
Calidad, equidad e indicadores en el sistema educativo español.

Belén Pascual Barrio*

Resumen

En el debate educativo de la sociedad del conocimiento el término "calidad" ocupa un lugar preferente. Si bien el reto fundamental de los sistemas educativos sigue siendo mantener la extensión de la educación básica a la totalidad de la población, con un carácter comprensivo y garantizando una educación obligatoria y común para todos los ciudadanos, otro reto que se plantean los sistemas educativos en la actualidad es asegurar la calidad de la enseñanza. En este artículo nos ocuparemos de la relación existente entre los conceptos de calidad y equidad, así como de los indicadores educativos más adecuados para el estudio de los mismos.

Palabras clave:

calidad, equidad, indicadores educativos

Abstract

In analyses of education indicators, the question that should first be raised is what we understand by "quality education", since the concept that is used as a starting point will determine which indicators are used and how. In educational debate by today's Information Society, the term "quality" is given pride of place. Although the key challenge that is faced by education systems continues to be making basic education available to all the population and guaranteeing a common compulsory education for all citizens, another challenge that is posed by today's education systems is how to ensure the quality of teaching. In this paper, we look at the relationship between the concepts "quality" and "equity" and at the education indicators used to analyse them.

Keywords:

quality, equity, education indicators

* Universitat de les Illes Balears
belen.pascual@uib.es

1. Introducción

En el tránsito de la sociedad industrial a la sociedad del conocimiento, los sistemas formativos adquieren un valor emergente, tomando como referente el modelo de gestión de la calidad empresarial. De hecho, el movimiento de promoción de la calidad industrial y del sector servicios se traslada al ámbito educativo. Este planteamiento generalizado responde a la necesidad que tienen los gobiernos de mejorar el rendimiento del sistema educativo y de dar respuesta a nuevas demandas de conocimiento por parte de la sociedad. Desde el MEC (1997), así como otras instituciones educativas, se plantea la estructuración de sistemas de gestión de la calidad en los centros educativos, en vistas a contribuir al progreso personal, social y económico. Huyendo de modelos tradicionales se entiende la gestión como la promoción de la búsqueda continua de la calidad a través de los centros y como la orientación hacia el mejor rendimiento posible de las personas, los recursos, los procesos y los resultados educativos.

El término de “calidad” ocupa un lugar preferente en el debate educativo y las políticas educativas nacional e internacional lo consideran en sus legislaciones respectivas. En el caso español, la propuesta de la calidad nos remite a tres de las principales leyes aprobadas: la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), a Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE) y la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE). En el preámbulo de todas ellas el logro de la calidad de la enseñanza es un objetivo prioritario del proceso de reforma. En concreto, el primer artículo del título preliminar de la LOE apunta como los dos primeros principios de la educación los siguientes:

- La calidad de la educación para todo el alumnado, independientemente de sus condiciones y circunstancias.
- La equidad, que garantice la igualdad de oportunidades, la inclusión educativa y la no discriminación y actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que deriven de discapacidad.

A partir de ahí, el reto de la calidad y la equidad se materializa a partir de diferentes propuestas de ordenación educativa, currículo, organización, formación del profesorado, evaluación y sistema de participación determinado. En este artículo no vamos a adentrarnos en las características concretas de esta ley ni de las anteriores, sino que vamos a revisar el significado de los conceptos de calidad y equidad educativa, así como los indicadores educativos que podemos utilizar para el estudio de los mismos.

2. El concepto de calidad educativa y sus diferentes significados

El concepto de calidad ocupa un lugar preferente, aplicado a ámbitos diferentes de la vida social. Existe una preocupación por la calidad en general y, al igual que hablamos de la calidad de vida, nos referimos a la calidad de las organizaciones, la calidad de las instituciones, la calidad en el trabajo o la calidad de la educación. Los estudios sobre la calidad educativa son abundantes por parte de administraciones educativas y organismos internacionales, sin embargo, no existe unanimidad a la hora de definir un concepto cuyo estudio se aborda desde enfoques y perspectivas diversas. De hecho, y como hemos visto en la introducción, en los últimos quince años se han llevado a cabo diversas reformas del sistema educativo español con notables diferencias en su planteamiento de las estrategias para la mejora de la calidad de la educación.

El término calidad es polisémico, tiene muchas acepciones y puede ser usado con intereses diversos y justificando decisiones diversas. Cuando hablamos de calidad sabemos a qué nos referimos pero: ¿cómo la definimos?, ¿a qué calidad nos referimos?, ¿para quién esperamos esa calidad?, ¿qué es “lo mejor”? (Unceta, 2003; Gairín et al., 1996; De Miguel, 1994). Son muchas las posibles respuestas: si desde una perspectiva global la idea de calidad remite a la perfección de los procesos, los productos o servicios que una organización proporciona, un significado más operativo de la calidad la considera como la satisfacción de las necesidades y expectativas razonables de los clientes. Sobre las distintas acepciones del término calidad, Martínez Mediano (2001) propone la siguiente clasificación:

- La calidad como fenómeno excepcional supone la consideración de la educación de calidad como aquella que se distingue del resto por su carácter exclusivo. Este tipo de calidad se define por la distinción, la excelencia y el acceso sólo para una minoría. Desde este punto de vista la calidad adquiere un significado de hecho especial, tiene connotaciones elitistas y permite diferenciar productos de calidad de aquellos otros que se consideran “defectuosos”.
- La calidad como perfección o mérito del mismo, supone que la calidad pasa a ser responsabilidad de la organización. Frente a la idea tradicional de exclusividad, la calidad se centra en los procesos y en “hacer bien las cosas”. Desde la denominada “cultura de la calidad” se persigue conseguir “ser perfecto” en cada etapa del proceso.
- La calidad como adecuación a propósitos supone una consideración funcional de la

calidad que va más allá del análisis de los procesos, productos y servicios. La calidad se relaciona con la correspondencia entre los resultados y los fines propuestos así como entre los programas y las necesidades de los clientes.

- La calidad como producto económico centra su interés en la eficiencia económica y la relación entre costos y resultados. Son propios de esta propuesta de medida de la calidad los indicadores de realización o rendimiento.
- La calidad como transformación y cambio se orienta hacia la evaluación y la mejora a nivel institucional y pretende el desarrollo de las capacidades del alumno así como la influencia en su propia transformación. Este enfoque de la calidad se orienta hacia el incremento del conocimiento, las capacidades y las destrezas de los estudiantes (una medida de calidad es la diferencia entre las calificaciones de entrada y las de salida de los estudiantes) y la implicación del estudiante en la toma de decisiones que afectan a su transformación (incremento de la confianza en si mismo, el pensamiento crítico, etc.).

El concepto actual de calidad de la educación se incorpora como meta de las instituciones educativas. Desde un enfoque global la calidad de la gestión de la institución supone la consecución de metas de calidad para todos y con la colaboración de todos los implicados en la institución educativa. La calidad abarca todas las funciones y actividades de la institución y, de acuerdo con los principios del MEC (1997), debe estar vinculada a las necesidades relevantes de la sociedad en un entorno determinado. Si bien en un principio la consideración de la calidad se centra en los productos, servicios y aprendizajes, actualmente centra su atención en los procesos y otros aspectos de la formación y de las organizaciones. Desde esta perspectiva la calidad es el principio guía en aquellas instituciones de formación preocupadas por el cambio y la mejora (Gairín et al., 1996), convirtiéndose, en definitiva, en un compromiso entre los diferentes elementos internos y externos que participan en todo ciclo de actividad.

Desde este enfoque, la evaluación se convierte en una estrategia necesaria que no sólo permite analizar la calidad de los centros escolares, sino que también posibilita promover su mejora (De Miguel, 1994). La satisfacción del "cliente" es uno de los objetivos que busca la calidad y para ello se cuidan aspectos de la gestión que aseguren su consecución: el estudio de las necesidades del cliente, el diseño de los productos y servicios, la planificación, la realización y la distribución. Los conceptos relacionados con este modelo de gestión de la calidad son el mantenimiento, la mejora y la innovación de la calidad:

- El mantenimiento como conservación de los estándares conseguidos, consiste en

asegurar que existen los mecanismos para lograr los objetivos y que se trabaja de acuerdo con ellos.

- La mejora de la calidad supone la puesta en marcha de acciones de mejora constante, cubriendo las siguientes fases: planificación de la mejora en función de las necesidades detectadas, implementación de acciones de mejora, verificación de sus efectos, actuación a partir de los resultados, valoración de logros y mantenimiento de lo conseguido y finalmente, inicio de un ciclo nuevo.
- La innovación de la calidad supone la actividad sistemática tendente a la creación de productos o de servicios nuevos.

El concepto de calidad penetra en el ámbito educativo procedente de las experiencias empresariales y, por lo tanto, con una lógica economicista. La consideración de la educación como un servicio frente al concepto de negocio inherente a la actividad empresarial, provoca resistencias a la idea de ubicar los centros escolares en un escenario de mercado, *“y ha puesto de manifiesto las implicaciones sociales, ideológicas y políticas del proyecto de calidad”* (Unceta, 2003, 131). El concepto varía en función de cambios económicos y sociales y, a la vez, diferentes opciones ideológicas plantean diferentes tipos de calidad ante un mismo entorno socioeconómico.

En la sociedad de la información el debate sobre la calidad educativa gira en torno a la problemática relacionada con el papel a desarrollar por los distintos actores que intervienen en la educación, fundamentalmente el Estado, el mercado y la propia sociedad civil. Las reformas educativas persiguen nuevas metas en un contexto en el que el Estado va cambiando su papel al tiempo que se producen transformaciones sociales, culturales, políticas y económicas: los mecanismos de transmisión cultural ya no se reducen a la escuela y cambian las relaciones económicas nacionales e internacionales. Diferentes términos como eficiencia, éxito, competitividad o productividad se asocian al concepto de calidad y todos ellos se instalan en ámbitos diversos de una sociedad que se caracteriza por la rapidez de los cambios tecnológicos y por la emergencia de un nuevo marco económico global.

Mientras tanto, en este contexto de cambio, el papel socializador del sistema educativo continua siendo determinante para el alumnado en dos sentidos opuestos: en primer lugar en cuanto a las posibilidades futuras de acceso al mercado laboral y en segundo lugar, en cuanto a facilitar el inicio de pautas de exclusión social entre el alumnado. A pesar de que los problemas de inserción sociolaboral han dejado de ser una dificultad específica de sectores con bajas cualificaciones, éstos se encuentran actualmente en una situación de mayor vulnerabilidad.

3. La equidad como requisito para la calidad educativa

El principio de la igualdad de oportunidades a lo largo del siglo XX ha sido el pilar sobre el que se ha basado la dinámica legislativa en educación y tradicionalmente este principio se ha relacionado al de calidad educativa (Gimeno, 1999). Dependiendo del significado que se atribuya a la igualdad de oportunidades nos estaremos refiriendo a prioridades e indicadores diferentes. Cuando nos referimos a la igualdad de oportunidades en relación a la equidad nos referimos al acceso y la garantía de que los estudiantes, con independencia de su punto de partida, puedan alcanzar resultados semejantes. En ese sentido, a partir de los años setenta la escolarización se convierte en la estrategia igualadora de las desigualdades de partida, lo que lleva implícita la puesta en marcha de políticas compensatorias de acción discriminatoria positiva a favor de quienes más lo necesitan.

Los principios que sustentan las políticas educativas son diversos y puede tenderse a modelos más o menos equitativos. A pesar de ello, los sistemas políticos democráticos siguen contemplando la necesidad de garantizar la oportunidad para todos de acceso a la educación y la posibilidad de permanecer en ella y recibirla con un nivel de calidad semejante para todos. El concepto de equidad debemos vincularlo necesariamente al de calidad educativa puesto que la realización de aquel principio no es posible sin el logro de ésta. La equidad se refiere por una parte a la *“justicia que debe estar presente en la acción educativa para responder a las aspiraciones de todos los ciudadanos con criterios comunes y objetivos. Por otra, la equidad tiene en cuenta la diversidad de posibilidades en que se encuentran los alumnos y orienta las decisiones en el ámbito educativo de acuerdo con ellas”* (Marchesi y Martín, 1998, 50).

Así pues, la educación en un Estado de derecho es considerada como uno de los bienes democráticos fundamentales que posibilita a las clases sociales con dificultades la posibilidad de mejora y ascenso social. Se parte del consenso de que la educación debe ser accesible a toda la ciudadanía de forma justa e igualitaria. Este principio implica que el sistema educativo debe ser equitativo entre todos los ciudadanos y debe ofrecer garantía de calidad por igual para toda la población. Es decir, la consecución de la calidad educativa debe ser acorde a la consecución de equidad social. Atendiendo al planteamiento de Colom (2003, 85-86), podemos partir de las siguientes premisas:

CALIDAD EN UN SISTEMA EDUCATIVO = CALIDAD PARA TODO EL SISTEMA
SIN EQUIDAD NO HAY CALIDAD

Si estos requisitos no se dan y el concepto de calidad queda desvinculado del de equidad nos alejamos de las metas propias de un sistema democrático, propiciando la injusticia

social. Las legislaciones educativas deben (o al menos deberían) ser los garantes de la equidad socioeducativa ya que ésta se propicia fundamentalmente a través del sistema formal de educación. Por ejemplo, diferenciar dentro de un sistema nacional de educación centros y alumnos de calidad es ir en contra de los principios que sustentan el Estado de derecho.

Aun teniendo en cuenta los principios que guían los sistemas democráticos, podemos entender que en una sociedad como la nuestra, *“caracterizada por la desigualdad y el conflicto de intereses, las instituciones sociales no juegan un papel neutro: necesariamente tienden a potenciar unos grupos y a coaccionar a otros. A pesar de su pretensión de universalidad, en su funcionamiento tienden a regular y legitimar el orden social desde los intereses dominantes”* (Brunet y Morell, 1998, 162-163). El reflejo de esos condicionantes estructurales queda plasmado en lo que Bourdieu (1988) denomina el hábitus o sistema de predisposiciones que media entre las estructuras y las prácticas de los individuos.

Al sistema educativo se le adjudica un papel fundamental como institución favorecedora de la igualdad social, sin embargo, la escuela sigue siendo objeto de críticas en cuanto a no disponer de los medios suficientes para hacer frente a las nuevas demandas sociales. Entre los factores causantes del bajo rendimiento, absentismo o el abandono escolar se considera la limitación y parcialidad de los modelos de intervención escolares y la falta de atención por parte de la misma escuela. Este factor se suma a otros tantos que favorecen en el tránsito a la vida adulta la entrada en el círculo de la subocupación o el paro crónico, así como un incremento del riesgo de iniciar trayectorias desestructuradas que pueden derivar en procesos de exclusión social.

4. El análisis de la calidad y de la equidad educativa: indicadores, ámbitos y niveles

Los indicadores educativos proporcionan información relevante sobre la realidad educativa, permitiendo realizar comparaciones entre diferentes grupos de población y diferentes espacios. Las principales dimensiones analizadas son los recursos, el proceso y los resultados (Ballester, 1998; Setién, 1993):

- La inversión realizada en educación medida en recursos económicos, humanos y materiales disponibles. En este nivel los indicadores serían, por ejemplo, el gasto público o el gasto familiar en educación.
- La calidad del proceso educativo, es decir, el funcionamiento interno del sistema: niveles de equidad, igualdad de oportunidades, etc.

- El nivel educativo de la población y transmisión de conocimientos teóricos y prácticos, la percepción que los individuos tienen respecto a estos resultados, igualdad de resultados, capacidad para la integración en el proceso productivo, contribución al crecimiento y servicio al individuo

El uso de indicadores para medir la calidad de la educación cobra auge como consecuencia del impulso a nivel internacional de la evaluación de sistemas educativos y de la comparación de resultados entre territorios y sectores. Desde los organismos nacionales e internacionales, científicos sociales y responsables de las instituciones educativas crean sistemas estadísticos para la evaluación de los niveles educativos de la población (Sarramona, 2003). Existe una diversidad de sistemas de indicadores educativos y su contenido y sus usos también son muy diversos. Desde el MECD, el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación¹ ha elaborado un sistema de indicadores educativos (SIE), de acuerdo con la estructura general de los indicadores de la OCDE. Este sistema contempla cinco grupos de indicadores: contexto, escolarización, recursos, procesos educativos y resultados educativos (Delgado, 2002; INCE, 2002).

Los indicadores de contexto incluyen aspectos demográficos (nivel general de formación de la población, nivel por sexo, edad, etc.), socioeconómicos (tasa de actividad y nivel de formación; paro de los jóvenes y adultos; renta per cápita nacional: PIB por habitante y relación de la población con la actividad económica) y culturales (opiniones y expectativas, confianza pública en la escuela; responsabilidades educativas de ésta; respeto por los profesores; prioridades en la práctica de la escuela; toma de decisiones a nivel de escuela).

Los indicadores de escolarización permiten conocer la situación educativa de una determinada población en un momento concreto. La UNESCO dispone para su análisis de una clasificación de los niveles de enseñanza, la CITE,² que permite coordinar y comparar las distintas clasificaciones por países. Los indicadores de escolarización más empleados son: tasas generales de escolaridad, tasas netas de escolaridad, tasas específicas (éstas

1 El Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE) se crea en 1993 en colaboración con instituciones como el INE, el MEC (oficina de Planificación), el Consejo de Universidades, y las unidades de estadística de las comunidades autónomas.

2 Clasificación Internacional de los Tipos de Enseñanza. Suelen considerarse los niveles CITE 1 (Enseñanza obligatoria sin terminar. Se trata de la enseñanza del primer nivel -educación primaria-, CITE 2 (Enseñanza obligatoria terminada o primer grado. Se trata de la enseñanza de nivel secundario, primer ciclo -ESO-), CITE 3 (Enseñanza secundaria o segundo grado. Se trata de la enseñanza del nivel secundario o segundo ciclo -Bachillerato y formación profesional-), CITE 5 (Enseñanza universitaria, de nivel superior, primera fase. Conduce a un primer grado universitario o a un título equivalente (diplomados) y CITE 6 (Enseñanza de nivel superior, segunda fase. Conduce a un grado universitario superior o un título equivalente: licenciados y doctores).

permiten establecer las diferencias de escolarización entre las edades y los sexos). Los indicadores de escolarización son: la escolarización en cada etapa educativa, la escolarización y población escolarizable, la escolarización y financiación de la enseñanza, escolarización y población, evolución de las tasas de escolarización en las edades de los niveles no obligatorios, acceso a la educación superior, atención a la diversidad (alumnado con necesidades educativas especiales, alumnado extranjero) y formación continua.

Los indicadores de recursos son aquellos que se refieren a los recursos financieros, humanos y materiales: inversión económica, gasto de infraestructura, características y remuneración del profesorado. Los recursos financieros son válidos para evaluar el grado de interés demostrado por las administraciones públicas en los temas educativos, poniendo de manifiesto las inversiones (públicas y privadas) en educación en general y por niveles de enseñanza, o el gasto en educación por alumno. Algunos indicadores de recursos son los siguientes:

- Con respecto a los recursos financieros: el nivel de inversión en relación al PIB, la inversión media por alumnos según el nivel educativo y la institución (pública, privada, concertada) y las inversiones públicas y privadas por niveles educativos.
- Con respecto al análisis del profesorado: número de profesores por cada 100 escolares, ratio profesor/alumno, número de profesores por cada nivel educativo, número de escolares de distinto nivel educativo por profesor, formación, remuneración y características del profesorado, proporción de población activa empleada como profesorado.
- Con respecto al equipamiento educativo: la provisión del equipamiento, las necesidades reales de dotaciones, la eficiencia espacial o el grado de equidad en la distribución.

Los indicadores de procesos educativos³ consideran la organización y funcionamiento de los centros, la práctica educativa y el clima escolar. Como ejemplos: tiempo de enseñanza y distribución del tiempo por niveles y materias, agrupación de los alumnos por grupos en las clases, tareas directivas: perfil del director y tiempo dedicado a las tareas directiva, trabajo en equipo de los profesores, estilo docente del profesor, formación permanente

3 Existe un proyecto internacional de Indicadores de la Educación de la OCDE, denominado proyecto INES, que ha desarrollado un sistema de indicadores específico sobre el entorno y los procesos escolares. En este proyecto se consideran cuestiones como el tipo de organización y dirección de los centros educativos, los ámbitos de toma de decisiones, la formación, condiciones laborales y distribución del profesorado por edad y sexo, las ratios y tamaño de las clases, estrategias metodológicas, dedicación extraescolar del tiempo del alumnado al estudio o participación de los padres y madres.

del profesorado, participación de los padres en el centro, actividades del alumno fuera del horario escolar, tutoría y orientación educativa, relaciones en el aula y en el centro.

- Estabilidad del personal docente, dirección escolar en los centros de primaria, trabajo en equipo de los profesores, orientación hacia la mejora de los resultados.
- Ratio alumnos/profesor en los distintos niveles educativos.
- Tiempo de enseñanza: número de horas anuales de enseñanza por profesor, tiempo de enseñanza por materia,
- Estrategias de atención a la diversidad, seguimiento y evaluación de los alumnos, número y uso de ordenadores en las escuelas.

Los indicadores de resultados tratan sobre los logros del sistema educativo a través del éxito escolar de los alumnos mediante las pruebas de evaluación,⁴ certificados y títulos obtenidos y su inserción en el mercado del trabajo. Son los indicadores más conocidos y de ellos destacan los indicadores de alfabetización, escolarización, indicadores de éxito/fracaso escolar y los indicadores de equidad de acceso permanencia y logros de aprendizaje: la tasa bruta de repetidores, el índice de evaluaciones finales positivas, el índice de retraso escolar o el índice de abandono escolar.

En el análisis de los resultados del sistema educativo se consideran tanto el nivel educativo de la población, su distribución y la accesibilidad física y económica a la misma, como la eficacia del producto educativo. En cuanto a la eficacia del producto educativo: motivaciones para la educación, tasa de desempleo en función del nivel de estudios, ajuste entre la titulación obtenida y la requerida por el puesto de trabajo, hábitos culturales, índice de inquietud educativa, percepción de la calidad de la enseñanza y satisfacción con la utilidad de la educación recibida.

En la mayoría de los países la cualificación de los trabajadores no se corresponde con la exigida por el empresariado y el sistema educativo se propone dar respuesta a las necesidades formativas del mercado laboral. Uno de los indicadores para la evaluación de la eficacia educativa es la adecuación del sistema educativo a las necesidades formativas de las empresas. La articulación entre el sistema educativo y el mundo del trabajo es uno de

4 Entre otras propuestas de indicadores, el Proyecto PISA (INCE/OCDE, 2002) ha introducido una nueva manera de evaluar el rendimiento educativo mediante la utilización de indicadores que tiene en cuenta el conocimiento, las destrezas y las competencias de los alumnos en tres áreas de conocimiento básicas: lectura, matemáticas y ciencias.

los objetivos prioritarios de las políticas de desarrollo económico, por tanto, la investigación sobre la relación entre educación y mercado laboral nos acerca al conocimiento sobre el grado de equidad y desarrollo existentes. Los indicadores más utilizados son las tasas de paro por nivel de formación, las tasas de paro de los que terminan su formación, el índice salarial por nivel de formación, la relación salarial de género, formación de los trabajadores y situación del empleo para los que terminan su formación, situación laboral de los padres y educación de los hijos, tasa de actividad y desempleo según nivel educativo.

Los indicadores de equidad de acceso, permanencia y logros de aprendizaje son aquellos que en mayor medida nos aproximan al conocimiento de los niveles de equidad de un sistema educativo. Es decir, se trata de la capacidad del sistema educativo para favorecer el acceso, la permanencia, la garantía de calidad de la oferta y la obtención de resultados satisfactorios a toda la población, compensando las desigualdades de partida y logrando la inserción productiva y el desarrollo social y cultural de los alumnos. Cuando el énfasis se pone en el punto de llegada cobra relevancia la equidad en las condiciones de aprendizaje. Si se centra en el punto de partida, la cobertura del sistema resulta fundamental. En ese sentido, Braslavsky y Cosse (2003) proponen tres niveles de análisis de la equidad:

- Pre-sistema: capacidad para absorber la demanda educativa de usuarios que se incorporan al sistema educacional procedentes de diferentes condiciones ambientales, familiares y culturales.
- Intra-sistema: homogeneidad en la calidad de la oferta educativa que debería existir entre establecimientos educacionales que atienden a niños de distintos estratos socioeconómicos y en diversos contextos espaciales.
- Post-sistema: capacidad de inserción productiva y de desarrollo social y cultural que tienen alumnos de distintos orígenes socioeconómicos.

Del estudio de las diferencias en los logros académicos y en la eficiencia entre los países, se desprende que el origen social de los alumnos, el ambiente cultural y educativo y la situación social en términos de empleo e ingresos de la familia tiene una fuerte influencia sobre los logros y en las probabilidades de acceso a los distintos niveles educativos. Tradicionalmente las variables explicativas más usadas en este nivel de análisis eran la falta de formación de los docentes, la baja inversión de los países en educación, las carencias en la infraestructura educativa y el origen social de los alumnos. Recientemente se ha incorporado una nueva concepción de la eficiencia y la calidad educativa en la que se consideran las características organizacionales de las instituciones educativas, por ejemplo las estrategias de selección de itinerarios que conducen a escuelas técnicas

o universidades y la diversificación de ciertas características de organización de los sistemas educativos (obligatoriedad, contenidos curriculares, centralización, autonomía escolar, etc.).

Los estudios internacionales y nacionales suelen diferenciar tres ámbitos de estudio y una serie de factores (Braslavsky y Cosse, 2003, 9-32):

- Un primer ámbito estructural referido a situación socioeconómica: PNB (producto nacional bruto), patrones de distribución del ingreso y del empleo, políticas sociales y de empleo, voluntad política de integrar y construir cohesión social en asociación a la capacidad de crecimiento y modernización económica.
- Un segundo ámbito referido al sistema educativo en general: la inversión educativa y la estructura de los sistemas educativos, inicio de la escolarización antes de los seis años de edad, cantidad de horas de escolarización, existencia y eficacia de políticas compensatorias.
- Un tercer ámbito, la realidad específica de los centros educativos: carácter rural o urbano del contexto; carácter público o privado del centro; el ambiente escolar, características socioeconómicas de los docentes y el grado de profesionalización, características socioeconómicas del alumnado y el ambiente cultural de las familias; tipo de currículo en asociación con el grado de autonomía de los centros.

El conocimiento del entorno en el que se ubica un centro educativo se convierte en una exigencia previa a la propuesta de planes de mejora del sistema educativo, ya que nos aproxima a aquellas dimensiones sociales relacionadas a los procesos educativos:

- El entorno socioeconómico del barrio, físico y relacional
- Las características del mercado de trabajo
- Infraestructuras públicas y privadas.
- Los agentes sociales y económicos promotores de acciones con capacidad dinamizadora
- Las actuaciones públicas de promoción y para el desarrollo socioeconómico del barrio: programas sociales y económicos dirigidos a la prevención de procesos de exclusión social, etc.

Especialmente, del entorno socioeducativo nos interesa conocer la oferta no reglada existente, tanto la dirigida a compensar dificultades de colectivos específicos como aquella destinada a la formación continua y ocupacional general. La intervención socioeducativa, formal y no formal, se plantea como finalidad la mejora de la calidad de vida aunque varíen las funciones, estrategias, espacios y contenidos propios para cada uno de ellos. La relación entre estos ámbitos es estrecha y, a su vez, cada uno de éstos se inscribe dentro del ámbito de la denominada educación informal. El ámbito no formal en el entorno urbano cobra interés en la actualidad. Incluye todos los programas formativos que con carácter intencional se desarrollan fuera de la "escuela" y que complementan las acciones educativas de la misma o cubren ámbitos diversos de la formación para el trabajo o el tiempo libre.

5. Reflexiones en torno al estudio de la calidad educativa

A pesar de la preocupación de las instituciones y su compromiso por el cambio y la mejora podemos atender a las dificultades que frenan esa pretensión de mejora de la calidad educativa. De hecho, el debate actual sobre política educativa se centra en cómo favorecer la implantación de sistemas de calidad y de dispositivos que garanticen la equidad e igualdad de oportunidades para el conjunto del alumnado. Entendemos que la educación no debe adecuarse exclusivamente a las necesidades económicas de la sociedad sino que también tiene la capacidad de orientar cambios sociales y económicos. Es decir, consideramos que la educación cumple un papel por sí misma en el desarrollo social, contribuyendo a la igualdad de oportunidades de todos los alumnos, compensando las desigualdades de partida y favoreciendo su enriquecimiento cultural y el progreso de sus conocimientos. Sin embargo, de acuerdo con Marchesi y Martín (1998, 21-22), *"lo que es objeto de investigación y de debate es el alcance de esta influencia, su peso relativo, y las condiciones que permiten a las instituciones educativas ampliar su incidencia"*.

Los sistemas de indicadores que hemos revisado en nuestro trabajo nos aproximan al conocimiento de los factores que restan equidad al sistema educativo. El conjunto de todos ellos, a partir de niveles de análisis diferentes (desde las circunstancias del entorno socioeconómico más amplio hasta las variables individuales) pueden aportarnos conocimientos sobre las mejores estrategias para hacer frente a las diferentes problemáticas existentes. Aun así, creemos conveniente destacar algunos aspectos del análisis de estas problemáticas.

En primer lugar, es preciso plantear el estudio sobre la calidad educativa reconociendo todos los factores que puedan influir en la problemática, partiendo de las investigaciones ya realizadas y dedicando atención al estudio de aquellos indicadores menos explorados.

Los temas de estudio son muchos y las propuestas teóricas muy variadas pero en la investigación sobre la calidad educativa partimos de un hecho indiscutible: si entendemos que la diferenciación de oportunidades es la primera prueba de falta de calidad en un sistema de educación y por lo tanto, reconocemos el derecho a la educación en igualdad de condiciones para toda la población, debemos evitar planteamientos parciales. Es decir, si creemos plenamente que la educación influye en la orientación de los cambios sociales y económicos, deberemos continuar investigando sobre el alcance real de esta influencia y las condiciones más favorables que permitan a las instituciones educativas lograr su reto de equidad, sin renunciar a la calidad.

En segundo lugar, la utilización de la educación no formal como estrategia para la equidad, no significa que la educación no formal sea equitativa. Dentro del sistema educativo no formal encontramos programas educativos cuya finalidad es compensar los fracasos equitativos del sistema reglado que, si bien pueden contribuir a garantizar mayores cotas de equidad en poblaciones desfavorecidas, su propia existencia no es garantía de equidad (Colom, 2003). Los estudios y los sistemas de indicadores de educación no formal no cuentan con la tradición, los recursos y el volumen de investigaciones con los que cuenta el sistema educativo reglado; sin embargo, hay aspectos como el desarrollo personal y comunitario posibilitado por la educación que determina en buena medida la calidad de vida de los ciudadanos (Ballester, 1998). Es por ello que la evaluación del sistema de educación no formal (la inversión en formación ocupacional, para el tiempo libre, ambiental, etc.) requiere tanta atención como la del sistema reglado, así como un mejor conocimiento del entorno social, en cuanto a los dispositivos de atención, bienestar y política social, no sólo educativa.

En tercer lugar, en el análisis de los resultados del sistema educativo se consideran tanto el nivel educativo de la población como la eficacia del producto educativo y, en cuanto a este último, algunos de los indicadores que pueden ser útiles son la percepción, la satisfacción o la valoración de la utilidad con respecto a la educación recibida. Además, para facilitar la igualdad de acceso y rendimiento del alumnado es preciso contar con un diagnóstico en el que se contemplen las predisposiciones, los condicionantes de partida y aquellas necesidades que no son explícitas pero que deben ser identificadas y definidas para poder ser satisfechas.

En cuarto lugar y relacionado con el punto anterior, para aproximarnos a variables como la percepción del alumnado y las familias sobre el sistema educativo, podemos hacer uso de indicadores cualitativos. En este sentido, Setién (1993) propone considerar indicadores cualitativos que nos acerquen a la percepción de la educación por parte de la población, el grado de utilidad, el nivel de satisfacción con respecto a ella, sus expectativas y opiniones.

La mayor parte de los indicadores educativos son de carácter cuantitativo, lo cual puede considerarse en ocasiones insuficiente ya que se sintetiza una realidad cualitativa en un dato exclusivamente numérico. A pesar de que los sistemas de indicadores cuantitativos sean más conocidos, su uso puede complementarse con los indicadores cualitativos, que aportan conocimiento sobre otros factores como la satisfacción y la percepción de los sujetos implicados en la intervención social. Hace unos años se excluía la subjetividad en la consideración del indicador social, no se admitía como objetivo ninguna cuestión en la esfera de lo opinable. En la actualidad se contempla la subjetividad como un componente determinante del concepto de calidad de vida y la educación es una de las dimensiones que puede ser analizada desde esa perspectiva. Por ejemplo, la valoración y satisfacción que la población experimenta con la educación y con la de sus hijos es un aspecto a reconocer si la participación con las familias es un elemento del proceso que se quiere potenciar.

La complejidad inherente al proceso de análisis de la calidad del sistema educativo responde a la misma complejidad de la sociedad actual. El carácter ambiguo del concepto de calidad dificulta el consenso sobre la legislación y las estrategias más adecuadas para su mejora, sin embargo, hay aspectos de la misma que deben coincidir en todas las legislaciones democráticas que, lejos de la arbitrariedad, respondan a planteamientos teóricos imprescindibles para una práctica educativa equitativa y de calidad.

6. Referencias bibliográficas

ANDRÉS FERNÁNDEZ, M. A. (2005) "Propuesta de indicadores del proceso de enseñanza/aprendizaje en la formación profesional en un contexto de gestión de calidad total". En Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa, v. 11, n. 1. http://www.uv.es/RELIEVE/v10n2/RELIEVEv11n1_4.htm. Consultado en (22-08-06).

BALLESTER, LL. (1998). "Sistema de información e Indicadores sociales para la Educación". En *Revista Mallorquina de Pedagogia*, 11, 137-155.

BOURDIEU, P. (1988). *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*. Barcelona: Taurus.

BRASLAVSKY Y COSSE (2003) "Panorama internacional sobre calidad y equidad en la educación" (9-32). En Etxeberria, F. (coord.) *Calidad, equidad y educación*. Donostia: Erein.

BRUNET, I y MORELL, A. (1998). *Clases educación y trabajo*. Valladolid: Trotta.

COLOM, A. J. (1990). "La pedagogía urbana, marc conceptual de la ciutat educadora". En AA.VV. *La ciutat educadora* (pp. 111-126). Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

CASANOVA, M.A. (2004) *Evaluación y calidad de centros educativos*. Madrid: La Muralla.

COHEN, E. (2002): «Educación, eficiencia y equidad: una difícil convivencia». En Revista Iberoamericana de Educación (OEI), núm. 30, septiembre-diciembre, pp. 105-124.

COLOM, A.J. (2003). "Calidad y equidad en la educación formal y no formal" (79-100). En Etxebarria, F. (coord.). *Calidad, equidad y educación*. Donostia: Erein.

DE MIGUEL, M.; MADRID, V.; NORIEGA, J.; RODRÍGUEZ, B. (1994). *Evaluación para la calidad de los Institutos de Enseñanza Secundaria*. Madrid: Escuela Española.

DELGADO, M^a del C. (2002). *Los indicadores educativos. Estado de la cuestión y uso en geografía*. Biblio 3W, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, Vol. VII, nº 354, 11 de marzo de 2002. Consultado en <http://www.ub.es/geocrit/b3w-354.htm> (consultado el 15 de marzo de 2004). [ISSN 1138-9796]

GAIRÍN et al. (1996). "Grupos de mejora en la Universidad Autónoma de Barcelona". En *II. Congreso Internacional sobre Dirección de Centros Docentes: Dirección Participativa y evaluación de centros*. Bilbao: ICE. Universidad de Deusto.

GIMENO SACRISTÁN, J. (1999). *La educación obligatoria*. Madrid: Morata.

INCE (2002). *Sistema estatal de indicadores de la educación*. Madrid: MECED.

MARCHESI, A. y MARTÍN, E. (1998). *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza.

MARTÍNEZ MEDIANO, C. (2001). *La evaluación para la mejora de la calidad de los centros educativos*. En X Congreso Internacional Pedagogía de la diversidad: creando una cultura de la paz, UNED, 10-14 de septiembre de 2001. Consultado en: www.uv.es/soespe/documentos.htm (18 de marzo de 2004).

MEC (1997). *Modelo Europeo de Gestión de la Calidad*. Madrid: MEC-Argentaria.

PÉREZ JUSTE, R. (et. al.) (2004) *Hacia una educación de calidad: gestión, instrumentos y evaluación*. Madrid: Narcea.

SARRAMONA, J. (2004) *Factores e indicadores de calidad en la educación*. Barcelona: Octaedro.

SARRAMONA, J. (2003). "Los indicadores de la calidad de la educación" (33-64). En Etxebarria, F. (coord.). *Calidad, equidad y educación*. Donostia: Erein.

SETIÉN, M. L. (1993). *Indicadores sociales de calidad de vida*. Madrid: CIS.

UNCETA, A. (2003). *La producción del sistema educativo en el País Vasco: la lógica público-privado*. Tesis doctoral del Departamento de Sociología 2. Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación de la Universidad del País Vasco.