



Working Paper 16

**Gouvernance et participation des parents.
Un défi pour une éducation de qualité**

**Gobernanza y participación de los padres.
Un desafío para una educación de calidad**

**Rapport de la conférence finale du projet IPPE
Madrid décembre 2011**

français/castellano

La gouvernance des systèmes éducatifs est une question clé dans la mise en œuvre des réformes nécessaires pour atteindre l'éducation et la formation de qualité voulue par le programme «Education et Formation 2020». Le Rapport européen de mai 2000 sur la qualité de l'éducation scolaire considère la participation des parents comme l'un des indicateurs de qualité. Toutefois, il n'existait jusqu'à ce jour aucun indicateur sur la participation des parents dans le *monitoring* des politiques éducatives qui relève d'une approche basée sur les droits.

Les indicateurs développés par le projet IPPE permettent d'évaluer la qualité des systèmes éducatifs à travers la participation des parties prenantes et celle des parents notamment. L'équipe de recherche a développé des indicateurs de participation des parents dans l'enseignement obligatoire en utilisant une approche basée sur les droits. Le projet comprend des études dans 15 pays de l'Union européenne. Les résultats de l'étude se trouvent dans l'ouvrage intitulé: *L'implication parentale au sein de l'école. Une approche innovante pour une éducation de qualité*, L'Harmattan, Paris, 2011.

De plus, le projet IPPE a développé des modules de formation pour la participation. Destinés principalement aux parents – qui par le biais des associations, pourront utiliser ces indicateurs pour le *monitoring* des politiques publiques – ils sont également mis à disposition des différentes parties prenantes de l'éducation et de l'opinion publique en générale.

Enfin, IPPE a prévu la création d'un Observatoire de la participation des parents, qui permettra d'évaluer de manière périodique les politiques publiques dans le domaine considéré, et aidera ainsi les gouvernements à piloter au mieux le système éducatif: www.parentsparticipation.eu

Cette journée a donc été l'occasion de débattre des résultats de la recherche, de l'utilité et de la pertinence des outils mentionnés, avec les experts invités, les autorités responsables des politiques éducatives, mais aussi avec les associations de parents et ceux intéressés par la gestion d'une éducation de qualité. Cette journée a débuté par la présentation de l'Observatoire de participation des parents dans l'enseignement obligatoire, suivi par un débat avec les représentants des pouvoirs publics. Dans l'après-midi, nous avons présenté les modules de formations pour la participation des parents et débattu autour de la thématique: qualité et participation dans les systèmes éducatifs.

La présentation de l'Observatoire, a permis de rappeler dans les grandes lignes quels étaient les objectifs poursuivis par le Consortium, les indicateurs développés, les pays étudiés ainsi que les résultats obtenus. Il a également été mis en exergue l'absence de dispositifs reflétant les attentes des parents et celle, d'une approche basée sur les droits; la nécessité de concevoir de

nouvelles formules de participation des parents, d'investir davantage dans leur formation et enfin d'adapter la législation du travail au droit de participation.

Il a été ensuite donné la parole aux représentants des pouvoirs publics afin de connaître leur opinions sur les indicateurs que nous avons développés, ainsi que sur l'optique des droits défendue par cette étude.

M. Gallo, président du Conseil Scolaire de la région de La Rioja a rappelé que les parents avaient des droits, mais aussi des devoirs. Et qu'il s'agissait pour l'école d'agir en synergie avec les parents.

M. Necco, responsable de projets internationaux à l'Institut Supérieur pour la recherche, la statistique et la formation de la région de Lombardie a quant à lui souligné le caractère universel de la participation des parents qui doit être au-delà du débat public-privé. Il a également rappelé qu'en Italie, il existe, dans certaines régions seulement, un système de bon scolaire qui permet aux parents de faire le choix d'école « autres que celles des pouvoirs publics ».

Mme Gutiérrez Cortina, secrétaire de la Commission d'Education de la chambre des Députés du Mexique à quant à elle exposé la situation du Mexique, similaire à celle de l'Amérique Latine en générale. En effet, même si l'espace accordé à la participation des parents s'accroît, l'éducation privée ne reçoit au Mexique aucune subvention et seules certaines catégories de la population peuvent y accéder. Il est donc nécessaire de renforcer les libertés éducatives. Pour attirer les parents à l'école, il est également important de renforcer le leadership des enseignants. D'une manière générale, une participation accrue de la société civile permettrait de combler certaines inégalités entre les diverses communautés.

Enfin, **M. Qiriazzi, secrétaire du comité directeur de l'Education du Conseil de l'Europe** a rappelé la nécessité de créer l'obligation pour les Etats d'informer et de conseiller les parents. Il a également rappelé le rôle du Conseil de l'Europe qui vise à renforcer les institutions démocratiques, à favoriser le pluralisme politique, à promouvoir le respect des droits de l'homme et l'Etat de droit et à soutenir le développement d'une culture démocratique dans les Etats membres. Les services du Conseil de l'Europe ont accueilli avec beaucoup d'intérêt et très favorablement les résultats de ces travaux et probablement ils inspirerons une action paneuropéenne dans le domaine de la participation des parents dans la gouvernance démocratique de l'éducation. M. Qiriazzi a par ailleurs mis en exergue l'intérêt des indicateurs développés, lié notamment à leur transférabilité et adaptabilité à d'autres pays. Il reconnaît d'une part, l'obligation de l'Etat de rendre public et d'informer sur les décisions relatives à la qualité des institutions et des programmes scolaires, et d'autre part, le droit des parents de placer leurs enfants dans un système d'enseignement privé et ceci à tous les niveaux. Il mentionne enfin, que les recommandations relatives à la formation des parents, pourront faire l'objet d'élaboration de modules spécifiques élaborés dans le cadre du programme de formation des

professionnels de l'éducation du Conseil de l'Europe avec une focalisation spécifique vers les pays de l'Est et du Sud-Est.

Pour ce qui est de l'après-midi, elle a été dédiée à la présentation des modules de formation pour les parents traduit en six langues qui permettent de prendre connaissance du projet IPPE et ses objectifs, de comprendre l'approche basée sur les droits que nous avons adoptée ainsi que d'appréhender l'importance que revêt la participation des parents. Les modules de formation proposent également diverses activités notamment un questionnaire basé sur nos indicateurs à remplir en ligne.

Cette présentation a été suivie d'une table-ronde autour de laquelle se sont réunis des experts d'horizons très divers. Elle avait comme objectif d'ouvrir un débat sur la qualité et la participation dans les systèmes éducatifs afin d'en appréhender les enjeux et contribuer ainsi à une éducation de qualité pour tous.

M. K. Singh, Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation des Nations Unies a rappelé que l'éducation pour tous est un grand défi qui implique entre autres d'assurer une éducation de qualité, de créer plus d'apprentissage et de respecter la diversité culturelle en assurant la participation de toutes les parties prenantes.

5

M. Glenn, professeur à l'Université de Boston a souligné l'importante responsabilité des Etats dans l'éducation des enfants et la nécessité d'accorder des fonds publics aux écoles privées. En effet, il rappelle qu'aux Etats-Unis des écoles sous contrat (financées par les pouvoirs publics) se créent chaque année et qu'elles obtiennent de meilleurs résultats. Les écoles privées sont quant à elle de deux types. Les premières sont indépendantes et réservées aux familles fortunées car elles sont très chères, les secondes sont confessionnelles, catholiques pour la plupart. Aujourd'hui, de nouvelles lois favorisent les contrats avec les écoles publiques indépendants qui peuvent ainsi bénéficier de fonds publics. Elles sont fondées pour la plupart par des professeurs qui ont une vision alternative de l'éducation et suivent une charte bien précise pendant cinq ans. Comme le mentionne le professeur Glenn, ces écoles sont fréquentées d'une part, par des étudiants pauvres issus de minorités ethniques qui n'arrivent pas à suivre correctement le cursus proposé à l'école publique, d'autre part, par des enfants de classe moyenne dont les parents ne souhaitent pas envoyer leurs enfants à l'école du quartier. Les résultats sont très bons et permettent de diminuer l'injustice vis-à-vis des parents qui ne peuvent pas payer une école privée. La demande des parents est donc importante et chaque année le nombre d'école sous contrat augmente, toutefois, cette politique d'innovation ne prend pas en compte les écoles à caractère confessionnel.

Mme Ribolzi, membre de l'Agence italienne d'évaluation des universités assure quant à elle que l'évaluation des établissements améliore la qualité des écoles. Elle affirme de plus qu'en augmentant le droit de choisir l'école et la

compétition, nous aurons de meilleurs résultats scolaires. Elle rappelle qu'en Italie la liberté de choisir l'école n'est pas considérée comme un droit fondamental et que les écoles privées en souffrent. Pour elle, les écoles publiques sont le monopole de l'Etat et les privées sont perçues comme étant des écoles de riches, reproduisant ainsi la stratification sociale. Toutefois, certaines régions d'Italie tentent de pallier à cela par le biais du bon scolaire, 72% des familles l'ayant reçu proviennent de milieu modeste. De plus, les parents ne sont pas obligés de mettre leur enfant dans l'école du quartier, mais ceux qui y résident ont la priorité. Par ailleurs, le gouvernement italien accorde aux personnes le droit de créer des écoles, mais elles ne perçoivent aucune subvention. Enfin, Mme Ribolzi rappelle que la participation des parents en Italie est limitée car ils sont uniquement consultés et ne peuvent prendre de décision.

Finalement, pour clore cette journée, **M. Theiner, président de l'Association européenne de parents d'élèves** rappelle que les parents sont les premiers responsables de l'éducation de leurs enfants et que leur potentiel de participation dans les écoles est important. Il souligne également le rôle innovateur du projet IPPE en tant que base scientifique de renseignement en ce qui concerne les conditions préalables de la participation des parents dans les écoles. Il exhorte à l'amélioration de la qualité de l'école ainsi qu'à la préparation nécessaire des parents et à leur travail en partenariat avec les professionnels de l'éducation.

6

D'une manière générale, tous se sont accordés à dire que la participation des parents dans l'enseignement obligatoire est de prime importance et que les outils développés par le projet IPPE pourraient contribuer de façon significative au monitoring des politiques éducatives et à l'amélioration de la gouvernance.

La gobernanza de los sistemas educativos es un tema clave en la implementación de las reformas necesarias para lograr la educación y la calidad de la formación prevista por el programa "Educación y Formación 2020". El Informe europeo de mayo 2000 sobre la calidad de la educación escolar, considera que la participación de los padres es uno de los indicadores de calidad. Sin embargo, no había hasta hoy un indicador de participación de los padres en el seguimiento de las políticas educativas según un enfoque de derechos.

Los indicadores elaborados por el proyecto IPPE permiten evaluar la calidad de los sistemas educativos a través de la participación de las partes implicadas y especialmente la de los padres. El equipo de investigación ha desarrollado los indicadores de participación de los padres en la educación obligatoria utilizando un enfoque de derechos. El proyecto analiza 15 países de la Unión Europea. El resultado final se encuentra en la publicación: *Indicadores de participación de padres en la escuela. Un enfoque innovador para una educación de calidad*, Wolters Kluwer, Madrid, 2012.

Además, el proyecto IPPE ha elaborado módulos de formación para la participación. Dirigidos principalmente a los padres – quienes a través de asociaciones, podrán utilizar estos indicadores para el seguimiento de las políticas públicas – están también a disposición, de las diversas partes implicadas en la educación y de la opinión pública en general.

7

Por último, IPPE ha creado un Observatorio de participación de los padres, que permite evaluar periódicamente las políticas públicas en educación, y que ayuda por lo tanto a los gobiernos a un mejor control del sistema educativo: www.parentsparticipation.eu

Esta jornada permitió debatir los resultados de la investigación, la utilidad y pertinencia de las herramientas mencionadas con los expertos invitados, las autoridades responsables de las políticas educativas, así como con las asociaciones de padres y aquellos interesados por la gestión de una educación de calidad. El día comenzó con la presentación del Observatorio de la participación de los padres en la educación obligatoria, seguido por una discusión con representantes de las autoridades públicas. Por la tarde, se presentaron los módulos de formación para la participación de los padres y se debatió en torno al tema: la calidad y la participación en los sistemas educativos.

La presentación del Observatorio permitió recordar de cuáles fueron los objetivos perseguidos por el Consorcio, los indicadores elaborados, los países estudiados y los resultados obtenidos. También se destacó la falta de dispositivos que reflejen las expectativas de los padres y el enfoque basado en los derechos; la necesidad de crear nuevas formulas de participación de los padres, de invertir más en su formación y finalmente, de adaptar la legislación laboral al derecho de participación.

A continuación, se cedió la palabra a los representantes de las autoridades públicas para conocer sus opiniones sobre los indicadores desarrollados en este estudio.

El Sr. Gallo, presidente del Consejo Escolar de la región La Rioja recordó que los padres tienen derechos pero también deberes. Y que la escuela debería actuar en sinergia con los padres..

El Sr. **Necco, responsable de proyectos internacionales en el Instituto Superior de Investigación, Estadística y la formación de la región de Lombardía** hizo hincapié en que el carácter universal de la participación de los padres debe quedar más allá del debate público-privado. Recordó que solo en algunas zonas de Italia existe un sistema de bonos escolares que permite a los padres elegir una escuela “distinta de las creadas por los poderes públicos”.

Por su parte, la **Sra. Gutiérrez Cortina, secretaria de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados de México** describió la situación en México, que es similar a la de América Latina en general. Si el espacio para participación de los padres ha aumentado, la educación privada no recibe ningún subsidio en México y sólo ciertas categorías de la población pueden acceder a él. Por tanto, es necesario fortalecer las libertades educativas para atraer a los padres a la escuela y para fortalecer el liderazgo docente. En general, una mayor participación de la sociedad civil podría llenar algunas desigualdades entre las diferentes comunidades.

Por último, el **Sr. Qiriazzi, Secretario del Comité Educación del Consejo de Europa** reiteró la necesidad de crear una obligación a los Estados para que informen y asesoren a los padres. También recordó que el papel del Consejo de Europa tiene como objetivo fortalecer las instituciones democráticas, promover el pluralismo político, el respeto de los derechos humanos y del Estado de derecho y apoyar el desarrollo de una cultura democrática en los Estados miembros. A esto añadió que ha recibido con gran interés y de manera positiva los resultados de este trabajo y probablemente le ayudarán a desarrollar un plan de acción paneuropeo en el ámbito de la participación de los padres en la gobernanza democrática de la educación. El Sr. Qiriazzi también destacó el interés de los indicadores desarrollados por su capacidad de adaptación y transferencia a otros países. Por un lado, reconoce la obligación del Estado de hacer pública y de informar sobre sus decisiones en lo que se refiere a la calidad de las instituciones, de los programas escolares, y por otro, el derecho de los padres a elegir un sistema de educación privado en todos los niveles. Por último, mencionó que las recomendaciones sobre la formación de padres, podrán ser objeto de desarrollo de módulos específicos en el marco del programa de formación de los profesionales de la educación del Consejo de Europa con un enfoque específico en los países del Este y del Sudeste.

La tarde, se dedicó a la presentación de los módulos de formación para los padres, traducidos a seis idiomas, que dan a conocer el proyecto IPPE y sus objetivos, explican el enfoque basado en los derechos que hemos adoptado y dan a entender la importancia de la participación de los padres. También ofrecen varias actividades individuales y en grupo, de las que destacamos un cuestionario que puede ser completado en línea basado en los indicadores.

A esta presentación le siguió una mesa redonda en la que se reunieron expertos de horizontes muy diversos para un debate sobre la calidad y la participación en los sistemas educativos con el fin de profundizar en los problemas y contribuir a una educación de calidad para todos.

K. Singh, Relator Especial sobre el Derecho a la Educación de las Naciones Unidas, dijo que la educación para todos es un gran desafío que implica entre otras cosas garantizar una educación de calidad, una mayor participación de las partes implicadas y el respeto a la diversidad cultural.

El **Sr. Glenn, profesor de la Universidad de Boston**, puso de relieve la gran responsabilidad de los Estados en la educación de los niños y la necesidad de conceder fondos públicos a las escuelas privadas. Recordó también que en los Estados Unidos se crean escuelas en virtud del contrato (financiadas por el gobierno) cada año y que obtienen mejores resultados. Las escuelas privadas son a su vez de dos tipos. Las primeras son independientes y se reservan para las familias ricas, porque son muy caras, las segundas son de carácter religioso, en su mayoría católica. Hoy en día, las nuevas leyes favorecen los contratos con las escuelas públicas independientes que pueden beneficiarse también de los fondos públicos. Las fundan en su gran mayoría maestros que tienen una visión alternativa de la educación y que siguen una carta de valores muy específica durante cinco años. Como recordó el profesor Glenn, estas escuelas las frecuentan por una parte, los estudiantes pobres pertenecientes a minorías étnicas y que no llegaban a seguir adecuadamente la propuesta curricular de las escuelas públicas, y por otra, por los niños de clase media cuyos padres no quieren enviar a sus hijos a las escuelas del barrio. Los resultados son muy buenos y ayudan a reducir la injusticia de los padres que no se pueden permitir pagar una escuela privada. La demanda por parte de los padres es importante y cada año el número de escuelas bajo contrato aumentan. No obstante, esta política de innovación no tiene en cuenta a las escuelas confesionales.

La **Sra. Ribolzi, miembro de la Agencia italiana de Evaluación de las Universidades**, considera que la evaluación de las escuelas mejora la calidad de las mismas. Además, afirmó que al aumentar el derecho a elegir escuela y la competencia, tendremos mejores resultados. Recordó que en Italia la libertad de elegir la escuela no se considera derecho fundamental y que las escuelas privadas están sufriendo. Para ella, las escuelas públicas son el monopolio del

Estado y las privadas son percibidas como las escuelas de ricos, lo que reproduce la estratificación social. Sin embargo, algunas regiones de Italia están tratando de superar esto a través del bono escolar, el 72% de las familias que lo recibieron provienen de origen modesto. Además, los padres no están obligados a llevar a sus hijos a la escuela de su vecindario, aunque los que viven allí tienen prioridad. Por otra parte, el gobierno italiano da a los individuos el derecho a crear escuelas, pero ellos no reciben ninguna subvención. La Sra. Ribolzi, dijo que en Italia la participación de los padres es limitada porque los padres solo son consultados y no pueden tomar decisiones.

Por último, **el Sr. Theiner, presidente de la Asociación Europea de Padres de Alumnos** recordó que los padres son los principales responsables de la educación de sus hijos y que su potencial de participación en las escuelas es importante. También hizo hincapié en el innovador papel del proyecto IPPE como base científica de información con respecto a los requisitos de participación de los padres en las escuelas. Para concluir, animó a mejorar la calidad de la escuela, la preparación necesaria de los padres y trabajar en colaboración con los profesionales de la educación.

En general, todos estuvieron de acuerdo en que la participación de los padres en la educación obligatoria es de suma importancia y que las herramientas desarrolladas por el proyecto IPPE contribuirán significativamente a la vigilancia de las políticas educativas y a la mejora de la gobernanza.

LOS DESAFÍOS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA EN EL SIGLO XXI

Conferencia de clausura

Maria de Lurdes Rodrigues, ExMinistra de Educación de Portugal

En materia de educación, en casi todo el mundo, se han definido reglas que consagran el objetivo de proporcionar a todos los niños y jóvenes el mayor número de años de escolaridad en las mejores condiciones posibles.

Por la acción de los gobiernos, de movimientos políticos y pedagógicos, de peritos, de universidades, de organismos internacionales, tales como la OCDE y la UNESCO, en la actualidad se encuentran en vigor, y en casi todos los países, los principios de la escolaridad obligatoria, en algunos casos de 4 años (hasta los 10 años de edad), en otros casos de 9 o 10 años y en otros de 12 años (es decir, hasta los 18 años de edad). En algunos países estos principios estaban en vigor desde hace mucho tiempo, desde la segunda mitad del siglo XX, habiéndose actualizado de forma progresiva una serie de objetivos de escolaridad mucho más prolongados en el tiempo. En otros países, la ambición es más reciente. No obstante, todos comparten la convicción de que la escolarización prolongada y de éxito es esencial tanto para el acceso de los jóvenes a una ciudadanía plena como para garantizar el futuro de los países. Por ello, existe todo un movimiento para fijar metas ambiciosas que permitan acelerar la universalización de la educación en los diferentes países. El documento *Metas Educativas 2021: La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*, recientemente acordado entre los países pertenecientes al espacio iberoamericano, dentro del contexto de las actividades de la Organización de los Estados iberoamericanos, es un ejemplo ilustrativo de dicho movimiento.

Las dificultades de la escolaridad obligatoria

Además de la singularidad de cada país en términos históricos, territoriales, poblacionales, culturales y de modelo de desarrollo, todos los países tienen en común este objetivo y comparten el desafío de concretar la ambición de la escolaridad obligatoria, enfrentando también dificultades comunes.

La cuestión crítica que todos los países enfrentan persigue indagar en ¿cómo se podrá garantizar que, asistiendo a la escuela, todos los jóvenes aprendan? ¿Cómo garantizar que todos los alumnos tengan trayectos escolares largos y de calidad? ¿Las escuelas, los profesores, los técnicos y los gobernantes de la

administración educativa están en sintonía para alcanzar los objetivos perseguidos por la escolaridad obligatoria y preparados, además, para enfrentar tal desafío? De la misma forma, ¿cuentan con las condiciones y todos los recursos necesarios para llevar a cabo tal fin? El debate público sobre el desafío de garantizar que todos los jóvenes concluyan su etapa escolar está al orden del día y se sustenta en comparaciones internacionales.

Hoy sabemos que, incluso en países donde estos objetivos fueron definidos hace ya más tiempo, en los que ya se logró que todos los jóvenes asistieran a los centros educativos durante la edad de su escolarización obligatoria, no ha sido fácil que todos los alumnos aprendan y finalicen el trayecto con éxito. Por una parte, se observan tasas de abandono muy elevadas así como cifras de fracaso escolar negativas. Por otra parte, los resultados de los exámenes internacionales - tales como PISA que evalúa la calidad del aprendizaje de las matemáticas, de la lectura y de las ciencias - revelan enormes disparidades relativas a los niveles de calidad entre los diferentes países, al igual que entre escuelas dentro del mismo país.

De hecho, las escuelas se enfrentan a dificultades reales para concretar la misión y los objetivos que se le atribuyen con el fin de garantizar que todos los alumnos aprendan y alcancen niveles de calidad en su aprendizaje. Nunca antes las escuelas y los profesores se enfrentaron a un desafío de tal magnitud. En el pasado, la misión de la escuela era la de alfabetizar, seleccionar y educar a las élites. No enfrentaban la exigencia de conducir a todos los alumnos hasta el final del trayecto escolar. Los profesores tenían como misión enseñar a quienes aprendían. Los que no aprendían se iban quedando por el camino. Sirva como ejemplo: hace cincuenta años, en Portugal a comienzo de los 60, ya estaba en vigor el principio de la escolaridad obligatoria. Cumplidos los 6 años, todos los niños entraban en la escuela aunque la gran mayoría de ellos quedaba por el camino. Los datos estadísticos revelan que menos del 7% de los jóvenes finalizaba la enseñanza secundaria y proseguía estudios universitarios, es decir, más del 93% no proseguía. La exigencia de la enseñanza se medía en función del número de aquellos que suspendían y no por el número de los que aprobaban. El concepto de fracaso escolar no existía. Así, el proceso de selección escolar se entendía, por el contrario, como algo natural.

Los objetivos de la educación se modificaron enormemente y con ello también cambiaron los desafíos que enfrenta la escuela, siendo estos últimos mucho más exigentes que anteriormente. Hoy en día es necesario que todos los jóvenes asistan a la escuela y que todos aprendan. Este cambio, con relación a los objetivos perseguidos por la educación, requiere alteraciones profundas en la configuración de los sistemas de enseñanza en los principios de organización de las escuelas, en el estatuto y en el papel de los profesores, en el trabajo pedagógico, en los recursos; así como en los instrumentos de enseñanza, en las exigencias y responsabilidades que corresponden a los agentes del sistema

educativo. Uno de los principales cambios se refiere a que, hoy en día, tanto las escuelas como los profesores y los sistemas educativos consideran necesario reducir el fracaso escolar y se esfuerzan porque los resultados escolares obtenidos por los alumnos sean mejores.

La traducción práctica de este profundo cambio se denomina diversidad y el principal problema que conlleva es la integración de dicha diversidad. Cuando todos los jóvenes de un país van a la escuela, evidentemente aumenta la heterogeneidad de su alumnado en relación con el origen social, las condiciones económicas y la formación de las familias, los recursos educativos en los hogares, las capacidades individuales y vocacionales, los ritmos de aprendizaje, así como la diversidad de los intereses. La sociedad por completo, con todos los problemas relativos a la desigualdad, pasa a estar en el interior de la escuela. En el pasado, la escuela apenas era frecuentada por una parte minoritaria de jóvenes pertenecientes a grupos sociales homogéneos, en cambio, hoy en día todos tienen garantizado el acceso a la misma. Y es en esta diversidad en la que reside la principal dificultad de garantizar que todos aprendan, incluso quienes no lo desean, quienes no tienen motivación, quienes revelan dificultades diferentes. Diversidad de problemas requiere diversidad de soluciones. La desigualdad en la escuela exige medidas y acciones que permitan mitigar los efectos de esa desigualdad: requiere diversidad de instrumentos, de medios, de estrategias, de agentes; requiere una nueva generación de políticas que permitan a las escuelas y a sus profesores diversificar los medios de acción para - con mayor autonomía profesional - accionar las competencias técnicas y profesionales además de poder tomar las decisiones que se revelan necesarias para la resolución de los problemas.

Hacia una nueva generación de políticas educativas

A la escuela se le exige la garantía de que todos aprendan. No obstante, tanto las escuelas como los profesores no pueden, ni deben enfrentarse solos a este desafío ya que, en realidad, la cuestión va más allá de la simple enseñanza.

Se necesitan políticas educativas más innovadoras y más adecuadas al desafío que las escuelas y los profesores enfrentan y que tienen que ver con la implicación de los gobiernos, los organismos internacionales, las universidades, las escuelas que forman profesores, los centros de investigación, las familias y las autoridades locales. Todos los agentes y actores sociales deben ser convocados a participar, a asumir una parte de las responsabilidades que este desafío conlleva.

Podría afirmar que existen cuatro planos de intervención que merecen toda nuestra atención, con implicaciones en la formación de profesores y en la

movilización e implicación de las familias. A saber, el plano de las convicciones, el del conocimiento, el de la gobernabilidad y el de los recursos.

En primer lugar, el plano de las convicciones o de las percepciones públicas sobre el papel de la escuela en la actualidad y sobre el desafío de garantizar que todos aprendan. El principio de la escolaridad obligatoria presupone no solo que todos deben aprender, sino que todos son capaces de aprender, que hay estadios mínimos que todos los niños y jóvenes pueden alcanzar y niveles de excelencia que los mejores deben ser estimulados para lograr.

La pregunta es: ¿todos los agentes involucrados en los procesos de educación acreditan, comparten la convicción de que todos están capacitados para aprender? ¿Todos los jóvenes creen que está a su alcance aprender las materias contenidas en los programas de enseñanza?. Con relación a sus familias, ¿cuál es su percepción con relación a la misión de la escuela y del valor del conocimiento? Acerca de los profesores, ¿cuál es la percepción de su papel: apenas enseñar o garantizar que todos aprendan? ¿Cuáles son las percepciones públicas que prevalecen sobre este tema? ¿Será posible concretar el objetivo de garantizar que todos aprendan con calidad? O, por el contrario, ¿es esa una idea cargada de tan solo buenas intenciones pero inalcanzable?

La convicción de que todos deben y pueden aprender y adquirir las competencias básicas de ciudadanía es esencial en las actividades de enseñanza. Se requiere, por lo tanto, medidas que contribuyan a la difusión de una convicción socialmente compartida de que todos son capaces de aprender, que ese proceso requiere esfuerzo así como estudio por parte de los jóvenes y exigencia por parte de las familias, de sus profesores y de las escuelas.

Reflejo de este plan de intervención, con relación a los padres, sería por ejemplo la promoción en las familias del conocimiento de las comparaciones internacionales y de las experiencias de otros países en la concreción de los objetivos de la escolaridad obligatoria, la divulgación en las familias de información útil acerca del funcionamiento de los sistemas de enseñanza, estimulando así su implicación en la vigilancia de la vida escolar de los niños, jóvenes y las actitudes de valorización del saber y del conocimiento.

En segundo lugar, el plano de conocimiento pedagógico y de las didácticas, de los instrumentos de enseñanza, de las mejores formas o más adecuadas de una enseñanza en contexto de diversidad. Por ejemplo, la diversidad de origen geográfico y lingüístico de los alumnos implica que, en ocasiones, para un número significativo de alumnos o para la enseñanza de disciplinas básicas, ésta sea llevada a cabo en una lengua extranjera, dando tanto a los profesores como a las escuelas, nuevas exigencias de conocimiento profesional acerca de los modos de ejercer la enseñanza y de trabajar con los alumnos. Otro ejemplo: las dificultades de aprendizaje de la lectura por parte de miles de niños en sus

primeros años de escolaridad exigen que se profundice nuestro conocimiento sobre los factores explicativos de las mismas. La persistencia de prácticas de enseñanza y de evaluación pedagógica, como la repetición, también parece revelar una dificultad en la adopción de prácticas pedagógicas alternativas por parte de las escuelas y de los profesores.

Por ello, será necesario mejorar nuestro conocimiento acerca de las metodologías y de las formas de organización pedagógica sobre el potencial de nuevos instrumentos de enseñanza, como las TIC, estimulando y acompañando así el debate científico y técnico pero respetando siempre la autonomía de los profesionales.

Se confirma como tarea de los profesores decidir cuáles son los métodos más adecuados para cada situación de enseñanza. La esencia de la autonomía profesional reside en la competencia para tomar dicha decisión. Las universidades y las instituciones científicas, así como los mismos profesores y sus asociaciones podrán desempeñar un papel mucho más importante en el desarrollo de su autonomía profesional si se basan en las competencias y saberes técnicos diversificados.

Por lo que respecta a la formación de los profesores, sería necesaria, por ejemplo, una apuesta más fuerte en las didácticas y en las diferentes estrategias alternativas de enseñanza, proporcionando a los profesores competencias específicas que les permitan un ejercicio profesional autónomo y responsable, basado en elecciones adecuadas en la diversidad de situaciones y problemas que tienen que enfrentar. Es igualmente importante la preparación para el ejercicio profesional interdependiente para el que se exige un trabajo en equipo.

En tercer lugar, el plano de la gobernabilidad, del funcionamiento, de la organización y del liderazgo de las escuelas, así como de la relación entre las escuelas, la administración central y la administración local. Las escuelas deben ser el centro de la política educativa (la escuela y no la clase, o el alumno, o el profesor, o el Ministerio). Las escuelas son aún, en muchos casos, espacios de trabajo individual y aislado de los profesores, sin hábitos de trabajo en equipo y en función de objetivos. La gravedad y el peso de algunos problemas exigen que la enseñanza se pueda desarrollar por equipos pedagógicos, con otros técnicos y profesionales beneficiándose así de la autonomía profesional y compartiendo objetivos comunes relacionados con el éxito de los alumnos. Por otro lado, la mayor exigencia de autonomía profesional, organizacional y pedagógica requerida para enfrentar la diversidad y la heterogeneidad de situaciones tiene como contrapartida la necesidad de cambiar profundamente la distribución de funciones, de responsabilidades y de competencias entre las escuelas, las autoridades locales y la administración central.

En este sentido, en la gobernanza de la educación es necesario continuar evolucionando en la clarificación de las funciones y competencias específicas de cada una de las partes implicadas del sistema educativo, en la afectación de los recursos humanos y financieros, en la gestión cotidiana de los recursos públicos, la definición de las orientaciones pedagógicas y curriculares, las actividades de control, inspección y evaluación garantizando los principios de equidad, de calidad y de eficiencia de la educación. Además, también es necesario fomentar la cultura del funcionamiento por objetivos, de la responsabilización y de la rendición de cuentas.

El papel de los padres en el acompañamiento de la vida escolar y su participación en la definición de la orientación estratégica se considera hoy en día fundamental para garantizar procesos más abiertos y más democráticos en la gestión escolar.

A los padres y a las familias se les exige cada vez más una implicación individual en el acompañamiento de la vida escolar de los alumnos, si bien su papel no se acaba ahí. Se exige también que participen de forma colectiva (y en conjunto con otros agentes) en el esfuerzo de organizar las escuelas, en los procesos de toma de decisión y en el funcionamiento cotidiano de las escuelas, contribuyendo así a un equilibrio de poderes necesario para la defensa del interés público de educación.

En cuarto y último lugar, el plano de los recursos. Las políticas educativas de afectación de recursos a las escuelas presentan en la actualidad características muy diferentes. Si en el pasado los recursos necesarios eran, por ejemplo a nivel de los recursos humanos, exclusivamente profesores, hoy cada vez más existe la necesidad de nuevos profesionales para apoyar a los profesores en sus tareas. Si en el pasado los recursos educativos e instrumentos de enseñanza se ceñían a edificios, libros o manuales u otros pocos instrumentos de enseñanza uniformizados, hoy en las escuelas se verifica una exigencia de diversificación. Por un lado, se reconoce la necesidad de medidas de discriminación positiva en escuelas donde el trabajo de enseñar es efectivamente más difícil como resultado de la adversidad del medio o de la complejidad de la situación de sus alumnos.

Por otro lado, se requiere la diversificación de los medios y de los espacios de enseñanza, como las bibliotecas escolares, los espacios de oficinas/laboratorios y otros instrumentos de acceso al saber hacer, a la información y al conocimiento. Especialmente, en el caso de los recursos informáticos se exige - para garantizar una efectiva igualdad de oportunidades - que el acceso a estos instrumentos de trabajo y de estudio individual sea personalizado y pasivo para ser usado en la escuela y en casa.

Las TIC se han convertido en el símbolo de un nuevo tipo de medidas de política de afectación de recursos. Existe hoy una convicción compartida de que las TIC

conforman un recurso educativo que permite el acceso libre y gratuito a la información y al conocimiento, y, simultáneamente, al desarrollo de competencias de trabajo autónomo y de saberes esenciales a una plena ciudadanía. La accesibilidad y generalización de su uso en las escuelas son esenciales. Dada la percepción de que para defender la igualdad de oportunidades es también importante el acceso a partir de casa y su uso dentro del contexto familiar, esto condujo al lanzamiento de políticas públicas como el plano CEIBAL en Uruguay, o el programa un alumno un ordenador en Portugal. Tales programas visan simultáneamente a dotar a las escuelas y a las familias de recursos escolares y educativos, cuyo acceso es decisivo para mitigar el efecto de las desigualdades sobre los procesos de enseñanza.

Estas nuevas políticas son también paradigmáticas en lo que respeta al reconocimiento por parte de los poderes públicos de la importancia del desarrollo de contextos familiares favorables a la educación, al conocimiento y al saber, pero representan también nuevas formas de entender la articulación entre la escuela y las familias.

Si el desafío de la escuela es garantizar que todos los alumnos aprendan y adquieran las competencias básicas de calidad para ser ciudadanos de pleno derecho, la formación de profesores tendrá que ayudar a los docentes a ser los actores de tal desafío. No obstante, sabemos hoy en día que los padres y las familias son, en este dominio, actores igualmente relevantes cuyo papel debe continuar desarrollándose.