.org/wpcontent/uploads/2018/12/Mapa\\_emancipacion\\_FEPA.pdf](https://www.fepa18.org/wpcontent/uploads/2018/12/Mapa_emancipacion_FEPA.pdf)
- Federación Internacional de Comunidades Educativas. (2016). *Be the change*. Recuperado de: <https://www.fice.at/be-the-change>
- Fernández, D. y Cid, X. M. (2018). Análisis longitudinal de la transición a la vida adulta de las personas segregadas del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. *Bordón, Revista de Pedagogía*, 70(2), 25-38. <https://doi.org/10.13042/Bordon.2018.54539>
- Ferrer, F. (2002). *La Educación Comparada Actual*. Ariel.
- Gibbs, G. (2012). *El análisis de datos cualitativos en Investigación Cualitativa*. Ediciones Morata, S. L.

- Gimeno-Monterde, C. y Gutiérrez-Sánchez, J. D. (2019). Fostering unaccompanied migrating minors. A cross-border comparison. *Children and Youth Services Review*, 99, 36-42. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2019.01.035>
- Hadley, A., Mbwana, K. y Hair, E. (2010). What works for older youth during the transition to adulthood: Lessons from experimental evaluations of programs and interventions. *Child Trends*, 1-15.
- Harder, A. T., Mann-Feder, V., Oterholm, I. y Refaeli, T. (2020). Supporting transitions to adulthood for youth leaving care: Consensus based principles. *Children and Youth Services Review*, 116, 105260. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.105260>
- Harwick, R. M., Lindstrom, L. y Unruh, D. (2017). In their own words: Overcoming barriers during the transition to adulthood for youth with disabilities who experienced foster care. *Children and Youth Services Review*, 73, 338-346. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2017.01.011>
- Heerde, J. A., Hemphill, S. A. y Scholes-Balog, K. E. (2018). The impact of transitional programmes on post-transition outcomes for youth leaving out-of-home care: a meta-analysis. *Health & Social Care in the Community*, 26(1), 15-30. <https://doi.org/10.1111/hsc.12348>
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. P. (2014). *Metodología de la investigación*. Mc Graw Hill.
- Herrera-Pastor, D. y de-Oña-Cots, J. M. (2017). La personalización de la intervención educativa proporciona igualdad de oportunidades a los menores en situación de riesgo. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 6(2), 149-165. <https://doi.org/10.15366/riejs2017.6.2.009>
- Hiles, D., Moss, D., Wright, J. y Dallos, R. (2013). Young people's experience of social support during the process of leaving care: a review of the literature. *Children and Youth Services Review*, 35(12), 2059-2071. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2013.10.008>
- Jariot, M., Parrón, M. R., Roca, J. S. y Villalba, A. (2008). El proceso de desinternamiento de jóvenes ex tutelados para favorecer una inserción sociolaboral positiva: análisis de la situación actual en los centros residenciales de acción educativa de Cataluña. *Bordón. Revista de pedagogía*, 60(3), 49-66.
- Jariot, M., Sala, J. y Arnau, L. (2015). Jóvenes tutelados y transición a la vida independiente: indicadores de éxito. *Revista Española de Orientación y Psicopedagogía*, 26(2), 90-103. <https://doi.org/10.5944/reop.vol.26.num.2.2015.15218>
- Jones, L. P. (2014). The role of social support in the transition from foster care to emerging adulthood. *Journal of Family Social Work*, 17(1), 81-96. <https://doi.org/10.1080/10522158.2013.865287>
- Junta de Andalucía. (s.f.). Acogimiento residencial en centros de protección de menores. Recuperado el 6 de octubre de 2020 de [www.juntadeandalucia.es](http://www.juntadeandalucia.es): <http://www.juntadeandalucia.es/organismos/igualdadypolicassociales/areas/infancia-familias/separacion-familia/paginas/acogimiento-residencial.html>

- Kim, Y., Ju, E., Rosenberg, R. y Farmer, E. B. M. (2019). Estimating the effects of independent living services on educational attainment and employment of foster care youth. *Children and Youth Services Review*, 96, 294-301. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2018.11.048>
- Lenz-Rashid, S. (2018a). A transitional housing program for older foster youth: How do youth fare after exiting?. *Children and Youth Services Review*, 88, 361-365. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2018.03.042>
- Lenz-Rashid, S. (2018b). An urban university campus support program for students from foster care: Services and outcomes. *Children and Youth Services Review*, 94, 180-185. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2018.09.033>
- Liu, C., Vazquez, C., Jones, K. y Fong, R. (2019). The impact of independent living programs on foster youths' educational outcomes: A scoping review. *Children and Youth Services Review*, 98, 213-220. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2019.01.006>
- López, M., Santos, I., Bravo, A. y Del Valle, J. F. (2013). El proceso de transición a la vida adulta de jóvenes acogidos en el sistema de protección infantil. *Anales de psicología*, 29(1), 187-196. <https://doi.org/10.6018/analesps.29.1.130542>
- Martín, E. (2015). Niños, niñas y adolescentes en acogimiento residencial. Un análisis en función del género. *Revista Currículum*, 28, 88-102.
- Miles, M.B., Huberman, A.M. y Saldaña, J. (2018). *Qualitative Data Analysis. A methods sourcebook* (3rd edition). Sage
- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2020). *Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia: boletín número 22. Datos 2019*. Secretaría de Estado de Derechos Sociales, Dirección General de Derechos de la Infancia y de la Adolescencia, Observatorio de la Infancia. [https://observatoriodelainfancia.vpsocial.gob.es/productos/pdf/BOLETIN\\_22\\_final.pdf](https://observatoriodelainfancia.vpsocial.gob.es/productos/pdf/BOLETIN_22_final.pdf)
- Montserrat, C., Casas, F. y Malo, S. (2013). Delayed educational pathways and risk of social exclusion: the case of young people from public care in Spain. *European Journal of Social Work*, 16(1), 6-21. <https://doi.org/10.1080/13691457.2012.722981>
- Montserrat, C., Gradañlle, R. y Ballester, L. (2016). Los jóvenes en sus trayectorias biográficas. En L. Ballester, J. A. Caride, M. Melendro y C. Montserrat, *Jóvenes que construyen futuros. De la exclusión a la inclusión social* (págs. 167-228). Servicio de Publicaciones e Intercambio Científico.
- Osgood, D. W., Foster, E. M. y Courtney, M. E. (2010). Vulnerable populations and the transition to adulthood. *The future of children*, 20(1), 209-229.
- París, M. E. C., Hernando, G. C. y Martínez, R. M. G. (2018). El tránsito a la vida adulta de los jóvenes en acogimiento residencial: el rol de la familia. *Educación XX1*, 21(1), 321-343. <https://doi.org/10.5944/educXX1.20201>
- Perojo, I. (2014). La inserción social y laboral de los jóvenes tutelados y extutelados. En G. Pérez, y Á. De-Juanas, *Educación y jóvenes en tiempos de cambios* (págs. 43-53). UNED.



- Rashid, S. (2004). Evaluating a transitional living program for homeless, former foster care youth. *Research on Social Work Practice*, 14(4), 240-248. <https://doi.org/10.1177/1049731503257883>
- Reid, C. (2007). The transition from state care to adulthood: international examples of best practices. *New directions for youth development*, 113, 33-49. <https://doi.org/10.1002/yd.200>
- Rutman, D. y Hubberstey, C. (2016). Is anybody there? Informas supports accessed and sought by youth from foster care. *Children and Youth Services Review*, 63, 21-27. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2016.02.007>
- Sala-Roca, J. (2019). Parentalidad profesional en el acogimiento institucional: propuesta para mejorar la atención a los niños acogidos en centros de protección. *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, 34, 97-109. [https://doi.org/10.7179/PSRI\\_2019.34.07](https://doi.org/10.7179/PSRI_2019.34.07)
- Shpiegel, S. y Simmel, C. (2016). Functional outcomes among sexual minority youth emancipating from the child welfare system. *Children and Youth Services Review*, 61, 101-108. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2015.12.012>
- Simo, J. D. F. y Fernández, X. M. C. (2018). Análisis longitudinal de la transición a la vida adulta de las personas segregadas del sistema de protección a la infancia ya la adolescencia. *Bordón. Revista de pedagogía*, 70(2), 25-38. <https://doi.org/10.13042/Bordon.2018.54539>
- Stein, M. (2006). Young people aging out of care: The poverty of theory. *Children and Youth Services Review*, 28(4), 422-434. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2005.05.005>
- Thompson, H. M., Wojciak, A. S. y Cooley, M. E. (2018). The experience with independent living services for youth in care and those formerly in care. *Children and Youth Services Review*, 84, 17-25. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2017.11.012>
- Vinaixa, M. (2019). La mayoría de edad: un mal sueño para los menores extranjeros no acompañados. *Cuadernos de derecho transnacional*, 11(1), 571-602. <https://doi.org/10.20318/cdt.2019.4633>
- Wade, J. y Dixon, J. (2006). Making a home, finding a job: investigating early housing and employment outcomes for young people leaving care. *Child and Family Social Work*, 11, 199-208. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2206.2006.0042>



# 13



## *La formación de profesionales cubanos en el contexto empresarial*

*The training of Cuban professionals  
in the business context*

**Juan Alberto Mena-Lorenzo\***  
**Jorge Luis Mena-Lorenzo\*\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.30995

Recibido: **17 de junio de 2021**

Aceptado: **21 de abril de 2022**

---

\*JUAN ALBERTO MENA-LORENZO: Doctor en Ciencias Pedagógicas, Profesor Titular e Investigador del Centro de Estudios de Ciencias de la Educación (CECEPRI). Coordinador de la Maestría en Pedagogía Profesional. Universidad de Pinar del Río, Cuba. **Datos de contacto:** ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3695-9451>. Email: [juanmenalorenzo1962@gmail.com](mailto:juanmenalorenzo1962@gmail.com)

\*\*JORGE LUIS MENA-LORENZO: Doctor en Ciencias Pedagógicas, Profesor Titular e Investigador del Centro de Estudios de Ciencias de la Educación (CECEPRI). Coordinador de la Maestría en Ciencias de la Educación. Universidad de Pinar del Río, Cuba. **Datos de contacto:** ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1364-6524>. Email: [jorgemenalorenzo@gmail.com](mailto:jorgemenalorenzo@gmail.com)

-Este artículo se ha realizado en el marco del Proyecto de Investigación Nacional titulado La formación profesional de nivel medio en las condiciones actuales de la provincia Pinar del Río, Cuba.

## Resumen

El artículo aborda un problema latente en la Educación Técnica y Profesional cubana, relacionado con la formación profesional de estudiantes de escuelas politécnicas en contextos empresariales. Su objetivo general fue caracterizar la evolución histórico-lógica de dicha formación estableciendo en cada modelo implementado el comportamiento de categorías esenciales que alcanzan el estatus de núcleos conceptuales, como: proceso de enseñanza-aprendizaje, proceso profesional e integración escuela politécnica-empresa. La investigación ha seguido un enfoque cualitativo de carácter explicativo, apoyándose en métodos del nivel teórico y del nivel empírico que permitieron el análisis y caracterización de los modelos implementados en los últimos 60 años de Educación Técnica y Profesional cubana, demostrándose la mayor validez en el modelo de formación profesional compartida.

*Palabras clave:* Educación Técnica y Profesional; escuela politécnica; empresa.

## Abstract

The article addressed a latent problem in Cuban Technical and Professional Education, related to the professional training of students from polytechnic schools in business contexts. Its general objective was to characterize the historical-logical evolution of said training, establishing in each implemented model the behavior of essential categories that reach the status of conceptual nuclei, such as: teaching-learning process, professional process and polytechnic school-company integration. The research had a qualitative approach of an explanatory nature, relying on methods of the theoretical level and the empirical level that allowed the analysis and characterization of the models implemented in the last 60 years of Cuban Technical and Professional Education, demonstrating the highest validity in the model of shared professional training.

*Keywords:* Technical and Professional Education; polytechnic school; company.

## 1. Introducción

La Educación Técnica y Profesional (ETP) en Cuba constituye el subsistema educacional responsable de la formación profesional<sup>1</sup> de la fuerza de trabajo calificada de nivel medio (obreros calificados y técnicos medios) con que cuenta el país para su desarrollo socioeconómico. En este sentido, posee un gran respaldo gubernamental y estatal, sustentado en un modelo de integración con características propias donde participan el gobierno, la escuela politécnica<sup>2</sup> y la empresa (Mena & Mena, 2020).

Ello hace que la actualización del modelo económico y social cubano, principal objetivo de la dirección del país en las dos últimas décadas, dependa de tres factores esenciales. El primero está relacionado con el desarrollo científico-tecnológico, asociado a todas las esferas de la producción y los servicios, lo que exige la mejora permanente de la base técnico-material. El segundo, relacionado con la existencia de profesionales de nivel medio competentes, con conciencia de productores, cantera fundamental y sostén del progreso social; y el tercer factor está constituido por las bases fundamentales del sistema de formación profesional. Tal es así que el estado cubano prioriza la formación de técnicos y obreros calificados que demuestren capacidades tecnológicas básicas de producción e innovación para desarrollar diversas tareas empresariales (Abad & Fernández, 2013).

Aunque no existe un sistema de formación por competencias (Asenjo, 2015; García, 2018; Pérez & Sierra, 2013; Zabalza & Arnau, 2014), se persigue como objetivo esencial la formación de profesionales competentes sobre la base de cinco culturas: cultura general integral, política nacional, económica relacionada con su profesión, tecnológica o profesional, y productiva (Mena *et al.*, 2019).

Asumir estos criterios representa una alta responsabilidad para la ETP, centrada en el rol de los trabajadores como agentes sociales encargados de asegurar la calidad de vida de la población, con responsabilidad profesional, individual y colectiva (Mena *et al.*, 2020), y con las actitudes profesionales suficientes para gestionar los cambios que el país necesita.

De modo que, la ETP tiene ante sí dos grandes desafíos que se contextualizan en el marco de la Agenda 20-30 para el Desarrollo Sostenible (Atchoarena, 2004; Unesco, 2015), y en el marco de la realidad cubana en particular. De una parte, gestionar una formación profesional de calidad que asegure las competencias suficientes para liderar el desarrollo tecnológico, dinamizado por principios de sostenibilidad; y de la otra, la actualización permanente de los currículos escolares, desde criterios de cultura, integración, fundamentalización e identidad profesional (Manso & González, 2011). Ambos retos apuntan a transformaciones esenciales en la formación profesional, mediada por una creciente crisis económica mundial y por el impacto global de pandemias como la Covid-19 (Capilla, 2021).

En tal sentido, la formación profesional ha transitado en Cuba por diferentes modelos y planes de estudios en las últimas seis décadas (Mena *et al.*, 2019). El rasgo más distintivo a reconocer en cada etapa es el acercamiento o vinculación creciente entre las escuelas politécnicas y las empresas (con mayor o menor protagonismo en ambos sentidos), proceso conocido en Cuba como *integración*; luego se ha mantenido, en diferentes

1 En Cuba, a diferencia de otros países, los conceptos Educación Técnica y Profesional y Formación Profesional tienen significados similares, ambos son considerados como proceso y resultado.

2 En el concepto Escuela Politécnica es reconocido desde la Pedagogía Profesional cubana a todos los tipos de instituciones de la ETP (Escuelas, Centros e Institutos politécnicos, así como las Escuelas de Oficio).

variantes y no siempre alcanzando los estándares esperados, la vinculación de estudiantes y docentes a los procesos productivos y de servicios.

Aunque, desde los últimos 62 años se ha revolucionado la ETP desarrollando la red de escuelas politécnicas, aumentando las matrículas en todas las especialidades, así como su dotación con recursos tecnológicos, máquinas, equipos, laboratorios, insumos, herramientas y otras condiciones materiales, es preciso reconocer los efectos de la crisis económica que provocó la desaparición del campo socialista a partir de 1990. En este período se afectó de manera significativa la base material de estudios para el desarrollo de conocimientos, habilidades y valores profesionales; lo que en cierta medida comprometió la formación y desarrollo de la cultura, valores e identidad profesionales al disminuir la eficiencia de la ETP y su compromiso con los cambios necesarios y vertiginosos exigidos (Asenjo & Asenjo, 2020; Mena *et al.*, 2019; Unesco, 2019).

No obstante, a ello y a pesar de estos inconvenientes, el apoyo gubernamental sostenido, hizo que se mantuviera la confianza y el reconocimiento a la ETP; refrendado a través de Acuerdos, Decretos del Consejo de Ministros y Resoluciones Ministeriales (Consejo de Ministros de la República de Cuba, 2019), sobre la importancia de su impacto en la formación y desarrollo de la fuerza de trabajo calificada (Mena & Mena, 2019a).

De modo que la integración con las empresas, a partir de diferentes variantes de organización y desarrollo, mantuvo una tendencia creciente al fortalecimiento como elemento de importancia en la formación de profesionales, lo que alcanza su expresión más alta durante los últimos 15 años.

En este sentido, se implementaron tres modelos de integración escuela politécnica-empresa, derivando en la necesidad de gestionar un proceso de enseñanza-aprendizaje (PEA) que acercara de manera creciente la academia a los procesos productivos reales (Yturria *et al.*, 2017a).

### 1.1. Aproximación a los núcleos conceptuales del estudio

Nos proponemos en el presente artículo caracterizar la evolución histórico-lógica de la formación de profesionales cubanos en el contexto empresarial, estableciendo en cada modelo implementado el comportamiento de categorías esenciales como: PEA, proceso profesional e integración escuela politécnica-empresa, sobre los que se apoya la ETP.

Para Bermúdez (2014), la *enseñanza-aprendizaje* en la ETP es un proceso de cooperación entre el educador y los estudiantes mediante el cual se dirige el aprendizaje formativo, facilitando la construcción individual y colectiva de los contenidos de la profesión, en el contexto de la integración escuela politécnica-empresa-comunidad para potenciar el crecimiento personal y grupal en función de las exigencias del modelo del profesional.

Se reconoce que la categoría «educador» incluye, además del profesor-tutor, al tutor y/o especialista de la empresa en representación del colectivo laboral, capacitado para transmitir conocimientos teóricos y experiencias, acompañar en el proceso formativo, estimular el estudio de la profesión, apropiarse del lenguaje singular de los procesos productivos y actualizar tecnológicamente a todos los sujetos que intervienen en el PEA que se desarrolla en ambos contextos, humanizando la formación de competencias profesionales.

De hecho, entendemos por contexto todos y cada uno de los escenarios, con sus características físicas y sociales, que enmarcan el cambio comportamental humano. Las otras personas que participan en cada cambio individual se consideran partes fundamentales de los contextos de desarrollo (Clemente & Hernández, 2005). Y es que estamos defendiendo un protagonismo de la empresa que la distinga contextualmente por su postura activa, su implicación y responsabilidad en el proceso de formación profesional.

Al respecto, en Mena & Mena (2020), reafirman que en el *proceso profesional*<sup>3</sup> existe un objeto de la profesión, luego la atención al mismo es esencial en cada disciplina, asignatura y área del currículo; en cada caso se deberá proyectar un diseño que potencie lo profesional en el desarrollo del proceso de formación, lo cual necesariamente está vinculado al modo de actuación y a los problemas profesionales que resuelve en el PEA.

De acuerdo con Abreu & Soler (2015), un problema profesional es una situación o conflicto que se presenta en el proceso profesional que genera la necesidad de resolverlo, para lo cual, se determina uno o varios objetivos; es una necesidad social que determina el carácter del PEA, con lo cual se añade que determina también el alcance de la personalidad, cultura, valores e identidad profesional insertas en el proceso profesional.

Sin embargo, resulta imprescindible vislumbrar y reconocer la necesidad de trabajar de manera integrada con las entidades productivas y de servicios, y de su capacidad para traducir dicho enunciado en una concepción pedagógica armónica, sistémica e integral permitan desarrollar un proceso pedagógico profesional que asuma de manera armónica los escenarios áulicos y empresariales como contextos esenciales de la formación profesional.

Al interior del PEA de la ETP, es necesario asumir una integración escuela politécnica-empresa que promueva aprendizajes estables, duraderos y funcionales en los estudiantes. Mena & Mena (2019b), consideran que un profesional debe aprender a discernir entre el carácter unificado, totalizador e integral con que existe y se percibe la naturaleza profesional y lo incompleto, fragmentado e históricamente condicionado de los conocimientos científicos apprehendidos (necesarios y suficientes) para solucionar problemas profesionales reales de la producción y los servicios.

Esta es precisamente la contradicción esencial del proceso de integración. Por lo tanto, aceptar este postulado implica reconocer el vínculo entre la formación del pensamiento integrador en los estudiantes y la integración escuela politécnica-empresa como estrategia de formación y desarrollo profesional. Sobre la base de estos núcleos conceptuales estaremos caracterizando la evolución de la formación profesional desde cada modelo pedagógico en los que resulta esencial el vínculo escuela politécnica-empresa, y desde los aportes de cada contexto pedagógico a la formación de un profesional competente.

## 2. Metodología

### 2.1. Unidad de análisis

La unidad de análisis fueron 34 artículos publicados en revistas científico pedagógicas indexadas en bases de datos reconocidas (Scopus, Scielo, DOAJ, Erisplus, Latindex), 23 informes de investigaciones doctorales, 66 informes de Maestría en Pedagogía Profesional, siete resoluciones ministeriales y cuatro decretos y acuerdos del Consejo de Estado y de Ministros. Se tuvo en cuenta la aplicación del método comparado en alguna de sus fases (García, 1996, 2005), y el aporte de cada fuente a la comparación (Álvarez, 2015).

Los artículos e informes son resultados correspondientes a proyectos de investigación nacional desarrollados en el periodo 2008-2020, en la Universidad de Pinar del Río, Cuba, cuyos temas centrales fueron: la Formación Profesional Compartida Escuela Politécnica-Empresa y la Formación Profesional de Nivel Medio.

---

3 Visto como el conjunto de acciones lógicamente articuladas y reguladas para resolver problemas profesionales, como respuesta a una demanda social que requiere del uso de recursos propios del objeto de trabajo.



## 2.2. Diseño y procedimiento

La investigación tuvo un enfoque cualitativo de carácter explicativo. Se aplicaron métodos teóricos (análisis histórico-lógico, analítico-sintético, inductivo-deductivo y la sistematización de resultados teóricos de investigaciones); y empíricos (análisis de documentos) (Montero & León, 2007; Ramos *et al.*, 2008).

Se desarrollaron las siguientes acciones:

- recopilación de datos para su análisis;
- organización de los datos según el tema de artículos, tesis de doctorado o maestría;
- organización de los datos de los autores según su provincia, institución, proyectos I+D+i) y experticia investigativa;
- recopilación de las citas a través de una búsqueda en Google Scholar;
- discusión científica (causa-efecto) de los hallazgos teóricos obtenidos;
- asignación de roles a los investigadores para su redacción;
- construcción del texto científico según las normas de redacción de la Revista Española de Educación Comparada.
- Envío online del artículo a la revista y espera de las valoraciones de los árbitros.

## 3. Resultados y discusión

Los estudios realizados revelan que la formación de profesionales de nivel medio en Cuba, durante los últimos 60 años, ha sido responsabilidad del Estado, a través del subsistema de ETP, perteneciente al Ministerio de Educación (Mined, 2000). De esta manera, se otorga a las escuelas politécnicas la responsabilidad de gestionar el PEA de los obreros calificados y los técnicos medios en los escenarios de producción y servicios.

Hasta 1958, en el PEA de la ETP predominaba un academicismo que negaba la integración entre la educación y el sector empresarial. Y, aunque existía una aceptable infraestructura técnico-material en las escuelas, y los docentes poseían buena preparación, la formación profesional carecía de las necesarias experiencias sociocientíficas y socioprofesionales que aportan los contextos productivos y de servicios (Aguilar & Mena, 2014; Jiménez, 2017).

### 3.1. Modelo de integración escuela politécnica-empresa

Este modelo estuvo presente en Cuba a partir de 1959 y se desarrolló durante la década de 1960, siendo conocido como *modelo de formación profesional en función de la creación de la base técnico-material* (Figura 1).

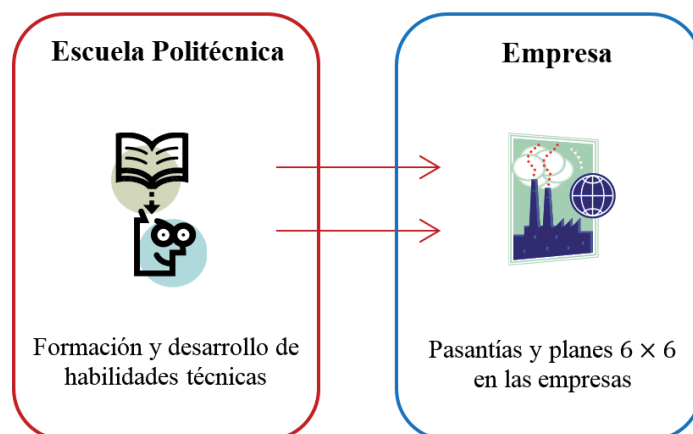


Figura 1. Ilustración del modelo de formación profesional en función de la creación de la base técnico-material.

El nuevo sistema económico y social, exigió la construcción de una base técnico-material, así como recursos técnicos, tecnológicos y fuerza de trabajo calificada, con lo cual fue necesaria la inserción de la escuela politécnica en las actividades de las empresas bajo criterios muy rudimentarios de integración; este sentido del vínculo marcó la cualidad de este modelo y su necesidad de aparición como factor determinante para el desarrollo de la ETP.

Aun así, se proyectó una ETP con sentido pedagógico que tuvo en la doctrina martiana<sup>4</sup> denominada *vínculo estudio-trabajo* su principal argumento: «Si los instrumentos no van, pues, es preciso ir a buscarlos, y aun cuando los instrumentos vayan, no van con ellos las nuevas prácticas que los hacen fecundos» (Citado por Almendros, 2015, p. 100). No obstante, se mantuvo una problemática a resolver en el orden didáctico, relacionada con la disminución de la contradicción real que se da entre los contenidos (conocimientos, habilidades, actitudes y valores) enseñados en las aulas y las experiencias profesionales asimiladas por los futuros técnicos en el contexto empresarial.

Pero, desde el punto de vista institucional, a principios de los 60´ existían pocas escuelas politécnicas para generar recursos de aprendizaje y base material de estudio especializado, y para formar profesionales competentes que enfrentaran las exigencias de grandes obras socioeconómicas. A ello se añade la carencia de profesores, por el éxodo de profesionales hacia los Estados Unidos de América, lo que justificó el diseño de este *modelo*.

Esta situación generó que los estudiantes de las especialidades de la ETP estuvieran vinculados a las empresas y a otras tareas durante largos períodos de prácticas laborales (Mena *et al.*, 2019), lo que constituyó un acierto como filosofía educativa. Sin embargo, al no estar sustentado en una concepción didáctica especializada y atemperada a las condiciones del contexto productivo y de servicios, el PEA fue extendido a las empresas del país desvirtuando su papel como proceso profesional de cooperación educador-estudiantes, limitando el aprendizaje formativo, el crecimiento personal y grupal en función de las exigencias del actual modelo del profesional (Kolesnikov, 1983; Manso & González, 2011).

4 José Martí (1853-1895). Héroe Nacional cubano que poseía profundas concepciones sobre la educación en general y sobre la ETP en particular. Muchas de sus ideas se adelantaron a su tiempo y forman parte del Ideario Pedagógico Cubano.

No obstante, el hecho de lograr la vinculación de los estudiantes a las actividades productivas reales permitió que hicieran aportes al desarrollo socioeconómico y formaran valores profesionales como amor al trabajo y a la profesión. Además, sirvió de base para transformar los planes y programas de estudio con alto componente práctico y profesional, que atenuaba su carácter teórico y pedagógico.

Además, a partir del año 1964, se ejecutaron modalidades pedagógicas de vinculación a las empresas en función de la formación profesional, como: pasantías por períodos superiores a los 45 días y planes «6 x 6», que incluían seis meses de prácticas en la empresa y seis meses en las escuelas politécnicas. De esta manera, se garantizó la participación de educadores y estudiantes en las producciones y los servicios, en el mantenimiento y la reparación de equipos y piezas, construcción de instalaciones, entre otras actividades que influyeron en su formación profesional.

Sin dudas, este tipo de prácticas en las empresas tenían un beneficioso carácter pedagógico, sin embargo, no estuvieron concebidas como parte de los currículos y los planes de estudio. Como resultado, el PEA soportado en el modelo de formación profesional en función de la base técnico-material no potenció la integración armónica y sistemática de las entidades educativas con las entidades productivas y de servicios, influyendo significativamente en que el proceso profesional fuera asistémico y parcelado dando paso al surgimiento de otro modelo enfocado en resolver las falencias del modelo anterior

### 3.2. Modelo de integración empresa-escuela politécnica

El aumento de la necesidad de formación de profesionales calificados exigió la organización científica de la ETP. En el año 1971 se organizó el currículo de tres grandes especialidades: Agropecuaria, Economía y Servicios e Industrial, teniendo como centro de las transformaciones educacionales la concepción, evaluación, seguimiento y perfeccionamiento de los currículos de formación profesional de nivel medio, sobre la base de la integración de las empresas con las escuelas politécnicas: *modelo de fortalecimiento de la formación en la escuela politécnica con prácticas en las durante los años terminales* (Figura 2).

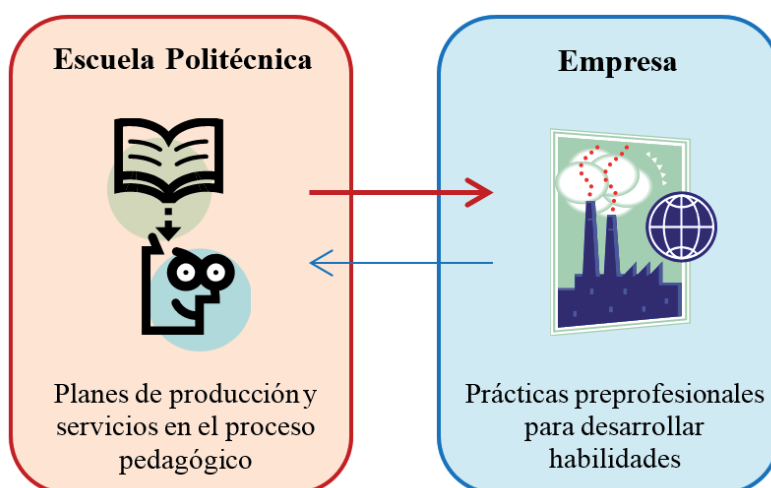


Figura 2. Ilustración del modelo de fortalecimiento de la formación en la escuela politécnica con prácticas en las empresas

Se significa en este modelo la importancia de hacer más palpable la presencia de la empresa en el proceso de ETP. Si bien, la formación se realizaba en la escuela politécnica, los estudiantes realizaban prácticas preprofesionales en los procesos productivos y de servicios durante el último año escolar. Esto sin dudas, constituyó un importante paso para modelar los procesos productivos en la escuela.

En sentido general, los nuevos proyectos curriculares (con la presencia de la empresa en el proceso de ETP) concibieron un tronco común<sup>5</sup> para todas las ramas y especialidades de la ETP. Además, se organizó la formación profesional a partir de tres áreas: las asignaturas de formación general, las asignaturas básicas y las asignaturas técnicas. El elemento más novedoso lo constituyó que por vez primera las prácticas en las empresas fueron incluidas en el proyecto curricular, reconociendo en ellas un significativo carácter formativo profesional; para ello durante el último año, los estudiantes se insertaban en actividades laborales que tenían lugar en aquellas empresas con las condiciones necesarias para cumplir los objetivos propuestos (Mined, 1985).

Las transformaciones beneficiaron el desarrollo de habilidades profesionales en los estudiantes. A partir del segundo lustro de la década de 1970, comienza la incorporación de dotaciones modernas de máquinas herramientas, maquinarias, equipos industriales, agropecuarios, eléctricos, electrónicos, informáticos y de la construcción a todas las escuelas. Ello permitió introducir un cambio trascendental: la producción de bienes y servicios en las escuelas politécnicas a partir de planes de producción que formaban parte de los planes de estudio. Surge así el enfoque de la escuela productiva, bajo el principio de enseñar haciendo y aprender produciendo.

Este principio exigió otra interpretación de la organización y desarrollo de la enseñanza práctica en sus diferentes modalidades, desde la perspectiva de diversificar la producción desde fines docentes y económicos, teniendo en cuenta la óptima utilización de los recursos tecnológicos y humanos existentes en las escuelas politécnicas y la vinculación de los estudiantes a la producción y los servicios (Abad & Fernández, 2013).

El modo de concebir el proceso de ETP, permitió el fortalecimiento del modelo pedagógico por el aumento sistemático de la presencia del objeto de la cultura en el objeto de la profesión; se fortaleció la formación general y básica con un enfoque orientado a la profesión, y generó un mayor entendimiento sobre la necesidad de la integración entre las entidades educacionales y de producción y servicios en la formación profesional.

Según este modelo de formación profesional, la formación práctica en la escuela politécnica se realizaba con la participación programada de los estudiantes en la ejecución de proyectos (planes de producción) en cuyas actividades pedagógico-productivas se apropiaban de los contenidos de cada profesión. Las escuelas politécnicas, sus estudiantes y docentes, desde las propias instalaciones educativas hicieron grandes aportes a la economía del país en todas las áreas, tal y como se había previsto desde el propio currículo.

A pesar de esta concepción de formación en la escuela, se aprovecharon los beneficios de las experiencias positivas obtenidas en períodos anteriores sobre la vinculación de los estudiantes a la producción y los servicios. Para complementar la formación profesional en la escuela, en los planes de estudio se incluyó el desarrollo de etapas de prácticas en las empresas (Aguilar, 2018). Entre las de mayor reconocimiento están: las prácticas preprofesionales; las prácticas de la especialidad; las prácticas en la producción; las prácticas para la obtención de la calificación laboral y otras actividades prácticas.

5 Es la organización curricular similar en el área de la formación general.

Todas las modalidades tenían carácter teórico-práctico o carácter práctico, por lo que estaban dirigidas al desarrollo del saber hacer. De todas, las prácticas preprofesionales guardaron una diferencia significativa con el resto. En el caso de las prácticas de la especialidad, las prácticas en la producción y las prácticas para la obtención de la calificación laboral, tenían en común:

- La apropiación de la cultura, valores e identidad profesionales en el PEA.
- Su desarrollo no interfería el proceso productivo o de servicios.
- Debían ser atendidas por los docentes de las escuelas politécnicas, aún en condiciones del proceso productivo, lo que requería de una preparación anterior del colectivo pedagógico, de conjunto con los especialistas de las empresas.
- La organización de los estudiantes en grupos completos, subgrupos, brigadas o equipos respondía a las condiciones de la empresa y su proceso productivo.

La formación profesional en la empresa sin dudas completó la formación en la escuela. Las adecuadas condiciones que poseían las escuelas politécnicas en esta etapa, en relación con la base material y el aseguramiento en insumos, les permitió formar la mayoría de las habilidades profesionales de cada especialidad en sus propios talleres e instalaciones.

No obstante, se comenzó a tomar conciencia de las potencialidades de los contextos empresariales para el desarrollo de actividades docentes de carácter teórico. Entre las mejores experiencias se pueden señalar:

- Creación de talleres docentes en las empresas de transporte.
- Actividades docentes en subestaciones eléctricas.
- Actividades docentes en talleres de transporte de la Industria Azucarera.
- Actividades docentes en Pelotones de Corte y Tiro mecanizado de caña de azúcar.
- Actividades docentes en las plantas de prefabricado.
- Actividades docentes de construcción y electrificación de edificios multifamiliares.

Favorablemente, en estas actividades docentes se conjugaban las experiencias positivas de ambos modelos; es decir, la participación en tareas fundamentales del desarrollo socioeconómico, reforzando la labor educativa relacionada con las diferentes modalidades introducidas que tributaron a la formación profesional.

Todas las actividades docentes eran planificadas con antelación, ejecutadas y evaluadas durante el ciclo formativo, de conjunto por profesores de las escuelas politécnicas y especialistas de las empresas, y se desarrollaban con una marcada intención dirigida a la formación profesional, formando parte del proceso de enseñanza práctica que tenía lugar en las áreas productivas y de campo, polígonos, laboratorios y talleres de las entidades laborales.

De esta manera, las actividades docentes en las empresas no se desarrollaban por necesidades de recursos materiales y humanos de las escuelas, sino a partir de la posibilidad de aprovechar las potencialidades educativas de las empresas y la organización de sus procesos productivos para la formación de los estudiantes.

El resultado de las experiencias obtenidas, durante la década de 1980, hizo emerger un concepto que sería determinante en el futuro de la ETP cubana: *la integración escuela politécnica-empresa* (Acosta, 2012). Las prácticas preprofesionales, sin embargo, tenían



lugar al final del ciclo formativo; se desarrollaban durante el último semestre después que los estudiantes habían formado todos los contenidos de sus especialidades. Fueron definidas por Mined (1985), como una modalidad de la enseñanza práctica que consiste en vincular a los alumnos a centros docentes, de producción, servicios o investigación, relacionados con la especialidad que cursan, para realizar una práctica integral en la cual utilizan los conocimientos, hábitos y habilidades adquiridos hasta ese momento de acuerdo con lo que establecen los planes de estudio correspondientes.

Las prácticas preprofesionales tuvieron como objetivos esenciales la consolidación, aplicación integral y perfeccionamiento de los conocimientos y habilidades adquiridos en el desarrollo del plan de estudios. Para acceder a este tipo de práctica, los estudiantes debían tener formados la mayor parte de los contenidos de la especialidad.

El resto de los objetivos de las prácticas preprofesionales se relacionaban con el desarrollo de los contenidos de la actividad laboral, los métodos de planificación, organización y funcionamiento de la entidad laboral y su disciplina. Es decir, aquello que no se podía aprender en la escuela.

Los estudiantes se insertaban en las empresas por períodos que oscilaban entre dos y seis meses, bajo la atención tutorial de los especialistas. Participaban con protagonismo de todas las actividades del proceso de producción y servicios de su empresa, siendo evaluados de manera integral durante todo el proceso y a partir de la presentación escrita y defensa de una propuesta de solución a un problema de la entidad en el que demostraba su formación a partir de integrar los contenidos de la especialidad.

Las modalidades de formación en las empresas, con otras denominaciones y formas se mantuvieron durante la década de 1990, aunque motivadas por otras condiciones, con excepción de las prácticas preprofesionales cuyo objetivo ha trascendido hasta la actualidad.

A partir de 1990, se produce una gran crisis económica en el país condicionada principalmente por la desintegración del campo socialista europeo y en particular de la Unión Soviética, los que trajeron como consecuencia el establecimiento de un «periodo especial» en tiempo de paz, que tuvo un impacto negativo sobre la ETP. Se afecta de manera considerable el proceso de formación centrado en la llamada escuela productiva a partir de una enseñanza práctica concebida sobre la base de planes de producción y servicios que permitían la formación de todas las habilidades profesionales. Se producen serias afectaciones en la enseñanza práctica, por la falta de materias primas, piezas de repuestos e insumos (Abad & Fernández, 2013).

A pesar de estas circunstancias, la dirección del país comprendió la necesidad de reorientar la formación de los profesionales de nivel medio hacia aquellas áreas más necesitadas y demandadas en función de enfrentar la crisis sin renunciar a la política de desarrollo socioeconómico, enfatizando en:

- La optimización de la educación y ampliación de los perfiles técnico-profesionales.
- La introducción de nuevas especialidades dentro de una misma rama profesional.
- La reducción de la cantidad de especialidades.
- La introducción de un currículo de formación por competencias.

Pero contrariamente a las medidas adoptadas el proceso de ETP se deprimió significativamente con la crisis económica. Las actividades docentes de enseñanza práctica, piedra angular de la formación profesional, fueron perdiendo calidad y efectividad. Ante la imposibilidad de las escuelas politécnicas de ofrecer una formación profesional

eficaz, por falta de recursos, se trató de buscar soluciones a partir de los convenios con las empresas.

De esta manera, se inicia una toma de conciencia acerca de la necesidad de una participación más activa de las empresas en la formación de los profesionales de nivel medio como lo exigía el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros (Abad & Fernández, 2013; Manso & González, 2011; Mena, 2013). En tal sentido, la necesidad creciente de formar profesionales de nivel medio productores que dinamizaran y desarrollaran la afectada economía nacional, hizo necesario pensar en nuevos escenarios pedagógicos.

Sin embargo, en opinión de varios especialistas (Aguilar, 2018; Aguilar & Mena, 2014; Jiménez, 2017;) no se consideró suficientemente el hecho de que las empresas asumieran actividades de enseñanza práctica, debido a sus dificultades económicas para cumplir con sus propios objetos sociales. Si bien las prácticas de la especialidad, las prácticas en la producción y las prácticas para la obtención de la calificación laboral en las empresas servían de complemento a la formación práctica que se desarrollaba en la escuela politécnica, al debilitarse esta última, las primeras no fueron suficientes (Benítez & Mena, 2016).

De cualquier manera, a partir de la década de 1990 e inicios del siglo XXI, comienzan a ser usados los escenarios de empresas y es considerada la participación de sus especialistas para el desarrollo de actividades docentes que eran, hasta ese momento, propias de las escuelas politécnicas. Desde entonces, el perfeccionamiento del desarrollo de habilidades profesionales por los estudiantes ha mantenido una tendencia creciente.

### **3.3. Modelo de formación profesional compartida**

¿Quiénes, qué y bajo cuáles condiciones *se comparte* la formación profesional?

Sin lugar a dudas, el reconocimiento del contexto empresarial como esencia de la formación profesional constituye un rasgo distintivo que transforma los criterios precedentes sobre la Pedagogía de la ETP. De manera que, la integración escuela politécnica-empresa, es un *proceso biunívoco* que enriquece a ambas entidades, al compartir sus encargos sociales.

Según Patiño *et al.* (1996), el verdadero proceso de formación profesional es aquel que tiene lugar en la integración de los procesos pedagógicos y productivos. Por ello, el PEA que se produce en estos escenarios, está condicionado por la actividad laboral que realizan los estudiantes en la empresa (Abreu & Soler, 2015); con lo cual, no resultan suficientes solo las prácticas preprofesionales al final del ciclo formativo inicial, sino, integrar los objetos sociales de cada entidad en función de los estudiantes. Bajo estos criterios, y teniendo en cuenta la situación socioeconómica del país, comienza a emerger en Cuba, en el periodo 2004-2009, el *modelo de formación profesional compartida escuela politécnica-empresa* (Figura 3).

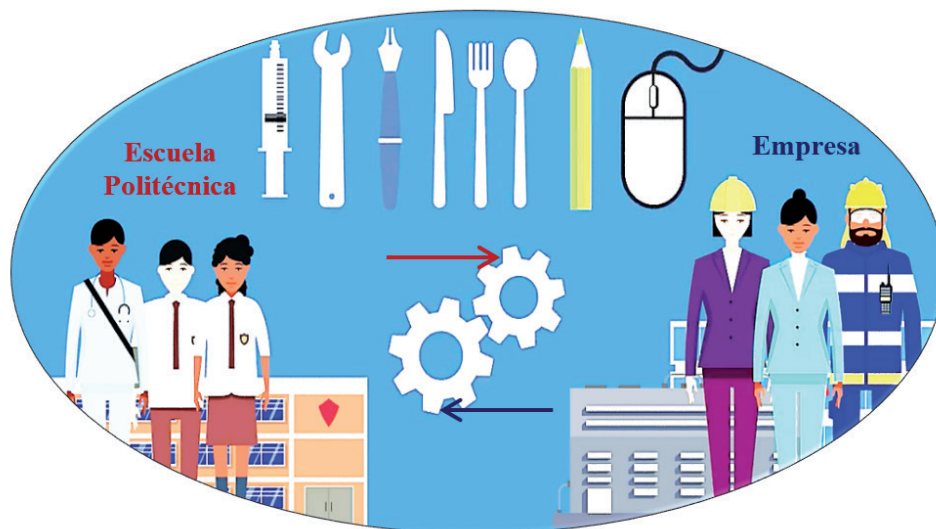


Figura 3. Ilustración del modelo de formación profesional compartida escuela politécnica-empresa.

Entre los rasgos más importantes del modelo se encuentran:

- El reconocimiento de ambas instituciones como contextos educativos por excelencia para desarrollar el proceso de ETP.
- Los planes de estudio abarcan tres áreas de conocimientos: la formación general y básica, la formación profesional básica y la formación profesional específica.
- La formación general y básica, y la formación profesional básica, se aseguran en la escuela politécnica, con participación de la empresa; la formación profesional específica se desarrolla en las empresas bajo la dirección de la escuela politécnica.
- Surgen los conceptos de aula anexa y práctica laboral, para desarrollar habilidades profesionales en las empresas, antes concebidas únicamente en las escuelas.
- Los especialistas de las empresas forman parte del colectivo pedagógico de las escuelas politécnicas, superando la función tradicional de tutoría a los estudiantes.

Se considera que la formación profesional de nivel medio debe producirse en escenarios con mejores condiciones para el desarrollo del proceso (Mena, 2012). Este pensamiento convierte a la Pedagogía de la ETP en una rama de las Ciencias Pedagógicas con dos contextos pedagógicos esenciales, variados y diversos; y declara las potencialidades pedagógicas y educativas de la empresa, y de sus especialistas como docentes de la ETP.

Como todo cambio trascendental, no comprendido por muchos docentes formados en su parcela disciplinar y recelosos de perder el protagonismo (Mena y Mena, 2019b), se revolucionan las funciones docentes del nuevo colectivo pedagógico, pues supera las funciones del tutor tradicional en las prácticas preprofesionales (Jiménez, 2017).

En el orden teórico y metodológico, la versión cubana de *modelo de formación profesional compartida escuela politécnica-empresa*, tiene su orientación en el enfoque Triple Hélice (academia, empresa y gobierno), propuesto por Etzkowitz & Leydesdorff (1995), en *The Triple Helix University Industry Government* e instaurado desde entonces en los Estados Unidos de América, así como algunos países europeos y asiáticos (Estellés, 2018; Moreno *et al.*, 2020).

La concepción cubana incluye las aletas académica, empresarial y gubernamental, signada esta integración por la alta implicación del Estado y el Gobierno, con sólidas bases formativas. Como resultado, la enseñanza práctica se redimensiona al incluir a los estudiantes en la pirámide de desarrollo económico y social del país, fortaleciendo la participación de las entidades laborales en el proceso de formación profesional. Ejemplo de esta integración estrecha academia-empresa-gobierno, son los resultados en el surgimiento de las cinco vacunas, así como los protocolos de tratamiento de la Covid-19.

La formación en los escenarios empresariales está respaldada por nuevas modalidades de enseñanza práctica que posibilitan el desarrollo de habilidades profesionales en el contexto socioproductivo. Entre las más reconocidas se encuentran: las prácticas de familiarización; las prácticas laborales; las prácticas para la obtención de la calificación obrera; las prácticas preprofesionales; tarea integradora; información técnica y prácticas del oficio; todas de manera secuenciada e intencional recorren el plan de estudios.

### 3.3.1. Fundamentos teóricos del modelo

Durante la última década, el modelo ha sido estudiado por diversos investigadores cubanos (Acosta, 2012; Aguilar, 2018; Aguilar & Mena, 2014; Benítez, 2016; Jiménez, 2017; Mena, 2013; Mena & Mena, 2019a; Mena & Mena, 2020), que han establecido fundamentos que permiten su explicación desde las ciencias de la educación.

El modelo se sustenta en las siguientes cinco ideas rectoras:

1. *La formación profesional compartida es dinamizada por los principios de vinculación teoría-práctica e integración escuela politécnica-empresa.* Todo el proyecto educativo se diseña sobre estos dos núcleos teóricos.
2. *La enseñanza práctica constituye el centro de la ETP.* La formación académica básica y los conocimientos científico-tecnológicos se profesionalizan.
3. *El proceso pedagógico profesional tiene carácter compartido.* La formación general y profesional básica, y la formación profesional específica se desarrollan combinando los contextos escolar y empresarial, con carácter sistémico e interdisciplinar durante todo el ciclo formativo.
4. *La organización escolar politécnica se redimensiona.* El proceso pedagógico se comparte entre la escuela y la empresa en virtud de la amplia variedad de los escenarios pedagógicos que supera de manera significativa la organización tradicional de la escuela.
5. *La empresa deja de ser una agencia educativa que apoya a la escuela politécnica en la ETP. ¡No solo apoya! Es parte consustancial y determinante del proceso educativo que forma al profesional.*

Entre los núcleos conceptuales que sirven de base al proceso de integración escuela politécnica-empresa, y que fundamentan las ideas anteriores se encuentran:

- El carácter rector de la escuela politécnica en la dirección del proceso de integración con la empresa.
- El carácter flexible, integral y contextualizado del proceso de integración.
- El carácter mediador de los docentes y especialistas durante el proceso de apropiación de los contenidos profesionales por los estudiantes.
- El carácter activo del estudiante, en el proceso de apropiación de contenidos profesionales, como resultado de la integración.

Sin embargo, se manifiesta una clara contradicción entre la enseñanza tutorial tradicional y la nueva clase de enseñanza práctica compartida. Ello hace que el PEA de la ETP sea rediseñado didácticamente, pues las actividades docentes no cumplen iguales requisitos que las desarrolladas en las condiciones áulicas. En la empresa el estudiante se incorpora a un proceso productivo donde resuelve problemas profesionales reales bajo la orientación y supervisión del especialista. Estos problemas tienen diversos grados de complejidad (simple, medio y alto) que tiran de su desarrollo cognitivo y le aportan cultura, valores e identidad profesional (Acosta, 2012; Aguilar, 2018; Jiménez, 2017; Mena, 2012).

Bastaría esta contradicción para entender que la formación profesional en la empresa, exige también revisar los métodos de enseñanza y de aprendizaje, pues el proceso pedagógico en la producción, adquiere el dinamismo de esta. Si bien los alumnos aprenden según las propias demandas y condiciones del trabajo que realizan, es preciso garantizar las herramientas, los medios y las condiciones mínimas que le facilitan el desarrollo eficiente de la actividad de aprendizaje.

Además, es preciso asegurar adecuadamente las condiciones de trabajo: objetivas (aseguramientos físicos) y subjetivas (aseguramientos psicológicos), como la motivación; esta última se garantiza si el estudiante participa de la solución de problemas profesionales reales de la producción, y si la preparación de la actividad es realizada a partir del trabajo cooperativo entre el profesor, el especialista y los estudiantes.

Todo lo anterior, condiciona las vías o procedimiento más adecuados para la formación en la actividad en condiciones de producción y servicios. Este método de enseñanza-aprendizaje en la empresa recibe el nombre de *formación en la actividad profesional productiva* (Mena & Mena, 2019a; Mena *et al.*, 2019).

El método de la formación en la actividad profesional productiva, puesto en práctica en diferentes actividades docentes desarrolladas en el contexto empresarial y sistematizado teóricamente en Cuba durante los últimos seis años, posee rasgos que lo tipifican.

Primeramente, los objetivos en su carácter rector de la actividad, se orientan en función de la apropiación de contenidos profesionales, en condiciones de proceso productivo, desarrollando en ellos cultura, valores e identidad profesionales.

En segundo lugar, el sistema de acciones a ejecutar por estudiantes, profesores y especialistas, como sujetos trascendentes del contexto de desarrollo profesional, incluye:

- La determinación de los conocimientos previos que poseen los alumnos.
- La determinación de las condiciones para el desarrollo de las tareas docentes.
- El análisis y reflexión previa de la información obtenida.
- La ejecución de las actividades docentes-productivo.
- El análisis y valoración conjunta final de la actividad realizada.
- El rediseño de nuevas actividades de carácter individual y colectivo que tiren del desarrollo cognitivo de los estudiantes.
- La proyección del reciclaje de los docentes en etapas cortas del proceso productivo como vía para afianzar y actualizar sus conocimientos y habilidades profesionales.

En tercer lugar, los medios de enseñanza y de aprendizaje, que combinan las herramientas tradicionales pedagógicas con instrumentos, herramientas, máquinas, dispositivos de trabajo y tecnología en general presente en el puesto de trabajo. A propósito de esta categoría didáctica, el *modelo de formación profesional compartida* reconoce que



la empresa siempre va un paso adelante en el desarrollo técnico y tecnológico, y esto se revierte en el enriquecimiento del PEA de la ETP.

En cuarto lugar, el objeto sobre el que recae la acción, que coloca en su centro al problema profesional y su influencia socio-productiva. Este constituye la esencia del PEA, por lo que el estudiante debe conocer toda la información posible sobre el problema: su significado técnico-económico; el costo de su solución; las vías más eficientes y rentables para su solución; las herramientas a utilizar y las alternativas a seguir.

En quinto lugar, los resultados de la actividad. Dados en dos direcciones: la solución efectiva al problema profesional enfrentado y el aprendizaje producido como parte del proceso formativo, que gana en efectividad cuando los estudiantes hacen consciente el aporte realizado como trabajadores al encargo social de la empresa. Insistimos en la necesidad de evaluar sistemáticamente la formación profesional en materia de cultura, valores e identidad profesional, de modo que la función diagnóstica del PEA de la ETP tenga sus bases psicopedagógicas en el Enfoque Histórico-Cultural de Vigotski (2009) y sus seguidores.

Por último, la formación profesional compartida de los estudiantes en condiciones de producción y servicios requiere tener presente elementos didácticos reguladores que posibilitan el conocimiento y la transformación del objeto que se estudia, entre ellos:

- El carácter diverso y diferenciado de las especialidades técnicas.
- La subordinación-adequación del proceso docente al proceso productivo.
- Carácter cooperado del trabajo del docente y el especialista instructor para la dirección del proceso.
- La gradación por niveles de complejidad de los problemas profesionales que deben enfrentar y resolver los estudiantes.
- Carácter diferenciado de la clase de enseñanza práctica en relación a la complejidad del problema profesional.
- El desarrollo vertiginoso, técnico y tecnológico del sector productivo y de servicios.

## 4. Conclusiones

Quisiéramos concluir este artículo a partir de algunas reflexiones que pueden sintetizar la indiscutible importancia que posee la formación profesional en los contextos empresariales.

En el caso cubano, la ETP es una responsabilidad del Estado y del Mined. La Escuela Politécnica es la principal responsable de su dirección, según su objeto social, de la formación de los profesionales competentes; en tal sentido, también es la responsable de concebir, de conjunto con la empresa, las actividades de formación dirigidas al desarrollo de las habilidades profesionales, lo que asigna a la empresa cuotas importantes de responsabilidad (Consejo de Ministros, 2019).

La formación en la empresa, conjugada con la formación en la escuela, garantiza actividades docentes vinculadas al área de formación profesional, donde se puede aplicar de manera integral lo aprendido en la especialidad; el aprendizaje es más vivencial y duradero. Los objetivos de las actividades permiten el desarrollo y consolidación de las habilidades profesionales propias de la especialidad sobre la base del enfoque de aprender participando del objeto social de la empresa.

Las actividades docentes en la empresa durante todo el ciclo formativo exigen mayor participación (niveles de ayuda) de los docentes (profesores de la escuela y especialistas de las entidades laborales) en el proceso. Cuando esta actividad tiene lugar durante los tres primeros años el proceso supera la enseñanza tutorial tradicional para convertirse en un proceso con contextos diferentes en los que los estudiantes también pueden estar organizados en subgrupos o grupos. Los contextos escolares, sus formas organizativas tradicionales y sus métodos, son diferentes a los empresariales en los que existen distintos puestos de trabajo por los que los estudiantes deben rotar durante la actividad.

La conducción de la actividad docente en el proceso productivo exige una nueva figura educativa, el especialista, que de conjunto con el profesor y el tutor resulta esencial en la dirección del PEA. Para el especialista la estructuración de este proceso demanda una nueva mirada, al surgir nuevas relaciones esenciales que parten de las exigencias que el contexto profesional hace al proceso pedagógico que se pretende desarrollar en él.

Este elemento debe ser dominado por los docentes, pues no pueden olvidar que la clase práctica en la empresa responde a las leyes y principios del nuevo contexto pedagógico. La decisión de desarrollar las actividades docentes en las entidades de la producción y los servicios requiere, por una parte, que los estudiantes se integren de manera consciente y organizada como parte de su proyecto educativo, y por la otra, que sean asimilados en estos escenarios productivo-pedagógicos. Todo ello exige una proyección adecuada en el orden organizativo, metodológico y didáctico del proceso, de manera compartida entre la escuela politécnica y la empresa.

El PEA debe ser planificado (organizado y secuenciado), ejecutado (con método), guiado (de manera integrada, por el especialista instructor y por el profesor) y evaluado (con criterios predeterminados por ambos). Exige, por tanto, una estrategia didáctica metodológica diferente. Desarrollar la formación profesional en las condiciones de las empresas con el protagonismo de sus especialistas en la actividad docente, requiere la preparación de estos para la ejecución de una clase de enseñanza práctica en nuevos escenarios pedagógicos.

## 5. Referencias Bibliográficas

- Abad, G. & Fernández, K.L. (2013). *La Educación Técnica y Profesional en Cuba: estudio exploratorio*. Instituto Central de Ciencias Pedagógicas.
- Abreu, R.L. & Soler, G. (2015). *Didáctica de la Educación Técnica y Profesional*. Pueblo y Educación.
- Acosta, A. (2012). Componentes culturales y humanos que intervienen en el proceso de enseñanza práctica de la soldadura en la entidad productiva. *Pedagogía Profesional*, 12(1), 73-88.
- Aguilar, V. & Mena, J.A. (2014). El proceso de inserción laboral de los estudiantes de nivel medio en la rama del transporte: la evaluación de su efectividad. *Mendive. Revista de Educación*, 12(4), 442-449.
- Aguilar, Y.E. (2018). *Una propuesta de dinámica del proceso de enseñanza aprendizaje de la práctica laboral en la especialidad Construcción Civil*. Académica Universitaria.

- Almendros, H. (2015). *Ideario Pedagógico Martí*. 3ra. Edición. Centro de Estudios Martianos.
- Álvarez, G. (2015). La educación comparada más allá de la REEC: análisis bibliométrico de la disciplina en las cinco revistas españolas afines de más impacto entre 1995 y 2014. *Revista Española de Educación Comparada*, 25, 19-45.
- Asenjo, J.T. & Asenjo, F. (2020). Educación y europeísmo, un itinerario de encuentro transnacional. *Revista Española de Educación Comparada*, 36, 14-31.
- Asenjo, J.T. (2015). La competencia europeísta: una competencia integradora. *Bordón*, 67(3), 35-49.
- Atchoarena, D. (2004). Situación de la enseñanza técnica y la formación profesional en África francófona. En *Las reformas de la enseñanza técnica y de la formación profesional en la economía del conocimiento*. Centro Internacional de Estudios Pedagógicos.
- Benítez, S. & Mena, J.A. (2016). Evolución histórica de la formación y desarrollo de habilidades profesionales en la especialidad Mecánica Industrial, en Pinar del Río. *Mendive. Revista de Educación*, 14(4), 302-307.
- Bermúdez, R. (2014). Categorías fundamentales de la Pedagogía de la Educación Técnica y Profesional. *Revista Pedagogía Profesional*, 12(1). <http://www.pedagogiaprofesional.rimed.cu>
- Capilla, A. (2021). Universidad Iberoamérica 2030: la propuesta de la OEI para la educación superior en Iberoamérica. *Revista Española de Educación Comparada*, 37,111-128.
- Clemente, R.A. & Hernández, C. (2005). *Contextos de desarrollo psicológico y educación*. (2a ed.). Paidós.
- Consejo de Ministros de la República de Cuba (8 de octubre de 2019). Decreto No. 364. De la Formación y Desarrollo de la Fuerza de Trabajo Calificada. Editorial Gaceta Oficial de la República de Cuba.
- Estellés, J. (2018). *La FP Dual: nuevo modelo de Formación Profesional*. Empresa de Trabajo Temporal-Instituto Politécnico de Valencia. Editorial Gi Group.
- Etzkowitz, H. & Leydesdorff, L. (1995). The Triple Helix University Industry Government Relations: A laboratory for Knowledge based Economic Development. *EASST Review*, 14, 14-19.
- García, J.L. (1996). *Fundamentos de Educación Comparada*. (3ª ed.). Dykinson.
- García, J.L. (2005). Diez años de Educación Comparada en España. *Revista Española de Educación Comparada*, 11,15-36.
- García, M.C. (2018). Competencias clave y aprendizaje cooperativo, conceptos fundamentales en la educación actual. *International Studies on Law and Education* 29, 79-90.

- Jiménez, D.M. (2017). El aprendizaje de los contenidos de la Refrigeración en los técnicos medios. *Revista Roca*, 13(4), 27-38.
- Kolesnikov, N. (1983). *Cuba: educación popular y preparación de los cuadros nacionales 1959-1982*. Progreso.
- Manso, A. & González, B. (2011). El modelo de formación del profesional de nivel medio. Transformaciones actuales. Conferencia Inicial. Congreso Internacional Pedagogía 2011. La Habana. Cuba.
- Mena, J.A (2013). *Metodologías para el funcionamiento de la empresa como parte del proceso de ETP*. Sello Editorial Educación Cubana.
- Mena, J.A. & Mena, J.L. (2019a). El método de formación en la actividad profesional productiva. *Revista Portuguesa de Pedagogia*, 53(1), 81-96.
- Mena, J.L. & Mena, J.A. (2019b). La integración de contenidos científicos en estudiantes cubanos de Ingeniería Agrónoma. *Indagatio Didactica*, 11(1), 151-167.
- Mena, J.A. & Mena, J.L. (2020). *La educación superior cubana desde un enfoque de formación profesional compartida universidad-entidad productiva*. Congreso Internacional Universidad 2020. Ediciones MES.
- Mena, J.A. (2012). *Integración educación-trabajo: necesidad de la formación profesional. Apuntes para un modelo de ETP compartida escuela-empresa*. LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co. KG.
- Mena, J.A., Aguilar, Y.E. & Mena, J.L. (2019). La práctica laboral en la Educación Técnica y Profesional. Su historia. *Mendive. Revista de Educación*, 17(2), 109-123.
- Mena, J.A., Moreno, L. & Yturria, P.L. (2019). Vocational Pedagogy in Cuba-New approaches to teaching-learning method in new. In the books Facets and aspects of research on vocational education and training at Stockholm University. Emergent Issues In Research On Vocational Education & Training, 4. Editorial Premiss, 109-136.
- Mena, J.A., Sarracino, N. & Machado, F.C. (2020). *Historia de la Educación Técnica y Profesional en Pinar del Río*. Primera Parte. Ediciones Loynaz.
- Ministerio de Educación (Mined). (1985). Resolución Ministerial No. 327. Reglamento de Enseñanza Práctica para los Centros de la Educación Técnica y Profesional. Documentos Normativos para el Sistema Nacional de Educación cubano.
- Ministerio de Educación (Mined). (2000). Resolución Ministerial No. 170. Regulación integral y sistémica la responsabilidad de los organismos y entidades en la formación de obreros calificados y de profesionales de los niveles medio y superior. Documentos Normativos para el Sistema Nacional de Educación cubano.
- Montero, I. & León, O.G. (2007). A guide for naming research studies in Psychology. *International Journal of Clinical and Health Psychology*, 7 (3), 847-862.
- Moreno, L., Teräs, M. & Gougoulakis, P. (eds.). (2020). Emergent Issues In Research On Vocational Education & Training, 6. Editorial Premiss, 280-309.

- Patiño, M.R., Hernández, A.M. & León, O. (1996). *El modelo de escuela politécnica cubana: una realidad*. Editorial Pueblo y Educación.
- Pérez, J.E. & Sierra, A. (2013). Desarrollo y evaluación de competencias genéricas en los estudios de grado. *Revista de docencia universitaria*, 11, 175-196.
- Ramos, M.M., Moreno, M.M., Valdéz, B. & Catena, A. (2008). Criteria of the peer review process for publication of experimental and quasi-experimental research in Psychology: A guide for creating research papers. *International Journal of Clinical and Health Psychology*, 8, 751-764.
- Unesco. (2015). *Propuesta de revisión de la recomendación revisada de 2001 relativa a la Enseñanza Técnica y Profesional*. Conferencia General, 38º Reunión-Paris.
- Unesco. (2019). *Empoderar a los alumnos para crear sociedades justas*. Ediciones Unesco.
- Vigotski, L.S. (2009). *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*. Editorial Crítica.
- Yturria, P.L., Cueto, R. & Mena, J.A. (2017). Una aproximación al carácter investigativo de la Educación Técnica y Profesional cubana. *Revista Española de Educación Comparada*, 30, 136-149.
- Zabala, A. & Arnau, L. (2014). *Métodos para la enseñanza de las competencias*. Graó.



# 14



*«Puedo prometer y prometo».  
Estudio comparado de las medidas  
programáticas para las elecciones  
generales en España (2019) en busca  
del pacto de Estado para la educación*

---

*“I can promise and I promise”. Comparative study of  
the programmatic measures for the general elections  
in Spain (2019) and the State pact for education*

**Víctor González López\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.30638

Recibido: **12 de abril de 2021**  
Aceptado: **18 de abril de 2022**

---

\*VÍCTOR GONZÁLEZ LÓPEZ: Profesor Ayudante Doctor. Departamento de Pedagogía. Universidad de Valladolid..  
**Datos de contacto:** ORCID:<http://orcid.org/0000-0003-0434-6570>. Email: [victor.gonzalez.lopez@uva.es](mailto:victor.gonzalez.lopez@uva.es)

## Resumen

¿Es posible un Pacto de Estado por la Educación en España? Desde 1978 se han sucedido siete leyes educativas con carácter orgánico, promulgadas y derogadas en función del signo político del partido que entrara en el Gobierno. En la actualidad, la nueva política ha puesto fin al modelo bipartidista vigente, obligando a los partidos a establecer negociaciones con el fin de alcanzar el poder. Para la realización de esta investigación se han desarrollado cuatro unidades de comparación que sirven para analizar los programas electorales de los partidos con mayor representación en el Congreso tras las últimas elecciones generales celebradas en noviembre de 2019. El objetivo es encontrar puntos en común que pudieran favorecer el consenso o, por el contrario, otros que muestren evidencias de la falta de acuerdos. Las unidades comparativas seleccionadas tienen relación con propuestas que han suscitado debate parlamentario o social y que, por lo tanto, pueden entorpecer los procesos de negociación: financiación del sistema educativo, desigualdad educativa, libertad educativa y idioma vehicular de la enseñanza.

El artículo comienza abordando desde una perspectiva histórica dos aspectos clave, la confrontación ideológica izquierda-derecha, tan marcada en la democracia española, y los intentos fallidos de pacto llevados a cabo en España, que nos permiten entender los factores que han provocado la todavía inexistencia de un pacto de estado. El estudio prosigue con el análisis detallado de las medidas políticas en materia educativa planteadas por los partidos seleccionados desde la óptica de las unidades de comparación diseñadas. La polarización política dentro del espectro izquierda-derecha, las presiones sociales y el peso histórico de diferentes organizaciones hacen prever las pocas posibilidades que, actualmente, existen en España a la hora de alcanzar un pacto de estado por y para la educación.

*Palabras clave:* Política de la Educación; España; Afiliación Política; Gobierno; Sistema Educativo.

## Abstract

Is a State Pact for Education in Spain possible? Since 1978 there has been a succession of seven educational laws of an organic nature, enacted and repealed according to the political sign of the party that entered the Government. At present, the new politics has put an end to the current bipartisan model, forcing the parties to establish negotiations in order to achieve power. In order to carry out this research, four units of comparison have been developed that serve to analyze the electoral programs of the parties with the greatest representation in Congress after the last general elections held in November 2019. The objective is to find points in common that could favor consensus or, on the contrary, others that show evidence of the lack of agreements. The selected comparative units are related to proposals that have raised parliamentary or social debate and that, therefore, may hinder the negotiation processes: financing of the educational system, educational inequality, educational freedom and vehicular language of instruction.

The article begins by addressing from a historical perspective two key aspects, the left-right ideological confrontation, so marked in Spanish democracy, and the failed attempts of pact carried out in Spain, which allow us to understand the factors that have led to the still non-existence of a state pact. The study continues with a detailed analysis of the political measures on education proposed by the selected parties from the perspective of the comparison units designed. The political polarization within the left-right spectrum, the social pressures and the historical weight of different organizations make us foresee the few possibilities that currently exist in Spain when it comes to reaching a state pact for and in favor of education.

*Keywords:* Education Policy; Spain; Political Affiliation; Government; System of Education.

## 1. Introducción

La «nueva política» que ha aflorado en España, representada por los nuevos partidos con opciones reales de gobierno, ha supuesto un giro de 180 grados que ha conseguido romper con el modelo clásico bipartidista al que la sociedad española estaba acostumbrada desde bien entrada la transición. El modelo clásico, evidenciado por un binomio izquierda-derecha y representado por los dos partidos tradicionales (y de masas), Partido Popular (PP) y Partido Socialista Obrero Español (PSOE), parece que ha llegado a su fin desde que, en el año 2014, como consecuencia de la celebración de las elecciones al parlamento europeo, partidos de nueva formación irrumpieran con fuerza en la arena política española. Los resultados electorales de 2016 pusieron de manifiesto el fin del bipartidismo y la consolidación de fuerzas políticas inéditas dentro del parlamento español, dividiendo el voto y obstaculizando la consecución de mayorías absolutas. En una España marcada por los populismos y los extremismos se vislumbra un binomio izquierda-derecha más radicalizado que nunca donde la lucha por atraer al votante de centro se recrudece.

Durante los quince días antes a la celebración de unos comicios transcurre la campaña electoral, donde cada partido político lanza su programa, como si de un globo sonda se tratase, con el fin de hacer llegar sus propuestas a todos los posibles votantes. Dentro de las promesas electorales que tienen que ver con la política pública, la educación ocupa un espacio muy representativo, convirtiéndose en un arma electoral, tanto es así que, desde la transición, nueve leyes orgánicas diferentes han sostenido el sistema educativo. Dentro de este espacio, una de las principales demandas de la sociedad, y más aún de los agentes educativos, es la necesaria existencia de un Pacto de Estado por y para la Educación que termine con dicho vaivén legislativo. Pero, la pregunta que debemos formularnos es, ¿se puede alcanzar un pacto de estado por la educación en España? A través del análisis comparado de las medidas en materia educativa propuestas en sus programas electorales por los partidos con más representación en el congreso – PP, PSOE, Unidas Podemos y Vox – y el estudio sociohistórico, primero, de los diferentes intentos de pacto de estado desde la transición hasta nuestros días y, segundo, del origen y desarrollo de la confrontación dentro del espectro político izquierda-derecha, se dará respuesta a esta pregunta.

Con la formación del nuevo Gobierno en enero de 2020 fruto de la coalición entre PSOE y Unidas Podemos, se comprende un hasta ahora desconocido escenario político que afectará nuevamente a la educación. El Consejo de Ministros aprobó el 3 de marzo de 2020 el Proyecto de Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica de Educación (LOMLOE), que pretende situar a España, según los criterios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en los niveles de los países con una mejor educación. Este parecería un buen momento para hacer frente a uno de los principales desafíos del sistema educativo español y sentar las bases de un nuevo intento de pacto entre los diferentes agentes educativos (Novella, 2020), más si cabe, ante la realidad que la pandemia por COVID-19 ha puesto de manifiesto en el panorama educativo, sacudido ante la escasez de recursos con los que cuenta.

## 2. Antecedentes histórico-políticos en España. La confrontación ideológica en educación

El fin de la II Guerra Mundial a mediados del siglo XX supuso la confirmación de dos vertientes ideológicas: el conservadurismo y la socialdemocracia. El ideario socialdemócrata ve en la educación un arma para combatir la desigualdad (Fernández Mellizo-Soto, 2002), apostando por una fuerte intervención del estado en materia educativa. En contra, el conservadurismo comprende dos expresiones ideológicas, una liberal en cuestiones económicas y otra muy conservadora en su raíz ideológica y moral, centrada en la religión y la fe. Rechaza la dirección y control estatal y exhorta la libertad de enseñanza, dando especial importancia a las libertades individuales, apostando por la privatización dentro de un escenario donde gobiernan las leyes de mercado (Hernández-García, 2010). Por lo tanto, «la izquierda defiende prioritariamente la igualdad, la escuela pública, la participación y el laicismo; la derecha apuesta por la excelencia, la escuela privada, la eficacia y la religión» (Marchesi, 2004, p. 83). A la sazón, se presentan dos modelos de educación, aquel que la considera un derecho, un bien común y público, representado en los partidos de izquierdas, y el que la considera un servicio dentro de las leyes de mercado, representado por el sector conservador y neoliberal de la derecha (Díez y Moreno, 2018).

Por lo tanto, en función de la predominancia de una u otra posición, emergen aspectos bien diferenciados. Cuando el partido político que gobierna se asocia a una visión más conservadora o liberal, la política educativa de ese momento se centrará en aspectos tales como la libertad, el rendimiento, la disciplina o la eficiencia, mientras que, por el contrario, cuando el peso político recae en la izquierda, las cuestiones educativas se centrarán en la equidad, la participación, el acceso a la educación o la formación en valores (Hernández-García, 2010). Tal confrontación histórica parece desentrañar «que el sistema educativo español conciba la escuela como un órgano político-cultural de lucha contra-ideológica» (Penalva, 2010, p.113). Esta confrontación izquierda-derecha en el espectro político podría reflejarse en una serie de ideas contrapuestas.

Tabla 1.  
*Binomio Izquierda-derecha en Educación*

<b>Izquierda</b>	<b>Derecha</b>
Igualdad	Excelencia
Escuela pública	Escuela privada
Participación	Eficacia
Laicismo	Religión
Descentralización	Centralismo y burocracia
Trabajo cooperativo	Individualismo
Comunitarismo	Liberalismo
Participación	Competitividad
Enseñanza comprensiva	Exigencia académica

Fuente: Penalva (2010, p. 122)

«Cualquier poder político se inviste, o se enmascara, de ideología y, por supuesto, también la *educación* concreta que propone o despliega cualquier gobierno afirma, o

creo afirmar, sus cimientos en una determinada ideología, para, a partir de ahí, encaminarse a la consecución de sus fines específicos» (Hernández-García, 2010, p. 136). Este panorama posiciona a la educación española, desde los años 70 del pasado siglo, en una situación de cierta inestabilidad legislativa frente a otros países europeos en los que los pactos entre partidos perpetuaron un sistema educativo de calidad basado en la estabilidad normativa.

Reduciendo la confrontación al espectro político izquierda-derecha, en España el choque de intereses es más que claro, pero no se pueden obviar determinados factores externos que influyen en esta ecuación, como la participación en la negociación de otros partidos políticos, unos situados en la zona centro de dicho eje y otros, caracterizados por su tendencia nacionalista, que defienden unos intereses, en muchos casos, alejados del centralismo estatal. Desde la Transición y tras el consenso alcanzado en la Constitución de 1978, la legislación educativa ha estado en manos de gobiernos de izquierdas apoyados por los nacionalismos periféricos, hasta que se aprobara en el año 2013 la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), transmutando esta tendencia (Viñao, 2016). El objetivo general debería dirigirse a salvar el distanciamiento ideológico y trabajar en pro de acuerdos comunes que favorezcan el desarrollo educativo del país. Aquí radica la verdadera necesidad de un pacto de estado por la educación.

### **3. Los intentos de pacto de estado para la educación en España**

Históricamente la sociedad española y los diferentes agentes implicados en los procesos educativos vienen demandando un Pacto de Estado que garantice la estabilidad y mejora del sistema educativo español (Tedesco, 1995; Fundación Encuentro, 1997; Bolívar y Zaitegi, 2006; Colectivo Lorenzo Luzuriaga, 2010; Larrosa, 2011; Novella, 2020; Viñao, 2020). La política es «un proceso por el que un grupo de personas, cuyas opiniones o intereses son en principio divergentes, toman decisiones colectivas que, por regla general, se consideran obligatorias para el grupo y se ejecutan de común acuerdo» (Miller, 1989, p.518). Para que exista política es necesario que se produzca una negociación, de tal forma que las decisiones que puedan tomarse sean el fruto de un proceso donde se ha alcanzado algún acuerdo o se ha llegado a un consenso (Valle, 2012). Los pactos son acuerdos que conllevan un consenso social y que no solo deben medirse a través de su resultado final, sino que el proceso en sí, también adquiere gran relevancia, pues en él, se articulan los procesos de gestión entre los diferentes actores según el momento y la amplitud de los compromisos (Tedesco, 2010). Atendiendo a la casuística propia de España, un pacto de estado debe sentar las bases de un acuerdo que garantice estabilidad, que se proyecte hacia el futuro y que se salvaguarde incluso ante la alternancia política inherente al sistema democrático (Cámara, 2007). Pero, cuando hablamos de pacto, debemos distinguir entre dos tipos, el social y el político. El primero debe estar suscrito fundamentalmente por los principales agentes educativos, mientras que el segundo, debe concretarse en instituciones políticas (Viñao, 2020). El primer acuerdo, «consenso o pacto procedimental» (Viñao, 2020, p. 31), y tal vez el único, suscrito en España referente a la educación, se produce con la aprobación de la Constitución Española en 1978, y su artículo 27, que supone la aquiescencia respecto a dos ideas básicas, la igualdad y la libertad (Puelles, 2007). Desde entonces, el vaivén legislativo se ha intentado frenar incluso en cuatro ocasiones mediante intentos de acuerdo para alcanzar un pacto de estado.



El primero, en 1997, fue impulsado por la Fundación Encuentro, a raíz del documento «Declaración conjunta a favor de la educación», firmada por 18 organizaciones –asociaciones de madres y padres [Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos (CONCAPA) y Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de alumnado (CEAPA)], sindicatos, asociaciones docentes y titulares de centros privados– con especial relevancia en la educación española. Este acuerdo puede considerarse un auténtico pacto social (Puelles, 2000; Novella, 2020) o «pacto formal-escrito y social» (Viñao, 2020, p.34). Los acuerdos principales se cerraron en relación a: 1. la estructura del sistema educativo, donde se proponía el aumento de la obligatoriedad escolar hasta los 16 años y la estructuración de la secundaria en dos etapas, obligatoria y postobligatoria; 2. la financiación de la enseñanza, que exigía un aumento de las partidas presupuestarias a fin de lograr una educación de calidad, tanto pública como privada; 3. el desarrollo profesional y la valoración del profesorado, de tal forma que se diseñara un nuevo plan de incentivos basados en criterios objetivos, así como la equivalencia retributiva entre el profesorado de centros concertados y públicos; 4. el funcionamiento de los centros, reivindicando el aumento de su autonomía para establecer un plan educativo propio; 6. la política de educación compensatoria, donde debería de ampliarse la oferta, sin olvidar a las zonas rurales; y, 7. las transferencias educativas y la cooperación entre todas las administraciones educativas (Fundación Encuentro, 1997). Ante este acuerdo, la respuesta parlamentaria, y principalmente la del Partido Popular, al frente del ejecutivo en esos momentos, se dividió en tres pasos: resistencia, moratoria y desestimación.

En el año 2004, con la entrada en el gobierno del PSOE, se produce un nuevo intento de pacto educativo. Tras ocho años de oposición y duras críticas al PP y su política educativa, los socialistas querían dar un golpe de efecto, activando el debate social, con el fin de mejorar la educación. El objetivo era consensuar las futuras propuestas de reforma, escuchando a todos los agentes implicados en la educación (Tiana, 2007). Con esa intención, el PSOE publica el documento «Una educación de calidad para todos y entre todos» presentado en primera instancia a la Confederación Sectorial de Educación y al Consejo Escolar de Estado con la intención de promover un debate previo (Tiana, 2007). El Pacto Social de Estado nunca llegaría a formalizarse, en parte por las presiones internas y externas a las que se vieron sometidas algunas de las principales asociaciones y organizaciones más representativas del panorama educativo (Tiana, 2007; Puelles, 2010), así como la negativa del principal partido en la oposición, el PP. Como señala Viñao (2020), la jerarquía eclesiástica centró su negativa en cuatro puntos, para ellos insalvables: «la interpretación restrictiva de los Acuerdos con el Estado Vaticano (1979) sobre las enseñanzas de Religión, la introducción y el contenido de la nueva asignatura de Educación para la Ciudadanía y la presencia en la misma de lo que denominaban «ideología de género», el no reconocimiento expreso de la llamada libertad de elección de centro y la exclusión de los conciertos educativos a aquellos centros que separaran a sus alumnos por sexos» (p. 35).

Entre los años 2009 y 2010, de nuevo con el PSOE al frente, y con Ángel Gabilondo como Ministro de Educación, se retoma la idea del tan ansiado pacto, primeramente, a través del breve documento «Bases para un Pacto Social y Político por la Educación» (septiembre de 2009) y siete meses después mediante el texto definitivo «Pacto Social y Político por la Educación» (abril de 2010). La ruta de trabajo pretendía seguir tres grandes líneas: 1. Alcanzar un acuerdo con los partidos políticos nacionales; 2. Llevar la negociación a la comunidad educativa escuchando a todos los actores; 3. Atender a las

demandas de los gobiernos autonómicos. El documento definitivo, que aportó 12 objetivos centrales, fue criticado por todos los sectores inmersos en el debate. En la negociación entre partidos políticos, el líder de la oposición, el PP, respondió a este documento negativamente (Novella, 2020; Viñao, 2016; Viñao, 2020), solicitando una serie de aspectos innegociables: castellano como lengua vehicular, libertad de elección de centro, contenidos comunes y reconocimiento del profesorado como autoridad pública. Así mismo, tanto, CONCAPA y CEAPA, como los sindicatos, mostraron su desacuerdo con el documento y enviaron también sus contrapropuestas. Tras varios meses de negociaciones en los que el PSOE intentó dar salida a las exigencias del PP, en mayo de 2010 se hace oficial la negativa rotunda a firmar dicho documento, repitiéndose, como años anteriores, el resultado final de los procesos de negociación. La legislatura 2008-2011 terminó con la sensación de haber desaprovechado una oportunidad única para terminar con una problema acucioso en la educación española y, tras meses de negociaciones que dieron lugar a multitud de «acuerdos no firmados» entre las dos grandes fuerzas políticas del país, PSOE y PP, se inició un nuevo periodo legislativo que obvió todos los avances alcanzados (Bedera, 2018)

El último intento de pacto trasciende entre los años 2016 y 2018 partiendo del documento presentado en 2010, «Pacto Social y Político por la Educación» (Novella, 2020). En esta línea, el autor señala que este intento de pacto se materializa en la creación de una Subcomisión en el Congreso bajo el mismo nombre y cuya intención plena era buscar la estabilidad del sistema educativo. Se pretendía «la comparecencia de diversos agentes y personalidades del mundo de la educación, propuestos por los partidos políticos, para que estos últimos acordaran después un Pacto Social y Político por la Educación» (Viñao, 2020, p. 36). «En marzo de 2018 el PSOE abandonó la subcomisión, tras la negativa del PP a aumentar la financiación para educación al 5 % del PIB» (Lorente, 2018, p. 59) lo que suponía el fin del, hasta ahora, último intento de pacto de estado por la educación en España.

Para concluir este apartado, se puede reseñar que, en febrero de 2019, antes de las elecciones generales de abril de ese mismo año y que posteriormente se repetirían en noviembre, ante la falta de acuerdos para formar gobierno, el PSOE, al frente del ejecutivo, lanzó una nueva propuesta carente en este caso de pactos ni acuerdos (Novella, 2020). Esto ha dado lugar a la nueva ley educativa que rige en España desde marzo de 2020, la Ley Orgánica de Modificación de la Ley de Educación (LOMLOE).

## 4. Metodología

Los nuevos enfoques metodológicos de la educación comparada han reorientado el marco de referencia hacia nuevas unidades de comparación que pueden incluir culturas, currículos, sistemas, tiempos, políticas, etc., permitiendo abastecer de información cada una de dichas unidades preestablecidas. Por lo tanto, «una condición previa para todo estudio comparativo es el establecimiento de parámetros para la comparabilidad inicial de las unidades de análisis elegidas» (Manzon, 2010, p.119), de tal forma, que dicha comparabilidad existirá cuando los indicadores se hayan construido atendiendo a las realidades propias de los contextos objeto de estudio (Raivola, 1990; Ruíz, 2011). A raíz de las palabras de Steiner-Khamsi (2010), donde viene a afirmar que el primer cambio que se produce a nivel global es el giro de los estudios de área y desarrollo hacia el interés por entender como funciona la educación en distintos contextos culturales, sociales, políticos y económicos, se sostiene el marco general de esta investigación.

Estamos ante dos aspectos metodológicos de importancia a la hora de diseñar esta investigación; de un lado, la elección de los partidos políticos objeto de estudio y, del otro, la conformación de las unidades analíticas o de comparación. En este caso, la elección de los partidos políticos se ha realizado según sus resultados en las últimas elecciones generales celebradas en noviembre de 2019. Los partidos políticos seleccionados responden al criterio de «mayor número de escaños en el Congreso de los Diputados» y «carácter nacional». Por ello, se analizarán los programas educativos de PSOE (120 escaños), Unidas Podemos (35 escaños), PP (88 escaños) y Vox (52 escaños). Si bien es cierto que, en los últimos años, la formación política «Ciudadanos» obtuvo unos resultados que le otorgaron un peso importante en el hemisiciclo, actualmente, y tras las elecciones de noviembre de 2019, su presencia se ha ido diluyendo, quedando relegado a la sexta plaza, detrás de partidos nacionalista periféricos como es el caso de Esquerra Republicana de Catalunya. Estos cuatro partidos, con diferente ideología política dentro del espectro izquierda-derecha y, que obtienen casi el 85 % total de la representación parlamentaria, tienen en su mano la posibilidad de alcanzar un pacto de estado por y para la educación.

En cuanto a la delimitación de las unidades de comparación, es importante señalar que se trabajará sobre cuatro secciones que engloban las medidas políticas presentadas, donde se destacarán las propuestas fundamentales realizadas por cada partido y que, de una forma u otra, han suscitado debate, tanto social como parlamentario: 1. financiación del sistema educativo (aspectos relacionados con la inversión estatal en materia educativa y la universalización de la gratuidad del primer ciclo de educación infantil), 2. desigualdad educativa (sistema de becas e igualdad de oportunidades y abandono escolar), 3. libertad educativa (libertad de elección de centro y la libertad religiosa o de conciencia) y 4. Idioma vehicular de la enseñanza

## **5. 2020, ¿nuevo intento de Pacto de Estado por la Educación? Análisis de los programas electorales desde una perspectiva comparada**

El escenario educativo en el año 2020 ha cambiado drásticamente con motivo de la pandemia mundial ocasionada por la COVID-19. La clausura de los centros educativos, como medida de prevención principal (Zubillaga y Gortazar, 2020) y el cambio de modelo formativo han traído consecuencias a un sistema educativo que se ha visto debilitado por la falta de medios para hacer frente a una educación fuera de las aulas. En estos meses, el Consejo de Ministros aprobaba el Proyecto de Ley que recogía la LOMLOE, fuera de cualquier pacto o acuerdo, pero, ¿se podría alcanzar en esta España, políticamente tan fragmentada, un Pacto de Estado por y para la Educación?. Es importante señalar antes de proceder con el análisis pormenorizado de las unidades que España se rige bajo un modelo descentralizado de gestión y administración del sistema educativo, por lo que las competencias se dividirán entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas (Eurydice, 2020).

### **5.1. Financiación del sistema educativo.**

Según datos mundiales, España es uno de los países de la Unión Europea con las cotas más bajas de gasto en educación. Como indica el Ministerio de Educación y Formación

Profesional (MEFP) (2019), el gasto en educación –entendido como la distribución de la riqueza nacional que realiza cada Estado en favor de las instituciones educativas– se sitúa por debajo de la media de OCDE. La inversión realizada, según datos actualizados hasta 2017, es del 4,2 % del PIB, mientras que la media de los países de OCDE está en el 5 %. La tendencia española, como así indica este informe, ha sido al alza, pasando de un 3,9 % en el año 2005 a un 4,2 % en el 2017.

Tabla 2.  
*Comparativa de las propuestas sobre financiación del sistema educativo*

<b>Partidos Políticos</b>	<b>Financiación del sistema educativo</b>
<b>PSOE</b>	Alcanzar 5 % PIB
<b>Unidas Podemos</b>	Alcanzar 5,6 % PIB en 2023
<b>Partido Popular</b>	-
<b>VOX</b>	-

Fuente: Elaboración propia

Entre las propuestas electorales de los partidos objeto de estudio, PSOE y Unidas Podemos, especifican en su programa electoral una subida del tanto por cierto del PIB en materia educativa; PSOE (2019) habla de alcanzar un 5 % del PIB (p. 23), mientras que Unidas Podemos (2019) pretende llegar hasta un 5,6 % en el año 2023 (p. 94). Por su parte, tanto PP como VOX no inciden en sus programas sobre este aspecto.

España debe fijarse, como meta futura, alcanzar, en lo que a gasto público se refiere, la media del 5 % que ostentan los países de OCDE. Tal vez, el problema sea la falta de una ley de financiación de la educación, demandada históricamente desde diferentes sectores de la comunidad educativa, y cuya ausencia ha supuesto la separación de las políticas presupuestarias del marco normativo y, con ello, el incumplimiento de muchos objetivos a corto y largo plazo (Calero y Bonal, 2004). El gasto en educación, por lo tanto, esta en manos de las comunidades autónomas y su gestión puede ser bien diferente. El gasto público por alumno sirve como ejemplo para hacer visible esta diferenciación. Según el sistema Estatal de Indicadores de la Educación, la Comunidad de Madrid destina un total de 4.725 euros por alumno, siendo la que menos invierte, mientras que, por ejemplo, a País Vasco cada alumno le supone un total de 9.298 euros. Lo que esta claro, es que esta doble gestión puede ocasionar desigualdades entre comunidades que pueden repercutir en el propio alumnado.

Tabla 3.  
*Comparativa de las propuestas sobre el ciclo de Educación Infantil*

<b>Partidos Políticos</b>	<b>Educación Infantil</b>
<b>PSOE</b>	Universalización y gratuidad 0-3 años Ofertar plazas suficientes 0-3 años
<b>Unidas Podemos</b>	Cobertura universal, pública y gratuita 0-3 años
<b>Partido Popular</b>	Ley nacional de 0-3 años. Libre elección de los padres Cheque escolar (1.000 euros) familias con hijos de 0-3 años
<b>VOX</b>	-

Fuente: Elaboración propia

Dentro de este aparatado ha resultado oportuno hacer referencia al ciclo de educación infantil. Aunque hablamos de un período educativo que mantiene un carácter voluntario y, en parte, asistencial, con la aprobación de la Ley Orgánica de Educación (LOE), se le dota de un carácter formativo y educativo, que perseguía contribuir al desarrollo físico, afectivo, social e intelectual del alumnado en estrecha cooperación con las familias. Estas características influyeron en el segundo ciclo, dotándole de currículo oficial, objetivos y contenidos. Esta educación temprana se considera que puede incidir positivamente en el rendimiento académico futuro y, es por ello, que casi el 100 % de los menores en edad de cursar el segundo ciclo de educación infantil ocupa una plaza en un centro educativo, bien sea público, privado o concertado. La LOE (2006) garantizó plazas gratuitas para todos los menores de entre 3 y 6 años siguiendo las directrices decretadas en su artículo 15.2. El debate político apunta ahora hacia el primer ciclo de estas enseñanzas, tanto a nivel curricular como de inversión. El PSOE (2019) propone avanzar en la universalización y gratuidad de la educación infantil de 0 a 3 años. En colaboración con las comunidades autónomas pretenden ofertar el número suficiente de plazas públicas para niños y niñas menores de 3 años (p. 23). Unidas Podemos propone garantizar la cobertura universal, pública y gratuita de la educación infantil, en especial en la etapa de 0 a 3 años donde, según ellos, se deja de atender a más del 60 % de los menores. Por su parte, el PP proponía la aprobación de una ley nacional de 0 a 3 años con la que abordar el cuidado y la educación integral de estos menores, garantizando la libre elección de los padres y con ello la conciliación laboral; además, plantean un cheque guardería de 1.000 euros anuales para las familias con hijos de 0 a 3 años. En el caso de VOX no se encuentra ninguna propuesta a este respecto en su programa electoral. Nuevamente, la polarización ideológica se presenta en aspectos relacionados con la financiación del sistema educativo. La derecha apuesta por implantar medidas que favorezcan la libertad de los padres a la hora de elegir centro educativo, bien sea público, privado o concertado. En cambio, la izquierda apunta a ofertar plazas públicas gratuitas, donde el Estado sería el garante de tal gratuidad universal.

## **5.2.Desigualdad Educativa.**

Dos aspectos esenciales han sido recogidos en esta unidad comparativa: abandono escolar temprano y sistema de becas e igualdad de oportunidades. Fernández-Enguita, Mena y Riviere (2010) consideran el abandono escolar como la tasa de alumnos que entre los 18 y 24 años no han finalizado estudios secundarios postobligatorios, abandonando el sistema sin haber alcanzado un certificado oficial. En España, la tasa de abandono escolar en 2019 se situaría en un 17,3 %, 6,7 puntos por encima de la media de los países de la Unión Europea y 2,3 puntos por encima de lo acordado en la Estrategia Europea 2020 (ET 2020). Para entender estos datos debemos remontarnos a la década del 2000 cuando en España la tasa de abandono escolar se situaba en torno al 30 %, potenciada por las oportunidades de la que disponían los jóvenes para acceder al mercado laboral. Es en 2009 cuando esta tendencia comienza a descender, en parte auspiciada por la crisis económica internacional que supone una reducción en los puestos de trabajo (Bayón-Calvo, 2019). Estos datos reflejan la necesidad de implantar medidas políticas que puedan frenar esta tendencia tan negativa y alcanzar los objetivos de la ET 2020.



Tabla 4.  
Comparativa de las propuestas sobre la lucha contra el abandono escolar

<b>Partidos Políticos</b>	<b>Abandono Escolar</b>
<b>PSOE</b>	Plan contra el abandono escolar. En 2023 el 90 % contaría con estudios postobligatorios.
<b>Unidas Podemos</b>	Plan de Choque contra el Fracaso y el Abandono Escolar Prematuro
<b>Partido Popular</b>	-
<b>VOX</b>	-

Fuente: elaboración propia

En esta lucha, el PSOE (2019) propone la creación de un Plan contra el abandono escolar que permitiría, para el año 2023, asegurar que un total del 90 % de los jóvenes contaría con estudios postobligatorios, lo que reduciría la tasa de abandono a un 10 % (p. 25). Por su parte, Unidas Podemos (2019) también formaliza en su programa la necesidad de implementar un «Plan de Choque contra el Fracaso y el Abandono Escolar Prematuro» que pueda garantizar, en acuerdo con las comunidades autónomas, el cumplimiento de los objetivos de mejora en el acceso a la educación postobligatoria (p.98). En cambio, en este aspecto, ni PP ni VOX, recogen ninguna medida en sus programas electorales que haga frente a este problema latente en España. Aunque no aparezca reflejado en sus programas, por ejemplo, la lucha contra el abandono también ha formado parte de los esfuerzos del PP durante sus años en el gobierno.

Según dicta la Constitución Española (1978) en su artículo 27.4 «la enseñanza básica es obligatoria y gratuita», pero la realidad nos muestra que tal gratuidad es relativa. La plaza ocupada por el alumno está exenta de costes para las familias, pero los materiales y libros de texto si que corren a cargo de estas. Parece necesario dotar de mayores recursos al sistema de becas y ayudas existente, de tal forma que permita a todos lo niveles la plena inserción educativa de aquellos colectivos que más lo necesiten.

Tabla 5.  
Comparativa de las propuestas relacionadas con el Sistema de Becas y Ayudas

<b>Partidos Políticos</b>	<b>Becas y Ayudas</b>
<b>PSOE</b>	Incremento de los recursos Derecho subjetivo en función de las rentas familiares Resolución antes del comienzo de curso Gratuidad efectiva de la educación obligatoria: Libros, material y comedor
<b>Unidas Podemos</b>	Sistema de becas suficiente: aumento de número y cuantía. Dependerán la renta familiar. Resolución en el primer trimestre de curso Gratuidad efectiva de la educación obligatoria: Libros, material y comedor
<b>Partido Popular</b>	Propuestas para sistema universitario
<b>VOX</b>	Implantar un «generoso y exigente» sistema de becas para las familias con menos recursos

Fuente: Elaboración propia

El PSOE (2019) propone en su programa tres líneas de actuación: el incremento de los recursos, que estas ayudas se consideren un derecho subjetivo en función de las rentas familiares y garantizar su resolución antes del comienzo de curso (p.23). En estrecha relación con lo anterior, se propone asegurar la gratuidad efectiva de la educación obligatoria estableciendo estas medidas para los libros, material y comedor escolar (p. 25). Por su parte, Unidas Podemos (2019), en la misma línea, pretende asegurar un sistema de becas suficiente, de tal forma que, se aumente su número y cuantía. En este aspecto, informan que estas becas dependerán en exclusiva de la situación económica de las familias. Al igual que el PSOE, también proponen su resolución antes del comienzo de curso académico y las cuantías otorgadas deberán de ser entregadas a sus destinatarios durante el primer trimestre de curso (p.97). Unidas Podemos también expone su intención de facilitar la gratuidad de libros, material escolar y comedor para las familias en situación de vulnerabilidad económica (p. 96). En el caso del PP (2019) las propuestas sobre becas y ayudas se refieren exclusivamente al sistema universitario (p.25), obviando la educación obligatoria. VOX (2019), en cambio, habla en su programa de implantar un «generoso y exigente» sistema de becas para las familias con menos recursos (p.16), pero del cual, no se dan más especificaciones.

### 5.3.Libertad Educativa

La libertad de enseñanza es un supraconcepto que posee en sí mismo diferentes «libertades en la enseñanza» (Embidi, 1997), por lo tanto, se trata, de «un principio directriz y estructural que concita en sí derechos y libertades más concretas» (Cámara, 2007, p. 68). Históricamente, en España la libertad de enseñanza, recogida en el artículo 27 de la Constitución, se ha identificado con la libertad de elección y creación de centros y la libertad religiosa, conceptos estrechamente relacionadas entre sí. Actualmente, en España, son los liberales, apoyados por la Iglesia Católica, los principales defensores de la libertad de enseñanza, en contrapartida a aquellos que sostienen una visión estatista que acentúa el derecho social a la educación bajo un sistema cuanto menos equitativo (Viñao, 2018).

La libertad de elección de centro es el derecho que asiste a las familias a la hora de seleccionar el centro educativo donde quieren que estudien sus hijos. Existen dos modelos a la hora de ejecutar este derecho: de un lado la zonificación, que asigna a los alumnos a un centro escolar en función de la cercanía de su vivienda habitual o lugar de trabajo de la madre o el padre; del otro, el distrito único (*school choice*), la libre elección de centro sin limitación geográfica (Murillo, Almazán y Martínez-Garrido, 2021). Los criterios de admisión, definidos por el gobierno central, vienen recogidos en el artículo 84.2 de la LOMLOE (2020): proximidad del hogar al centro escolar, hermanos matriculados en el centro y renta per cápita familiar. Además, el artículo 84.6 establece la prioridad para aquellos alumnos que provengan de centros de infantil, primaria o ESO, adscritos a aquel al que opta, o cuando pertenezcan al área de escolarización que corresponda al domicilio o lugar de trabajo de los padres. La libertad de elección de centro ha provocado desavenencias políticas entre partidos, extrapolada a un enfrentamiento entre escuela pública y privada-concertada.

Tabla 6.  
Comparativa de las propuestas relacionadas con la elección de centro

<b>Partidos Políticos</b>	<b>Elección de centro</b>
<b>PSOE</b>	-
<b>Unidas Podemos</b>	Terminar con los conciertos educativos en centros que practican segregación por sexo
<b>Partido Popular</b>	Eliminar zonas de escolarización. Establecer distrito único Aumento de plazas por demanda social
<b>VOX</b>	Cheque escolar para favorecer la elección de centro

Fuente: Elaboración propia

Analizando los programas electorales se puede observar que el PSOE no entra a valorar este aspecto en su programa electoral, mientras que Unidas Podemos propone terminar con los conciertos educativos y subvenciones, eso sí, para aquellos centros que practican la segregación por razón de sexo. Por su parte, VOX reafirma en su programa su intención de instaurar un sistema de cheque escolar que devuelva a los padres su libertad a la hora de escoger centro. En la misma línea, el PP, manteniendo su discurso, aboga por garantizar la libertad de las familias eliminando las zonas de escolarización, en una apuesta por establecer el distrito único, como así han llevado a cabo en las comunidades autónomas en las que gobiernan, véase, Comunidad de Madrid, Castilla y León y Murcia o más recientemente Andalucía (Murillo, Almazán y Martínez-Garrido, 2021). Además, proponen aumentar el número de plazas en los centros públicos y concertados donde la demanda sea superior. Como hemos podido comprobar, con la aprobación de la LOMLOE, el MEFP pretende poner fin al distrito único; por ello, muchas comunidades autónomas, especialmente aquellas gobernadas por el PP, bien en solitario, bien en coalición (Madrid, Castilla y León, Andalucía, Murcia o Galicia) han intentado garantizar este derecho adelantando los plazos de admisión para el curso 2021/2022, sorteando así la nueva normativa. Así mismo, la nueva ley educativa, modifica el artículo 109, relativo a la programación de la red de centros, eliminando la opción que asistía a las escuelas concertadas bajo la denominación de «demanda social» y que les permitía incrementar su número de plazas. La LODE (1985) estableció el sentido de los conciertos educativos, como una herramienta que permitía cubrir una creciente demanda de plazas escolares con motivo del aumento de la escolarización obligatoria, así como de un notable crecimiento demográfico. En la actualidad esta necesidad ha sido cubierta y la mejora en la red de centros públicos, a nivel cualitativo y cuantitativo, ya no permite justificar el mantenimiento de unidades en centros concertados alegando la insuficiencia en el sistema público (Fernández y Muñiz, 2012). PSOE y Unidas Podemos no hacen otra cosa que apostar claramente por la educación pública y su red de centros educativos, eso sí, contraviniendo algunos aspectos legislativos por los cuales ya han sido atacados por los partidos políticos en la oposición, PP y VOX.

Tabla 7.  
*Comparativa de las propuestas sobre Libertad Religiosa*

<b>Partidos Políticos</b>	<b>Libertad Religiosa</b>
<b>PSOE</b>	Asignatura obligatoria relacionada con la educación en los valores constitucionales democráticos, cívicos y universales
<b>Unidas Podemos</b>	Eliminar la religión de las aulas Asignatura sobre feminismo Lucha contra el cambio climático
<b>Partido Popular</b>	-
<b>VOX</b>	PIN Parental Excluir el Islam de las aulas

Fuente: Elaboración propia.

Otro punto de debate político y educativo en España ha girado en torno a la libertad religiosa o de conciencia. La Constitución, en su artículo 27.3, sentencia que «los poderes públicos garantizarán el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones». Como señala Hernández (1984), históricamente existían tres visiones acerca de quién debía de ser el procurador de la enseñanza: los defensores de una educación impartida por los estamentos eclesiásticos, aquellos que defendían la familia como garante educativo y, por último, los que consideraban que el Estado debía intervenir y asegurar los procesos educativos. Entonces nos preguntamos, ¿tiene la educación religiosa cabida dentro de las escuelas públicas? El artículo 16 de la Constitución expone que «ninguna confesión tendrá carácter estatal», aunque la realidad nos demuestra que el catolicismo ocupa una posición de privilegio respecto a otras confesiones. En su programa electoral, el PSOE (2019) defiende introducir en el currículo una asignatura obligatoria relacionada con la educación en los valores constitucionales democráticos, cívicos y universales que impulse la formación de los alumnos para una ciudadanía global (p. 25), olvidando en su discurso la disciplina religiosa. Unidas Podemos (2019) apuesta por eliminar la religión, expulsándola del horario obligatorio, de tal forma, que dejaría de tenerse en cuenta para la calificación media de los alumnos (p.97). Además, quieren incluir, en contrapartida, una asignatura sobre feminismos en la educación pública, como herramienta para transformar las situaciones de desigualdad (p.98) y, también, promover la lucha contra el cambio climático dentro de las escuelas (p.99). El PP, por su parte, no se pronuncia en este aspecto. Debemos pensar que la LOMCE fue una ley promulgada cuando ostentaban el poder, que entiende la religión como una asignatura dentro del sistema y que, como tal, debía de computar para la nota media. VOX (2019) va más allá, y en su programa incluye la instauración de un PIN Parental y Autorización Expresa para que cualquier actividad que pueda darse en la escuela con carácter ético, moral, social, cívico o sexual sea antes aprobada por los padres (p. 15). Además, pretende excluir de la escuela pública el islam como una forma de lucha antiterrorista (p. 7).

La confrontación política alrededor de la libertad de enseñanza ha existido en España como un exponente de la discrepancia entre partidos. Con la aprobación de la Constitución Española (1978), dicha libertad parecía asegurada, pero la interpretación

de su artículo 27 ha originado siempre debate dentro del Congreso. Las escuelas católicas continúan siendo referente en la enseñanza privada-concertada suponiendo un 58 % del total y un 15 % dentro del sistema de enseñanza. Más allá de la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (LODE) (1985) aprobada por el gobierno socialista y que estableció la red de centros educativos concertados, la tendencia en el resto de normativas nos ha llevado a observar una apuesta de la izquierda por la escuela pública (LOGSE, 1990; LOE, 2006; LOMLOE, 2020) y de la derecha por la privada-concertada (LOCE, 2002; LOMCE, 2013), tal y como sucede a su vez con las enseñanzas de religión.

#### 5.4. Idioma vehicular de la enseñanza

En España se hablan diferentes lenguas vernáculas de las cuales, euskera, catalán, valenciano, balear y gallego se consideran, además, como idiomas cooficiales. La Constitución española (1978), en su artículo 3.1, afirma que «el castellano es la lengua española oficial del Estado» y que «todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla», pero, además, en su apartado 3.2 expone que «las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos». La descentralización en favor de las comunidades autónomas, con plenas competencias en materia educativa, abre un debate en torno al idioma en el que debe de procurarse la educación. Los idiomas cooficiales son considerados constitucionalmente (artículo 3.3) como patrimonio cultural y deben ser respetados y protegidos. A lo largo de la historia se han asociado los idiomas cooficiales, especialmente euskera y catalán, a la lucha independentista representada es esos aspectos culturales propios de cada región. Actualmente el conocido como «problema catalán», o de intento de secesión de Cataluña, y todo aquello que le rodea, ha llevado a algunos partidos a incentivar y defender el uso del castellano como idioma oficial y vehicular de la enseñanza en representación del centralismo y la unidad territorial.

Tabla 8.

*Comparativa de las propuestas sobre el idioma vehicular de la enseñanza*

<b>Partidos Políticos</b>	<b>Idioma vehicular</b>
<b>PSOE</b>	-
<b>Unidas Podemos</b>	Promoción de las lenguas cooficiales
<b>Partido Popular</b>	Castellano como idioma vehicular Lenguas cooficiales también pueden ejercer como vehiculares
<b>VOX</b>	Centralización competencial Garantizar la formación en castellano en todo el territorio Garantizar el derecho de los padres a elegir el idioma en que quieren que sean educados sus hijos.

*Fuente:* elaboración propia.

El PSOE, en términos educativos, no avanza ninguna propuesta. Unidas Podemos (2019) propone promover las lenguas cooficiales propias en el sistema educativo y consideran fundamental la acción pública para mantener la adecuada vitalidad que estas



lenguas precisan. En su pensamiento estaría dotar de una oferta educativa suficiente a todos los centros del Estado para que se pudieran estudiar los idiomas oficiales de cada territorio (p. 99). Para el PP, la lengua vehicular de la enseñanza en todo el territorio español debe de ser el castellano, pero en aquellas comunidades donde existan lenguas cooficiales, estas también podrán ejercer como vehiculares. Por su parte, VOX es mucho más tajante y apuesta por una centralización competencial donde se garantice a los alumnos el derecho a ser educados en castellano en todo el territorio nacional y, por lo tanto, las lenguas cooficiales serán opcionales. Además, quieren garantizar el derecho de los padres a elegir la lengua de escolarización de sus hijos. El debate y las discrepancias que se han generado alrededor del idioma vehicular de la enseñanza, parten del texto promulgado en la disposición adicional trigésimo octava de la LOMLOE (2020) que expone: «Las Administraciones educativas garantizarán el derecho de los alumnos y las alumnas a recibir enseñanzas en castellano y en las demás lenguas cooficiales en sus respectivos territorios, de conformidad con la Constitución Española, los Estatutos de Autonomía y la normativa aplicable» (p.122938). Para PP, VOX y, aunque esté fuera de este estudio, Ciudadanos, esto supone atentar contra el derecho de los alumnos y la propia Constitución. La LOMCE (2013) reforzaba el castellano, afianzándolo como lengua vehicular del Estado. Por su parte, PSOE y Unidas Podemos, han intentado garantizar con la LOMLOE los artículos 3.2 y 3.3 de la Constitución (1978), permitiendo a las comunidades decidir en función de la normativa vigente y sus estatutos de autonomía.

## 6. Conclusiones

Desde que en 1970 se aprobara la Ley General de Educación (LGE), en España se han promulgado nueve leyes orgánicas con carácter educativo, que han tenido la capacidad de sostener e ir consolidando el sistema educativo español, pero que, a su vez, han dejando latente los constantes cambios normativos en función del color del partido político que accediera al Gobierno. LODE (1985), LOGSE (1990), LOPEG (1995) y LOE (2006) han tenido la marca Socialista, mientras que LOCE (2002) y LOMCE (2013) han llevado el sello del Partido Popular. La última ley, la LOMLOE (2020), es resultado de los acuerdos alcanzados, principalmente, entre PSOE y Unidas Podemos. Tanto vaivén legislativo puede haber provocado dificultades en la consolidación del sistema, abrir grietas y dejar al descubierto carencias agravadas por la actual crisis que el mundo sufre por la pandemia de COVID-19. Para lograr la consecución de tal objetivo –la consolidación del sistema– los acuerdos entre partidos, entre agentes educativos y entre comunidades autónomas parecen tan necesarios que sería incoherente no pensar en el pacto de estado como mecanismo resultante.

Después de ocho leyes, una vez más, tras un cambio en el gobierno central, en un periodo de crisis, se abría una ventana que podría llevar a la negociación en la arena educativa. ¿El resultado? Una nueva ley orgánica, carente de acuerdos, sin negociaciones entre los actores implicados en la educación y con un gran disenso entre partidos. La LOMLOE vuelve a dejar constancia de la alternancia legislativa en función del gobierno al frente y de la incapacidad gubernamental a la hora de alcanzar acuerdos globales. Se puede discernir, como ya lo hizo Viñao (2020) que, incluso alcanzando un pacto de estado, los desencuentros políticos, los conflictos y preponderancia de las ideologías se mantendrían constantes en el tiempo, pues son una particularidad de la democracia española, apoyadas en la descentralización competencial en las comunidades autónomas.

Se vislumbra también que los programas electorales no son más que promesas que muestran el ideario ideológico y político de un partido y cuya principal intención es la de atraer a los posibles votantes. La LOMLOE apenas acaba de ponerse en marcha, pero de su lectura, interpretación e implementación, dependerán muchos factores educativos.

Con escasos seis meses de vida, la nueva ley nos permite observar el cumplimiento de las propuestas electorales de PSOE y Unidas Podemos. Las medidas relacionadas con la financiación quedan recogidas en la ley, a través de la implantación de un plan de incremento del gasto público. El objetivo es alcanzar una inversión del 5 % del PIB en dos años desde la aprobación de la ley. En relación con la desigualdad educativa, se puede observar que la lucha contra el abandono escolar temprano pertenece a las comunidades autónomas o incluso a los propios centros educativos. Los planes generales tienden a tener un carácter regional donde el Estado actúa como intermediario. Más debate han generado las medidas recogidas en relación a la libertad educativa. La LOMLOE articula su apuesta por la zonificación a la hora de elegir centro educativo y, además, devuelve el carácter no evaluable de las enseñanzas de religión, dejando de contar para la nota media final de los alumnos, de tal forma que, las propuestas electorales emitidas por PSOE y Unidas Podemos quedan evidenciadas. Para la oposición, estas medidas atentan contra la libertad de las familias mostrando su desacuerdo ante la nueva articulación normativa. Por último, en estas conclusiones que parten de la aprobación de la LOMLOE se puede observar que, en referencia a la etapa del primer ciclo de educación infantil, la ley apuesta por el incremento progresivo de la oferta de plazas públicas. Por lo tanto, la promesa electoral de PSOE y Unidas Podemos parece dilatarse en el tiempo, perdiendo la inmediatez que aparentaba. Además, uno de los aspectos que más controversia ha originado entre partidos, se refugia en la nueva ley educativa. En una apuesta del gobierno central para con las autonomías, la disposición adicional trigésimo octava garantiza a los alumnos el derecho a recibir las enseñanzas en castellano o en la lengua cooficial de su territorio, eliminando el refuerzo que la LOMCE estableció para el castellano como lengua vehicular.

En una España políticamente tan polarizada parece improbable que se puedan alcanzar acuerdos o llegar a un consenso que desemboque en un pacto de estado. Parece que existen acuerdos inalcanzables en los que el disenso actúa como eje vertebrador en las negociaciones; la libertad religiosa, la elección de centro o incluso el idioma vehicular de la enseñanza, entendido como un instrumento fraccionador de la unidad de España, presentan visiones y opiniones tan distantes y que son innegociables para los partidos políticos, e incluso para los principales lobbies educativos, que, en la actualidad, el pacto de estado está mucho más lejos de lo que podríamos pensar. La LOMLOE (2020) no ha sido ejemplo de buena praxis en la búsqueda de acuerdos y pone de manifiesto el hacer político-ideológico, el turnismo legislativo y la escasez de recursos. Es probable, como ya expuso Viñao (2020), que no podamos aspirar a más que a una política de pactos parciales o a alcanzar una ley de bases con un articulado mínimo. Los partidos políticos «pueden prometer y prometen», pero las promesas electorales deberían de ser vinculantes al objeto de desarrollar las medidas con las que se ha captado el voto de la ciudadanía, y cuando entre ellas se cuele el Pacto de Estado por la educación, además, parece necesario actuar en concordancia con los mecanismos estructurados para tal fin, atendiendo a todos los agentes educativos, a los diferentes gobiernos autonómicos y a los partidos políticos representados en el parlamento, dirigiendo los esfuerzos en la búsqueda de un consenso que ayude a la consolidación plena del sistema educativo español.

## 7. Referencias

- Bayón-Calvo, S. (2019). Una radiografía del abandono escolar temprano en España: Algunas claves para la política educativa en los inicios del siglo XXI. *Revista Complutense de Educación*, 30(1), 35-53.
- Bedera, M. (2018). Del Pacto “acordado pero no firmado” a la contrarreforma educativa (2008-2018). En Puelles, M. y Menor, M. *El artículo 27 de la Constitución: Cuaderno de quejas* (pp. 121-151). Morata.
- Bolívar, A. y Zaitegi, N. (2006): “Pacto educativo”. Organización y gestión educativa. *Revista del Fórum Europeo de Administradores de la Educación*, 14(6), 12-13.
- Calero, J. y Bonal, X. (2004). La financiación de la educación en España. En Navarro, V. (ed.). *El Estado de Bienestar en España* (pp. 183-207). Tecnos.
- Cámara, G. (2007). Las necesidades del consenso en torno al derecho a la educación en España. *Revista de educación*, 344, 61-82.
- Colectivo Lorenzo Luzuriaga. (2010). *Mejorar la educación. Pacto de Estado y escuela pública*. Wolters Kluwer.
- Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311.
- Díez, E.J. y Moreno, A. (2018). Un pacto educativo para la educación pública. *Ciencia Social (segunda época)*, 1, 129-138.
- Embid, A. (1997). La enseñanza privada en España: consideraciones sobre su problemática actual en el marco de la política europea sobre educación. *Revista de Administración Pública*, 142, 75-102.
- Esteban, S. (2010). Condicionantes y antecedentes del Pacto Educativo y Social en España. *Avances en Supervisión Educativa*, 12, 1-11.
- EURYDICE. (2020). *España: Financiación de la Educación*. <https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice>
- Fundación Encuentro. (1997). *Declaración Conjunta en Favor de la Educación*. Fundación Encuentro.
- Fernández-Enguita, M.; Mena, L.; y Riviere, J. (2010). *Fracaso y abandono escolar en España*. Colección de Estudios Sociales (29). Fundación La Caixa.
- Fernández, M. (2002). Políticas socialdemócratas de igualdad de oportunidades educativas: las experiencias de González y Mitterrand. *Revista Española de Ciencia Política*, 7, 39-65.
- Fernández, R. y Muñiz, M. (2012). Colegios concertados y selección de escuela en España: un círculo vicioso. *Presupuesto y Gasto Público*, 67, 97-118.
- Hernández, J.M. (1984) La libertad de enseñanza en la Restauración y su incidencia en la Universidad de Salamanca. *Historia de la Educación. Revista Interuniversitaria*, 3, 109-123.

- Hernández-García, J. (2010). Ideología, educación y políticas educativas. *Revista española de Pedagogía*, 245(1), 133-150.
- Larrosa, F. (2011). El Pacto de Estado en la política educativa española es necesario y posible. *Revista Iberoamericana de Educación*, 55(4), 1-11.
- Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. (2020). Boletín Oficial del Estado, 340, sec. I, de 30 de diciembre de 2020, 122868 a 122953. Recuperado de; <https://tinyurl.com/y63pptcx>
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (2013). Boletín Oficial del Estado, 295, de 10 de diciembre de 2013, 1-64. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-12886-consolidado.pdf>
- Lorente, M. (2018). Historia de los pactos educativos en España. *Revista Cuadernos de Pedagogía*, 488, 55-60.
- Manzon, M. (2010). La comparación de espacios. En Bray, M.; Adamson, B. y Manson, M. (comp.). *Educación Comparada. Enfoques y Métodos* (pp. 117-158). Granica.
- Marchesi, A. (2004). Ideología Educativa y Pacto Escolar. *Cuadernos de Pedagogía*, 338, 82-85.
- MEC. (2004). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- MEC. (2005). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Informe del debate*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- MEC. (2010). *Pacto Social y Político por la Educación*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- MEC. (2019). *Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE 2019. Informe español*. Madrid: Secretaria General Técnica. <https://n9.cl/839y>.
- MEFP. (2019). *PISA 2018. Informe español*. Madrid: Secretaria General Técnica. <https://dx.doi.org/n9.cl/v8gzg>
- Miller, D. (Dir.) (1989). *Enciclopedia del pensamiento político*. Alianza Editorial.
- Murillo, F. J., Almazán, A., & Martínez-Garrido, C. (2021). La elección de centro educativo en un sistema de cuasi-mercado escolar mediado por el programa de bilingüismo. *Revista Complutense de Educación*, 32(1), 89-97. <https://doi.org/10.5209/rced.68068>
- Novella, C. (2020). ¿Qué pacto educativo necesitamos en España para cumplir con los indicadores del ET 2020? *Revista Española de Educación Comparada*, 36, 74-97.
- Penalva, J. (2010). Análisis crítico del modelo escolar vigente: la escuela pluralista comunitaria. *Cuadernos de pensamiento político*, 26, 111-132.

- PP. (2019). *Programa Electoral 2019: Por todo lo que nos une*. [https:// dx.doi.org/n9.cl/251x](https://dx.doi.org/n9.cl/251x)
- PSOE. (2019). *Ahora, Progreso*. <https://dx.doi.org/n9.cl/73l7g>
- Puelles, M. (2000). Política y Educación: Cien años de Historia. *Revista de Educación*, 1, 7-36.
- Puelles, M. (2007). ¿Pacto de estado?: la educación entre el consenso y el disenso. *Revista de Educación*, 344, 23-40.
- Puelles, M. (2010). ¿Un nuevo pacto en educación? Historia de un proceso. *Avances en supervisión educativa*, 12, 1-20.
- Puelles, M. y Menor, M. (2018). *El artículo 27 de la Constitución: Cuaderno de quejas*. Morata.
- Raivola, R. (1990). ¿Qué es la comparación? consideraciones metodológicas y filosóficas. En Altbach, P. y Kelly, G. P. *Nuevos enfoques en educación comparada* (pp. 297-311). Mondadori.
- Steiner-Khamsi, G. (2010). The politics and economics of comparison. *Comparative Education Review*, 54(3), 323-342.
- Tedesco, J. C. (1995). *El nuevo pacto educativo. Competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Anaya.
- Tedesco, J. C. (2010). Diez notas sobre el pacto social y educativo. *Avances en supervisión educativa*, 12, 1-3.
- Tiana, A. (2007) A la búsqueda del consenso en educación: la experiencia de la LOE. *Revista de Educación*, 344, 83-100.
- Unidas Podemos. (2019). *Programa de Podemos: Las razones siguen intactas*. [https:// dx.doi.org/n9.cl/oju3](https://dx.doi.org/n9.cl/oju3)
- Valle, J.M. (2012). La política educativa supranacional: un nuevo campo de conocimiento para abordar las políticas educativas en un mundo globalizado. *Revista Española de Educación Comparada*, 20, 109-144.
- VOX. (2019). *100 medidas para la España viva*. <https://dx.doi.org/n9.cl/vii3>
- Viñao, A. (2016). La Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) de 2013: ¿una reforma más?», *Historia y Memoria de la Educación*, 3, 137-170.
- Viñao, A. (2018). Los orígenes del debate. Liberalismo, Estado, Educación e Iglesia (1813-1936). En Puelles, M. y Menor, M. *El artículo 27 de la Constitución: Cuaderno de quejas* (pp. 35-53). Morata.
- Viñao, A. (2020). El pacto educativo desde la Constitución de 1978: una historia interminable. *Crónica, Revista de Pedagogía y Psicopedagogía*, 5, 27-39.
- Zubillaga, A. y Gortazar, L. (2020). *COVID-19 y educación: Problemas, respuestas y escenarios*. Fundación Cotec para la Innovación. <https://dx.doi.org/bit.ly/3auXnP8>



# DOCUMENTOS

Documents

# 1



## *La UNESCO y los futuros de la educación superior hasta 2050. Por una ampliación del derecho a la educación que incluya a la educación superior*

---

*UNESCO and the futures of higher education to 2050. For an expansion of the right to education to include higher education*

**Luis Miguel Lázaro Lorente\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.33879

Recibido: **8 de mayo de 2022**

Aceptado: **9 de mayo de 2022**

---

\*LUIS MIGUEL LÁZARO LORENTE: Catedrático de Universidad del Área de Teoría e Historia de la Educación. Profesor de Educación Comparada y Derechos Humanos y Educación en la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad de Valencia. **Datos de contacto:** E-mail: Luis.Lazaro@uv.es

## Resumen

El contexto mundial de incertidumbre en el que, personal y profesionalmente, nos desenvolvemos favorece la aparición e impulso a procesos de reflexión participativa, horizontal, en todos los planos de la vida. También en la educación, incluida la superior. Se intenta, con suerte, avizorar cómo podríamos mejorar lo que hacemos, cómo lo hacemos, dónde lo hacemos y para qué lo hacemos en las Universidades, entendidas en su sentido más amplio de enseñanza superior, postsecundaria o terciaria. Lo ha hecho este año la Comisión Europea planteando su Estrategia europea para las universidades. Y lo planteado y desarrollado en 2021 el Instituto de Educación Superior para América Latina y el Caribe (IESALC) de la UNESCO, con su proyecto de Consulta regional para sobre los futuros del aprendizaje desde la perspectiva del sector de la educación superior.

El Informe del IESALC del que se da cuenta aquí ahora es el resultado de las consultas a 25 expertos mundiales en el área de la educación superior y, como se nos advierte, no pretende, para nada, ser un proyecto de educación superior para 2050. Es la primera de las siete fases previstas para el proyecto Futuros de la educación superior dentro del marco de la iniciativa emblemática de la UNESCO Los futuros de la educación. Reimaginar juntos nuestros futuros. En el Informe hay una clara demanda de una educación superior integral y de calidad para todos, adaptando las estructuras de las instituciones de educación superior a las necesidades y características de los alumnos y no al contrario, que respondan a la diversidad del alumnado al tiempo que se trabaja por la diversificación institucional.

A lo largo de todas las secciones del Informe van apareciendo consideraciones y temas que propician la reflexión, el debate y el cuestionamiento de aparentes verdades condicionantes del desarrollo inclusivo y sostenible de la educación superior como bien público en la perspectiva del aprendizaje a lo largo de la vida. Dos nos han parecido acreedoras aquí de una mayor reflexión. Por un lado, la necesidad de seguir avanzando para conseguir afianzar la idea de hacer extensivo a la educación superior el derecho humano a la educación, haciéndola realmente inclusiva; y, por otro, la defensa clara de que las instituciones de educación superior sean, efectivamente, centros para la creación, debate y difusión de saberes críticos.

*Palabras clave:* Educación superior; futuros de la educación; derecho a la educación.

## Abstract

The global context of uncertainty in which we live, personally and professionally, favors the emergence and promotion of processes of participatory, horizontal reflection, at all levels of life. This also applies to education, including higher education. It is hoped that we will be able to see how we could improve what we do, how we do it, where we do it and why we do it at universities, understood in its broadest sense of higher, post-secondary or tertiary education. This year the European Commission has done so by proposing its European Strategy for Universities. Likewise, it was suggested and developed in 2021 by the UNESCO Institute of Higher Education for Latin America and the Caribbean (IIHELAC), with its Regional Consultation project on the futures of learning from the perspective of the higher education sector.

The IIHELAC Report accounted for here now is the result of several consultations with 25 world experts in the field of higher education and, as we are warned, it is not intended, in any way, to be a higher education project for 2050. It is the first of seven scheduled phases for the Futures of Higher Education project within the framework of UNESCO's flagship initiative Futures of Education. Reimagine our futures together. In the Report there is a clear demand for a comprehensive and quality higher education for all, adapting the structures of higher education institutions to the needs and characteristics of the students and not the other way around, responding to the diversity of the student body while aiming at institutional diversification.

Throughout all the sections of the Report, considerations and themes emerge that provoke reflection, debate and questioning of apparent truths that condition the inclusive and sustainable development of higher education as a public good in the perspective of lifelong learning. Two of them seem to us to merit further reflection here. On the one hand, the need to continue advancing to secure the idea of extending the human right to education to higher education, making it truly inclusive; and, on the other hand, the clear defense that higher education institutions should indeed be centers for the creation, debate and dissemination of critical knowledge and critical thinking.

*Keywords:* Higher Education; futures of education; right to education.

## 1. Introducción

No hay duda de que la pandemia de COVID-19 ha dado pie a un proceso generalizado de reflexiones sobre los futuros de todo y de todos. También de la educación. La incertidumbre en la que nos desempeñamos cada día, desde el imparable cambio climático a la preocupante floración de democracias iliberales (Zakaria, 1997), pasando por la barbarie de los conflictos bélicos que ahora mismo pisotean Derechos Humanos básicos, por citar solo algunos problemas, favorece ese proceso. Algunas de esas reflexiones se han centrado en aventurar, una vez más, el final de la universidad hasta ahora conocida. Son los que sostienen que el forzado nuevo modelo de enseñanza *online* es el inevitable futuro de la Universidad. Son los mismos, por cierto, que cuando hace no tantos años aparecieron los *Massive Online Open Courses* (MOOC) auguraron el final de la universidad tal y como hasta ese momento la conocíamos. No tengo la más mínima dote adivinatoria, pero no creo equivocarme considerando que el nuevo contexto forzado por la pandemia/sindemia (Horton, 2020) vaya a producir numerosos cambios estructurales profundos en el mundo de la enseñanza superior en el corto y medio plazo. Serán, con bastante probabilidad, graduales hasta 2050 cuando la Universidad de Bolonia celebre el 962 aniversario de su creación. Lo que, desde luego, no obsta para reconocer la necesidad de generalizar procesos de reflexión participativa, horizontal, intentando avizorar en estos *tiempos líquidos* preñados de incertidumbre (Bauman, 2007) cómo podríamos mejorar lo que hacemos, cómo lo hacemos, dónde lo hacemos y para qué lo hacemos en las Universidades, entendidas en su sentido más amplio de enseñanza superior, postsecundaria o terciaria.

Es justo lo que acaba de hacer la Comisión Europea planteando, a mediados de enero de este mismo año, su Estrategia europea para las universidades, partiendo del reconocimiento de que «nuestra sociedad necesita más que nunca la contribución de sus universidades». La Comisión considera que «El sector de la educación superior debe desempeñar un papel esencial en la recuperación de Europa tras la pandemia y en la configuración de unas sociedades y economías sostenibles y resilientes». Se trata, en suma, de contar con «universidades excelentes e inclusivas», porque «son una de las condiciones y la base para unas sociedades abiertas, democráticas, justas y sostenibles, así como para un crecimiento sostenido, el fomento del espíritu empresarial y el empleo» (Comisión Europea, 2022, p. 1).

Y es, exactamente, también lo que el Instituto de Educación Superior para América Latina y el Caribe (IESALC) de la UNESCO<sup>1</sup>, que dirige el profesor Francesc Pedró, ha pretendido hacer con su proyecto de Consulta regional para «contribuir con la iniciativa emblemática de la UNESCO sobre los futuros del aprendizaje a partir de la perspectiva del sector de la educación superior» (UNESCO/IESALC, 2021, p. 7). Educación superior entendida como «todos los tipos de programas de estudios o conjuntos de cursos de estudios de nivel postsecundario reconocidos por las autoridades competentes de un Estado parte, o de una unidad constitutiva de este, como pertenecientes a su sistema de educación superior» (UNESCO/IESALC, 2021, p. 5).

---

<sup>1</sup> UNESCO/IESALC (2021). *Pensar más allá de los límites. Perspectivas sobre los futuros de la educación superior hasta 2050*. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura/Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. <https://www.iesalc.unesco.org/los-futuros-de-la-educacion-superior/pensando-mas-alla-de-los-limites-perspectivas-sobre-los-futuros-de-la-educacion-superior-hasta-2050/>

En concreto, este informe de las consultas a los expertos presenta los resultados de la primera fase de un proyecto sobre los futuros de la educación superior que ha llevado a cabo el IESALC durante 2021. El proyecto comenzó dentro del marco de la iniciativa emblemática *Los futuros de la educación. Reimaginar juntos nuestros futuros. Un nuevo contrato social para la educación* de la UNESCO, cuyo objetivo es poder repensar la educación y dar forma al futuro desde la consideración de que «Un nuevo contrato social para la educación debe permitirnos pensar de manera diferente sobre el aprendizaje y las relaciones entre estudiantes, maestros, conocimiento y el mundo» (UNESCO, 2021, p. 3).

Pedró nos da la clave del planteamiento que defiende para el carácter del informe resultante. Desde un marco teórico, «Este enfoque es mucho más democrático y su objetivo es que los interesados desarrollen su propio futuro, basándose en sus supuestos sobre el futuro y lo que es crítico para ellos». Así, «este ejercicio se ocupó menos de predecir los futuros que de intentar imaginar nuevas formas de diseñar, proporcionar y mejorar la educación superior para todos» (UNESCO/IESALC, 2021, p. 7). El procedimiento elegido para desarrollarlo parte del «cuestionamiento de los futuros, los problemas emergentes, los análisis y las situaciones hipotéticas» saliendo del presente con el fin de «crear las posibilidades para nuevos y mejores futuros para la educación superior» (UNESCO/IESALC, 2021, p. 8). Se trata de «estimular el pensamiento creativo e imaginativo y las ideas sobre los futuros de la educación superior desde una perspectiva global, alimentando los debates sobre el papel de la educación superior». IESALC lo hace sobre la base y guía de estas dos preguntas abiertas: «¿Cómo le gustaría que fuera la educación superior en 2050?» y «¿Cómo podría contribuir la educación superior a tener mejores futuros para todos en 2050?» (UNESCO/IESALC, 2021, p. 9).

Esta que aquí comentamos ahora, la consulta a 25 expertos mundiales en el área de la educación superior, es la primera de las siete fases previstas para el proyecto *Futuros de la educación superior*. El contenido del texto final es el resultado tanto de las «notas conceptuales»<sup>2</sup> de los expertos consultados a comienzos de 2021 como de los talleres temáticos en línea que se desarrollaron en esa primera fase. El informe queda estructurado en siete secciones. Las dos primeras abordan tanto el concepto como los propósitos de la educación superior. En la tercera y la cuarta, se plantea la indagación acerca de las funciones que se consideran debería tener la educación superior. Las dos siguientes secciones, quinta y sexta, se centran en la consideración de los modos, vías y mecanismos a través de los cuales la educación superior podría alcanzar sus diversas misiones. Y en la última parte del informe, la séptima sección, con el horizonte de 2050 se plantean las oportunidades y los retos que, muy probablemente, va a ir confrontando la educación superior en el mundo en las próximas décadas.

A lo largo de todas esas secciones van apareciendo consideraciones y temas que propician la reflexión, el debate y el cuestionamiento de aparentes verdades condicionantes del desarrollo inclusivo y sostenible de la educación superior como bien público en la perspectiva del aprendizaje a lo largo de la vida. Como se advierte con claridad, el informe «no es un proyecto de educación superior para 2050. No capta todas las posibilidades, los riesgos ni los desafíos que pueden presentarse en el futuro y, aunque tiene un alcance global, el informe no pretende abarcar todas las perspectivas y contextos mundiales» (UNESCO/IESALC, 2021, p. 47).

<sup>2</sup> Las notas conceptuales base del informe, pueden verse de forma separada en: <https://www.iesalc.unesco.org/los-futuros-de-la-educacion-superior/consultas-a-los-expertos/>



El punto de referencia contextual es el reconocimiento del secular desarrollo desigual de la educación superior en todo el mundo, dentro de los países, entre los países y regiones, entre las clases sociales de acuerdo a sus niveles de riqueza y capital cultural, entre hombres y mujeres, entre razas y etnias, y entre culturas que la globalización ha acentuado hegemonizando el neoliberalismo como marco de todos los procesos sociales.

A partir de ahí se demanda una educación superior integral y de calidad para todos, adaptando las estructuras de las instituciones de educación superior a las necesidades y características de los alumnos y no al contrario, con «programas e itinerarios flexibles e inclusivos» (UNESCO/IESALC, 2021, p. 24-29), que respondan a la diversidad del alumnado al tiempo que se trabaja por la diversificación institucional considerando que «Se espera que la mitad de la población mundial asista a alguna forma de educación superior, y que esta se imparta en una combinación de modalidades presenciales, semi-presenciales y en línea» (UNESCO/IESALC, 2021, p. 37). Al mismo tiempo, los expertos consultados entienden que «Los investigadores deberían trabajar juntos en todas las disciplinas, comprometidos con la sociedad y el bien común como objetivo», generando «conocimientos contextualmente relevantes», reduciendo la brecha digital, imaginando modelos alternativos de la organización del conocimiento, y abrazando formas plurales de conocer y hacer (UNESCO/IESALC, 2021, p. 31-36).

Más allá de la obvia relevancia y pertinencia de las propuestas de reflexión señaladas en el informe por los expertos, querría también fijar una breve reflexión sobre dos puntos a mi juicio de enorme importancia pensando en la educación superior en los próximos años que son contemplados en el informe del IESALC: el derecho a la educación superior como parte del derecho a la educación, y la consideración de las Instituciones de Educación Superior (IES) como facilitadoras del debate crítico expresado en libertad.

## **2. La necesaria ampliación del derecho a la educación en la educación superior**

El informe del IESALC señala con claridad que «la educación superior para todos es factible» y que se debe trabajar de manera multidimensional «de modo que la educación superior sea realmente un derecho para todos» (UNESCO/IESALC, 2021, p. 24-25). Por su parte, el informe de la UNESCO sobre los futuros de la educación asume como uno de sus principios fundamentales «Garantizar el derecho a una educación de calidad a lo largo de la vida». Se considera, además, que la formulación del derecho a la educación tal y como está establecido en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, «debe seguir siendo el fundamento del nuevo contrato social por la educación y debe ampliarse para incluir el derecho a una educación de calidad durante toda la vida». (UNESCO, 2021, p. 2).

El más reciente Informe de la UNESCO sobre cumplimiento de metas en relación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número 4, evidencia que, al margen del impacto ciertamente negativo de la COVID-19 en los sistemas educativos nacionales de todo el mundo, no hay esperanza razonable de que los países logren la búsqueda educación inclusiva de calidad para todos a lo largo de la vida en 2030. No se logrará en enseñanza primaria, y tampoco en secundaria donde, a nivel mundial, en el 89 % completarán el segundo ciclo de secundaria, y en el 72 % el primer ciclo de secundaria (UNESCO, 2022).

La situación social, económica, cultural y política de muchos países en desarrollo les hace inmunes en política educativa —voluntaria o involuntariamente— a las prescripciones, recomendaciones, sugerencias, imposiciones o acuerdos de los organismos internacionales operando en el terreno de la educación. La dilación y frustración que en el cumplimiento de las metas del ODS4 en los niveles de primaria y secundaria se deriva de esa situación, no justifica que el retraso en su logro reste un ápice de legitimidad a la demanda de reclamar para la educación superior la ampliación del derecho a la educación con el mismo grado y garantías reales de potencial realización que en los niveles educativos previos.

Como ha sucedido con el nivel de secundaria desde 1990 hasta llegar a su definitiva incorporación en el ODS4, se trata de que la agenda educativa mundial comience a reflejar con claridad y decisión ese objetivo de asegurar de manera paulatina la educación superior para todos como eje irrenunciable de las políticas educativas nacionales en la próximas décadas, superando la nebulosa indefinición de compromisos que para ese nivel se establecieron en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* de 1948, la *Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza* de 1960, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* de 1966, y la *Convención de Derechos del Niño* de 1989 con una enunciación que no va más allá de reconocer el acceso equitativo sin discriminación a la educación superior como un derecho sobre la base del mérito y la capacidad individual (UNESCO, 2000, p. 69-70).

La UNESCO destacaba en 2000 cómo, desde los años 50 del siglo XX, la creciente expansión de la matrícula en la educación superior había supuesto «un paso decisivo en la democratización de la educación en el mundo» (2000, p. 69). Ciertamente que ello significó un aumento notable de las oportunidades educativas de los grupos sociales menos privilegiados frente a las élites tradicionales beneficiarias del privilegio del acceso a la educación superior. Pero no es menos cierto que, como ya evidenciaron en 1964 Pierre Bourdieu y Jean-Claude Passeron en su, a juicio del primero, *demonizada* obra (Bourdieu, 2012, p. 138-139) *Les Heritiers*, el capital cultural de las familias vinculado a la clase social marcaba en Francia claras diferencias en las oportunidades de acceso a la educación superior y al valor de los estudios cursados tanto por la naturaleza de los centros como por el tipo de estudios elegidos (Bourdieu y Passeron, 1964, p. 11-13). Frente al, en esos años, considerado más equitativo sistema de educación superior norteamericano, la realidad mostraría que, a comienzos de este siglo, en los países de la OCDE esa desigualdad de oportunidades respecto a la educación superior, dependiendo del origen social y el capital cultural de las familias estaba generalizada (Lázaro, 2001). Desigualdad construida a lo largo del itinerario escolar y de acuerdo a las elecciones de clase aplicadas (Pfefferkorn, 2007, p. 155-159). Y, más preocupante incluso, ahora mismo esa es la realidad todavía en Francia con su sistema «hipócrita» que denuncia Piketty (2021, p. 214-216), al igual que en Estados Unidos. Hablamos de una desigualdad estructural sistemática, donde para Estados Unidos la tasa de acceso a la educación superior en 2018 era apenas del 30 % para los niños del 10 % más pobre de la población de Estados Unidos, y de más del 90 % para los niños del 10 % más rico (Piketty, 2021, p. 212-214). El modelo educativo que hace unas pocas décadas era considerado como más equitativo con una real igualdad de oportunidades, ahora, en cuanto a la inversión en la educación de los niños, se constata y denuncia la enorme brecha entre las élites y el resto de la población norteamericana (Frank, 2016, p. 145; Markovits, 2019, p. 326; Putnam, 2016, p. 168-69).

Desde el Espacio Europeo de Educación Superior, sobre el consenso que genera el reconocimiento de que la desigualdad de oportunidades en relación con la educación superior es también un problema realmente complejo, en la medida en que, por ejemplo, como la OCDE muestra regularmente en sus *Education at a Glance*, propicia el acceso a puestos de trabajo mejor pagados, en el reciente informe de Eurydice *Towards equity and inclusion in higher education in Europe* (Eurydice, 2022, p. 13-14), se enfatiza la necesidad de potenciar la «dimensión social» en la educación superior europea para hacerla más equitativa. Es lo que buscan los diez principios aprobados por los ministros de la European Higher Education Area (EHEA). En concreto, con claridad, el que plantea que «La inclusividad de todo el sistema educativo debe mejorarse mediante el desarrollo de políticas coherentes desde la educación de la primera infancia, pasando por la escolarización hasta la educación superior y durante toda la vida» (Eurydice, 2022, p. 97).

Sin duda, ahora mismo, resulta de lo más pertinente, relevante y necesario avanzar en el debate y reflexión acerca de la educación superior como un derecho a la educación básico en los próximos años. Incluso dejando a un lado el hecho de que no menos de 260 millones de niños y jóvenes carecen de acceso a la educación, o que millones no dominan competencias básicas en un contexto de crisis mundial de los aprendizajes agravada por el impacto terrible, pero también desigual, de la pandemia COVID-19.

### 3. La Educación Superior en el centro de la creación, debate y difusión de saberes críticos

Los peligros de la creciente expansión de la democracia iliberal Fareed Zakaria, que apunté al principio de este texto, quedan bien ilustrados en casos como los del cierre de la *Central European University* ubicada en Budapest y, además, en Viena, una institución privada de educación superior acreditada, fundada en 1991 en New York por Georges Soros a través de su fundación *Open Society*, a raíz de la aprobación de urgencia en 2017 por el Parlamento húngaro de una ley de educación superior *ad hoc* para sacarla del país, a pesar de que en 2020 el Tribunal de Justicia europeo dictó sentencia contra Hungría por violar las normas comunitarias sobre libertad de creación de centros docentes (De Miguel, 2020). También con las injerencias de Recep Tayyip Erdoğan, en octubre de 2016 despidiendo a 1.267 profesores universitarios, reprimiendo cualquier atisbo de crítica en los campus turcos, o decretando los nombramientos de Rector por decretos de la Presidencia como en el caso de la prestigiosa *Boğaziçi Üniversitesi* de Estambul en 2021 (Busch y Pehlivan, 2021). O, por no alargar más el memorial, el decreto del presidente Donald Trump a comienzos de 2019 exigiendo a Universidades y Colleges que reciban fondos federales garantizar la libertad de expresión en los campus para defender los «valores americanos que han estado bajo hostigamiento». Algo que, como recordaba Lee C. Bollinger (2019), decimonoveno Rector de Columbia University, siempre ha existido en el país amparada por la *First Amendment* de su Constitución, que protege la libertad expresión sin considerar como de ofensiva pueda ser. Se trataba, en realidad, de controlar ideológicamente los debates y foros promovidos por los estudiantes o profesores con una orientación progresista. Orientaciones, interferencias, controles que caminan desviadas de una de las misiones y funciones de la Educación Superior refrendada en 1998 en la *World Declaration on Higher Education for the Twenty-first Century*:

«ayudar a proteger y reforzar los valores de la sociedad mediante la formación de los jóvenes en los valores que forman la base de la ciudadanía democrática y proporcionando perspectivas críticas y objetivas para ayudar en la discusión de las opciones estratégicas y el refuerzo de las perspectivas humanísticas». (UNESCO, 2005, p. 3)

Con una orientación en la misma línea, en el informe de IESALC se apunta que centrándose «en la creación de espacios para el análisis crítico y el diálogo, la educación superior puede hacer frente a la tendencia de algunas regiones donde ciertos movimientos juegan con el miedo, la hipercompetencia y la desinformación y donde ya existe un capitalismo depredador». Una orientación a ese fin podría permitir que la educación superior se mantuviera «firme a la hora de defender la criticidad del conocimiento y la experiencia, no sujeta a las mismas presiones políticas que los gobiernos, y ayudar al mundo en general a hacer frente a la imprevisibilidad» (UNESCO/IESALC, 2021, pp. 39-40). Para ello, las instituciones de educación superior deberían ser «espacios que apoyen y creen sociedades civiles y democráticas» prestando «atención a las formas en que la educación superior puede ser emancipadora en un mundo globalizado desigual» (UNESCO/IESALC, 2021, pp. 43-45).

Como el propio informe señala, «se han planteado múltiples ideas, posibilidades y propuestas para el futuro de la educación superior» que bien se agrupan y organizan en cuatro declaraciones que sintetizan la visión colectiva de los 25 expertos consultados a propósito de la educación superior (UNESCO/IESALC, 2021, p. 47-48). Para ellos la educación superior:

*«Asume la responsabilidad activa de nuestra humanidad común*

- Abre y desarrolla el potencial de todos los seres humanos.
- Afronta los riesgos y tiende puentes entre el tiempo, las personas y los lugares.
- Defiende los conocimientos y las formas de conocer como un bien común global.

*Promueve el bienestar y la sostenibilidad*

- Se orienta hacia la justicia, la solidaridad y los derechos humanos.
- Apoya un proyecto de vida que fortalece a las personas, sus familias, las comunidades y la humanidad.
- Actúa y se organiza de forma ética, sostenible y responsable.

*Se nutre de la diversidad intercultural y epistémica*

- Respeta las culturas e identidades, ya sean colectivas, institucionales o personales.
- Crea espacios de reflexión y diálogo.
- Realiza comparaciones de buena fe, sin imponer ni implicar homogeneidad.

*Defiende y crea interconexiones a múltiples niveles*

- Forja colaboraciones entre personas, grupos y comunidades locales y globales.
- Mantiene los vínculos entre las IES, los niveles de educación y el aprendizaje formal e informal.
- Relaciona a los humanos con otros humanos, con los no humanos, con la Tierra y con el universo»

Este primer informe del proyecto los *Futuros de la educación superior*, cuya finalidad nos advierten «no es formular recomendaciones sobre cómo debería ser la educación superior en 2050» (UNESCO/IESALC, 2021, p. 18), constituye sin duda una relevante y significativa aportación para, en la desigual globalización que nos marca, pensar y repensar, cuestionar y debatir los sentidos, objetivos, funciones y prácticas plurales de la educación superior, de las instituciones que la imparten, de los profesionales que trabajan en ellas, y, lógicamente, de las necesidades y expectativas de los estudiantes que dan sentido a su tarea y existencia.

## 4. Referencias

- Bauman, Z. (2007). *Tiempos líquidos. Vivir en una época de incertidumbre*. Tusquets.
- Bollinger, L. C. (2019). Free Speech on Campus Is Doing Just Fine, Thank You. *The Atlantic*, June 12. <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/06/free-speech-crisis-campus-isnt-real/591394/>
- Bourdieu, P. y Passeron, J-C. (1964). *Les Héritiers: les étudiants et la culture*. Éditions de Minuit.
- Bourdieu, P. (2012). *Capital cultural, escuela y espacio social*.
- Busch, C. y Pehlivan, M. (2021). The High Stakes of Turkey's University Protests. *Foreign Policy*, February 9. <https://foreignpolicy.com/2021/02/09/the-high-stakes-of-turkeys-university-protests/>
- Comisión Europea (2022). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre una estrategia europea para las universidades*. Estrasburgo, 18.1.2022 COM (2022) 16 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0016&qid=1644771181911&from=EN>
- De Miguel, B. (2020). La justicia europea declara ilegal la ley de Orbán diseñada para cerrar la universidad de Soros. *El País*, 6 de octubre. <https://elpais.com/internacional/2020-10-06/la-justicia-europea-declara-ilegal-la-ley-de-orban-disenada-para-cerrar-la-universidad-de-soros.html>
- EURYDICE (2022). *Towards equity and inclusion in higher education in Europe*. European Education and Culture Executive Agency.
- Frank, R. H. (2016). *Success and Luck. Good Fortune and the Myth of Meritocracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Horton, R. (2020). COVID-19 is not a pandemic. *The Lancet*. septiembre; 396(10255):874.
- UNESCO/IESALC (2021). *Pensar más allá de los límites. Perspectivas sobre los futuros de la educación superior hasta 2050*. Paris: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura/Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. <https://www.iesalc.unesco.org/los-futuros-de-la-educacion-superior/pensando-mas-alla-de-los-limites-perspectivas-sobre-los-futuros-de-la-educacion-superior-hasta-2050/>



- Lázaro Lorente, L. M. (2001). La educación superior en Europa: el desafío pendiente de la equidad. En VV. AA.: *Problemas y desafíos para la educación en el siglo XXI en Europa y América Latina*. Universidad de Valencia, p. 59-91.
- Markovits, D. (2019). *The Meritocracy Trap: How American's Foundational Myth feeds Inequality, Dismantles the Middle Class, and Devours the Elite*. Penguin Books.
- Muis, A. y van Troost, L. (eds) (2015). *Will human rights survive illiberal democracy?* Amnesty International Netherlands. <https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/10/illiberal-democracy-PDF-20mrt.pdf?x39694>
- Pfefferkorn, R. (2007). *Inégalités et rapports sociaux. Rapport de classes, rapport de sexes*. Paris: La Dispute/SNÉDIT.
- Piketty, Th. (2021). *Una breve historia de la igualdad*. Ediciones Deusto.
- Putnam, R. D. (2016). *Our kids. The American Dream in Crisis*. New York, NY: Simon & Schuster, Inc.
- UIS/GEM REPORT/UNESCO (2022). *SDG 4 data digest 2021: national SDG 4 benchmarks: fulfilling our neglected commitment*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380387>
- UNESCO (2000). *World education report 2000. The right to education: towards education for all throughout life*. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- UNESCO (2005). *World Declaration on Higher Education for the Twenty-first Century: Vision and Action and Framework for Priority Action for Change and Development in Higher Education, adopted by the World Conference on Higher Education: Higher Education in the Twenty-first Century, Vision and Action, 9 October 1998*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000141952>
- UNESCO (2021). *Reimagining our futures together. A new social contract for education. Report from the International Commission on the Futures of Education*. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- Zakaria, F. (1997). The Rise of Illiberal Democracy. *Foreign Affairs*, November-December. <https://www.foreignaffairs.com/articles/1997-11-01/rise-illiberal-democracy>

2



*El acceso a la Educación Superior en Chile. Un nuevo sistema más justo, con más oportunidades y mayor equidad*

---

*Higher Education entrance in Chile. A fairer new system with more opportunities and more equity*

**Encarnación Sánchez Lissen\*;  
Alicia Sianes Bautista\*\***

DOI: 10.5944/reec.41.2022.33809

Recibido: **8 de mayo de 2022**

Aceptado: **9 de mayo de 2022**

---

\*ENCARNACIÓN SÁNCHEZ LISSEN: Profesora Titular de la Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad de Sevilla. Dpto. Teoría e Historia de la Educación y Pedagogía Social **Datos de contacto:** E-mail: eslissen@us.es ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0625-7996>

\*\*ALICIA SIANES BAUTISTA: Profesora Ayudante Doctora de la Facultad de Formación del Profesorado. Universidad de Extremadura. Dpto. Ciencias de la Educación (Teoría e Historia de la Educación). **Datos de contacto:** E-mail: sianes@unex.es ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2285-6937>

## Resumen

Entre las consideraciones y cambios propuestos en la *Ley de Educación Superior* (21.091) de Chile, promulgada en mayo de 2018, se sugiere la modificación del sistema de acceso a la Educación Superior. Esta iniciativa será implementada por la Subsecretaría de Educación Superior que, en coordinación con otros órganos y Comités Técnicos pertenecientes al Ministerio de Educación chileno y a la Universidad de Chile, construyen de manera gradual todo el proceso. Para ello se inicia un periodo intermedio, con nuevos requisitos que se concretan en una *Prueba de Transición* (PdT) y, a continuación, se gesta la nueva *Prueba de Acceso a la Educación Superior* (PAES). Su finalidad consiste en aplicar un método diferente en el acceso a la universidad con la intención no solo de evaluar el conocimiento de contenidos, sino también la adquisición de competencias. Al ofrecer más oportunidades para todos los aspirantes a la universidad, se procura alcanzar mayores niveles de equidad en este proceso que tiene en cuenta la diversidad de la población, tratando de convertirse en un modelo más justo. Con todo, se aspira a un sistema de acceso a la educación superior más inclusivo.

*Palabras clave:* Acceso a la Educación Superior; diversidad; educación superior; equidad; flexibilidad.

## Abstract

Among considerations and changes that have been proposed in the Higher Education Act (*Ley de Educación Superior* 21.091) of Chile, which was promulgated in May 2018, the modification of the access' system to Higher Education is suggested. This initiative will be implemented by the Subsecretary of Higher Education that, in coordination with other organisms and technical committees that belong to Chilean Ministry of Education and University of Chile, are gradually working on the whole process. Therefore, an intermediate period starts with new requirements that are summarised in the Transition Test (*Prueba de Transición*), followed by the new Test of Access to Higher Education (*Prueba de Acceso a la Educación Superior*). Its aim consists on applying a different method for university entrance with the purpose of not just evaluating the content knowledge, but also skills acquisition. Due to the offer of more opportunities for all university candidates, it is intended achieving higher levels of equity in this process that considers population's diversity, trying to become a fairer model. With all of this, a more inclusive system of access to Higher Education is aimed..

*Keywords:* Access to Higher Education; diversity; higher education; equity; flexibility.

## 1. Introducción

Siendo consecuente con los cambios económicos, políticos, de carácter tecnológico y también culturales que se producen en cada sociedad, la universidad, en aras de su naturaleza, suele atender de manera diligente estos desafíos y lo hace, en general, con reformas de muy diverso orden. Unas afectan a la estructura del sistema, a los programas de estudio, otras inciden en los modelos de enseñanza, en las cualificaciones o en el desarrollo de competencias necesarias para el tránsito al mundo laboral. En muchas ocasiones, estas reformas suscitan en la educación superior cambios a medio o largo plazo, generando grandes expectativas mientras que, en otras, se promueven propuestas a menor escala, pero con consecuencias de cierta envergadura, necesarias para fortalecer y mejorar la democratización de las universidades.

Durante la primera década del siglo XX, tuvo lugar en Latinoamérica una reforma universitaria sin precedentes en la que el movimiento de Córdoba supuso un punto de inflexión. Este hecho sirvió para determinar el establecimiento de un nuevo ideario en las instituciones universitarias de este contexto, ideario que llega a Chile en 1920 (Moncada, 2008), momento a partir del cual las universidades latinoamericanas comienzan a concebirse como una herramienta generadora de cambio social. Esto implicó, en otras palabras, que su modelo universitario no solo estaría centrado en la formación académica y profesional del estudiantado, sino que también contribuiría a formar agentes dinámicos que participaban y se implicaban en la sociedad, con el fin de transformarla.

Actualmente, en el caso de Chile, la ley N° 21.091 promulgada en 2018, *Ley de Educación Superior*, dispuso entre sus medidas un nuevo modelo de acceso al Sistema Técnico-Profesional y de Acceso a las Universidades. Nos centramos en este último que ya inició su primera etapa hace dos años, aunque su convocatoria principal se desarrolla a lo largo del 2022 y, con ella, el acceso a la universidad para el próximo curso académico. A priori podría parecer una iniciativa menor, sin embargo, esta propuesta va a generar cambios notables a medio plazo que suscitarán a su vez, transformaciones de mayor envergadura en la universidad chilena.

Para iniciar esta reforma fueron determinantes los datos publicados en torno a la falta de equidad, en términos de brechas socioeconómicas, que dominaban el acceso a la educación superior (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2017). Ante cifras y porcentajes en exceso quebradas por las diferencias sociales, económicas y de género, los gobernantes estimaron esencial acceder a un modelo menos contaminado y más abierto al talento y a cubrir las necesidades personales de esta parte de la población chilena.

La democratización del acceso a todas las etapas y niveles del Sistema Educativo es una realidad en Chile, si bien todavía está lejos de alcanzar un funcionamiento todo lo equitativo, transparente y justo que se desea (Rodríguez Garcés, Padilla-Fuentes y Espinosa-Valenzuela, 2021). Es por ello, por lo que es preciso seguir trabajando progresivamente en esta temática de incuestionable actualidad y más que justificada necesidad. Realmente, proponer nuevas condiciones de acceso a la universidad supone ofrecer una nueva visión de las necesidades de esta etapa educativa, de sus objetivos, exigencias, de su utilidad y hasta de su idiosincrasia. Al modificar los requisitos de entrada a la institución universitaria y a los estudios superiores, se ofrecen nuevas coordenadas del perfil de los estudiantes, de la propia entidad y de su representación social, lo que permite definir qué universidad se quiere construir en este país, cuáles son sus principios y cuál es su utilidad tanto para la sociedad actual como para la sociedad del futuro. En esta línea, a

lo largo del artículo exponemos los elementos más característicos que definen la nueva Prueba de Acceso a la Educación Superior además de los requisitos y valores asociados al modelo.

## 2. Antecedentes

En Chile, factores como el género y las condiciones socioeconómicas y culturales del alumnado ejercen una desmesurada influencia en el acceso a las universidades y titulaciones más prestigiosas, produciéndose así, y desde hace décadas, una clara segregación en la educación superior (González y Dupriez, 2017). Para comprender, valorar y reglamentar este nuevo sistema de acceso, el marco normativo principal y punto de partida hay que situarlo en la Ley 21.091 de 2018, sobre la Educación Superior. Concretamente, el párrafo 3º del Sistema de Acceso a las Instituciones de Educación Superior, artículo 11, señala:

«Artículo 11.- Créase un Sistema de Acceso a las Instituciones de Educación Superior (en adelante, «Sistema de Acceso») el que establecerá procesos e instrumentos para la postulación y admisión de estudiantes a las instituciones de educación superior adscritos a este, respecto de carreras o programas de estudio conducentes a títulos técnicos y profesionales o licenciaturas. Este Sistema de Acceso será objetivo y transparente y deberá considerar, entre otros, la diversidad de talentos, capacidades o trayectorias previas de los estudiantes».

La determinación de los requisitos y criterios de admisión a cada carrera y programa de estudios para la selección de los postulantes siempre será efectuada por la institución de educación superior respectiva, de conformidad a la normativa vigente.

Para materializar esta propuesta recogida en la ley, trabajan conjuntamente la Subsecretaría de Educación Superior, perteneciente al Ministerio de Educación y la Universidad de Chile, que establecen los procedimientos, elaboran los instrumentos y desarrollan todos los procesos necesarios para implementar la iniciativa. A tal efecto, dentro de estas instituciones se designan los Comités técnicos constituidos por siete rectores y presidido por el Subsecretario de Educación Superior, siendo presidente del Comité Juan Eduardo Vargas.

Para dar curso a esta etapa, se abrió un proceso de transición de un modelo de acceso anterior, excesivamente rígido, hacia otro más flexible que ha tenido en cuenta la diversidad de perfiles y condiciones socioculturales de los estudiantes. Finalmente, la propuesta definitiva y todos los procesos asociados a ella han contado con las recomendaciones del Informe Pearson de 2013, al que seguidamente se hará alusión.

### 2.1. De la Prueba de Transición (PdT) a la Prueba de Acceso a la Educación Superior (PAES)

En Chile, con anterioridad a la *Prueba de Transición* (PdT) se aplicaba desde el año 2003, la *Prueba de Selección Universitaria* (PSU). En torno a ella, la investigación de Díaz Yáñez, Ravest Tropa y Quepil Quilamán (2019) demostró que el modelo generaba significativas brechas entre el estudiantado. Asimismo, los desaciertos de la PSU, analizados y revelados en otros estudios, como se muestra en el Informe Pearson (2013), pusieron de manifiesto la necesidad de adecuar convenientemente el modelo, sugiriendo



diversas recomendaciones anunciadas en estos titulares:

«Recomendación General 1: La base para el desarrollo de pruebas de la PSU debiese desplazarse desde la Teoría Clásica de Pruebas (TCT) hacia la Teoría de Respuesta al Ítem (TRI).

Recomendación General 2: Las pruebas de la PSU deberían ser equiparadas utilizando TRI.

Recomendación General 3: La PSU debería desarrollar un programa de investigación continuo para validar los usos e interpretaciones de las pruebas (pp.69-72)».

En este tránsito, en el año 2020 se comienza a aplicar la PdT, que llegaría acompañada de un cambio de criterio en cuanto al tipo de contenidos a evaluar, al número y a la contabilización de los mismos. Se advierte, por tanto, la evaluación de menos contenidos frente a la incorporación gradual de preguntas en las que el objetivo principal es la evaluación de competencias, lo que viene a representar, desde su punto de vista, el *modus operandi* del éxito en la enseñanza superior (Bonneyo Valdés, 2021). En esta misma línea, ya hace algunos años, el estudio de Figueroa *et al.* (2016) también contempló una evaluación más equitativa promocionando las competencias frente al conocimiento de contenidos que formaban parte de la Prueba de Transición.

Con la PdT se procura dar una mayor acogida al estudiantado, concretamente se abre la posibilidad de acceso para jóvenes pertenecientes al 10 % superior de su promoción escolar, independientemente del puntaje que hayan obtenido en las pruebas (Ministerio de Educación, 2021). Y, de esta forma, se «...aumentó la admisión especial para potenciar el reconocimiento de otros talentos y permitió incrementar la ponderación de los otros instrumentos de selección distintos del puntaje de las pruebas» (Ministerio de Educación, 2021, p. 2).

En general, las PdT se han creado con el objetivo de atender al estudiantado que se encuentra en tránsito y que han dedicado tiempo preparándose para acceder a la universidad. Con todo, las pruebas de los años 2020 y 2021 se han caracterizado, entre otras cosas, por ir reduciendo contenidos y por dar prioridad a algunos de ellos, como ha ocurrido precisamente durante la pandemia. También han reducido el número de preguntas y han incorporado, aunque tan solo el 25 % el primer año y 50 % el segundo, preguntas de carácter competencial. Precisamente en 2022, con la nueva PAES, se termina esta transición y las preguntas competenciales serán del 100 %. Desde el Ministerio de Educación (2021) ya se ha facilitado información de los resultados y de los elementos positivos que está generando esta prueba. Así, se valora la mejor conexión que se establece entre los aspirantes y las instituciones de acceso, también se reconoce una reducción de brecha entre el alumnado de centros públicos y privados, a la vez que se apuesta por lograr un mayor equilibrio entre los centros técnicos-profesionales y científicos-humanistas.

### **3. La Prueba de Acceso a la Educación Superior (PAES)**

La PAES se ha ido construyendo gracias a la colaboración de las diversas instituciones del país implicadas en los asuntos de educación superior y también, al interés de todos. Por un lado, han participado el Ministerio de Educación del Gobierno de Chile,

la Subsecretaría de Educación Superior, el Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educacional (DEMRE) de la Universidad de Chile, el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH), los Rectores miembros del Comité Técnico y, por otro lado, todos aquellos docentes y académicos en general, además de investigadores y actores sociales que lo han hecho en distinta medida y con distinta intensidad, en todos los procesos asociados a la prueba.

### **3.1. Propósito y objetivos**

González y Dupriez (2017) ya ponían de manifiesto la labor desempeñada por el Ministerio de Educación de Chile varios años atrás en relación con la implementación de medidas que favorecieran el acceso a la universidad de estudiantes en situación socioeconómica desfavorecida, cuyos resultados académicos fueran meritorios. En concreto, el Sistema de Acceso a las instituciones de Educación Superior ha iniciado en los últimos años un proceso de cambio integral siendo su propósito principal incrementar las oportunidades de ingreso en la universidad y, al mismo tiempo, alcanzar una mayor equidad en el desarrollo de la misma. Daniel Rodríguez, quien actualmente ocupa el cargo de director ejecutivo en Acción Educar, lo define como «un sistema más flexible, más centrado en el alumno y menos en los intereses de las instituciones» (Canal 24horas.cl, 2022, 1m37s).

Con el objeto de alcanzar tales propósitos, por un lado, se han planteado las pruebas de acceso dos veces al año, ampliando las oportunidades entre los aspirantes y facilitando así que cada uno pueda gestionar este proceso preuniversitario según sus circunstancias. En este momento se anuncia, para el próximo mes de julio, una convocatoria que será catalogada como la aplicación de invierno y, posteriormente, en diciembre, una segunda prueba registrada como la aplicación de verano. Por otro lado, el objetivo de este nuevo examen es alcanzar una mayor equidad entre los solicitantes, procurando atender la diversidad de las y los candidatos, no solo considerando sus diferencias intelectuales y competenciales a título individual, sino también sus diferencias socioeconómicas y culturales.

En este sentido, es habitual escuchar a los representantes del Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educacional (DEMRE), órgano de la Universidad de Chile y concretamente a su directora, Leonor Varas (Canal Mineducchile, 2021) aludir a la necesidad de este cambio en el sistema de acceso, valorándolo como un modelo más justo y, en consecuencia, más capaz de atender al estudiantado de este país, a la diversidad de talentos, de experiencias y capacidades que les condiciona. Por lo tanto, equidad, oportunidades y justicia van a ser los tres pilares sobre los que se construye este sistema de acceso centrado, preferentemente, en el alumnado. La PAES prevé que se aplique con el proceso de admisión de 2023 (DEMRE, 2022).

### **3.2. Una prueba basada en competencias y habilidades. Asignaturas que se evalúan, cómo se evalúan, cuánto se evalúan**

Esta nueva disposición pretende cambiar la esencia de la prueba, hasta ahora muy centrada en medir contenidos, por otra más volcada en medir competencias, al entender que de esta forma se ajusta mejor a la realidad actual. Según el ex ministro de Educación chileno, Raúl Figueroa, las competencias serían el reflejo de medir, no solo el ‘saber’ (contenidos), sino también el ‘saber hacer’ (competencias) del alumnado que desee acceder a la Educación Superior, es decir, evaluando la capacidad que tienen de integrar y aplicar sus conocimientos en contextos diversos (DEMRE, 2022). Además, mediante el uso de un lenguaje más cercano al utilizado por los aspirantes, se pretende atender a la realidad heterogénea de los mismos.

La PAES contempla dos pruebas obligatorias y tres electivas. En el caso de las pruebas obligatorias, estarán compuestas por un total de 65 preguntas cada una: en una de ellas se evalúa la *Competencia Lectora* (150 minutos) del alumnado, mientras que en otra se evaluará la *Competencia Matemática I* (140 minutos). Estas dos pruebas «medirán las competencias esenciales para un buen desempeño en la educación superior, con referencia a los contenidos y habilidades presentes en el currículum escolar de 7º básico a 2º medio» (Subsecretaría de Educación Superior, 2020, p. 8). Las pruebas electivas restantes, por su parte, serán tres: la prueba de *Ciencias*, que contará con 80 preguntas (160 minutos); la de *Historia y Ciencias Sociales*, compuesta por 65 preguntas (120 minutos); y, finalmente, la *Competencia Matemática II*, que alberga 55 preguntas (140 minutos) y que realizará aquel alumnado que desee ingresar en titulaciones más enfocadas a las ciencias (Ministerio de Educación, 2022).

Por lo tanto, la principal diferencia entre las pruebas de Competencia Matemática I y II reside en que, en la primera, se recogen contenidos propios del currículum escolar entre 7º básico y 2º medio, mientras que en la segunda se incluyen conocimientos propios de 2º y 4º medio, pues es una prueba enfocada al alumnado que desee estudiar carreras de las áreas científica, tecnológica y matemática, que exigen un mayor nivel de conocimiento matemático. Concretamente, para el próximo proceso de admisión de 2023 que se llevará a cabo en diciembre, el Ministerio de Educación ha informado de las 476 carreras que exigirán la evaluación de la Competencia Matemática II.

### **3.3. Un nuevo sistema de puntuación**

Con la entrada en vigor de la PAES se abandona también el sistema de puntuaciones que venía siendo habitual hasta el momento. Por lo tanto, se prescinde del rango de puntuación entre 150 y 850 puntos y se establece un nuevo rango que abarca de los 100 a los 1000 puntos. Esta medida ha sido tomada a partir de las recomendaciones realizadas por expertos, con el objeto de adecuar las nuevas características de las pruebas, la doble versión en dos momentos a lo largo del año, además de ajustar los cálculos para obtener unos resultados más precisos para todos los instrumentos de acceso. Además de esto, el ex Subsecretario de Educación Superior de Chile, Juan Eduardo Vargas, mantuvo que:

«[...] si queremos que las pruebas sean comparables entre sí, aun cuando sean rendidas en momentos distintos del tiempo, es necesario hacer un cambio en la metodología de asignación de puntajes, así como en la escala con la que se asignan esos puntajes [...]» (Canal 24horas.cl, 2022, 2m8s).

La utilidad de este aspecto no pasa en absoluto desapercibida, dado que durante este año tendrán que aplicarse dos pruebas diferentes (PDT en invierno y PAES en verano), por lo que las equivalencias resultan esenciales para poder homogeneizar criterios. A tal efecto, desde la web del Ministerio de Educación de Chile se facilitan tablas de conversión de puntuaciones según las diferentes pruebas, a saber: lectura, matemáticas, ciencias, historia y ciencias sociales (DEMRE, s.f.a).

Este nuevo sistema de puntuación se complementa con el Ranking de notas, que se viene implementado desde 2013 por iniciativa del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH). Este consiste en «una medida de la posición relativa que ocupa el estudiante en su trayecto por la enseñanza secundaria, permitiendo la comparación entre estudiantes provenientes de un mismo contexto social» (García de Fanelli, 2022, p.30). El propósito de esta medida no ha sido otro que reconocer el

esfuerzo del alumnado durante la enseñanza secundaria, con independencia de cuál fuera su establecimiento y situación socioeconómica (Larroucau, Ríos y Mizala, 2015). En términos de acceso, el Ranking de notas ha podido ser una medida más igualatoria, una vía de inclusión en la universidad, frente a la selección que se aplicaba con el modelo en vigor (Rodríguez, Padilla-Fuentes y Espinoza-Valenzuela, 2021).

### **3.4. Requisitos de Postulación y Sistema de Admisión**

Todo el proceso culmina con el acceso a las instituciones de Educación Superior a través de una plataforma electrónica del Sistema Único de Admisión (SUA) que «es un órgano dependiente del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) (Universidad de Chile, 2018) que se crea en junio del año 2013, con el propósito de dar respuesta a la necesidad de mejoramiento continuo y fortalecimiento del sistema de admisión universitaria» (Ministerio de Educación, 2019, p. 15)

Esta herramienta se plantea con el objetivo de dotar de mayor transparencia a todo el proceso, de ganar en calidad, de atender a la diversidad, logrando de esta forma un proceso flexible, ágil y eficaz. En ella se incluirán, además de la oferta académica, los procesos de admisión y los plazos correspondientes o el acceso a los mecanismos de selección, entre otros (Subsecretaría de Educación Superior, 2020).

Aunque existen procesos generales aplicados a todas las carreras, sin embargo, también sobresalen ciertas especificidades vinculadas a los títulos de docentes como son: Profesor de Educación Básica, Profesor de Educación Media, Profesor de Educación Técnico Profesional, Profesor de Educación Diferencial y Educador de Párvulos. En estos casos se exigen ciertos requerimientos como:

- «Haber rendido la prueba de selección universitaria o el instrumento que la reemplace, y obtener un rendimiento que lo ubique en el percentil 50 o superior, teniendo en cuenta el promedio de las pruebas obligatorias.
- Tener un promedio de notas de la educación media dentro del 30 % superior de su establecimiento educacional, según el reglamento respectivo.
- Haber realizado y aprobado un programa de preparación y acceso de estudiantes de enseñanza media para continuar estudios de pedagogía en la Educación Superior reconocido por el Ministerio de Educación y rendir la prueba de selección universitaria o el instrumento que la reemplace». (DEMRE, 2021, p. 3)

Concretamente, siguiendo las leyes: Ley 20.129, que Establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y la Ley 20.903, que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, los interesados en estudiar carreras de Pedagogía deben cumplir una serie de requisitos que no son de orden menor. Así, se deben cumplir: 1) puntaje promedio de pruebas de acceso obligatorias, 2) ranking de Notas de Enseñanza Media (NEM), 3) combinación de puntaje pruebas de acceso y ranking NEM, y 4) Programas de Acceso a Pedagogías (PAP) (Villena, Villegas y Castillo-Paredes, 2022).

Realmente, cada universidad plantea sus propias condiciones y, de igual modo, cada una de las carreras también contemplan imposiciones y ponderaciones específicas que se unen a las Pruebas de Aptitudes Especiales. Cada reglamentación, así como las fechas y condiciones requeridas son actualizadas convenientemente desde el DEMRE y con publicaciones específicas que detallan los protocolos a seguir.

Cada universidad, en función de las titulaciones que imparte y de sus características, puede ofrecer junto a la admisión centralizada, vías adicionales de ingreso para los estudiantes que pertenezcan a distintos sectores, por ejemplo, la Universidad Tecnológica Metropolitana, ofrece vías de ingreso especial para distintos casos: para personas con estudios medios (secundarios) o universitarios inconclusos en el extranjero, para deportistas destacados, para estudiantes destacados en diversas áreas, para egresados o titulados y también, entre otros factores a considerar, en el ámbito de la equidad de género, ofreciendo una vía de ingreso a las mujeres. O bien, otro perfil de universidad como el que representa la Pontificia Universidad Católica de Chile, que contempla vías de admisión especial para los estudiantes que ya tengan estudios universitarios, que hayan cursado la enseñanza media en el extranjero, que destaquen en el ámbito deportivo, artístico o científico nacional, entre otros factores. (DEMRE, 2021).

Ciertamente estas dos universidades son tan solo una pequeña muestra de las 45 universidades chilenas que según el DEMRE (s.f.b) forman parte del nuevo Sistema de Acceso 2023. Cada una de ellas, a su vez, incorpora titulaciones que tienen en cuenta una serie de exigencias y de ponderaciones necesarias para su acceso. La oferta es amplia, ofreciéndose más de 2800 títulos y 160 mil vacantes a lo largo del país, tal como se anuncia por parte del Ministerio de Educación, para este año.

## **4. Conclusiones**

Durante años, el sistema de acceso a la universidad en Chile ha sido objeto de críticas, dado que la modalidad seguida perpetuaba la segmentación social en el ámbito educativo. Precisamente, con objeto de minimizar este impacto, han ido surgiendo iniciativas como el Ranking de notas como factor de ponderación en 2013 (Rodríguez Garcés, Padilla-Fuentes y Espinosa-Valenzuela, 2021). En el año 2020 la Prueba de Transición abre paso a la nueva Prueba de Acceso a la Educación Superior y con ella a un modelo más universal, más justo, diverso y, a la vez, equilibrado. Un modelo que, en definitiva, aspira a ser más inclusivo de cara al nuevo curso 2022-2023. Concretamente, se pretende que ambas propuestas (Ranking de notas y PAES) convivan, pues no solo no son excluyentes, sino que son complementarias. Probablemente, esta conexión coadyuvará a disminuir la brecha que actualmente todavía existe entre el estudiantado chileno para acceder a la educación superior y hacerlo de una manera más universal.

Esta acción no se halla, sin embargo, exenta de juicios. Uno de ellos está estrechamente ligado a las limitaciones que generan determinadas políticas económicas y sociales, que impiden apostar por el diseño e implementación de políticas de acceso a la educación superior más inclusivas. Aunque este nuevo sistema de acceso favorece la igualdad, para determinados colectivos aún sigue sin ser suficiente. De hecho, la puesta en práctica de la PAES pretende reducir, entre otros aspectos, las desigualdades, tal como argumenta Juan Eduardo Vargas, al indicar que estas son actualmente tan colosales que «un instrumento no puede hacerse cargo de la enorme diferencia que existe» ni se puede esperar que «dé más de lo que realmente puede dar» (Emol TV, 2022, 11m7s). Junto a él, investigadores y miembros de la academia ponen en tela de juicio si realmente estas modificaciones lograrán ser equitativas en lo que al acceso a la educación superior respecta. Concretamente, el investigador del Observatorio Chileno de Políticas Educativas de la Universidad de Chile, Rodrigo Cornejo, estima que también se debería trabajar en pro de diversificar los propios instrumentos de ingreso en la educación superior y, de esta manera, poder avanzar en otra línea (González y Pérez, 2022).



A pesar de las diferentes opiniones, parece claro, a la vista de los resultados, que con este nuevo modelo de acceso se ha intentado prestigiar el proceso de selección procurando poner equilibrio entre seleccionar a buenos estudiantes y ofrecer mayor equidad en el proceso de admisión.

Para disminuir la brecha sociocultural que influye en el acceso a la enseñanza superior, las universidades, guiadas por esta nueva normativa y junto a sus propias iniciativas, están mejorando sustancialmente las cifras de matriculados de las últimas décadas. Un ejemplo lo comparte la Universidad de Valparaíso con el Programa Propedéutico UV-UNESCO (PPUV), que desarrolla una experiencia de acompañamiento al estudiante en su tránsito a la vida universitaria con el fin de valorar sus talentos, más que los propios contenidos de las pruebas. Con todo, esta iniciativa ha favorecido no solo el acceso a la universidad sino también la permanencia estudiantil de los participantes en el PPUV (Maldonado Cortez y Valenzuela Araya, 2021).

En definitiva, este nuevo acceso ayuda a construir un modelo de universidad más sostenible, más equitativa, más centrada en una formación en competencias que tiene la intención de reforzar a unos profesionales cualificados para una sociedad cambiante y en continuo desarrollo.

## 5. Referencias

- Bonnefoy Valdés, N. (2021). Evaluación de competencias en educación superior: conceptos, principios y agentes. *Revista Educación*, 45(2). doi: <http://doi.org/10.15517/revedu.v45i1.43444>
- Canal 24horas.cl. (19 de enero de 2022). *PAES: Así es la nueva prueba de acceso a la educación superior I 24 Horas TVN Chile* [Archivo de Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=6jBcUwXvSTE>
- Canal Mineducchile. (18 de agosto de 2021). *Nuevo sistema de Acceso a la Educación Superior* [Archivo de Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=t9vOmaOwGZg>
- DEMRE. (2021). *Documento Oficial N°2. Oferta Definitiva de Carreras, Vacantes y Ponderaciones. Actualizada al jueves 18 de noviembre de 2021. Proceso Admisión 2022.* <https://demre.cl/publicaciones/2022/2022-21-09-16-oferta-carreras-vacantes-ponderaciones-p2022>
- DEMRE. (2022). *Mineduc presenta la nueva Prueba de Acceso a la Educación Superior (PAES) que reemplaza definitivamente a la PSU.* <https://demre.cl/noticias/2022-01-18-mineduc-presenta-paes-reemplaza-psu>
- DEMRE. (s.f.a). *Tablas de Conversión de Puntajes PDT a Nueva Escala PAES - Proceso de Admisión 2023.* <https://demre.cl/proceso-admision/factores-seleccion/tabla-conversion-puntajes-pdt-paes>
- DEMRE. (s.f.b). *Universidades del Sistema de Acceso a la Admisión Universitaria.* <https://demre.cl/proceso-admision/universidades-participantes/universidades-sistema-acceso>

- Díaz Yáñez, K. G., Ravest Tropa, J. A. y Queupil Quilamán, J. P. (2019). Brechas de género en los resultados de pruebas de selección universitaria en Chile. ¿Qué sucede en los extremos superior e inferior de la distribución de puntajes? *Pensamiento Educativo, Revista De Investigación Latinoamericana (PEL)*, 56(1), 1–19. doi: <https://doi.org/10.7764/10.7764/PEL.56.1.2019.5>
- Emol TV. (21 de enero de 2022). *Vargas y nuevo Mineduc: “Tendrá un trabajo realmente descomunal en las brechas de los aprendizajes”*. [Archivo de vídeo]. Emol TV. <https://tv.emol.com/detail/20220120115624816/vargas-y-nuevo-mineduc-tendra-un-trabajo-realmente-descomunal-en-las-brechas-de-los-aprendizajes>
- Figuroa, L., Maillard, B., Veliz, N., Toledo, S., Andaur, C., Quezada, S., y González, M. (2016). *Programas propedéuticos: Equidad, Calidad e Inclusión a la Vida Universitaria*. Congresos CLABES. <https://revistas.utp.ac.pa/index.php/clabes/article/view/996>
- García de Fanelli, A. (2022). *Políticas para promover el acceso con equidad en la educación superior latinoamericana*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380345>
- González, A. y Pérez, N. (20 de enero de 2022). Expertos advierten que cambios en la PAES no disminuirán desigualdades del sistema escolar. *Bio Bio Chile*. <https://www.biobiochile.cl/especial/admision-2022/noticias/2022/01/20/expertos-advierten-que-cambios-en-la-paes-no-disminuiran-desigualdades-del-sistema-escolar.shtml>
- González, A. y Dupriez, V. (2017). Acceso a las universidades selectivas en Chile: ¿pueden las estrategias institucionales de los establecimientos secundarios atenuar el peso del capital cultural? *Revista Complutense de Educación*, 28 (3), 959–978. doi: [https://doi.org/10.5209/rev\\_RCED.2017.v28.n3.51492](https://doi.org/10.5209/rev_RCED.2017.v28.n3.51492)
- Larroucau, T., Ríos, I. y Mizala, A. (2015). Efecto de la incorporación del ranking de notas en el proceso de admisión a las universidades chilenas. *Pensamiento Educativo, Revista De Investigación Latinoamericana (PEL)*, 52(1), 95–118. doi: <https://doi.org/10.7764/PEL.52.1.2015.8>
- Maldonado Cortez, E. y Valenzuela Araya, A. (2021). *Estrategias de acompañamiento estudiantil en el tránsito a la vida universitaria: la experiencia del Programa Propedéutico UV-UNESCO de la Universidad de Valparaíso, Chile*. Congresos CLABES. <https://revistas.utp.ac.pa/index.php/clabes/article/view/3373>
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2017). *Resultados Encuesta CASEN: Educación*. <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-2017>
- Ministerio de Educación. (2019). *¿Qué sabemos sobre admisión a la educación superior? Una revisión para implementación del nuevo Sistema de Acceso en Chile*. Centro de Estudios MINEDUC. [https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2019/06/Libro-Ed.Superior\\_FINAL.pdf](https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2019/06/Libro-Ed.Superior_FINAL.pdf)

- Ministerio de Educación. (2021). *La nueva aplicación de invierno. Octubre 2021. Acceso Educación Superior*. <https://acceso.mineduc.cl/wp-content/uploads/2021/10/PDT-invierno.pdf>
- Ministerio de Educación. (2022). *Mineduc presenta la nueva Prueba de Acceso a la Educación Superior (PAES) que reemplaza definitivamente a la PSU*. Ministerio de Educación. <https://www.mineduc.cl/prueba-de-acceso-a-la-educacion-superior-paes/>
- Moncada, J. S. (2008). La Universidad: un acercamiento histórico-filosófico. *Ideas y valores*, 137, 131-148. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0120-00622008000200008&lng=en&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0120-00622008000200008&lng=en&nrm=iso&tlng=es)
- Pearson. (2013). *Informe Final Evaluación de la PSU Chile. Resumen Ejecutivo*. [https://educacion2020.cl/wp-content/uploads/2013/01/201301311058200.chilepsu-resumen\\_ejecutivo.pdf](https://educacion2020.cl/wp-content/uploads/2013/01/201301311058200.chilepsu-resumen_ejecutivo.pdf)
- Rodríguez Garcés, C. R., Padilla-Fuentes, G. y Espinosa-Valenzuela, D. (2021). No todo es Prueba de Selección Universitaria: el ranking como vía de inclusión a la universidad en Chile. *Sophia*, 17 (2), e1026. doi: <https://doi.org/10.18634/sophiaj.17v.2i.1026>
- Subsecretaría de Educación Superior. (2020). *Nuevo sistema de acceso a la Educación Superior*. Ministerio de Educación Gobierno de Chile. <https://educacionsuperior.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/49/2020/07/nuevo-sistema-de-acceso-a-la-educacion-superior3.pdf>
- Universidad de Chile, Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educacional. (2018). *Proceso Admisión 2019: Normas y Aspectos importantes del Proceso de admisión 2019*. <https://psu.demre.cl/publicaciones/2019/2019-18-05-31-cruch-normas-proceso-p2019>
- Villena Olivares, N., Villegas Dianta, C. y Castillo-Paredes, A. (2022). Programas de acceso de pedagogía, ¿Una opción para estudiar Educación Física? *Journal of Movement & Health*, 19(1). doi: [http://dx.doi.org/10.5027/jmh-Vol19-Issue1\(2022\)art132](http://dx.doi.org/10.5027/jmh-Vol19-Issue1(2022)art132)

**RESEÑAS**  
Bibliographical Reviews

# 1



**RESEÑA de:** REIMERS, FERNANDO M. (2022): *Primary and Secondary Education During Covid-19. Disruptions to Educational Opportunity During a Pandemic.* (Cham: Springer), 467 pp. ISBN: 978-3-030-81499-1

---

**A CARGO DE:**

DOMINGO BENITO LUCAS\*

DOI: 10.5944/reec.41.2022.32829

Recibido: **27 de enero de 2022**

Aceptado: **9 de junio de 2022**

---

\* DOMINGO BENITO LUCAS: Maestro de Educación Primaria en la Junta de Castilla y León. Diplomado en Magisterio (educación musical) por la Universidad de Extremadura y Licenciado en Pedagogía y Máster oficial en Servicios Públicos y Políticas Sociales por la Universidad de Salamanca. Actualmente es doctorando en Educación en la USAL. **Datos de contacto:** E-mail: domingo.benluc@educa.jcyl.es. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4680-2802>



Para quienes hemos vivido la pandemia como maestros y profesores de enseñanzas obligatorias, en primera línea de fuego, la escuela ha vuelto a adquirir un sentido desdibujado por el paso del tiempo. Acostumbrados a dar por sentadas las instituciones educativas, durante las últimas décadas se han levantado apasionados debates al respecto de su futuro. La crisis escolar se ha manifestado en discursos acerca de la desescolarización, ubicados a izquierda y derecha, que abarcan críticas a la «escuela capitalista» desde las teorías de la reproducción hasta un *homeschooling* propio de las posturas de aislacionismo familiar, olvidando, en ciertos momentos, la perspectiva histórica de lo que supone una sociedad sin escuela (Fernández Liria et al., 2017; Terrén, 1999). El caso paradigmático probablemente sea EEUU, donde el *homeschooling*, influenciado por las aspiraciones de sectores sociales ultrarreligiosos, ha tenido un crecimiento progresivo y constante desde los años 70 (Isenberg, 2007), en cuyo desarrollo, efectivamente, las novedades tecnológicas han jugado un papel activo en términos discursivos. Las bondades intrínsecas de la escolarización obligatoria y gratuita en lo relativo a la equidad, igualdad de oportunidades y desarrollo personal han sido incluso banalizadas o, sencillamente, puestas a un lado. La tendencia desescolarizadora había llegado al límite de augurar la muerte de la escuela y su sustitución por sistemas de enseñanza a distancia sin mediar la presencialidad como condición constituyente del proceso educativo en estos niveles. Todo ello basado en una serie de presupuestos lógicos según los cuales la enseñanza a distancia era supuestamente factible y que, durante los primeros meses del confinamiento, se pudieron observar como erróneos (Rogero-García, 2020). A los atávicos relatos que asociaban la muerte de la inteligencia, la creatividad y la propia humanidad al entorno escolar se le habían venido sumando la crítica desenfadada al profesorado y una suerte de perspectiva de fin de ciclo cuya redención podía intuirse en las nuevas tecnologías, el prestigio digital y las epopeyas del nuevo paraíso virtual que estaba por llegar.

Dicha retórica se podía mantener por la imposibilidad de ejecución del experimento del cierre escolar. Cualquier atisbo de estándar ético en materia científica previene de la privación de influencias culturales y educativas de calidad a parte de una generación, con los consiguientes daños irreparables que pudieran producirse. Además, el carácter obligatorio de la educación y la escolaridad son el resultado de un proceso de protección de la infancia de la influencia de su entorno más inmediato (Therborn, 1993) así como parte de la construcción específica de la infancia como objeto jurídico de protección (Aláez, 2003). Determinados sucesos puntuales habían dotado de cierta evidencia empírica a los efectos de una clausura de las instituciones educativas. Desastres naturales, huelgas docentes de larga duración o conflictos bélicos han sido contextos en los que se han podido extraer conclusiones, si bien con un limitado alcance espacial o temporal. Sin embargo, la pandemia global derivada de la COVID y declarada el 11 de marzo de 2020 por la Organización Mundial de la Salud, además de suponer una tragedia en términos humanos, sociales, económicos y educativos en todos los rincones del mundo, ha abierto una ventana para el estudio de los verdaderos efectos de la escolaridad presencial y, especialmente, de su ausencia.

En los días y semanas que sucedieron a la rápida expansión global del virus decenas de países de todo el mundo se vieron obligados a tomar la difícilísima decisión de colocar en una balanza el derecho a la salud y la vida, por un lado, y los derechos de movilidad, trabajo o educación, por otro. El cierre no fue exclusivamente escolar, sino económico, productivo y auténticamente comunitario. Impensable para la mayoría de los seres

humanos y, por ello, igualmente incierto. Ni siquiera la ciencia ficción o la literatura distópica se habían prodigado en darnos muchas señales al respecto<sup>1</sup>. Y las heridas, por ende, tampoco se han circunscrito al aprendizaje, sino que han afectado a la salud física y mental, la economía, las relaciones humanas y, en última instancia, al posible crecimiento de las desigualdades.

Aterrizando en el ambiente escolar, la crisis global provocó la transformación inmediata de todos los procedimientos cultural e históricamente asentados sobre la educación y la implantación, en cuestión de días y con una enorme dosis de improvisación, de mecanismos de enseñanza a distancia a todos los niveles, con estrategias muy diversas. Un proceso cuyo análisis ya permite la identificación de grandes diferencias entre los sistemas educativos del mundo y en los que se encuentran desde sociedades altamente digitalizadas con una intensa y notable capacidad de adaptación hasta otras en las que la propia escuela tradicional ni siquiera había logrado una implantación absoluta en el momento inmediatamente anterior a la explosión del desastre sanitario (UNESCO, 2019).

Este libro que reseñamos ofrece una lectura ecléctica y global de las estrategias seguidas por diferentes países del mundo para acometer esta titánica tarea, así como las divergencias intrínsecas derivadas de la gobernanza, la estructura social, las desigualdades y las culturas políticas y escolares. Tras un capítulo introductorio en el que se muestra la génesis del proyecto y las decisiones generales de carácter metodológico encontramos otros doce que abordan particularidades de Brasil, Chile, Finlandia, Japón, México, Noruega, Portugal, Rusia, Singapur, España, Sudáfrica y Estados Unidos. La mayor parte de estos textos presentan contenidos similares, con una exposición somera sobre el estado de la educación y la sociedad, las particularidades de la gobernanza, los primeros pasos tras la declaración de la pandemia, un análisis de las medidas más importantes y, cuando existen, las evidencias disponibles al respecto de las consecuencias. Se presenta igualmente un capítulo dedicado al impacto de la crisis en el profesorado de Arizona, mucho más específico. Aunque el asunto se aborda con mayor o menor detenimiento en algunos de los ya indicados, en este caso se trata de un abordaje exclusivo.

Los términos en los que los autores se refieren al impacto en sus respectivos países dan buena cuenta de la diferente dimensión de la crisis. Mientras que los mexicanos hablan de una «tormenta perfecta», los estudios sobre los países nórdicos describen un impacto mucho más limitado. La lectura de los distintos capítulos pormenoriza las diferentes posiciones de partida de unos países frente a otros para afrontar el confinamiento domiciliario y el cierre escolar. Las causas de dicha divergencia, además, no pueden encontrarse exclusivamente en la organización del sistema educativo. No es casualidad, por obvio que parezca tener que describirlo, el hecho de que los países que más dispositivos electrónicos tenían en las aulas, programas de introducción de metodologías vinculadas a su uso, formación del profesorado y que, por tanto, mejor pudieron responder a este nivel, son aquellos ubicados en sociedades más digitalizadas. Mientras que en unos países las primeras semanas estuvieron dedicadas a transformar dinámicas habituales en las aulas (utilización de plataformas, recursos y materiales online) y resolver la conectividad de una parte de la población escolar, otros afrontaban la enseñanza a distancia a través de estrategias como la televisión, la radio o, incluso, el envío de materiales impresos a los hogares. La mayor parte de los capítulos dedica tiempo a identificar las diferencias de partida en clave interna y la influencia de la segregación escolar o las distintas redes

<sup>1</sup> Con la estimable excepción, quizá, de la profética película «Contagion», dirigida por Steven Soderbergh, que en 2011 advertía paso a paso de cada una de las fases del proceso pandémico.

de enseñanza. Además, se ofrece espacio para el estudio de los mecanismos de toma de decisiones mediados por la gobernanza concreta, los plazos de cierre y reapertura (total o parcial), las medidas implantadas, las barreras y los principales resultados en materia de pérdida de aprendizaje, satisfacción familiar y del profesorado así como otros elementos.

Bellei *et al.*, en el capítulo dedicado a Chile, hablan de la «fragilidad de la experiencia de la escolarización en casa». Ese término, fragilidad, define de manera cristalina la cierta dificultad de garantizar influencias pedagógicas realmente valiosas en un contexto no presencial, al menos en las etapas obligatorias, claves para el desarrollo integral de la persona que está en proceso de lograr su autonomía. Lavonen y Salmela-Aro, analizando las causas de que este tránsito a la enseñanza online fuera satisfactorio en Finlandia, resaltan el alto nivel de digitalización de la escuela, paralelo al de la sociedad y la formación del profesorado. Pero, de la misma forma, destacan el hecho de que la digitalización implica tener en cuenta que la mayor parte de los debates contemporáneos sobre la relación de la infancia con las nuevas tecnologías parten de lo que denominan «los dos mitos»: la consideración de los menores como «nativos digitales» y la emergencia de una preocupación por los riesgos de la utilización de las redes.

Si el punto de partida muestra un abismo pronunciado, los retos que debe afrontar cada sistema en el nuevo escenario muestran, literalmente, universos paralelos. Quienes escriben desde países con altos niveles de desarrollo tecnológico y digitalización anteriores a la crisis pueden permitirse reflexionar al respecto de las oportunidades abiertas, del avance en la formación docente y la transformación de las estrategias didácticas. Sin embargo, el resto de los sistemas educativos afronta el futuro con el objetivo de intentar cicatrizar las heridas, profundas y severas, y de comenzar la adaptación para los nuevos tiempos. La factura del desastre en aquellos contextos que parten de desventaja nos habla de mayores tasas de abandono escolar en el periodo pandémico, mayor desgaste del profesorado y previsible pérdidas de aprendizaje.

La obra se cierra con 3 textos que tienen una vocación eminentemente comparativa y de extracción de conclusiones. Thorn y Vicent-Lancrin abordan un estudio comparativo de las posibilidades de la enseñanza remota en Francia, Irlanda, Reino Unido y los Estados Unidos. Por otro lado, Azevedo, Gutiérrez y de Hoyos se preocupan de intuir cuáles pueden ser las influencias sobre la desigualdad y el aprendizaje. La divergencia entre el tono y las conclusiones de ambos capítulos, optimista en el primer caso y tremendamente pesimista en el segundo, evidencia las dificultades y limitaciones en este campo, de las que hablaremos a posteriormente. Finalmente, Reimer, compilador de la obra, cierra con un conjunto de conclusiones sumarias.

La pérdida de aprendizaje coincide en ser una de las mayores preocupaciones del conjunto de artículos. En términos generales se muestran trabajos empíricos a través de encuestas a las familias, responsables políticos y, en algunos casos, alumnado. Se trata de investigaciones, en su mayor parte, con grandes limitaciones y que requieren de cierta prudencia a la hora de extraer conclusiones. En muchos casos se alerta al respecto del sesgo específico a la hora de la selección de los casos, toda vez que dichos estudios se están realizando mediante mecanismos tecnológicos como la encuesta online, en uno u otro formato. En la práctica mayoría de los países las restricciones de acceso a las escuelas se han mantenido en el tiempo, incluso de forma muy posterior a la publicación del libro, motivo por el cual no se pueden incorporar resultados de evaluaciones sistemáticas realizadas por los gobiernos, las escuelas o los organismos internacionales. Algunas de estas incógnitas podrán despejarse con más garantías con la próxima hornada de

informes internacionales (PISA o TIMMS, por ejemplo), cuyo análisis, sin duda, ofrecerá luces y datos aunque, como es habitual, también las controversias, debates y diferencias de criterio propias de las ciencias sociales contemporáneas.

En términos generales podemos decir que se trata de una obra absolutamente oportuna en la que identificar la pluralidad de situaciones y realidades de los distintos sistemas educativos en el panorama internacional. Hasta hace pocos meses la investigación sobre el COVID-19 y sus efectos en la enseñanza se encontraba en un nivel inicial, según se extrae de la revisión bibliográfica (Corell-Almuzara et al., 2021), si bien se espera una verdadera avalancha de estudios y reflexiones. Se están comenzando a publicar trabajos de una gran calidad abordando las consecuencias del cierre escolar en el alumnado y sus familias, generalmente con un enfoque sectorial o focalizados en un único contexto territorial, como puede ser el español (Bonal y González, 2020; González y Bonal, 2021; Gortazar et al., 2020; Jacovkis y Tarabini, 2021). El libro que estamos reseñando no tiene la aspiración, ni la posibilidad, de ofrecer la concreción y precisión que se tendrá desde diversas disciplinas en poco tiempo. Su fortaleza, lo que le confiere el carácter de una obra recomendable para los profesionales e investigadores, es su capacidad de afrontar una fotografía ecléctica de la situación, tanto desde el plano territorial como en el enfoque multidisciplinar de muchas de las aportaciones. Ofrece una imagen de los distintos entramados escolares anterior al COVID-19 desde la mirada de los requisitos que, hoy sabemos, eran necesarios para hacer frente a este reto anteriormente desconocido, describe las diferentes trayectorias de cada Estado en un periodo de absoluto caos global y permite anticipar algunas de las consecuencias y los retos que se deberán afrontar en las próximas décadas.

La escuela presencial es, hoy en día, mucho más que un espacio instructivo. Lo es también de socialización y protección y promoción de la salud mental infantil. Por si fuera poco, se sigue constituyendo como la única garantía de que las personas que están situadas en la peor posición tengan un atisbo de igualdad de oportunidades en el mundo contemporáneo. Un invento tan antiguo como la escuela, tan criticado y al que tantas veces se ha dado por muerto se ha manifestado como imprescindible precisamente en el momento en el que se ha cerrado por el único imperativo que podía justificar semejante decisión.

Aláez, B. (2003). *Minoría de edad y derechos fundamentale*. Tecnos.

Bonal, X., y González, S. (2020). The impact of lockdown on the learning gap: Family and school divisions in times of crisis. *International Review of Education*, 66(5), 635-655. <https://doi.org/10.1007/s11159-020-09860-z>

Corell-Almuzara, A., López-Belmonte, J., Marín-Marín, J.-A., y Moreno-Guerrero, A.-J. (2021). COVID-19 in the Field of Education: State of the Art. *Sustainability*, 13(10). <https://doi.org/10.3390/su13105452>

Fernández Liria, C., Fernández, O. G., y Fernández, E. G. (2017). *Escuela o barbarie: Entre el neoliberalismo salvaje y el delirio de la izquierda*. Akal.

González, S., y Bonal, X. (2021). El derecho a la educación en el contexto de pandemia. *Gaceta sindical: reflexión y debate*, 36, 319-332. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7994774>

- Gortazar, L., Moreno, J., y Zubillaga, A. (2020). *INFORME COVID19 Y EDUCACION II: Escuela en casa y desigualdad*. COTEC. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.35575.44968>
- Isenberg, E. J. (2007). What Have We Learned About Homeschooling? *Peabody Journal of Education*, 82(2-3), 387-409. <https://doi.org/10.1080/01619560701312996>
- Jacovkis, J., y Tarabini, A. (2021). COVID-19 y escuela a distancia: Viejas y nuevas desigualdades. *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, 14(1), 85-102. <http://dx.doi.org/10.7203/RASE.14.1.18525>
- Rogero-García, J. (2020). La ficción de educar a distancia. *Revista de Sociología de la Educación (RASE)*, 13(2), 174-182. <https://doi.org/10.7203/RASE.13.2.17126>
- Terrén, E. (1999). *Educación y modernidad: Entre la utopía y la burocracia*. Anthropos Editorial.
- Therborn, G. (1993). Los derechos de los niños desde la constitución del concepto moderno de menor: Un estudio comparado de los países occidentales. En L. Moreno, *Intercambio social y desarrollo del bienestar* (pp. 77-135). Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- UNESCO. (2019). *New Methodology Shows that 258 Million Children, Adolescents and Youth Are Out of School* (N.o 56; Fact Sheet). UNESCO Institute for Statistics. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/new-methodology-shows-258-million-children-adolescents-and-youth-are-out-school.pdf>



# 2



**RESEÑA de:** MATEJA, S.; HERNÁNDEZ-HERNÁNDEZ, F.; SANCHO-GIL, J. M. Y GORNIK, B. (Eds.) (2021): *Migrant Children's Integration and Education in Europe. Approaches, Methodologies and Policies* (Barcelona: Octaedro), 374 pp. ISBN: 978-84-18615-37-5

---

**A CARGO DE:**  
ADRIÁN NEUBAUER\*

DOI: 10.5944/reec.41.2022.32859

Recibido: **19 de mayo de 2021**  
Aceptado: **28 de noviembre de 2022**

---

\* ADRIÁN NEUBAUER: Graduado en Magisterio de Educación Infantil (UCJC) y Educación Primaria (UAM). Máster en Calidad y Mejora de la Educación (UAM). Contratado predoctoral en el Departamento de Pedagogía, de la Facultad de Formación de Profesorado y Educación en la Universidad Autónoma de Madrid. Miembro del Grupo de Investigación sobre Políticas Educativas Supranacionales (GIPES-UAM). Las principales líneas de investigación son: los derechos humanos, los derechos de la infancia, el derecho a la educación y la política educativa supranacional. **Datos de contacto:** E-mail: [adrian.neubauer@uam.es](mailto:adrian.neubauer@uam.es)

Históricamente, una de las señas de identidad de la Unión Europea es su diversidad, motivada, entre otras razones, por las migraciones que se han producido en el continente, especialmente a partir de la Segunda Guerra Mundial desde los países del este y el sur al norte de Europa. Sin embargo, en los últimos años la cuestión migratoria ha ocupado un papel protagonista en la escena política, social, económica y educativa en los Estados miembros a raíz de la llegada sinigual de solicitantes de asilo y refugiados a partir de 2014.

Por ese motivo este libro, editado por Mateja Sedmak, Fernando Hernández-Hernández, Juana M. Sancho-Gil y Barbara Gornik, es una lectura muy recomendable para todos los investigadores que aborden cuestiones relacionadas con los derechos de la infancia, la integración, la política educativa y la interculturalidad. Un aspecto positivo es que también ofrece numerosas prácticas para que los docentes y responsables educativos de trabajar con estos menores puedan implementar estrategias y programas innovadores para favorecer su integración (Epelde, 2017).

Dicho esto, la obra se estructura en cuatro partes. La primera de ellas está compuesta de tres capítulos que ofrecen un marco teórico sobre la integración de la infancia migrante. Su primer capítulo ofrece una radiografía de cómo dicha integración se produce simultáneamente en distintos ámbitos vitales y qué barreras o dificultades existen para que esta sea efectiva. Posteriormente, se lleva a cabo una revisión exhaustiva de la política de la Unión Europea con el fin de identificar cómo dichas políticas etiquetan a la inmigración como un problema que debe resolverse, lo que condiciona profundamente las actuaciones sociopolíticas destinadas a promover la integración de estos niños en los entornos educativos europeos. Por último, el tercer capítulo establece un puente con la segunda parte del libro, ya que presenta algunas iniciativas de «buenas prácticas» en el contexto español, aunque dicha categorización es debatida por los propios autores del capítulo.

La segunda parte del libro recoge tres proyectos de investigación financiados y enmarcados dentro del programa Horizonte 2020. El proyecto *Migrant Children and Communities in a Transforming Europe* (MiCREATE) es presentado en el cuarto capítulo. Su principal característica es que se fundamenta en el enfoque centrado en el niño, en su desarrollo y en la implementación y la evaluación de políticas e iniciativas socio-educativas. El segundo proyecto (*Children Hybrid Integration: Learning Dialogue as a way of Upgrading Policies of Participation - CHILD-UP*), detallado en el quinto capítulo, también se sustenta sobre la misma base teórica, pero se centra en la importancia de que el menor sea capaz de actuar autónomamente sin que las personas adultas determinen sus acciones. Finalmente, el sexto capítulo pone el foco en la infancia refugiada, en la protección de sus derechos y en su integración en la sociedad europea. El proyecto *Mapping the integration of refugee and migrant children in Europe* (Cap. 6) es de especial interés para los investigadores de Educación Comparada, ya que presenta distintos indicadores para monitorizar la integración de estos menores en distintos niveles (local, regional, nacional y supranacional). Para terminar con este bloque, el capítulo 7 presenta el proyecto MiCREATE, que parte desde un enfoque centrado en el niño con el fin de promover su participación y salvaguardar su interés superior.

El tercer bloque de la obra se centra en la integración de la infancia migrante en educación. Para ello, se destinan seis capítulos (del 8 al 13), lo que convierte a esta parte en el grueso del libro. Su enfoque es puramente nacional, por ello, el octavo capítulo se ocupa de los existentes en el sistema educativo esloveno acerca de la integración de los menores inmigrantes. Asimismo, el siguiente presenta las políticas de integración en el

sistema educativo español y cómo estas permean en las relaciones entre los distintos agentes educativos. También focalizado en el contexto español, el décimo capítulo complementa el anterior desde una mirada centrada en las dificultades que se encuentran estos menores en el día a día en las aulas. Por otro lado, María Jesús Igual Calvo, en el capítulo 11, ofrece una panorámica de cómo se ha desarrollado la educación intercultural en Cataluña en los últimos veinte años, lo que aporta una mirada lineal y local de este fenómeno. Cambiando de continente, concretamente a Latinoamérica, el capítulo 12 realiza un análisis crítico de las políticas educativas en materia lingüística en Brasil, que pone de manifiesto sus puntos sensibles de mejora con respecto a la integración de los menores inmigrantes en la escuela brasileña. Adam Bulandra y Jakub Kościółek concluyen el tercer bloque del libro ofreciendo una reflexión sobre las barreras y los desafíos de la infancia inmigrante en Polonia en el ámbito educativo desde una mirada sistémica que favorece el encuentro de las instituciones políticas (nacionales, regionales y locales) con otros agentes educativos.

El cuarto bloque recoge diferentes prácticas para la integración de la infancia y la juventud migrante. El capítulo 14 expone la propuesta de Søren Sindberg Jensen, quien se apoya en la filosofía para niños como vehículo para favorecer su integración y su bienestar. Más tarde, el siguiente capítulo aborda desde una mirada crítica la labor de los Coordinadores Educativos para Refugiados impulsados por el Ministerio de Educación griego en centros hospitalarios ubicados en Atenas. Posteriormente, retomando el caso español, el capítulo 16 presenta seis enfoques innovadores para favorecer la integración de los menores migrantes a través de las tecnologías digitales. Finalmente, el último capítulo también se centra en el potencial de las tecnologías de la información y la comunicación como medio para favorecer su integración, pero en esta ocasión en la Unión Europea.

Para terminar, una vez presentada una panorámica general del libro, es preciso ensalzar el carácter sistémico de la obra, que ofrece a los investigadores y las investigadoras interesadas en esta temática una fuente nutrida de información teórica, metodológica y práctica.