

DEBATS ENTORN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA A PARTIR DE LA LLEI GENERAL D'EDUCACIÓ (LGE, 1970)

Belén Pascual Barrio i Joan Amer Fernández
Universitat de les Illes Balears

Resum

Des de finals del segle xx, les administracions educatives i els organismes internacionals impulsen la recerca sobre la qualitat educativa, però l'ambigüitat d'aquest concepte dificulta el consens sobre la legislació i les estratègies més adients per a la millora del sistema educatiu. Per a uns, la qualitat significa excel·lència i promoció de l'esforç individual de l'alumnat. Per a altres, la qualitat no es pot entendre sense que el sistema educatiu sigui equitatiu.

Des de 1970, a l'Estat espanyol s'han alternat l'universalisme i les mesures que afecten tots els ciutadans –comprensivitat i gratuïtat– amb principis que defensen la capacitat d'elecció d'aquests –els programes compensatoris i de segona oportunitat. Responent a un plantejament socialdemòcrata, el repte de l'universalisme s'ha traduït en la proposta d'una escola pública, comprensiva i gratuïta. Com a proposta alternativa, les mesures basades en la lliure elecció s'ha fonamentat en una política de beques i en programes de segona oportunitat i programes d'educació compensatòria adreçats a la població amb dificultats.

Paraules clau: Qualitat educativa, Equitat, Polítiques educatives, Desigualtat

Resumen

Desde finales del siglo xx, las administraciones educativas y los organismos internacionales impulsan la investigación sobre la calidad educativa, pero la ambigüedad de este concepto dificulta el consenso sobre la legislación y las estrategias más adecuadas para la mejora del sistema educativo. Para unos, la calidad significa excelencia y promoción del esfuerzo individual del alumnado. Para otros, la calidad no se puede entender sin que el sistema educativo sea equitativo.

Desde 1970, en España se han alternado el universalismo y las medidas que afectan a todos los ciudadanos –comprensividad y gratuidad– con principios que defienden la capacidad de elección de los mismos –los programas compensatorios y de segunda oportunidad. Respondiendo a un planteamiento socialdemócrata, el reto del universalismo se ha traducido en la propuesta de una escuela pública, comprensiva y gratuita. Como propuesta alternativa, las medidas basadas en la libre elección se han fundamentado en una política de becas, en programas de segunda oportunidad y en programas de educación compensatoria dirigidos a la población con dificultades.

Palabras clave: Calidad educativa, Equidad, Políticas educativas, Desigualdad

Abstract

Since the end of the 20th century, education departments and international organizations have promoted research on the quality of education. Nevertheless, the ambiguity of this concept obstructs consensus about legislation and adequate strategies to improve educational systems. Some argue that quality means excellence and the promotion of students' individual efforts. Others argue that quality requires equity in the educational system.

Since the 1970s, Spain has combined universalism and measures that include all citizens – comprehensiveness and gratuity – with principles that defend free choice – compensatory and second opportunity programmes. From a social-democratic point of view, the challenge of universalism includes the proposal of free and inclusive state schools. From a pro-free choice point of view, grant policies and second-opportunity and compensatory programmes must be promoted.

Key words: Education quality, Equity, Education policies, Unequality

La cohesió social als estats moderns: una funció assignada a la institució escolar

La concepció funcionalista de l'estructura social destaca l'equilibri, l'ordre de la societat i el paper de l'escola com a institució que contribueix a la cohesió, formant i seleccionant els ciutadans en funció dels seus mèrits. Des d'aquest corrent s'analitzen els nous requisits funcionals del nou ordre social i la contribució de la institució educativa a l'ajust d'aquests requisits. La institució escolar compleix la doble funció de facilitar una cultura comuna (nacional) a tota la societat i alhora preservar la formació específica necessària per al funcionament d'una societat complexa.¹

Al llarg dels anys 50 i 60, l'exigència política i social d'igualar les oportunitats davant l'educació es va confondre amb la preocupació tecnicoeconòmica d'evitar la infrautilització dels recursos i dels talents disponibles.² Els teòrics funcionalistes pareixien no preocupar-se tant per les situacions de desigualtat i fracàs escolar com per les possibilitats de l'escola com a mitjà afavoridor de la mobilitat social i la igualtat d'oportunitats. Per una part, la teoria tecnicofuncionalista analitza les funcions socials de l'escola per a la societat americana, des de la socia-

1. DURKHEIM, E. (1975). *Educación y sociología*. Barcelona: Península.

2. GUERRERO, A. (1996). *Manual de sociología de la educación*. Madrid: Síntesis.

lització fins a la selecció i classificació dels individus en l'estructura social.³ Per la seva part, la teoria del capital humà⁴ apunta que la millor inversió que poden fer els governs és l'educació i formació del factor humà de la producció. Aquestes teories tenen en comú l'anàlisi de la relació entre el sistema educatiu i productiu i, concretament, la mobilitat social.

Amb el temps, aquesta visió de l'escola ha estat sotmesa a múltiples qüestionaments. L'escola com a institució valedora del principi d'igualtat d'oportunitats i amb una funció orientada a la cohesió social és objecte de multitud d'investigacions que desvelen la prevalença i reproducció de les desigualtats. Aquestes investigacions s'inicien durant els anys 60. En aquell moment, tot i la intenció dels governs per fer extensiva l'educació a tota la població i evitar les desigualtats educatives, es parla de la crisi mundial de l'educació. Les investigacions educatives, realitzades principalment als Estats Units, es plantegen el caràcter democràtic de la institució escolar des d'institucions educatives i amb la intenció de potenciar reformes contra la desigualtat educativa.⁵ Aquestes investigacions mostren que el «fracàs escolar» afecta principalment l'alumnat que procedeix de medis populars. J.S. Coleman afirma que, més enllà de l'escola, la família i el nivell educatiu dels pares influeixen sobre el rendiment de l'alumnat.⁶ A partir d'aquest informe es van impulsar plans compensatoris i es va estendre la idea de la necessitat de fer reformes complementàries a les escolars en el sentit d'assolir una educació igualitària: educació intercultural, educació d'adults, plans educatius urbans.⁷ En el mateix sentit, els estudis de Jencks⁸ confirmen que l'escola és parcialment responsable de les desigualtats socials; la reforma ha de ser extraescolar: les reformes escolars no són vàlides per a la pretensió de la desaparició de la injustícia social.

3. PARSONS, T. (1982/1949). *El sistema social*. Madrid: Alianza.

4. BECKER, G. (1983). *El capital humano*. Madrid: Alianza.

5. VARA, A. (1997). *Sociologías de la educación: Claves fundamentales*. Santiago de Compostel·la: Tórculo, p.197.

6. COLEMAN, S. (1988). *Equality of educational opportunity*. Salem: Ayer.

7. FORQUIN, J. C. (1985) «El enfoque sociológico del éxito y el fracaso escolares: desigualdades de éxito escolar y origen social». A: *Revista Educación y Sociedad*, 3, 198-228.

8. JENCKS, C. ET AL. (1972). *Inequality*. New York: Basic Books.

A partir d'aquest moment, proliferen les investigacions sobre el fracàs escolar, que parteixen de la hipòtesi que l'escola transmet una cultura que reflecteix les diferències de classe existents i, per tant, reproduceix les desigualtats d'origen de l'alumnat. Enfront del funcionalisme, la nova sociologia de l'educació planteja dubtes sobre el suposat equilibri de la nostra societat i el paper corrector de l'escola com a element de cohesió, ordre i distribució d'iguals oportunitats per a tothom. Aquestes estudis comencen a centrar-se més en el conflicte que en el sentit d'ordre i consens atorgat a l'escola. S'intenta descobrir les contradiccions latents en el sistema social, explicar l'origen de les desigualtats, analitzar les classes socials i la relació existent entre el sistema de classes i el fracàs escolar. Més enllà de les expectatives de mobilitat social que oferia el model democràtic meritocràtic als EUA, les recerques iniciades en els anys 50 mostren que la possibilitat de continuar estudis depèn freqüentment, més que del talent, de l'origen social.

Els reptes educatius: equitat *versus* qualitat

La convicció sobre les possibilitats que ofereix l'educació per a la mobilitat social i el consens sobre la necessària accessibilitat de tota la ciutadania al sistema educatiu són els dos elements que caracteritzen els sistemes educatius democràtics moderns. Aquests principis impliquen que l'Estat ha d'oferir una garantia de qualitat igual a tota la població. De fet, la igualtat d'oportunitats és el principi sobre el qual s'ha basat la dinàmica legislativa en educació al llarg del segle xx.⁹

Al mateix temps que l'equitat és un element inherent als sistemes educatius democràtics, el concepte de «qualitat educativa» va adquirint força, des dels anys 90, en el plantejament estratègic de les institucions educatives, incorporant elements que contradiuen el principi d'equitat i dificulten el consens sobre la legislació i les estratègies més adients per a la millora del sistema.

La qualitat és el concepte central del debat educatiu actual, així com el repte i la guia de les polítiques educatives internacionals.¹⁰ El Minis-

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

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

teri d'Educació, des del 1997, planteja l'estructuració de sistemes de gestió de la qualitat en els centres educatius, amb vista a contribuir a la millora, el progrés personal, social i econòmic; la gestió educativa és considerada com la promoció de cerca contínua de la qualitat a través dels centres i com a orientació cap al millor rendiment possible de les persones, recursos i processos i cap als millors resultats educatius.¹¹

El concepte de qualitat pot ser utilitzat amb interessos i des de criteris diferents. Els sistemes educatius actuals han adoptat com a referent el model de gestió de la qualitat empresarial, entenent per qualitat la millora de l'eficiència, l'èxit, la competitivitat i la productivitat. Aquesta visió de la qualitat lligada al servei, al negoci, a la concepció empresarial del rendiment i la productivitat crea debats enfrontats sobre el paper que han d'assumir els distints actors participants, l'estat, el mercat i la societat civil.¹² Des d'aquesta perspectiva, la satisfacció del client obliga a conèixer les seves necessitats, i a tenir-la en compte en el disseny de productes i serveis i en la planificació, realització i distribució.¹³

En aquest context, tot i que el repte manifest continua sent l'extensió de l'educació bàsica i gratuïta per a tothom, el valor i les diferents dimensions del concepte de qualitat educativa posen en perill el valor de la integració, la comprensivitat i, en definitiva, el model d'escola inclusiva i per a tothom.

Entenem que la igualtat d'oportunitats no és sinònim d'equitat. Quan la igualtat d'oportunitats implica equitat ens referim no només a l'accés sinó també a la garantia que els estudiants, amb independència dels seu punt de partida, puguin assolir resultats similars. En aquest sentit, un sistema educatiu equitatiu ha d'afavorir l'accés i la permanència i garantir la qualitat de l'oferta i l'obtenció resultats satisfactoris per part de tothom, compensant les desigualtats de partida amb la finalitat d'assolir la inserció productiva i el desenvolupament social

11. GAIRÍN ET AL. (1996). «Grupos de mejora en la Universidad Autónoma de Barcelona». A: *II Congreso Internacional sobre Dirección de Centros Docentes: Dirección Participativa y evaluación de centros*. Bilbao: ICE. Universidad de Deusto.

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

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

i cultural de l'alumnat i evitant la discriminació.¹⁴ Aquesta perspectiva àmplia de l'equitat garanteix l'accés, la permanència i els assoliments d'aprenentatge en igualtat de condicions per a tothom. Els elements que caracteritzen un sistema educatiu són:

- Capacitat per acollir la demanda educativa dels usuaris que accedeixen al sistema educatiu procedents de diferents condicions ambientals, familiars i culturals.
- Homogeneïtat en la qualitat de l'oferta educativa que hauria d'existir entre centres que atenen nins de diferents condicions ambientals, familiars i culturals.
- Capacitat d'inserció productiva i de desenvolupament social i cultural per als alumnes de diferents orígens socioeconòmics.

Braslavsky i Cosse¹⁵ consideren la necessitat d'incorporar nivells d'anàlisi diferents com ara la situació social i econòmica de referència (distribució dels ingressos, de l'ocupació, model de polítiques socials i laborals, voluntat política d'integrar i construir cohesió social juntament amb l'interès pel creixement i la modernització econòmica), les característiques generals del sistema educatiu (inversió educativa, estructura del sistema, inici de l'escolarització abans dels sis anys, hores d'escolarització i eficàcia de les polítiques compensatòries, condicions del professorat, etc.) i la realitat específica de cada centre educatiu (entorn proper i organització de cada centre, caràcter –rural, urbà, públic, privat–, ambient escolar, característiques dels docents, característiques socioeconòmiques de l'alumnat, ambient cultural de les famílies, currículum en associació amb el grau d'autonomia dels centres).

En relació amb l'entorn socioeconòmic del barri, consideren imprescindible conèixer les característiques del mercat laboral, les infraestructures públiques i privades, els agents socials i econòmics i la seva capacitat dinamitzadora, les accions públiques de promoció i per al desenvolupament socioeconòmic del barri, els programes socials i econòmics adreçats a la prevenció de processos d'exclusió social, els

14. BRASLAVSKY, C.; COSSE, G. (2003). «Panorama internacional sobre calidad y equidad en la educación». A ETXEBERRIA, F. (coord.) *Calidad, equidad y educación*. Donostia: Erein, 9-32.

15. BRASLAVSKY, C.; COSSE, G. (2003). Op. cit.

programes d'intervenció socioeducativa, etc. En relació amb el desenvolupament personal i comunitari, és imprescindible comptar amb recursos no només escolars, sinó també de formació ocupacional, temps lliure, educació ambiental, i amb dispositius d'atenció, benestar i política social.¹⁶

Des d'aquest punt de vista, la salut democràtica d'una comunitat pot mesurar-se a partir de l'existència de xarxes socials denses que afavoreixin el nexa entre els diversos agents i institucions del territori. El capital social acumulat per la comunitat, les dinàmiques existents i el potencial repartit entre ciutadans, entitats, agents públics i agents privats és l'element clau del desenvolupament comunitari i educatiu. En aquest sentit, els centres educatius amb millors resultats en participació compten, com a complement als consells escolars, amb instàncies intermèdies de participació que faciliten l'elaboració de propostes col·lectives des de la base. A més, els projectes socioeducatius en xarxa són també experiències innovadores que obren l'organització i funcionament del centre a altres entitats de la comunitat que treballen dins de l'àmbit de la salut, el temps lliure, la seguretat o els serveis socials.

Breu recorregut per les polítiques educatives espanyoles des de 1970

L'escolarització obligatòria i gratuïta dels infants i joves, així com les polítiques comprensives, són les principals estratègies igualadores de les desigualtats de partida en un sistema educatiu democràtic. Tot i aquesta voluntat inherent, els principis sustentadors de les polítiques educatives des de la transició democràtica a Espanya han estat diversos i poden orientar-se cap a models més o menys equitatius.

Des de 1970 la política educativa ha adoptat seqüencialment posicions socialdemòcrates i liberal-conservadores. Les posicions liberal-conservadores han fonamentat l'equitat en dos principis: equitat segons elecció i cultura de l'esforç. El primer s'ha traduït en dues propostes legislatives: els itineraris al segon cicle de l'ESO (en contra del principi de comprensivitat, la separació de l'alumnat en dues

16. BALLESTER, Lluís (1998). «Sistema de información e Indicadores sociales para la Educación». A: *Revista Mallorquina de Pedagogia*, 11, 137-155.

xarxes, l'acadèmica i la vocacional) i la preservació de la llibertat de les famílies a elegir entre centres privats i concertats. El segon principi, la cultura de l'esforç, es plasma en mesures com la repetició de curs amb dues assignatures suspeses i la imposició de la prova general de batxillerat (també proves específiques a centres d'educació superior).

Les posicions socialdemòcrates tendeixen cap a l'igualitarisme en les propostes referides a l'equitat educativa, cedint espai a la presència de la llibertat d'elecció. Els centres privats concertats es consideren dins d'una xarxa única integrada per centres finançats per fons públics, que deuen atendre la mateixa regulació. La relació entre centres públics i privats concertats és un dels principals obstacles a l'equitat: l'augment de l'alumnat estranger ha convertit els centres concertats en el «refugi» de les classes mitjanes.¹⁷

Durant més de 40 anys s'ha viscut un intens debat i un constant treball legislatiu que ha duit a modificacions successives de les estratègies que guiaven les polítiques educatives.

LGE –Ley General de Educación– (1970). Aquesta llei substitueix la llei Moyano (1857) i suposa la consolidació de l'escola de masses. S'inspira en principis meritocràtics i introdueix l'obligatorietat i gratuïtat de l'educació bàsica fins als 14 anys (EGB). Aquest sistema públic estableix la diferenciació entre dos itineraris a partir de la formació bàsica, l'acadèmic (BUP) i el vocacional (formació professional).

LODE –Ley Orgánica del Derecho a la Educación– (1985). Incorpora el sistema d'escoles concertades i la figura del consell escolar; per tant, la participació de professors, alumnes, pares i personal administratiu en la gestió dels centres públics. Té una orientació essencialment igualitarista i emfasitza la responsabilitat educativa sobre el sector públic ja que, tot i acceptant l'existència de la doble xarxa pública-privada, prioritza la pública.

La normativa sobre la gratuïtat i l'accés als centres públics i privats concertats és la mateixa. Els centres concertats conformen un sistema de centres finançats amb fons públics; la legislació d'aquest sistema suposa l'equilibri entre l'igualitarisme i la llibertat d'elecció, tot i

17. CALERO, J. (2006). *Equidad en educación: informe analítico del sistema educativo español*. Madrid: MEC-CIDE.

que el temps ha mostrat una tendència a afavorir aquest darrer principi. El distanciament entre la xarxa pública i la privada concertada provoca un increment de la desigualtat. La normativa obliga a una admissió no segregadora i a la gratuïtat de la docència. La pràctica mostra l'incompliment d'aquesta norma.

LOGSE –Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo– (1990). Amplia l'escolaritat obligatòria fins als 16 anys implantant l'ESO (ensenyament secundari obligatori), reconeix el caràcter educatiu de l'ensenyament infantil (0-5 anys) i dedica esforços a la reforma de la formació professional. Disminueixen les ràtios de 40 a 25 alumnes per aula i s'introdueixen els professors especialitzats per a assignatures com ara anglès, música o gimnàstica.

La implantació va ser progressiva i estableix un cicle de secundària no obligatòria entre els 16 i els 18 anys: cicles formatius de grau mitjà i batxillerat. S'intenta evitar el distanciament i la segregació entre les dues xarxes, una destinada a una minoria (de caire secundari superior) i una altra de trajectòria curta i destinada a una majoria (xarxa primària professional). Es pretén superar la tendència a la reproducció entre dues classes antagòniques¹⁸.

Aquesta és la llei que posa més èmfasi en la lluita contra la desigualtat. La comprensivitat és un dels elements fonamentals, tot i que s'estableixen mesures compensatòries com els programes de garantia social, per a l'alumnat de 16 anys que no assoleix els objectius de l'ensenyament obligatori.

Les propostes comprensives fixen l'atenció sobre l'entorn socioeconòmic de l'alumne, més enllà de l'esforç individual. La LOGSE marcava un camí obert a la comprensivitat, tot i que els seus reptes han cedit espai a propostes basades en principis selectius i sobre l'esforç. Una part important del professorat i dels pares no veuen favorable l'estructura de cicles i la promoció automàtica, pel fet que consideren que pot provocar passivitat d'una part de l'alumnat. Els països amb un sistema de promoció automàtica faciliten l'accés a l'ensenyament secundari postobligatori.¹⁹ A simple vista, la proposta de repetir curs

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

19. FEITO, R. (2005). «LOE: límites y logros del talante socialdemócrata». A: *Cuadernos de Pedagogía*, 347, 82-86. Madrid.

sembla lògica: l'alumne que repeteix és lent i necessita més temps per assolir els aprenentatges requerits. Les investigacions mostren que es donen altres efectes nocius i en el millor cas, neutres. Per tant, com a mesura pal·liativa, no és recomanable.²⁰

LOPEG –Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes– (1995). Aquesta llei sobre gestió i govern dels centres educatius els atorga més autonomia i obliga els centres concertats a admetre els alumnes pertanyents a minories socials. Des d'una perspectiva progressista, significava un avenç en el caire pluralista que intentava impulsar la LOGSE.

LOCE –Ley Orgánica de Calidad de la Educación– (2002). Aquesta llei va entrar en vigor el gener de 2003, però va ser derogada amb l'entrada del govern del PSOE l'any 2004, i no va arribar a aplicar-se. Aquesta llei posava èmfasi en la necessitat de millorar el nivell mitjà de coneixements i pretenia desenvolupar la «cultura de l'esforç», permetent un increment de les repeticions de curs. Al marge de plantejaments comprensius, establia itineraris entre els 15 i els 16 anys; incorporava reforços en matemàtiques i anglès, desdoblant aules, i establia una revàlida al final del batxillerat. La religió passava a ser assignatura avaluable per a la nota mitjana i l'etapa de 0-3 anys deixava de tenir caràcter educatiu.

LOE –Ley Orgánica de Educación– (2006). Al preàmbul d'aquesta llei els conceptes de qualitat i equitat ja apareixen com els seus fonaments. Es planteja la qualitat de l'educació per a tot l'alumnat, independentment de les circumstàncies personals, i l'equitat, com a garantia d'igualtat d'oportunitats, la inclusió educativa i la no discriminació. L'escola es considera element compensador de les desigualtats personals, culturals, econòmiques i socials, i les mesures que es proposen des d'aquesta perspectiva són:

- el plantejament de l'educació infantil com a element de prevenció de les desigualtats, reintegrant el cicle de 0-3 anys al sistema educatiu, i

20. GRISAS, A.: «Repetir curso o adecuar el currículo». A: MARCHESI, A.; HERNÁNDEZ GIL, C. (comp.) (2003). *El fracaso escolar. Una perspectiva internacional*. Madrid: Alianza.

- la substitució dels itineraris de segon cicle d'ESO per un model flexible de diversificació curricular i el desenvolupament de programes de compensació educativa en zones o centres d'atenció preferent.

A pesar del contrapès que exerceix la LOE enfront de les propostes no equitatives de la LOCE, Feito es qüestiona els punts de la llei actual que no responen als nous desafiaments de la societat del coneixement.²¹ L'autor destaca la manca d'una visió crítica i d'un diagnòstic previ que hauria ajudat a atendre les desigualtats educatives existents. Tot i la voluntat expressada a la llei d'aconseguir una educació de qualitat per a tothom, no existeix el qüestionament sobre un sistema que continua beneficiant uns més que uns altres. En l'articulat es mostra interès per atendre les dificultats que es deriven de l'arribada d'alumnat procedent d'altres països i cultures, però el tractament de l'arribada a l'escola d'«altres grups» (no es denominen grups culturals, ètnics, etc.) s'associa més a una «font de dificultats» que a una «font de riquesa». Tot i així, la desigualtat de gènere té més reconeixement que altres tipus de desigualtats i, tot i que no podem afirmar que l'escola no tengui elements sexistes, les al·lotes tenen més bons resultats que els al·lots.

Complexitat i cohesió social: entre la comprensivitat i la segregació

Un dels principals drets socials assolits en el segle xx és l'educació, un dret assentat sobre la base del principi d'igualtat d'oportunitats efectiva de tots els ciutadans. L'escola continua sent considerada com la principal institució que garanteix l'exercici de la ciutadania i la igualtat. Continua complint un paper socialitzador fonamental i condiciona en bona mida les possibilitats futures d'accés al món laboral.

Encara així, la complexitat de la societat actual provoca contradiccions que tenen a veure amb diferents concepcions del sistema educatiu, diferents preferències i diferents formes d'entendre la funció educativa. La rapidesa i la turbulència dels canvis tecnològics, l'emergència d'un nou marc econòmic global i el canvi en les relacions

21. FEITO, R. (2005). «LOE: límites y logros del talante socialdemócrata». A: *Cuadernos de Pedagogía*, 347, 82-86. Madrid.

econòmiques, socials, culturals, polítiques i educatives crea noves demandes i necessitats socials i educatives. A tot això se suma una tendència a la lògica economicista dels sistemes educatius.

Aquest escenari de contradiccions és descrit per F. Dubet²² com un escenari de decadència de la institució escolar des del moment que deixa de ser el «santuari» del saber, dipositària del «monopoli» de la cultura. El procés de massificació de la institució escolar és analitzat per l'autor des de la consideració de dilemes com ara la tensió que es produeix entre la funció de promoció de la cultura comuna i l'adaptació a la diversitat; el contrapunt entre la cultura expressiva i la cultura instrumental (alta cultura i formació tècnica del capital humà) i la contradicció entre el repte del mèrit i el repte de la igualtat.

Les contradiccions inherents al model educatiu actual es fan evidents observant la distribució del rendiment, l'absentisme i l'abandonament escolar. La dualització del sistema educatiu espanyol és un dels obstacles més grans a l'equitat educativa: la separació entre una xarxa de centres concertats (refugi de les classes mitjanes) i una xarxa de centres públics (que rep una part important de l'alumnat estranger i amb baix rendiment acadèmic). J. Calero²³ entén aquesta tendència com una guetització que es deu tant a la manca de dinamisme de l'oferta pública (ara encara amb una situació de feblesa més gran) com a l'increment per part de les classes mitjanes de serveis complementaris i de capacitat d'elecció dels centres. L'autor parla de les polítiques educatives guiades per problemàtiques i necessitats noves i d'un debat educatiu dinàmic i basat en la complexitat de la societat actual i de les noves dimensions de la desigualtat. Malgrat aquest context, considera que el debat pot analitzar-se com un «continu limitat pels dos pols, un corresponent a la llibertat d'elecció i altre corresponent a la igualtat»²⁴.

Aquestes contradiccions les podem relacionar amb els models de política escolar, però no podem perdre de vista les polítiques socials de referència. Els plans de conciliació de la vida laboral i familiar, les po-

22. DUBET, F. (2010). «Decadència de la institució escolar i conflictes entre principis». A: *Debats d'Educació*, 16. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

23. CALERO, J. (2006). *Equidad en educación: informe analítico del sistema educativo español*. Madrid: MEC-CIDE.

24. CALERO, J. (2006). Op.cit., 25.

lítiques actives d'ocupació, la promoció de l'educació infantil pública o les polítiques locals de proximitat són elements imprescindibles per al desenvolupament d'una escola inclusiva i integradora.

Conclusions

L'escola és una institució a la qual s'ha atorgat una funció de promoció de la igualtat però que amaga situacions de desigualtat i conflicte d'interessos. Les institucions socials no tenen un paper neutre, ja que «tendeixen a potenciar uns grups i a coaccionar-ne uns altres. A pesar de la seva pretensió d'universalitat, en el seu funcionament tendeixen a regular i legitimar l'ordre social des dels interessos dominants»²⁵.

En oposició a aquesta tendència de la institució educativa, entenem que l'educació no ha d'adequar-se exclusivament a les necessitats econòmiques de la societat sinó que ha de tenir capacitat d'orientar canvis socials. Precisament, «el que és objecte d'investigació i debat és l'amplària d'aquesta influència, el seu pes relatiu i les condicions que permeten a les institucions educatives ampliar la seva incidència»²⁶.

Les polítiques educatives actuals centren l'interès en la qualitat, un concepte ambigu que dificulta el consens sobre la legislació més adient que faciliti l'equilibri del sistema, un sistema que estigui per damunt els relleus electorals, les oscil·lacions ideològiques i les noves estratègies (sovint oposades) dels governs alternants.

Més enllà de les oscil·lacions partidistes, hi ha aspectes de la legislació que han de coincidir, en un estat de dret: al marge de l'arbitrarietat, han de respondre a plantejaments teòrics rigorosos per a una pràctica educativa equitativa i de qualitat. És imprescindible considerar les investigacions fetes i dedicar una atenció especial als indicadors menys explorats.

En un sistema democràtic, partim d'una premissa indiscutible: si defensam el dret a l'educació en igualtat de condicions per a tota la població, inevitablement entenem que la diferenciació d'oportunitats

25. BRUNET, I.; MORELL, A. (1998). *Clases, educación y trabajo*. Valladolid: Trotta, 162-163.

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

és la primera prova de falta de qualitat d'un sistema educatiu i, per tant, hem de fugir de plantejaments parcials.

L'equitat és un requisit imprescindible en un sistema educatiu democràtic, entenent-la com la «justícia que ha d'estar present en l'acció educativa per respondre a les aspiracions de tots els ciutadans amb criteris comuns i objectius»²⁷. Quan la qualitat se suma a l'equitat i la igualtat d'oportunitats per al conjunt de l'alumnat, hi ha una comprensió de l'educació que es basa no només en les necessitats econòmiques, sinó que també té la capacitat de promoure el desenvolupament social. La qualitat ha de ser un repte per a tot el sistema educatiu, és a dir, per a tothom. En un sistema democràtic, sense equitat no entenem la qualitat. Perquè un sistema sigui de qualitat ha de ser equitatiu²⁸ i, d'acord amb aquesta premissa, la legislació ha de garantir el principi d'equitat.

Referències bibliogràfiques

- BALLESTER, Ll. (1998). «Sistema de información e indicadores sociales para la Educación». A: *Revista Mallorquina de Pedagogia*, 11, 137-155.
- BECKER, G. (1983). *El capital humano*. Madrid: Alianza.
- BOURDIEU, P. (1988). *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*. Barcelona: Taurus.
- BRASLAVSKY, C.; COSSE, G. (2003). «Panorama internacional sobre calidad y equidad en la educación». A: ETXEBERRIA, F. (coord.) *Calidad, equidad y educación*. Donostia: Erein, 9-32.
- BRUNET, I.; MORELL, A. (1998). *Clases, educación y trabajo*. Valladolid: Trotta.
- CALERO, J. (2006) *Equidad en educación: informe analítico del sistema educativo español*. Madrid: MEC-CIDE.
- COLEMAN, S. (1988). *Equality of educational opportunity*. Salem: Ayer.

27 MARCHESI, A.; MARTÍN, E. (1998). Op.cit., p.50.

28 COLOM, A.J. (2003). "Calidad y equidad en la educación formal y no formal" (79-100). En ETXEBERRIA, F. (coord.). *Calidad, equidad y educación*. Donostia: Erein, 85-86.

- COLOM, A. J. (2003). «Calidad y equidad en la educación formal y no formal». A: ETXEBERRIA, F. (coord.). *Calidad, equidad y educación*. Donostia: Erein, 79-100.
- DE MIGUEL, M.; MADRID, V.; NORIEGA, J.; RODRÍGUEZ, B. (1994). *Evaluación para la calidad de los institutos de educación secundaria*. Madrid: Escuela Española.
- DUBET, F. (2010). «Decadència de la institució escolar i conflictes entre principis». A: *Debats d'Educació*, 16. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- DURKHEIM, E. (1975). *Educación y sociología*. Barcelona: Península.
- FEITO, R. (2005). «LOE: límites y logros del talante socialdemócrata». A: *Cuadernos de Pedagogía*, 347, 82-86. Madrid.
- FORQUIN, J. C. (1985). «El enfoque sociológico del éxito y el fracaso escolares: desigualdades de éxito escolar y origen social». A: *Educación y Sociedad*, 3, 198-228.
- GAIRÍN ET AL. (1996). «Grupos de mejora en la Universidad Autónoma de Barcelona». A: *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.
- GRISAS, A. «Repetir curso o adecuar el currículo». A: MARCHESI, A.; HERNÁNDEZ GIL, C. (comp.) (2003). *El fracaso escolar. Una perspectiva internacional*. Madrid: Alianza.
- GUERRERO, A. (1996). *Manual de sociología de la educación*. Madrid: Síntesis.
- INCE (2002). *Sistema estatal de indicadores de la educación*. Madrid: MECD.
- JENCKS, C. ET AL. (1972). *Inequality*. New York: Basic Books.
- MARCHESI, A.; MARTÍN, E. (1998). *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza.
- MEC (1997). *Modelo Europeo de Gestión de la Calidad*. Madrid: MEC-Argentaria.
- MEC (1990). *Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)*.

- MEC (2002). *Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE)*.
- MEC (2006). *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE)*.
- MEC (2006). *Sistema estatal de indicadores de la educación 2006*. Madrid: MEC/Instituto de Evaluación Educativa.
- PARSONS, T. (1982/1949). *El sistema social*. Madrid: Alianza.
- PASCUAL, B. (2007). «Calidad, equidad e indicadores en el sistema educativo español». A: *Pulso, Revista de Educación*, 29, 43-58. Madrid: Escuela Universitaria Cardenal Cisneros.
- UNCETA, A. (2003). *La producción del sistema educativo en el País Vasco: la lógica público-privado*. [Tesi doctoral] Departamento de Sociología 2. Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación de la Universidad del País Vasco.
- VARA, A. (1997). *Sociologías de la Educación: Claves fundamentales*. Santiago de Compostela: Tórculo.