

revista de **e**DUCCIÓN

Nº 410 OCTUBRE-DICIEMBRE 2025

Transformación educativa:
medio siglo tras la muerte de Franco



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL
Y DEPORTES

CALIDAD
REVISTAS
CIENTÍFICAS
ESPAÑOLAS



revista de
eEDUCACIÓN

Nº 410 OCTUBRE-DICIEMBRE 2025



Nº 410 OCTUBRE-DICIEMBRE 2025

Revista trimestral
Fecha de inicio: 1952



MINISTERIO DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL Y DEPORTES
SECRETARÍA DE ESTADO DE EDUCACIÓN

Instituto Nacional de Evaluación Educativa
Paseo del Prado, 28, 4.^a planta
28014 Madrid
España

Edita
© SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
Subdirección General de Atención al Ciudadano, Documentación y Publicaciones

Catálogo de publicaciones del Ministerio: <https://www.libreria.educacion.gob.es/>
Catálogo general de publicaciones oficiales de la Administración General del Estado: <https://cpage.mpr.gob.es/>

Edición: 2025
NIPO pdf: 164-24-063-9
NIPO ibd: 164-24-061-8
NIPO html: 164-24-062-3
ISSN línea: 1988-592X
ISSN papel: 0034-8082
Depósito Legal: M.57/1958
Diseño de la portada: Iris Bermejo Rodríguez
Imagen superior de la portada cedida por D. Bartomeu Garí Salleras
Maqueta: Advantia Comunicación Gráfica S.A.

CONSEJO DE DIRECCIÓN

PRESIDENCIA

Abelardo de la Rosa
Secretario de Estado de Educación

Esther Monterrubio Ariznabarreta
Secretaria General de Formación Profesional

VOCALES

Santiago Antonio Roura Gómez
Subsecretario de Educación, Formación Profesional y Deportes

Mónica Domínguez García
Directora General de Evaluación y Cooperación Territorial

Carmen Tovar Sánchez
Directora del Instituto Nacional de Evaluación Educativa

Clementa López Fernández
Subdirectora General de Atención al Ciudadano,
Documentación y Publicaciones

Francisco Javier Amaya Flores
Subdirectora de Cooperación Territorial e Innovación
Educativa

Helena Ramos García
Subdirector General de Ordenación Académica

CONSEJO EDITORIAL

DIRECTORA

Carmen Tovar Sánchez

EDITOR JEFE

José Luis Gaviria Soto

EDITOR ADJUNTO

David Reyero García

VOCALES

Antonio Cabrales Goitia (University College London);
Caterina Casalmiglia (Universitat Autònoma de Barcelona);
Antonio Lafuente García (Consejo Superior de Investigaciones
Científicas); Leoncio López-Ocón Cabrera, (Consejo Superior
de Investigaciones Científicas); Carlos Marcelo García
(Universidad de Sevilla); Miquel Martínez Martín (Universitat
de Barcelona); Francisco Michavila Pitarch; (Universidad
Politécnica de Madrid); Juan Manuel Moreno Olmedilla
(Banco Mundial); Clara Eugenia Núñez (Universidad Nacional
de Educación a Distancia); Lucrecia Santibáñez (Claremont
Graduate University); Denise Vaillant (Universidad ORT,
Uruguay); Pablo Zoido (Banco Interamericano de Desarrollo).

REDACCIÓN

Jefe de Redacción: Sabrina Gallego Verdi

Colaboradores: Ruth Martín Escanilla y Alberto
Díaz-Roncero Canales

ASESORES CIENTÍFICOS

Internacional

Aaron Benavot (State University of New York, SUNY-Al-
bany); Abdeljalilb Akkari (Universidad de Ginebra); Mark
Bray (University of Hong Kong); José Joaquín Brunner
(Universidad Diego Portales, Chile); Dirk Hastedt (Executive
Director, International Association for the Evaluation of Edu-
cational Achievement, IEA); Andreas Schleicher (Director,
Directorate for Education and Skills, OCDE).

Nacional

Teresa Aguado Odina (Universidad Nacional de Educación a
Distancia); Margarita Bartolomé (Universitat de Barcelona);
Antonio Bolívar (Universidad de Granada); Josefina Cambra
Giné (Colegio de Doctores y Licenciados); Anna Camps i
Mundó (Universitat Autònoma de Barcelona); César Coll
Salvador (Universitat de Barcelona); Agustín Dosil Maceira
(Universidad LiberQuaré); Gerardo Echeita Sarrionandia
(Universidad Autónoma de Madrid); Juan Manuel Escue-
dero Muñoz (Universidad de Murcia); Mariano Fernández
Enguita (Universidad Complutense de Madrid); Joaquín
Gairín Sallán (Universitat Autònoma de Barcelona); José
Luis García Garrido (Universidad Nacional de Educación
a Distancia); Daniel Gil Pérez (Universitat. de València);
Fuensanta Hernández Pina (Universidad de Murcia); Carmen
Labrador Herraiz (Universidad Complutense de Madrid);
Miguel López Melero (Universidad de Málaga); Elena
Martín Ortega (Universidad Autónoma de Madrid); Rosario
Martínez Arias (Universidad Complutense de Madrid); Inés
Miret (Neturity S.L., Madrid); Juan Ignacio Pozo (Universi-
dad Autónoma de Madrid); Joaquim Prats Cuevas (Universi-
tat de Barcelona); Manuel de Puellas (Universidad Nacional
de Educación a Distancia); Tomás Recio Muñiz (Universidad
de Cantabria); Luis Rico Romero (Universidad de Granada);
Juana M.ª Sancho Gil (Universitat de Barcelona); Mercedes
Vico Monteoliva (Universidad de Málaga); Antonio Viñao
Frago (Universidad de Murcia); Jesús García Laborda (Uni-
versidad de Alcalá).

Índice

Sección monográfica

<i>Álvaro Marchesi. PRESENTACIÓN</i>	1
<i>Marchesi, A. IMPACTO DE LAS LEYES EN 50 AÑOS DE EDUCACIÓN</i>	5
<i>Roca, E. SELECCIÓN DE INDICADORES EDUCATIVOS. ESPAÑA 1970-2025</i>	25
<i>Fernández, M. LOS CAMBIOS EN LA UNIVERSIDAD ESPAÑOLA (1975-2025): EXPANSIÓN, REORGANIZACIÓN Y FINANCIACIÓN</i>	63
<i>Tiana, A. LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA EDUCATIVO DESCENTRALIZADO</i>	87
<i>Fernández, I. DE VÍA SECUNDARIA A OPCIÓN ESTRATÉGICA: MEDIO SIGLO DE TRANSFORMACIÓN DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN ESPAÑA (1975–2025)</i>	111
<i>Coll, C. y Martín, E. LOS PROCESOS DE CAMBIO CURRICULAR EN ESPAÑA: DE LA LOGSE A LA LOMLOE</i>	137
<i>Giné, C. AVANCES EN LA EDUCACIÓN DEL ALUMNADO CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES</i>	161
<i>López, F. LA DIRECCIÓN DE LOS CENTROS EDUCATIVOS EN ESPAÑA. ANÁLISIS NORMATIVOS Y EVIDENCIAS</i>	185

<i>Vélaz-de-Medrano, C. LA ORIENTACIÓN EDUCATIVA Y PROFESIONAL EN ESPAÑA: EVOLUCIÓN EN EL PERÍODO 1970- 2025 Y RETOS ACTUALES</i>	217
<i>Ossenbach, G., Mahamud, K. y Beas, M. EVOLUCIÓN DE LOS LIBROS DE TEXTO EN ESPAÑA EN LOS ÚLTIMOS CINCUENTA AÑOS</i>	243

Sección investigación

Abellán-Roselló, L., Marco-Dols, P. y Soriano-Martí, J. 275
*AFECCIÓN DE LA DURACIÓN DE LA RUTA DE
TRANSPORTE ESCOLAR EN EL COMPROMISO ACADÉMICO
(‘ENGAGEMENT’) DE ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN
SECUNDARIA OBLIGATORIA Y BACHILLERATO*

*López-Cassà, È., Berastegui-Martínez, J., Ros-Morente,
A. y Gomis, R.* 295
*RELACIÓN DE LAS COMPETENCIAS
EMOCIONALES DEL PROFESORADO CON LA ANSIEDAD,
EL RENDIMIENTO ACADÉMICO Y LAS COMPETENCIAS
EMOCIONALES DEL ALUMNADO DE EDUCACIÓN
PRIMARIA*

*Iglesias-Caride, G., Domínguez-Alonso, J., González-Rodríguez,
R. y Frieiro, P.* 323
*INFLUENCIA DEL USO DE VIDEOJUEGOS EN
LAS HABILIDADES SOCIALES DE LOS ADOLESCENTES*

Reseñas 345



Sección monográfica

PRESENTACIÓN

Álvaro Marchesi

El presente número monográfico responde a un suceso excepcional: la muerte del dictador Francisco Franco en 1975. Hace, por tanto, 50 años. No es un suceso banal o sin consecuencias, sino que marca la aceleración del proceso de cambio hacia la democracia en España. Es preciso recordar que no fue posible apartarle del poder antes de su fallecimiento y que incluso firmó pocas semanas antes de morir cinco sentencias de muerte a pesar de las presiones sociales en España y de la petición de clemencia de un gran número de líderes europeos y americanos.

El objetivo de los diferentes capítulos es señalar los cambios que se han producido en estos 50 años, o 55 si se incluye la Ley General de Educación de 1970, en varias dimensiones de la educación. La finalidad principal de todos ellos es ofrecer un panorama amplio de los avances, las dificultades y los retos a los que se ha enfrentado y se sigue enfrentando la educación española.

Todos los textos presentados merecen ser incluidos en este número, pero no todos los temas significativos han podido tener cabida en él. La limitación del número de artículos, la decisión de una participación similar de autoras y autores y la disponibilidad de los especialistas en las diferentes temáticas han jugado un papel importante en la organización del monográfico. Quizás la ausencia más sensible es la referida a las actividades y condiciones del profesorado en estos años. La opción final ha sido incorporar estos cambios en diferentes capítulos: los exigencias en la titulación y en la formación necesaria para impartir la docencia en el dedicado a la legislación; el número medio de alumnos y alumnas por aula y el gasto por profesor en el capítulo de las estadísticas educativas; y la actualización de las competencias docentes que se necesitan en la enseñanza en los capítulos sobre el currículo y sobre la atención educativa a los alumnos con necesidades especiales.

La transformación de la educación española en estos 50/55 años es enormemente relevante y positiva como se puede comprobar a través de la lectura de este número monográfico. Pero no sería correcto considerar los progresos en la educación sin establecer una estrecha relación con otros cambios también impactantes en el ámbito de la política, la economía, la sociedad y la cultura. No ha sido posible abordar las interacciones entre unos y otros, pero es necesario dejar constancia de su existencia para comprender el progreso educativo en estas décadas.

El primer artículo resume y valora la mayoría de las leyes educativas aprobadas desde 1970. Especial atención se dedica a las leyes que han extendido la educación obligatoria y gratuita: la Ley General de Educación de 1970 y la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo de 1990, sin olvidar aquellas otras vigentes en el siglo XXI. También se analiza el significado del acuerdo constitucional sobre la educación. Los datos seleccionados muestran progresos muy relevantes en el gasto público en educación, en la escolarización en todas las etapas educativas y en la reducción del abandono escolar. Los avances han sido más discretos en el área de las desigualdades educativas por lo que se proponen diferentes iniciativas para la mejora de la equidad.

El artículo de Enrique Roca sintetiza los cambios más significativos en los indicadores principales de la educación española de los últimos 50 años. Se incluyen indicadores de contexto, de financiación, de escolarización y de resultados. Todos ellos muestran las enormes transformaciones que ha vivido la educación española. Se ha pasado en estas cinco décadas de un notable retraso educativo en todos los indicadores a unos logros que se sitúan en los promedios de la OCDE y de la UE e incluso en niveles superiores en educación infantil y en educación superior. Los datos que se han seleccionado sobre el contexto demográfico y económico apuntan a su relación con los progresos educativos en estas cinco décadas.

La transformación de la Universidad es analizada por María Fernández Mellizo-Soto. El artículo destaca la intensidad de estos cambios, que han supuesto avanzar desde un modelo de universidad tradicional y centralizado a otro más dinámico y descentralizado. Se resalta especialmente la Ley de Reforma Universitaria de 1983 por transferir gran parte de las competencias a las Comunidades Autónomas y dotar de autonomía a las universidades. Además de comentar otras leyes posteriores, el artículo se centra en cuatro temas: la extensión de la educación universitaria, la reorganización de sus enseñanzas, la financiación de sus estudios y las ayudas y becas al estudio para favorecer la igualdad de oportunidades. Finalmente, se señalan los retos futuros de la política universitaria.

La transformación de la Formación Profesional durante estos años es el núcleo del artículo de Isabel Fernández Solo de Zaldívar. Su tesis principal es que la FP ha pasado de ser una alternativa poco valorada a afianzarse como una opción estratégica para el sistema educativo y el mercado laboral. El texto revisa los cambios más importantes durante este tiempo por la influencia de los modelos europeos y las recomendaciones de los organismos internacionales. Las consecuencias de estas modificaciones se manifiestan en la reducción del

abandono escolar y en la mejora de la cualificación de los jóvenes. El artículo apunta finalmente a las estrategias que es preciso impulsar para que esta opción profesional se consolide como una oferta de calidad y prestigio.

Alejandro Tiana desarrolla en su texto la construcción de un sistema educativo descentralizado desde la aprobación de la Constitución de 1978, que estableció las bases para el reparto de las competencias en educación, hasta la actualidad. Su exposición se ha organizado en dos etapas claves para comprender las transferencias educativas: 1978-1994 y 1994-2000. Posteriormente, analiza algunos cambios positivos que se han producido en los años recientes como los programas de coordinación y cooperación territorial y describe las tensiones entre movimientos recentralizadores y descentralizadores. Finalmente, valora de forma positiva la creciente convergencia entre comunidades autónomas debido en gran medida a la gestión descentralizada de la educación.

César Coll y Elena Martín analizan el cambio curricular en España de la LOGSE a la LOMLOE. En primer lugar, abordan los elementos claves que son necesarios para el análisis y la valoración del currículo: los niveles y actores implicados, el proceso de concreción de las intenciones educativas, los criterios utilizados para seleccionar los aprendizajes básicos, la perspectiva socio-constructivista que orienta este proceso y las políticas y actuaciones previstas para el desarrollo y revisión de los currículos establecidos. Posteriormente, valoran los procesos de cambio curricular y sus complejas relaciones con las evaluaciones del aprendizaje del alumnado, así como el impacto del currículo en la práctica docente.

Los progresos en la atención educativa a los alumnos con necesidades educativas especiales en estas cinco décadas es el eje principal del artículo de Climent Giné. Aborda los cambios en la sociedad, en la cultura española, en la legislación, en la gestión educativa, en el compromiso de la comunidad y en las prácticas educativas hacia un mayor reconocimiento de la diversidad y de la inclusión educativa. Las conclusiones señalan los avances enormes que se han producido en estos 50 años, pues se ha pasado de la ausencia completa de alumnos integrados en centros ordinarios en 1975 a un 84% en el curso 2022-2023. Sin embargo, también se apunta a que el alumnado con necesidades educativas especiales está todavía, en gran parte, excluido de la comunidad.

La dirección de los centros docentes es el tema que desarrolla Francisco López Rupérez. El artículo parte de la importancia de la profesionalización de la función directiva y de su valor en el funcionamiento de los centros docentes y en la mejora de la calidad de la enseñanza. Su línea argumental está basada

en la revisión y comparación de las diferentes leyes que han abordado este tema, prácticamente todas las aprobadas desde 1970. Con el fin de realizar una comparación rigurosa, utiliza tres criterios en el análisis de cada una de ellas: el acceso a la dirección escolar, el ejercicio profesional y el desarrollo profesional. El análisis y valoración de la legislación vigente a partir del modelo propuesto permite al autor apuntar líneas de futuro para fortalecer la dirección escolar.

El artículo de Consuelo Vélaz de Medrano reflexiona sobre el proceso de implantación de la orientación educativa durante estos 55 años, sobre sus objetivos y sobre los diferentes modelos de organización. En él se analizan las innovadoras propuestas de la LGE sobre la orientación educativa y los cambios que se han producido con el proyecto de integración educativa del alumnado en 1985 y con la LOGSE en 1990, que marcó el desarrollo de los equipos y departamentos de orientación en todos los centros. El texto aborda también los principales avances y riesgos que se han producido en la legislación y en los programas del siglo XXI. Finalmente, se describen los retos pendientes en la orientación profesional y en la orientación y evaluación psicopedagógica.

La evolución de los libros de texto en los últimos 50 años es el título del artículo escrito por Gabriela Ossenbach, Kira Mahamud y Miguel Beas. En él se analizan los cambios que han experimentado durante estos años influidos por las transformaciones curriculares, por la progresiva liberalización de su control administrativo, por la organización de grandes grupos editoriales, por la evolución de su autoría hacia equipos de trabajo y por las modificaciones de su diseño editorial. El artículo valora que los libros de texto han demostrado una notable capacidad de adaptación durante estas décadas. Su reflexión final es que tienen el objetivo de llegar al mayor número de estudiantes, pero deben acompañarse de la competencia del docente para adaptarlos a las características de cada centro y a la diversidad del alumnado.

Dos últimas consideraciones para terminar la presentación de este Monográfico. La primera, el acierto de la Revista de Educación por abordar los cambios de la educación en España en los últimos 50 años. La segunda, la confirmación, después de la lectura completa de este número, de una afirmación sobre la educación expresada en el primero de los artículos: cualquier tiempo pasado fue peor.

Impacto de las leyes en 50 años de educación

Impacto f laws on 50 years of education

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-703>

Álvaro Marchesi

<https://orcid.org/0000-0001-9429-7674>

Profesor emérito. Universidad Complutense de Madrid

Resumen

El objetivo principal de este artículo es valorar la influencia de la legislación en los cambios educativos que se han producido en los últimos 50 años. Con esta finalidad, se analizan las principales leyes anteriores a la universidad que han tenido al menos tres años de vigencia: LGE, LODE, LOGSE, LOPEGCE, LOE, LOMCE y LOMLOE. Se tiene especialmente en cuenta dos dimensiones que reflejan modelos ideológicos diferentes: la libertad de elección de centro frente a la planificación de la oferta pública y la diferenciación del alumnado frente a la educación común. El artículo incorpora los indicadores más relevantes, tanto educativos como sociales y económicos, que muestran los cambios que se han producido en estas cinco décadas en determinadas dimensiones de la calidad de la enseñanza y en su equidad. Los datos muestran progresos especialmente relevantes en el PIB per cápita, en el gasto público en educación y en la escolarización de los alumnos procedentes de todos los sectores sociales en todas la etapas educativa. Los avances han sido bastante más discretos en el área de las desigualdades educativas. Se proponen algunas iniciativas ya contrastadas para avanzar en la mejora de la equidad.

Palabras clave. Legislación educativa, comprensividad, libertad de elección de centro, planificación educativa, calidad educativa, equidad educativa

Abstract

The main purpose of this article is to assess the influence of legislation on changes in education occurred in the last 50 years. We review the main laws of Education (excluding university) especially those that have lasted at least three years LGE, LODE, LOGSE, LOPEGCE, LOE, LOMCE and LOMLOE. Special consideration is given to the two different ideological models: freedom to choose school versus public provision planning, and student differentiation versus comprehensive education. The article highlights the changes that have

taken place over the past five decades, affecting the quality and equity of education, using key indicators of education, social, and economic development. These data show significant progress, especially in GDP per capita, public spending on education, and the enrollment of students from all social sectors at all educational stages. Progress in the area of educational inequalities, however, has been rather modest. Some well-established initiatives are proposed to improve equity.

Key words. Educational legislation, comprehensiveness, school choice freedom, educational planning, educational quality, educational equity

Introducción

El artículo analiza las propuestas principales de las leyes educativas anteriores a la universidad en estos 50 años¹ y su impacto en la reducción de las desigualdades y en la mejora de la calidad educativa. Antes de abordar cada uno de los textos legales en estos 55 años, conviene destacar dos factores que facilitan su interpretación. El primero, el modelo ideológico que las orienta y los objetivos de su reforma. Como apuntan Alonso Carmona, García-Arnau y Vázquez-Cupeiro (2023) *“toda reforma entraña una “teoría del cambio”, una suposición sobre cuál es la lógica causal que conecta los diagnósticos, las medidas desplegadas y los fines perseguidos”* (p. 6 y 7). Esta teoría del cambio se asienta en una ideología determinada sobre los objetivos principales de la educación y la forma más adecuada de conseguirlos. La continua alternancia de leyes en España es expresión de la diferente visión ideológica de los partidos políticos mayoritarios.

El segundo, el tiempo de vigencia de las leyes. Difícilmente pueden manifestar sus efectos aquellas de corta duración que son sustituidas por otras con planteamientos diferentes. En este tipo de leyes, que afectan especialmente a las aprobadas en el siglo XXI, se van a analizar sus intenciones de mejorar el sistema educativo y los programas que impulsaron antes de que fueran derogadas.

El artículo concluye con una revisión de los indicadores más relevantes tanto educativos como económicos que muestran los cambios que se han producido en estas cinco décadas en la mejora de la enseñanza y en su equidad.

¹ La legislación específica sobre Formación Profesional y sobre Universidades se analiza en los artículos de Isabel Fernández Solo de Zaldívar y de María Fernández Mellizo-Soto, respectivamente, en este Monográfico

Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa

A lo largo de los años sesenta y en gran medida por el progresivo desarrollo económico propiciado por los planes de estabilización, se producen cambios importantes en la sociedad española. Hay un mayor acceso a los bienes de consumo, un mejor nivel de vida y una sensación social de que los peores tiempos ya habían pasado.

El régimen franquista, sin embargo, se movía en una profunda contradicción: mantener las estructuras políticas ancladas en modelos autoritarios, no participativos y represivos, pero al mismo tiempo intentar modernizar aquellas instituciones como la educación que estaban más atrasadas según los estándares internacionales. El ejemplo más impactante de este conflicto fue presentar el libro Blanco de la Educación en febrero de 1969 en diversas asociaciones cuando estaba vigente el estado de excepción decretado por los conflictos universitarios generados por el asesinato en Madrid del estudiante de derecho Enrique Ruano. No hubo ninguna consulta al profesorado y a las instituciones educativas, salvo a aquellas de clara vinculación al régimen franquista. La LGE se aprobó en agosto de 1970.

El libro Blanco fue un documento enormemente crítico con la educación durante la etapa franquista. Sorprende que se pudiera editar y difundir. El dato más representativo es la progresión de los alumnos en la enseñanza: *“En resumen: de cada 100 alumnos que iniciaron la Enseñanza Primaria en 1951, llegaron a ingresar 27 en la Enseñanza Media, aprobaron la reválida de Bachillerato Elemental 18 y 10 el Bachillerato Superior; aprobaron el Preuniversitario cinco y culminaron estudios universitarios tres alumnos en 1967”* (p. 24). También destaca las diferencias sociales en el acceso a la educación. Solo el 0,2% de los estudiantes universitarios eran hijos de obreros agrícolas y el mismo porcentaje correspondía a los hijos de trabajadores empleados manuales (p. 27).

El principal rechazo a la LGE procedió del movimiento de enseñantes y posteriormente de los Colegios de licenciados y doctores en los que los colectivos progresistas habían conseguido la mayoría en sus juntas de gobierno (Pérez Galán, 1992, O'Malley, 1992).

El cambio más importante de la ley fue la extensión de una educación obligatoria, gratuita y común para todos los alumnos hasta los 14 años, la EGB. La obligatoriedad también se amplió hasta los 16 años, pero solo fue gratuita en la Formación Profesional de primer grado.

Otro cambio relevante fue la supresión de las reválidas situadas al término del Bachillerato Elemental y del Bachillerato Superior. Unas reválidas con una finalidad selectiva que complicaban a un gran número de alumnos el progreso en la educación.

El reconocimiento de la etapa preescolar dentro del sistema educativo fue un avance notable para ampliar la educación antes de la enseñanza obligatoria. También

lo fue la concepción inicial de un Bachillerato Unificado y Polivalente (BUP) y la FP, pero ambas etapas se desvirtuaron en su desarrollo.

Hubo diferentes propuestas innovadoras en relación con los objetivos de la educación, la enseñanza y el aprendizaje del alumnado, los planes de estudios orientados hacia aspectos formativos y el adiestramiento del alumno para aprender por sí mismo, la metodología didáctica y la evaluación del alumnado. La incorporación de la orientación educativa y profesional al alumnado fue una novedad significativa.

Una de las propuestas más importantes fue la inclusión de los estudios de magisterio en el ámbito universitario con nivel de diplomatura y la obligación de realizar un curso de actualización pedagógica (CAP) para los licenciados antes de optar a una plaza en los Institutos de Bachillerato.

La falta de presupuesto y el retroceso de los planteamientos del BUP y de la FP fueron las dos limitaciones principales que afectaron a la aplicación de la LGE. La primera de ellas empezó a superarse con la llegada de la democracia y la firma de los pactos de la Moncloa. La organización del BUP y de la FP se mantuvo hasta la aprobación de la LOGSE en 1990.

El pacto constitucional

La muerte de Franco en 1975 y la celebración de las primeras elecciones libres el 15 de junio de 1977 bajo la presidencia de Adolfo Suárez supusieron el inicio de la nueva etapa democrática en España. La grave crisis económica condujo a la firma de los llamados Pactos de la Moncloa de 1977. Como contrapartida a las medidas de austeridad que incluyeron, se acordó un Plan Extraordinario de Escolarización de 40.000 millones de pesetas. Se puede afirmar que la LGE empezó a aplicarse con garantías a partir de 1977, pues de 1970 a 1975 el gasto público en educación apenas se incrementó.

La redacción del artículo 27 de la Constitución de 1978 dedicado a la educación fue un proceso conflictivo cuyo acuerdo supuso una cesión importante de unos y de otros. Los socialistas defendieron con firmeza el papel del Estado en la educación. Los partidos de centro derecha, la financiación de la enseñanza privada y la libertad de elección de centro. Al final del debate, ambos principios quedaron redactados al mismo nivel en el artículo 27. Como señala Puelles (2002), se logró un acuerdo básico, pero no político. Será la mayoría parlamentaria la que incline la legislación hacia una u otra de las opciones ante la ausencia de un pacto educativo. Es lo que ha ocurrido hasta este momento.

Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación

La primera ley reguladora del Estatuto de Centros Escolares de 1980 (LOECE) fue aprobada sin consenso político. La oposición la impugnó ante el Tribunal Constitucional. Su sentencia del 13 de febrero de 1981 anuló artículos relevantes que restringían la participación, las asociaciones de padres de alumnos en los centros y la libertad de cátedra. Aunque se publicó en el BOE de 27 de junio de 1980, ni se revisó ni se redactó de nuevo, por lo que nunca estuvo vigente.

La amplia mayoría del PSOE un año después abrió el camino para elaborar una nueva ley que sustituyera a la LOECE: la LODE. La ley estableció en su preámbulo su voluntad de respetar al mismo tiempo el pluralismo educativo y la equidad. También destacó que la regulación de las dos redes de centros, de titularidad pública y privada concertada, debe asentarse en dos principios fundamentales, programación y participación, que facilitan el ejercicio equilibrado del derecho a la educación y de la libertad de enseñanza.

Para la regulación de los centros privados, la ley estableció un sistema de conciertos a través del cual se concreta el sostenimiento público de los centros privados. Uno de sus elementos más novedosos fue que los salarios del personal docente serán abonados por la Administración al profesorado como pago delegado y en nombre de la entidad titular del centro (artículo 49.5).

En relación con la participación y el gobierno de los centros, la ley establece el Consejo Escolar del Centro como órgano de participación de los distintos sectores que configuran la comunidad educativa. Entre sus funciones se encuentra la de elegir a su director. En el caso de los centros concertados, el director será designado previo acuerdo entre el titular y el consejo escolar.

La LODE fue objeto de una fuerte contestación por parte del sector de la enseñanza privada liderada por las organizaciones de colegios religiosos. Consideraban que su objetivo era suprimir la libertad de enseñanza y sus propios centros. El enfrentamiento se diluyó cuando la Conferencia Episcopal a través del presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza, el arzobispo de Zaragoza Elías Yanes, recomendó la firma de los conciertos educativos con la Administración a los colegios religiosos.

La arquitectura básica de la LODE -programación, conciertos con la enseñanza privada y participación – se ha mantenido durante 40 años. Sin embargo, Puelles (2016) duda de su estabilidad pues se ha modificado con los gobiernos del PP, aunque se ha recuperado la orientación original al gobernar de nuevo el PSOE.

Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo

La victoria del PSOE en las elecciones de octubre de 1982 dio paso a una nueva dinámica para abordar la reforma de la Enseñanza Medias basada sobre todo en la experimentación y en la participación voluntaria del profesorado. El modelo propuesto se organizó en dos ciclos: uno con enseñanza común de los 14 a los 16 años y otro de los 16 a los 18 años con seis tipos de Bachillerato. Este enfoque permitió la evaluación de los aciertos y de los retos del proceso experimental².

En 1986 se publicó el informe de la OCDE (1986) sobre la política educativa española. Sus conclusiones principales destacaron el enorme esfuerzo de escolarización desde 1977, pero también sus enormes carencias en puestos escolares, en calidad de la enseñanza, en valoración de la FP y en el porcentaje del alumnado que termina cada etapa educativa. Sus conclusiones pudieron orientar al ministro Maravall a formar un nuevo equipo en el Ministerio para impulsar una reforma educativa completa del sistema educativo anterior a la universidad.

Su trabajo se vio desbordado por la huelga y las manifestaciones de los estudiantes de Enseñanzas Medias que exigían mejores condiciones para la enseñanza y la supresión de la prueba de selectividad para el acceso a la universidad. Después de complicadas negociaciones, se llegó a un acuerdo con las asociaciones estudiantiles que facilitó el regreso a la normalidad académica.

Terminada la huelga de estudiantes, el MEC presentó a debate el “*Proyecto para la reforma del sistema educativo*” (MEC, 1987). Casi todas las opiniones se recogieron en cuatro documentos titulados “Papeles para el Debate”, con un quinto volumen de síntesis (MEC, 1988).

El proceso de debate y participación se vio ampliamente alterado por la huelga del profesorado durante buena parte del curso 1987-1988 y terminó sin que se hubiera cerrado el enfrentamiento con el Ministerio de Educación. En junio de ese mismo año era relevado José María Maravall y sustituido como Ministro de Educación por Javier Solana.

Al comienzo del curso 88-89, Solana logró un acuerdo mayoritario con los sindicatos de profesores. En los primeros meses de este curso, el Ministro consultó a instituciones, profesores y especialistas sobre la oportunidad y la viabilidad de la reforma. En enero de 1989, la reunión del Ministro de Educación con los Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas con competencias transferidas y con diferentes sensibilidades políticas (País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Comunidad Valenciana, y Canarias) alcanzó un acuerdo de indudable trascendencia al manifestar su conformidad con las líneas generales del proyecto de reforma.

2 In 1981, el MEC había propuesto una reforma de la Educación Secundaria con un primer ciclo gratuito y común para todos los alumnos de 14 a 16 años y un segundo ciclo de Bachillerato o Formación Profesional.

Este intento de reforma se paralizó por las enfrentadas posiciones durante su debate.

El *Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo* fue presentado el 22 de abril de 1989 y en marzo de 1990 se envió la ley al Parlamento que fue aprobada en septiembre de ese mismo año con el acuerdo de todos los grupos políticos excepto el del Partido Popular.

Obtener este amplio apoyo político y social de la LOGSE supuso una negociación continua. Fue muy relevante el pacto alcanzado con CIU y el PNV sobre la distribución de competencias con las comunidades autónomas en el desarrollo del currículo. También fue importante el acuerdo con las Escuelas de Magisterio, sus estudiantes, las universidades y los sindicatos de profesores. La decisión de suprimir 7º y 8º de EGB, competencia de los maestros, y transformarlo en 1º y 2º de la ESO, competencia de los licenciados, suponía suprimir las especialidades del ciclo superior de la EGB y limitar en consecuencia las opciones laborales de los maestros. El acuerdo finalmente adoptado incorporó la necesidad de poseer el título de maestro para impartir la docencia en la educación infantil y primaria -exigencia que no existía anteriormente-, establecer tres nuevas especialidades de maestros en la Educación Primaria -inglés, música y educación física- y favorecer que las Escuelas de Magisterio se integren en Facultades de Educación³.

La LOGSE se planteó un amplio número de ambiciosos objetivos. El primero fue extender la educación obligatoria y gratuita hasta los 16 años configurando una etapa específica de Educación Secundaria Obligatoria de los 12 a los 16 años. Otros fueron otorgar una importancia especial a la Educación Infantil con un primer nivel educativo desde los primeros meses a los seis años; transformar la formación profesional para hacerla más atractiva a los alumnos y más conectada al mundo laboral⁴; diseñar un currículo más descentralizado y atento a la diversidad del alumnado⁵; promover la inclusión educativa de los alumnos con necesidades educativas especiales⁶; mejorar la calidad de la enseñanza y reducir progresivamente las desigualdades. Los cuatro primeros objetivos han alcanzado sus principales metas a lo largo estos años. Los tres últimos, a pesar de sus avances, siguen exigiendo nuevas iniciativas.

La LOGSE incluyó algunas propuestas para flexibilizar el principio de educación comprensiva y responder de esa forma a la diversidad del alumnado: oferta de materias optativas con un peso creciente en esta etapa (artículo 21.2) y diversificación del currículo que permita alcanzar el título de la ESO con metodologías y áreas diferentes a las establecidas con carácter general (artículo 23.1). Según los datos del Ministerio de Educación y Ciencia (2004, p.53), el 6,4% de los alumnos de 3º y 4º de ESO seguía programas de diversificación en el curso 2001-2002 y

3 En relación con el profesorado, el MEC acordó con las Organizaciones Sindicales un año después de aprobada la LOGSE un complemento retributivo cada seis años (sexenios) por la participación en actividades de formación.

4 Ver el artículo de Isabel Fernández Solo de Zaldívar en este Monográfico

5 Ver el artículo de César Coll y Elena Martín en este Monográfico

6 Ver el artículo de Climent Giné en este Monográfico

alrededor del 75% obtenía el título.

Las valoraciones del sector más próximo al Partido Popular no escatimaron esfuerzos para considerar que la educación comprensiva hasta los 16 años hundía al alumnado en la mediocridad y producía un descenso del nivel educativo. Por ello, defendían una etapa de educación secundaria obligatoria desde los 12 a los 15 años y un bachillerato de tres años⁷. También un amplio porcentaje del profesorado de Bachillerato prefería esta opción. Además, consideraban que no había medios suficientes para enseñar con éxito a todo el alumnado en los dos últimos cursos de la ESO. Quizás ello fue debido en gran medida a que el desarrollo de la LOGSE no respondió con rapidez a los enormes retos que un centro educativo con especial complejidad debía hacer frente. También fueron críticos los sectores educativos que esperaban medidas más audaces en la financiación, la innovación educativa, la reducción de la financiación de la enseñanza privada o la supresión de la asignatura de religión⁸.

Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros

La aplicación de la reforma establecida en la LOGSE se enfrentó a situaciones complicadas. La más compleja fue adecuar los Institutos y el profesorado de Secundaria y de FP a las nuevas etapas que la ley establecía y reorganizar las plantillas de profesorado en las que había que incluir también a los maestros de los cursos de 7º y 8º de EGB.

El proceso de cambio que impulsaba la LOGSE no era fácil de gestionar por la falta de estabilidad de los equipos directivos. En el año 1991-92, solo el 47% de los centros públicos de las Comunidades Autónomas gestionadas por Ministerio de Educación eligieron director por decisión de su consejo escolar, lo que significaba que el 53% tenía que ser nombrado por la Administración educativa, pero solo por un año tal como estableció la LODE en 1985.

Antes estas dificultades, el Ministerio de Educación consideró necesario reforzar la participación, el liderazgo y la supervisión educativa y al mismo tiempo impulsar iniciativas para mejorar la calidad y el atractivo de los centros públicos. Con estos objetivos se presentó en 1994 el documento titulado “*Centros Educativos y Calidad de la Enseñanza. Propuestas de actuación*” para su debate por la comunidad

7 Sin embargo, en leyes posteriores (LOCE y LOMCE) con mayoría absoluta en el Parlamento, el PP mantuvo la duración del Bachillerato en dos años.

8 Una referencia para conocer opiniones diversas es el número 451 de la revista Cuadernos de Pedagogía (2014) bajo el título: “40 años de educación, 40 años de Cuadernos”.

educativa y la posterior propuesta de la ley⁹.

El cambio principal afectó a la elección del director y del equipo directivo¹⁰. Se mantuvo su elección por el consejo escolar, pero se estableció una formación y valoración previa, mayores incentivos económicos y profesionales y una duración de su mandato de cuatro años que afectaba a los elegidos por el consejo escolar y también a los nombrados por la administración educativa. El modelo propuesto tuvo efectos positivos: en el curso 1995-96, el porcentaje de directores elegidos por el Consejo Escolar se elevó al 64% (Marchesi y Martín, 1998). En relación con la Inspección educativa, se recuperó el Cuerpo de Inspectores.

La ley incluyó propuestas para mejorar la autonomía, la participación y la evaluación de los centros. Sin embargo, el cambio de modelo hacia la gestión de calidad (EFQM) en el nuevo gobierno en 1996, la descentralización de la gestión educativa en todas las comunidades autónomas y el establecimiento de evaluaciones generales de diagnóstico contribuyeron a que las evaluaciones más globales del funcionamiento de los centros fueran desapareciendo (Tiana, 2018).

Junto con los cambios legales, el Ministerio de Educación impulsó iniciativas concretas para mejorar la calidad de la enseñanza pública. Una de las más significativas fue el programa de educación bilingüe en los centros públicos por medio de un convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y el British Council. Ello supuso la incorporación de profesores nativos en lengua inglesa y la obtención simultánea de los títulos académicos de los dos países en la educación obligatoria¹¹.

Ley Orgánica de Educación

La LOE se aprobó en el año 2006¹² y derogó la Ley Orgánica de Calidad de la Enseñanza (LOCE) que, a pesar de su aprobación en 2002 por el Partido Popular, no pudo aplicarse por la victoria del PSOE en marzo de 2004.

El proceso seguido para su elaboración fue similar al de la LOGSE: presentar un documento inicial de consulta titulado *“Una educación de calidad para todos y entre todos”* (MEC, 2004), favorecer la máxima participación, cerrar el debate con las conclusiones principales de la consulta y elaborar posteriormente el proyecto de

9 Viñao (1996) acierta en las razones de la LOPEGCE

10 Ver el artículo de López Rupérez sobre la dirección de centros en este Monográfico

11 Ver la historia del convenio en Jover, G., Ponce, D.P. y González-García, R. (2024). También las reacción en los centros seleccionados en https://elpais.com/diario/1996/02/07/madrid/823695874_850215.html

12 Durante la vigencia de la LOE, el CAP se transformó en el máster de Formación del profesorado como título de posgrado y la diplomatura de Magisterio alcanzó el Grado universitario como consecuencia de la aplicación del Plan Bolonia.

ley.

Quizás uno de los elementos más significativos de este proceso fue intentar llegar a un acuerdo con el conjunto de los sectores sociales y entre el PSOE y el PP para evitar los cambios legislativos cuando hubiera una alternancia en el gobierno. No se logró. Tampoco se llegó a un acuerdo parcial que incluyese la estructura y la ordenación académica de las diversas etapas (Tiana, 2007, pp.97).

Sus objetivos fundamentales fueron recuperar el espíritu y buena parte de la letra de la LOGSE y resolver los problemas que se habían manifestado en la aplicación de esta ley. Dos de sus referencias principales se encuentran en los Objetivos educativos de la Unión Europea a partir del año 2000 y en los planteamientos sobre las competencias de la OCDE.

Entre los cambios más significativos figuran la el carácter orientador del cuarto curso que permite agrupar las materias en diferentes opciones, pero evitando la organización de diferentes itinerarios que la LOCE había establecido para los cursos 3º y 4º; la recuperación de los programas de diversificación curricular establecidos en la LOGSE desde 3º de la ESO conducentes al título de la ESO; la creación de los Programas de Cualificación Profesional que incluía módulos referidos a las unidades de competencia correspondientes a las cualificaciones de nivel 1 del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales así como otros módulos voluntarios para la obtención del título de la ESO; el acceso a la Formación Profesional para los alumnos y alumnas que sin la titulación exigida superen una prueba de acceso; la referencia a las competencias básicas en el modelo de currículo; y la incorporación en el título dedicado a la equidad educativa de un capítulo sobre el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

Además de los cambios legislativos, durante el tiempo de vigencia de la LOE se desarrolló de forma eficaz la colaboración con las administraciones educativas para reducir las desigualdades en la educación. El Plan de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA) orientado al apoyo educativo de los alumnos con dificultades de aprendizaje varios días a la semana y a la colaboración con las familias es un buen ejemplo. Los resultados de su evaluación (Manzanares Molla y Ulla Diez, 2012) muestran una amplia valoración positiva.

Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa

La LOMCE aprobada en 2013 fue la segunda ley diseñada por el Partido Popular después de la LOCE con el fin de revertir los supuestos errores de la LOE e intentar mejorar los aprendizajes de los alumnos. La victoria por mayoría absoluta del PP en las elecciones de 2011 permitió que se pudiera aprobar con sus únicos votos.

La ley apenas tuvo debate público ni intento de acuerdo con los grupos políticos, ni siquiera con aquellos más afines a la ideología del partido en el gobierno. Ello condujo a que la gran mayoría de los grupos políticos firmaran un acuerdo conjunto de derogación de la ley cuando tuvieran mayoría en el parlamento¹³.

La LOMCE se formula con dos objetivos principales: el apoyo a la enseñanza privada y concertada y la diferenciación y selección de los alumnos. El primero de ellos se manifiesta con claridad cuando en el artículo 109.2 de la LOE (*“Las Administraciones educativas garantizarán la existencia de plazas públicas suficientes especialmente en las zonas de nueva población”*) suprime *“públicas... especialmente en zonas de nueva población”*.

El segundo objetivo se concreta sobre todo en la organización de la ESO. En 4º curso se ofertarán dos itinerarios distintos: la opción de enseñanzas académicas para la iniciación al Bachillerato y la opción de enseñanzas aplicadas para la iniciación a la Formación Profesional. Esta doble trayectoria se enfrenta al final de la ESO con una evaluación final externa cuya aprobación es requisito necesario para obtener el título y poder cursar tanto los estudios de Bachillerato como los de FP. Es difícil entender su valor educativo, pues lo previsible es que dificulte a los alumnos con dificultades su progresión educativa. Finalmente, la pérdida de la mayoría absoluta del PP en 2016 condujo a que la presión educativa y política condujera a la supresión de las evaluaciones externas para obtener el título de la ESO y del Bachillerato.

La Ley elimina los Programas de diversificación curricular que conducían al título de la ESO y los sustituye por los Programas de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento. Sus diferencias no son menores: pueden iniciarse para el alumnado de 2º de la ESO y no conducen al título, sino a cursar 4º de la ESO por uno de los dos itinerarios. ¿Podrán aprobar 4º de la ESO los alumnos que han seguido estos programas, en teoría menos exigentes que los cursos de 2º y 3º de la ESO, y luego superar el examen externo final?

También se establece un nuevo camino para facilitar el progreso del alumnado con más dificultades a partir de los 12 años, los ciclos de Formación Profesional Básica. La terminación de estos ciclos no permitirá a los alumnos acceder al título de la ESO, sino solo a la FP de Grado Medio.

Ley Orgánica por la que se Modifica la Ley Orgánica de Educación

La ley aprobada en 2020, la LOMLOE, es una moción de censura a la LOMCE. Su referencia principal es la LOE aunque con mayor énfasis en las políticas de igualdad

13

El artículo de Viñao (2016) es un fundamentado resumen crítico de la LOMCE

y menores concesiones a la red de centros concertados debido en gran medida a la presencia en el gobierno y en el parlamento de Unidas Podemos¹⁴.

Su articulado establece la prioridad de la planificación de la enseñanza y de la oferta pública y apuesta por la equidad y la capacidad inclusiva del sistema educativo. El modelo de enseñanza comprensivo en la educación básica se modula con tres iniciativas para evitar el abandono del alumnado: el cuarto curso de la ESO tiene un carácter orientador a través de la agrupación de las materias en distintas opciones que se enfocan bien a las diferentes modalidades de bachillerato o a la formación profesional; se recuperan los programas de diversificación curricular de dos años de duración conducentes al título de la ESO y se suprime en consecuencia los PMAR de la LOMCE; y se establecen los ciclos formativos de grado básico cuya superación conducirá al título de la ESO y al de Técnico Básico de la especialidad profesional correspondiente.

La ley profundiza en el desarrollo competencial del currículo y abre la puerta a un cambio en la estructura curricular, lo que se manifiesta con más claridad en los Reales Decretos posteriores¹⁵. Una de sus señas de identidad es la defensa de la igualdad de género a través de la coeducación, la orientación educativa y profesional del alumnado en la ESO con perspectiva inclusiva y no sexista, la prevención de la violencia de género y el reconocimiento y respeto a las diversidades sexuales y de género.

Hay que reconocer que la LOMLOE tiene tras de sí la experiencia de la LOE, si bien con el paréntesis de la LOMCE, por lo que los cambios no suponen un giro importante en la organización y la estructura del sistema educativo. Tal vez por ello se le puede disculpar la rapidez en su aplicación¹⁶. Sin embargo, debería haber habido más tiempo para conocer y aplicar el currículo en los centros y un mayor número de iniciativas complementarias para facilitar su puesta en práctica como ha sucedido en otros países (Egido, 2022).

La desigualdad educativa

La desigualdad educativa no puede comprenderse al margen de las desigualdades económicas, sociales y culturales. Ambas desigualdades se influyen mutuamente.

14 El apoyo de la enseñanza concertada a la LOGSE se fraguó por sintonía con el modelo pedagógico y por la extensión de los conciertos dos años. La LOE tranquilizó a la FERE cuando se acordó extender los conciertos tres años en la Educación infantil.

15 Ver artículo de César Coll y Elena Martín sobre el currículo en este Monográfico

16 Posiblemente el temor a un cambio de gobierno en las siguientes elecciones que detuviera la aplicación de la ley como hicieron los socialistas con la LOCE influyó en esta celeridad. La incorporación del calendario de aplicación en la ley, más difícil de modificar que en un Real Decreto, avala esta hipótesis.

En este apartado se abordarán solo y brevemente las desigualdades existentes en educación en el acceso, los procesos, los resultados y la movilidad social junto con aquellos factores que más influyen en ellas

En relación con el acceso, hay que señalar en primer lugar que la extensión de la educación obligatoria y gratuita hasta los 14 años en la LGE¹⁷ y hasta los 16 en la LOGSE veinte años después ha hecho posible el acceso a los estudios de todo el alumnado y ha promovido su progreso posterior. Además, su carácter comprensivo ha evitado la separación en itinerarios tempranos diferenciados cuya elección por el alumnado dependía en gran medida de su origen social (Pedró, 2012).

A pesar de estos avances, una de las desigualdades en el acceso a la enseñanza es el cobro de cuotas en gran parte de los centros concertados con la finalidad principal en un alto porcentaje de ellos de compensar la insuficiente financiación por las Administraciones públicas. Aunque son voluntarias, su existencia afecta al acceso del alumnado por el coste económico, a sus procesos cuando se financian actividades complementarias y otros servicios que no son ofrecidos por los centros públicos, y a sus resultados por la influencia del nivel social de su alumnado por su selección económica¹⁸.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que en PISA 2022 (OCDE, 2023a) la varianza entre centros en España es inferior a la media de la OCDE (15,3% frente a 31,6%), mientras que la que se encuentra dentro de los centros es superior (76,2% frente a 68,2). Ello supone que las diferencias entre las redes de enseñanza son menores en España y que las políticas de igualdad deben desarrollarse en todos los centros.

Desde una perspectiva más amplia, un estudio de la Comisión Europea sobre la equidad en la educación (2020) destacó que un factor potencialmente generador de inequidad es el nivel de gasto privado de las familias en la educación. La media comunitaria del porcentaje del gasto privado en relación con el gasto público se sitúa en el 5,25%. España es el país con el porcentaje más elevado: el 14,2%.

Los estudios PISA comprueban una y otra vez el efecto del nivel socioeconómico (ISEC) en los resultados obtenidos. La diferencia de rendimiento en matemáticas que puede ser explicada por el nivel socioeconómico en España es del 16%, semejante a la media OCDE (Cobrerros y Gortázar, 2023). Otros estudios también han mostrado esta asociación entre el ISEC y la tasa de repetición escolar y entre la repetición y la graduación en la ESO (López Rupérez, García-García y Expósito-Casas, 2021)¹⁹. Los datos de PISA también muestran diferencias territoriales que pueden ser debidas a una historia de desigualdades sociales y educativas. Sin embargo, parece que se está produciendo una progresiva convergencia entre las

17 También lo fue la Formación Profesional de primer grado

18 Gortázar, Martínez y Bonal (2024) analizan con detalle el porcentaje de centros concertados que cobran cuotas, sus cantidades, sus razones y las diferencias entre centros y entre comunidades autónomas.

19 En este estudio se utilizó la tasa de idoneidad a los 15 años medida de forma censal.

comunidades autónomas a lo largo de las últimas décadas²⁰.

Conclusiones similares se manifiestan en los estudios PISA cuando se comprueba la relación entre el nivel de estudios de la madre y del padre y las puntuaciones de sus hijos en los estudios PISA y en el porcentaje de abandono temprano²¹. Hay que tener en cuenta que el nivel educativo de la población en España es inferior al de la mayoría de los países de la UE debido a su gran retraso histórico. El porcentaje de personas con edades entre 55 y 65 años con Educación Secundaria Superior en 1997 era del 11% mientras que en Alemania alcanzaba el 74%. En 2023, el porcentaje con este nivel de estudios de las personas entre 25 y 35 años en España era el 74%. En Alemania, el 84%. Estos indicadores respaldan la importancia de seguir ampliando los años de escolarización del conjunto de la población.

Conviene tener en cuenta que el capital cultural, escolar y familiar no debe entenderse solamente por el nivel de estudios de la familia. Hay una segunda dimensión también importante: la transmisión de ese capital por parte del entorno familiar (Lahire, 2000), que se ve afectada por las limitaciones culturales y económicas para ayudar a sus hijos en sus aprendizajes (Martín y Gómez, 2017). Sin embargo, la gran mayoría de las familias puede aprender a interesarse por lo que hacen sus hijos en la escuela, leer con ellos, animar a los hermanos mayores o a otros miembros de la familia a que colaboren con los más pequeños y mantener sus expectativas positivas hacia ellos. Este tipo de actividades y de relaciones tienen un valor indudable para la motivación y el aprendizaje de los hijos, por lo que el apoyo y la orientación a las familias con menor nivel educativo y económico debería formar parte del proyecto educativo de los centros.

En esta misma dirección se encuentra el estudio de la OCDE (2011) al destacar los buenos resultados en PISA 2006 de determinados alumnos que se sitúan muy por encima de lo esperado por su contexto sociocultural y por sus condiciones personales y familiares. El título del documento *“En contra de todo pronóstico”* (*Against the odds*) es un potente mensaje para poner el foco de las políticas públicas en determinadas dimensiones que son capaces de impulsar el progreso y los aprendizajes del alumnado.

Los datos sobre la movilidad social comprueban que aunque se ha elevado el nivel medio de la población de todos los sectores sociales por la ampliación de la oferta educativa, la movilidad social ascendente muestra un lento progreso (Bruna, Rungo y Alló, 2022)²² o apenas se ha logrado (Fernández-Mellizo, 2022)²³. Además, los ingresos de los padres influyen en gran medida en los que tendrán sus

20 Ver el artículo de Alejandro Tiana en este Monográfico

21 Ver el capítulo de Enrique Roca en este Monográfico

22 El estudio a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE de 2020 indica que los hijos de progenitores con estudios universitarios tienen una probabilidad de casi el 80% de tener un título universitario, mientras que esa probabilidad es de menos del 35% si padres y madres solo tienen educación primaria

23 Se ha utilizado el estudio n.º 2634 (*Clases sociales y estructura social*) de 2006 del CIS

hijos en el futuro (Soria, 2022)²⁴.

Ante este panorama que entremezcla lentos avances e insuficiencias, es necesario reflexionar sobre qué iniciativas son las más adecuadas para conseguir un sistema educativo más equitativo. A continuación se apuntan de forma esquemática propuestas que pueden tener una mayor influencia para reducir la desigualdad educativa²⁵.

1. Reconocer profesionalmente a los docentes²⁶. Un futuro modelo para su desarrollo profesional, necesario para todo el profesorado, debería incorporar una valoración e incentivación especial de aquellos destinados en centros más desafiantes en función del número de años trabajado en ellos. Hay que tener en cuenta que existe una menor estabilidad del profesorado en aquellos centros con un porcentaje mayor de alumnado vulnerable (Gortázar, 2025). De esta forma, no solo verían reconocido su esfuerzo, sino que se aseguraría una mayor estabilidad del conjunto del profesorado y del proyecto educativo del centro.

2. Suprimir las cuotas voluntarias de los centros concertados junto con el incremento correspondiente de la financiación pública. Sería importante hacerlo buscando al mismo tiempo el equilibrio en la composición social de los centros, tal vez estableciendo zonas de influencia de cada uno de ellos que abarquen dos o tres barrios con contextos sociales diferenciados²⁷.

3. Ayudar al alumnado de contextos sociales desfavorecidos con programas basados en la tutoría personal y en el trabajo en pequeños grupos en un tiempo dentro y fuera del horario escolar. Estas actividades deberían incluir la dimensión emocional (Tarabini y Montes, 2015) para que los alumnos se sientan reconocidos y valorados. Al mismo tiempo, desarrollar programas de orientación a las familias que les ayuden a transmitir su interés y apoyo al aprendizaje de sus hijos.

4. Establecer de forma diferencial las condiciones de enseñanza, los recursos de apoyo y la financiación de los centros en función de su contexto social.

Estas actuaciones no exigen nuevas leyes. Solo planificación, acuerdo y financiación. Si estas iniciativas se llevan a la práctica y se realizan al mismo tiempo políticas sociales inclusivas, es altamente probable que en los próximos 15 años se haya avanzado de forma significativa en la igualdad en el sistema educativo.

24 Se utilizaron los micro-datos del Atlas de las Oportunidades

25 Algunas de estas propuestas han sido también sugeridas por Pedró, 2012, Tiana, 2015, OCDE, 2023b y Gortázar, Martínez y Bonal (2024).

26 Ver en Marchesi y Pérez (2018) una propuesta de evaluación del profesorado basada en la autoevaluación y supervisión de sus competencias docentes para favorecer su desarrollo profesional y su incentivación económica.

27 El artículo de Ferrer y Gortazar (2021) comenta algunas experiencias y estrategias de países y regiones para la asignación de plazas con este mismo objetivo

El impacto de las leyes y del cambio social en la educación: cualquier tiempo pasado fue peor

Hay que señalar que los cambios en estos 50 años son enormemente positivos tanto en el ámbito de la educación como en el progreso económico y social. Se partía de una gran distancia con la mayoría de los países europeos por el abandono de la educación durante la dictadura y en estos años se han recortado las diferencias de forma significativa. Frente a la visión pesimista de determinados sectores sociales de que antaño el sistema educativo funcionaba mejor y el alumnado aprendía más, los datos obtenidos muestran que cualquier tiempo pasado fue peor.

Esta afirmación no impide destacar también que los retos de la educación son ahora más exigentes que en otros tiempos debido a la velocidad de los cambios sociales y tecnológicos, a la mayor diversidad del alumnado en las aulas y a la amplitud de los objetivos educativos.

El artículo de Enrique Roca sobre las cifras en la educación en este Monográfico ofrece una visión sistemática y completa de los progresos realizados en estas cinco décadas. Por ello, solo se va a realizar un breve resumen de los datos más significativos para terminar con ellos este texto.

El PIB por habitante es un primer indicador relevante. Se ha avanzado de 438 euros (1970) a 30.968 en 2023. Este crecimiento muestra diferencias notables entre las diferentes comunidades autónomas: de los 42.198 de la Comunidad de Madrid a los 23.218 de Andalucía (INE. 2024). Estas desigualdades interterritoriales en los ingresos familiares no son ajenas a las que se encuentran en el ámbito educativo.

El gasto público en educación ha seguido una línea ascendente desde 1975 (2,5%) hasta 2022 (4,62%). La cifra más elevada se alcanzó en 2009 (5,02%), disminuye hasta el 4,18% en 2018 y se produce una recuperación posterior en los años siguientes. En relación con los países de la UE, España se sitúa en una posición mejor que en el pasado, pero aún distante de la media europea.

La escolarización ha mejorado en todas las etapas educativas. El porcentaje de alumnos en educación infantil en 2022 es del 42% antes de los 3 años y del 92% entre 3 y 6 años, unas cifras superiores a las de la UE y la OCDE. Los alumnos escolarizados a los 17 años han pasado del 63,6% en 1990 al 90,4% en el curso 2022-2023.

La tasa bruta de finalización de la ESO se ha ampliado del 73,4% en el curso 1999-2000 al 81,6% en el 2022-2023. Un progreso lento que se ve lastrado por el alto porcentaje de repetidores, 22% en el curso 2022-2023, superior al de la mayoría de los países europeos, si bien en el curso 1994-1995 el porcentaje era del 43%. El cambio más notable se muestra en la tasa de abandono escolar²⁸. Ha descendido del 40,4% en 1992 al 31% en 2005 y al 13% en 2024. La UE lo ha reducido del 15,6 en

28 Se define por la población de 18 a 24 años que ha completado como máximo la primera etapa de la educación secundaria (CINE 2) y no sigue ningún estudio o formación.

2005 al 9,5% en 2023.

Los resultados de los alumnos en las pruebas PISA han ido progresivamente situándose en torno a la media de los participantes aunque con un ligero retraso en algunos años. Los más críticos valoran que no llegar a la media de las puntuaciones es un indicador del mal funcionamiento de nuestro sistema educativo, lo que no se sostiene con las evidencias de PISA. Otros estudios indican que no hay diferencias significativas con los datos medios de PISA (Carabaña, 2009) y señalan el hecho de que varias comunidades autónomas alcanzan resultados similares a los de los países con mejores calificaciones.

Una conclusión necesaria

Aunque las enormes mejoras en la educación se apuntan en un artículo dedicado a las leyes educativas, es preciso subrayar que este factor solo explica una parte de los cambios positivos señalados. El progreso constatado debe atribuirse principalmente a la importancia otorgada por la familias y por la sociedad a la educación de las nuevas generaciones, al esfuerzo colectivo de amplios sectores sociales por mejorar la educación, y a la dedicación, competencia y capacidad de adaptación de maestros y profesores ante las nuevas y cambiantes condiciones sociales y educativas.

Referencias bibliográficas

- Alonso Carmona, C., García-Arnau, A. y Vázquez-Cupeiro, S. (2023). ¿Qué es desigualdad educativa? Divergencias y continuidades en las grandes reformas educativas en España. *Archivos analíticos de políticas educativas*. Vol. 31, 8, 1-24.
- Bruna, F., Rungo, P. y Alló, M. (2022). *En las raíces de la desigualdad: movilidad social, intergeneracional y territorio*. Fundación “la Caixa”.
- Carabaña, J. (2013). Crecimiento del Bachillerato e igualdad desde los años ochenta. *Revista de la Asociación de Sociología d la Educación (RASE)*. vol. 6, 1, 6-31.
- Carabaña, J. (2009). Los debates sobre las reformas de las enseñanzas medias y los efectos de estas en el aprendizaje. *Papeles de Economía*, 119, 9-35
- Cobrerros, L. y Gortázar, L. (2023). *Todo lo que debes saber de PISA 2022 sobre equidad*. Esade. Esade Ec Pol. Save the Children.

- Constitución Española*. (1978). BOE-A-1978-31229. [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)
- Egido, I. (2022). La reforma del currículo para responder a los retos del futuro. España en perspectiva internacional. *Revista Española de Pedagogía*, 80 (281), 175-191.
- European Commission (2020). *Equity in school education in Europe. Structures, policies and student performance*. Eurydice report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Fernández Mellizo-Soto, M. (2022). ¿Cómo ha evolucionado la desigualdad de oportunidades educativas en España? Controlando el sesgo de selección de los modelos de transiciones educativas. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 177, 21-42.
- Ferrer, A. y Gortázar, L. (2021). *Diversidad y libertad, Reducir la segregación escolar respetando la capacidad de elección de centro*. EsadeEcPol. Center for Economic Policy. Save the Children.
- Gortázar, L. (2025). *El Estado de la profesión docente en España*. EsadeEcPol. Center for Economic Policy.
- Gortázar, L., Martínez, A. y Bonal X. (2024). *El coste de acceso a la escuela concertada en España: las cuotas que pagan las familias y sus causas*. EsadeEcPol. Center for Economic Policy.
- INE. 2024. *Contabilidad Regional de España. Producto Interior Bruto regional. Serie 2000-2023*. 18 de diciembre.
- Jover, G., Ponce, D.P. and González-García, R. (2024). Historical-political background of the agreement establishing the Spanish-British integrated curriculum. *Revista de Educación*. 403. Pp. 91-112.
- Lahire, B. (2003). Los orígenes de la desigualdad escolar. En A. Marchesi y C. Hernández Gil (coord.). *El fracaso escolar. Una perspectiva internacional*. Madrid. Alianza ensayo.
- Ley 14/1970 General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. «BOE» núm. 187, de 6 de agosto de 1970, páginas 12525 a 12546. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1970-852>
- Ley Orgánica 5/1980 por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares, BOE, 27 de junio. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1980-13661>
- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, BOE, 4 de julio. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-12978>
- Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. BOE, nº 238, de 4 de octubre de 1990. <https://www.boe.es/boe/dias/1990/10/04/pdfs/A28927-28942.pdf>
- Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes, «BOE» núm. 278, de 21 de noviembre de 1995, páginas 33651 a 33665. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-25202>

- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Boletín Oficial del Estado, nº 106, de 5 de mayo de 2006. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-7899-consolidado.pdf>
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. Boletín Oficial del Estado, nº 295, de 10 de diciembre de 2013. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-12886-consolidado.pdf>
- Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Boletín Oficial del Estado, nº 340, de 30 de diciembre de 2020. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-17264-consolidado.pdf>
- López Rupérez, F., García García, I., & Expósito-Casas, E. (2021). La repetición de curso y la graduación en Educación Secundaria Obligatoria en España. Análisis empíricos y recomendaciones políticas. *Revista de Educación*, 394, 325-353.
- Marchesi A. (2020). La LOGSE en la educación española. Breve relato de un cambio histórico, *Avances en supervisión educativa: Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, 33, 1-34.
- Marchesi, A. y Martín, E. (1998). *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza
- Marchesi, A. y Pérez, E.M. (2018). *Modelo de evaluación para el desarrollo profesional de los docentes*. Madrid. Fundación SM-IDEA.
- Martín, E. y Gómez, C. (2017). Las expectativas parentales no explican el rendimiento escolar. *Revista Española de Sociología*, 26 (1), 33-52.
- MEC (1969). La educación en España. Bases para una política educativa. Madrid, MEC.
- MEC (1981). *Las enseñanzas medias en España*. Madrid. MEC.
- MEC (1985). *Hacia la reforma. I. Documentos*, Madrid, Servicio de Publicaciones del MEC.
- MEC (1987). *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*. Madrid, MEC.
- MEC (1988). *Papeles para el debate n.º 5. Informe síntesis*. Madrid, MEC.
- MEC (1989). *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, Madrid, MEC.
- MEC (1994). *Centros Educativos y Calidad de la Enseñanza. Propuesta de actuación*. Madrid, MEC.
- MEC (2004). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate*. Madrid: MEC.
- OCDE (1986). *Examen de la política educativa española por la OCDE*. Madrid: Centro Nacional de Investigación y Documentación Educativa.
- OECD (2011), *Against the Odds: Disadvantaged Students Who Succeed in School*, OECD Publishing
- OCDE (2023a). PISA 2022. *Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes. Informe español*. OCDE.

- OCDE. (2023b). *Propuestas para un plan de acción para reducir el abandono escolar temprano en España*. Nº 71. OCDE
- O'Malley, Pamela (1992): "La Alternativa", *Revista de Educación*, n.º extraordinario, 325- 337.
- Pedró, F. (2012). Políticas públicas sobre apoyo y refuerzo educativo: evidencias internacionales. *Revista de Educación*, número extraordinario, 22-45
- Pérez Galán, Mariano (1992): La Ley General de Educación y el movimiento de enseñantes, *Revista de Educación*, n.º extraordinario, 311-321
- Puelles, M. de. (2002). El pacto escolar constituyente: génesis, significación y situación actual. *Historia de la educación*, 21, 49-66
- Puelles, M. de. 2016. Reflexiones sobre cuarenta años de educación en España o la irresistible seducción de las leyes, *Historia y Memoria de la Educación*, 3:15-44.
- Soria, J. (2022). *El ascensor social en España. Un análisis sobre la movilidad intergeneracional de la renta*. Esade. EsadeEcPol Brief #25 Mayo.
- Tarabini, A. y Montes, A. (2005). La agenda política contra el abandono escolar prematuro en España: la LOMCE contra las evidencias internacionales. *Avances en Supervisión Educativa*, 23, 1-20.
- Tiana, A. (2007). A la búsqueda del consenso en educación: la experiencia de la LOE. *Revista de Educación*, 344, 83-100
- Tiana, A. (2016). *La educación: retos y propuestas*. En Blanco, A., Chueca, A. y Bombardieri, G. *Informe España 2015*. Fundación Encuentro, 77-199
- Tiana, A. (2018). Treinta años de evaluación de centros educativos en España. *Educación XXI*, 21(2), 17-36.
- Viñao, A. (1996). La ley Pertierra ¿continuidad, cambio o rectificación? En *Construir otra escuela. Reflexión sobre la práctica de los centros escolares*. Granada, Ed.Osuna, t. I, 1996, 11-32
- Viñao, A. (2016). La Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) de 2013: ¿una reforma más? *Historia y Memoria de la Educación*, 3, 137-170.

Información de contacto: Álvaro Marchesi. Universidad Complutense de Madrid.
E-mail: amarches@psi.ucm.es

Selección de Indicadores educativos. España 1970-2025

Selection of Educational Indicators. Spain 1970-2025

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-704>

Enrique Roca

Catedrático de Educación Secundaria. Jubilado

Resumen

El objetivo del artículo es ofrecer una mirada cuantitativa, muy sintética, de algunos de los indicadores más significativos, sobre todo de aquellos que muestran la evolución de los principales resultados de la educación española de los últimos 50 años. Se seleccionan 16 indicadores en total, dos de contexto demográfico y económico, uno de financiación, uno de gasto por alumno, uno de profesorado, tres de escolarización y nueve de resultados y nivel educativo alcanzado por la población adulta.

Las fuentes utilizadas directamente son las oficiales propuestas por las instituciones nacionales e internacionales responsables de las estadísticas y los indicadores educativos o, en algunos casos, estas mismas fuentes a partir de su recopilación realizada por investigadores españoles sobre las estadísticas del siglo pasado

Los progresos de la educación española desde 1970, promovidos por las principales leyes y políticas educativas estatales y autonómicas, son realmente notables. Los indicadores propuestos evidencian el paso de un destacado retraso educativo español antes de 1970, a unos logros en evaluaciones internacionales que sitúan a España en los promedios de OCDE y UE y a unos niveles de logro en educación superior similares a los de países de mayor éxito en esta etapa.

Palabras clave: escolarización, “tasa de alumnos...”, titulación, graduación, éxito educativo, nivel de formación de la población adulta.

Abstract

The aim of this article is to offer a very synthetic quantitative overview of some of the most significant indicators, especially those that show the evolution of the main results of

Spanish education over the last 50 years. A total of 16 indicators have been selected, two on the demographic and economic context, one on funding, one on expenditure per pupil, one on teachers, three on school enrolment and nine on the results and educational level achieved by the adult population.

The sources used directly are the official ones proposed by the national and international institutions responsible for educational statistics and indicators or, in some cases, these same sources from their compilation by Spanish researchers of statistics from the last century.

The progress made in Spanish education since 1970, promoted by the main state and regional education laws and policies, is truly remarkable. The proposed indicators show that Spain's educational backwardness prior to 1970 has been transformed into achievements in international assessments that place Spain within the OECD and EU averages and attainment levels in higher education similar to those of the most successful countries at this stage.

Keywords: schooling, 'student rates...', qualifications, graduation, educational success, educational attainment of the adult population.

Introducción

La selección de Indicadores que se presentan en este artículo pretende una mirada cuantitativa y sintética de los objetivos, las etapas educativas y los resultados obtenidos como consecuencia de la aplicación de las leyes y las políticas educativas desde 1970, así como de la incorporación de las propuestas de OCDE, UNESCO y UE. Los propósitos de este artículo y sus dimensiones exigen limitar la ingente información disponible a unos pocos indicadores (Cuadro 1).

TABLA I

Indicadores "50 años de educación"

Índice

Contexto demográfico y económico

C1 Población residente en España

C2 PIB por habitante

Financiación de la educación, gasto por alumno y profesorado

F1 Gasto público en educación y gasto por alumno

P1 Número medio de alumnos por profesor

P2 Porcentaje de profesorado mujeres

Escolarización

E1 Escolarización de la población de 5 a 14 años. 1960-1990

E2 Escolarización en Educación Infantil a los 2 y a los 3-5 años

E3 Escolarización en Secundaria Superior (CINE 3: Bachillerato, FP1, FP Básica)

Formación de la población adulta

R1 Evolución del analfabetismo en España

ED Nivel de estudios alcanzado por la población adulta

Resultados en la educación secundaria

R2 Alumnado repetidor en educación obligatoria

R3 Resultados de las evaluaciones PISA

R4 Titulación en la ESO (CINE 2)

R5 Abandono temprano de la educación y la formación

Resultados educativos en Educación Secundaria superior y en Educación Superior

R6 Titulación en Educación Secundaria Superior: Bachillerato, FP1 y FP Básico (CINE 3)

R7 Evolución de la población de 25 a 34 años con Educación Superior (CINE 5 a 8)

R8 Tasas de actividad y paro. Índices salariales

Las diferentes etapas educativas, las edades de escolarización y las titulaciones presentan exigencias complejas a la hora de determinar series históricas de indicadores en las que las cifras sean comparables en el tiempo y con las de las enseñanzas de otros países. La Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) (UNESCO, 2011) (Cuadro 2) ha permitido unificar criterios y etapas educativas y facilitar así las comparaciones en el tiempo y entre países.

TABLA II. Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) (UNESCO, 2011)

Nivel	Programas	En España
CINE 0	Primera infancia	Infantil
CINE 1	Primaria	Primaria
CINE 2	Secundaria baja	ESO
CINE 3	Secundaria Alta	Bachilleratos/ FP Técnico
CINE 4	Secundaria no terciaria	
CINE 5	Terciaria ciclo corto	FP Superior
CINE 6	Licenciatura, Grado,	Graduado
CINE 7	Maestría	Master
CINE 8	Doctorado	Doctorado

Fuente: Conferencia General UNESCO, 36ª Reunión. París.

Las fuentes fundamentales utilizadas en este artículo son tres. Primero, las estadísticas educativas españolas, realizadas por la Subdirección General de Estadística y Estudios del MEFPD¹, que elabora datos anuales y series históricas desde los años 90 y son la base de partida del Sistema Estatal de Indicadores Educativos del INEE². Segundo, los Indicadores Internacionales de la OCDE (INES), cuyo informe, *Education at a Glance* se publica anualmente desde 1992 hasta la actualidad. Tercero, los indicadores europeos de las Cifras Clave de la Educación, los vinculados a los Objetivos Educativos de la Unión Europea a partir del año 2000 y al nuevo marco estratégico para la cooperación europea (2021-2030)³.

1 Debo agradecer a su Director, Jesús Ibáñez, la revisión y sugerencias aportadas a los indicadores aquí presentados.

2 El Sistema estatal de indicadores del INEE se publica anualmente desde el año 2000 y “ofrece los resultados de las principales estadísticas educativas tanto nacionales, de las CCAA e internacionales”

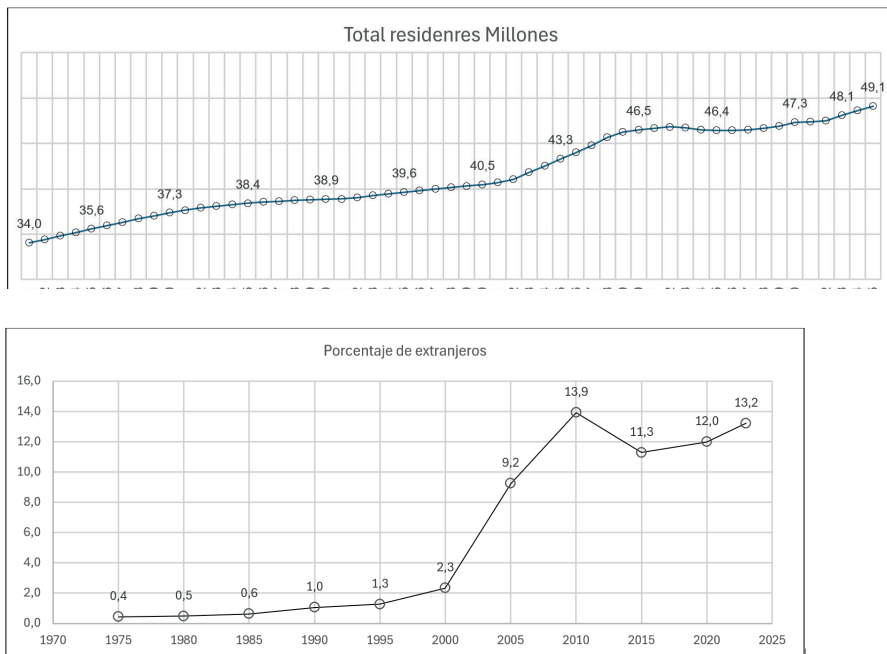
3 Las figuras y cuadros presentados en este artículo son de elaboración propia a partir de las fuentes citadas en cada caso.

Contexto demográfico y económico

C1 Población residente en España

La población española era en 1900 de 18,8 millones de habitantes. En 1971 esa cifra se había elevado hasta los 34,0 millones de habitantes (casi el doble, a pesar de la Guerra Civil), de los cuales, solo el 0,4% eran extranjeros. En esos 70 años el crecimiento fue esencialmente debido a la diferencia entre nacimientos y defunciones. Veinte años después, en 1990, se llegó a 38,9 millones de residentes (3,3 millones más, un aumento más moderado que en las décadas anteriores) y un 1% de extranjeros. En la primera década de este siglo, la población española aumentó en 6 millones de habitantes, hasta alcanzar los 46,5 en 2010, de los cuales, el 13,9% eran residentes extranjeros, crecimiento que coincide con el desarrollo económico hasta la crisis de 2008. (Figura C1.1) (INEbase 2024a).

FIGURA C1.1. Población residente en España. Millones



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. INEbase

Desde 2010 disminuyó ligeramente el número de residentes, debido sobre todo a la caída del número de extranjeros, 2,6 millones menos, hasta situarse su porcentaje en el 11,3% en 2015. Desde esta fecha, se recuperó el número de residentes hasta alcanzar los 49,1 millones en 2025, gracias sobre todo al nuevo incremento del número de extranjeros, que recuperó 1,9 puntos porcentuales entre 2015 y 2023. Se puede concluir que la evolución de la población española se ha visto estimulada por el desarrollo económico y que la economía se ha visto favorecida por el incremento de la población extranjera residente en España.

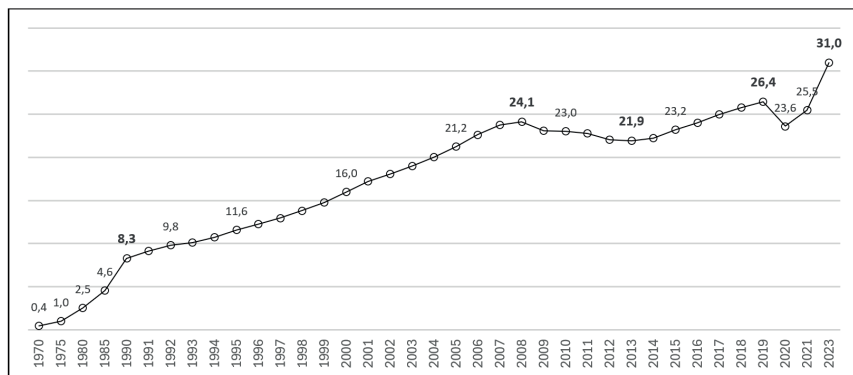
Ante estas cifras, conviene tener en consideración la evolución de la tasa de natalidad en España, según nacionalidad de la madre, española/extranjera, que se muestra en la Tabla C1.2 (Anexo). En 2023, hubo en España 6,61 nacidos por 1000 habitantes, frente a los 18,70 de 1975; la tasa española actual es de las más bajas del mundo, junto con las de Italia y Japón. La llegada de inmigrantes a España, que se incrementó de modo notable desde principios del S.XXI, con una tasa actual de natalidad de las familias residentes extranjeras del 12,35, ha moderado la caída constante de la total nacional y duplica la de las familias residentes españolas (5,76) (INEbase, 2024b).

Algo similar ocurre con la tasa de fecundidad (número de hijos por mujer de 15 a 49 años), que en España fue de 1,16 en 2022, frente al 1,5 promedio de la OCDE: “por debajo del «nivel de reemplazo» de 2,1 hijos por mujer”, que “podría tener importantes repercusiones en el crecimiento económico y la prosperidad”. (OCDE, 2024a).⁴ La cifra española de fertilidad es en la actualidad la segunda más baja de la UE (Eurostat, 2024a).

C2 Producto Interior Bruto por habitante (PIB)

El PIB por habitante calculado en precios corrientes ha pasado en España de 400 euros en 1970 a 30.968 en 2023. (Figura C2.1). (Prados de la Escosura, L. (2021) e INEbase, 2024c). Es un indicador muy sintético del desarrollo macroeconómico de un país, que no informa sobre la prosperidad particular de sus habitantes, pero sí proporciona una visión general del vigor del crecimiento o de las crisis de la economía de un país y permite una mirada comparada con otros países, es decir una visión con puntos de referencia muy útiles.

⁴ Se puede consultar, además del informe para España, la situación internacional y la comparación correspondiente en el informe Society at a Glance (OECD, 2024a).

FIGURA C2.1. PIB por habitante. Precios corrientes. Miles de euros

Fuentes: de 1970 a 2000: Prados de la Escosura, L. (2021). De 2000 a 2023: Instituto Nacional de Estadística. INEbase (2024c)

Se presentan los valores por quinquenios desde 1970 a 1990 y luego las etiquetas de valores correspondientes a los años de cambio de tendencia hasta 2023. El crecimiento del PIB por habitante fue notable entre 1970 y 2008 (24.100 euros por habitante). La crisis económica de 2008 provocó una caída del PIB en más de 2000 euros por habitante hasta situarse en 21.900 en 2013. Sigue una recuperación hasta 2019 y una nueva caída en 2020 (23.600) debido a la COVID 19. De 2020 a 2023, hay un nuevo incremento hasta el último dato disponible en 2023, 31.000 euros por habitante.

En la Figura C2.2 (Anexo) se muestra una selección de datos del World Bank Open Data (2023), correspondientes a 2021, entre los que se encuentran algunas de las principales economías occidentales y las de nuestro entorno. Se presenta el PIB medido en dólares internacionales corrientes, convertidos usando PPA (Paridad de poder Adquisitivo). La cifra española, 40.592, es netamente inferior a las de las potencias económicas (EEUU, Alemania, UK, Francia...) cercana a las de Japón e Italia, y ligeramente superior a la de Portugal u otros países europeos.

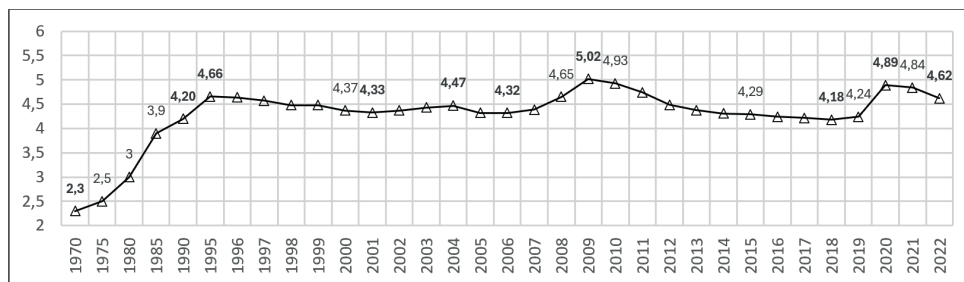
Financiación, gasto por alumno y número medio de alumnos por profesor

F1 Gasto público en educación y gasto por alumno

El gasto como % del PIB ofrece una visión muy general, pero es un buen indicador del esfuerzo económico que las sociedades están dispuestas a realizar en favor de su educación. El análisis de la evolución histórica en España de este indicador ofrece una aproximación sobre ese esfuerzo inversor.

En 1970, el gasto público español en educación alcanzaba 2,3% del PIB, cifra modesta en comparación con las de los países de nuestro entorno (Antón, V., Burgos, J, Coll, P., 1992). Entre 1970 y 1995 el gasto se duplico hasta alcanzar en 1995 el 4,66%; un incremento notable en esos 25 años, con ritmos de crecimiento diferentes s (Figura F1.1).

FIGURA F1.1. Evolución del Gasto público en educación como porcentaje del PIB. España



Fuentes: De 1970 a 1985 Antón, V., Burgos, J, Coll, P. (1992).

De 1990 a 2022, MEFP. Educa base (2024b). Subdirección General de Estadística y Estudios del MEFPD

De 1995 a 2006 (4,32%) se rompió la tendencia anterior y disminuyó el gasto público con ligeras variaciones; se recuperó entre 2006 y 2009 (5,02%), el máximo histórico. Volvió a reducirse hasta 2018 (4,18%), creció hasta 2020 (4,89%), segundo máximo, para finalmente descender de nuevo al 4,62% en 2022 (MEFP Educa base (2024b)). Los cambios políticos en la responsabilidad de la educación y las crisis económicas y de la COVID explican probablemente estos ascensos y descensos desde 1995, que dejan la cifra final en 2022 igual a la de 1995 después de transcurridos estos 27 años (MEFPD Educa base, 2024b).

Lejos quedan las cifras españolas de gasto público en educación de las de los países (World Bank Group, 2024) como Suecia (6,7%), USA (5,6) UK (5,4%), Francia (5,2) y Países Bajos (5,1%). En torno a las cifras españolas se encuentran las de Portugal (4,6%), Canadá (4,6%) y Alemania (4,5). Finalmente, son inferiores las de Italia (4,0%) o Japón (3,5%).

F1.2 El gasto por alumno en instituciones educativas públicas como porcentaje del PIB per cápita (F.1.2, Anexo)

En 2021, el gasto por alumno como porcentaje del PIB per cápita en España era el 30,6%, superior a la media europea y a la de países como Francia, Alemania, Italia y Portugal, que se sitúan en torno al 27% (Eurostat, 2024c). Al considerar este indicador debe tenerse en cuenta las diferencias debidas a la dispersión de la población escolar y a la distribución de población: a más población rural, más gasto por alumno.

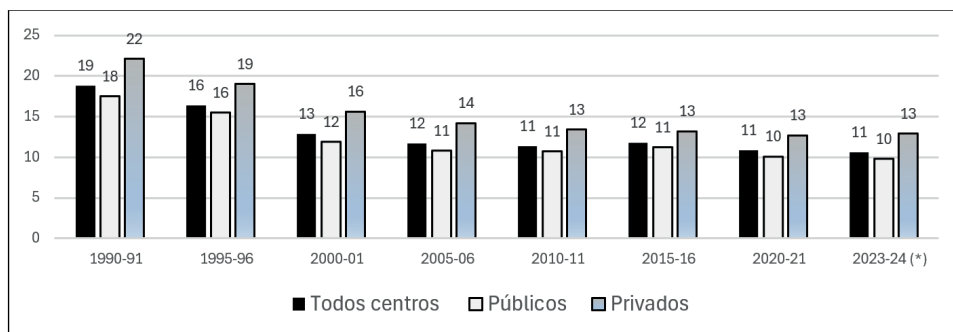
Los medios materiales (número de centros educativos, mobiliario y material escolar...) y los humanos (profesorado, personal de administración y servicios) han crecido en España desde 1970 al tiempo que lo hacía la demanda del alumnado incorporado en las distintas etapas educativas; además, han mejorado notablemente las condiciones de escolarización, tanto por el número de alumnos por aula, como por profesor, así como por los nuevos planes y los nuevos currículos, como se comenta en los distintos artículos de este número monográfico, y que recogen algunos de los indicadores seleccionados.

P1 Número medio de alumnos por profesor

Una proporción muy notable de la inversión en educación se dedica a personal, el 62,4% en 2022. (MEFPD Educa base, 2024b). En este apartado se abordan solo dos indicadores:

La figura P1 muestra la evolución del número medio de alumnos por profesor en Enseñanzas de Régimen General (MEFPD Educa base, 2024c); en 1990, el promedio era de 19 alumnos por profesor y descendió hasta 11 en 2010, cifra que se ha mantenido hasta 2023-24. En todos los años considerados, el número medio de alumnos por profesor en los centros privados supera en 2-4 puntos al de los centros públicos. El análisis de estas cifras debe tener en consideración la distribución elevada de centros privados en zonas urbanas y escasa en las zonas rurales y despobladas.

FIGURA P1. Número medio de alumnos por profesor. 1990-2023



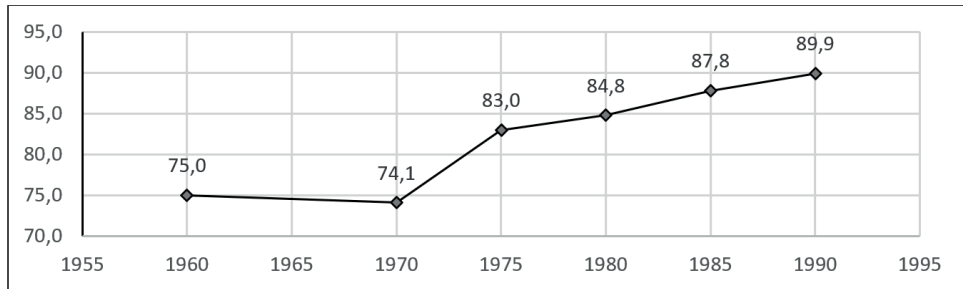
Fuente: Subdirección General de Estadística y Estudios del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes

P2 Porcentaje de mujeres sobre total de profesorado

La evolución del porcentaje de mujeres con respecto al total del profesorado pasó del 62% en 1990-91 al 72% en 2020-21 (Figura P2, Anexo) (MEFPD Educa base, 2024d). Los porcentajes de mujeres en 1990 eran en los centros privados tres o cuatro puntos porcentuales por encima del de los públicos, pero se igualaron las cifras a partir de 2010.

Escolarización

E1 La escolarización de la población de 5 a 14 años pasó del 75% en 1960 al 83% en 1975 y al 89,9% en 1990. En estos años se sucedieron los planes de estudios señalados de los 50 y el de la LGE, con la EGB de 6 a 14 años.

FIGURA E1. Escolarización de la población de 5 a 14 años. 1960-1990

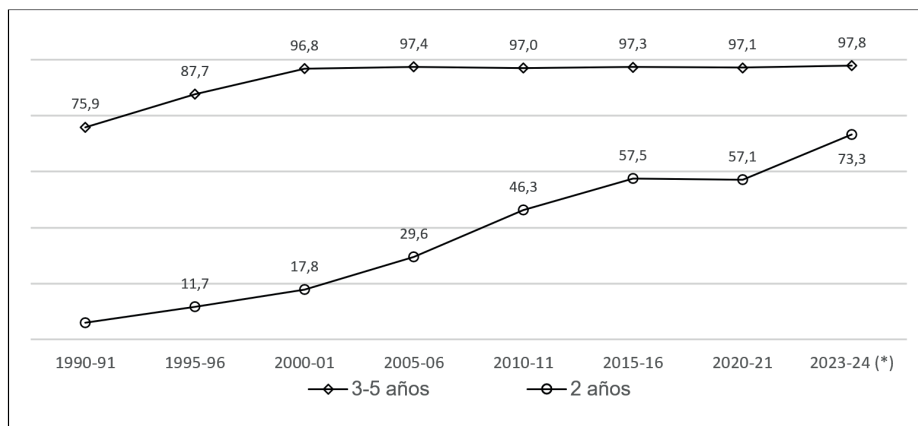
Fuente: Carreras, A. y Tafunell, X. (2005)

A partir de 1990 la LOGSE extendió la educación obligatoria desde los 6 años hasta los 16, dando lugar a un impulso para conseguir la escolarización completa en estas edades. Junto con este esfuerzo, el objetivo de escolarización se centró también en las etapas no obligatorias.

E2 Escolarización en Educación Infantil (MEFPD Educa base, 2024e).

En 1990, las tasas netas de escolaridad de 3 a 5 años eran del 75,9% y alcanzaron el 97% en el año 2000, cifra que se considera prácticamente escolarización plena. La escolarización a los 2 años era muy escasa a principios de los 90; en 1995 se situaba en el 11,7%. En los 20 años siguientes fue creciendo de modo notable hasta 2015 (57,5%), y descendió ligeramente hasta 2020. En el curso 2023-24 la escolarización a los 2 años se ha situado en el 73,3%, con un crecimiento de más de 16 puntos porcentuales en los 3 últimos años.

FIGURA E2.1. Tasas netas de escolaridad infantil, a los 2 y de 3 a 5 años. España

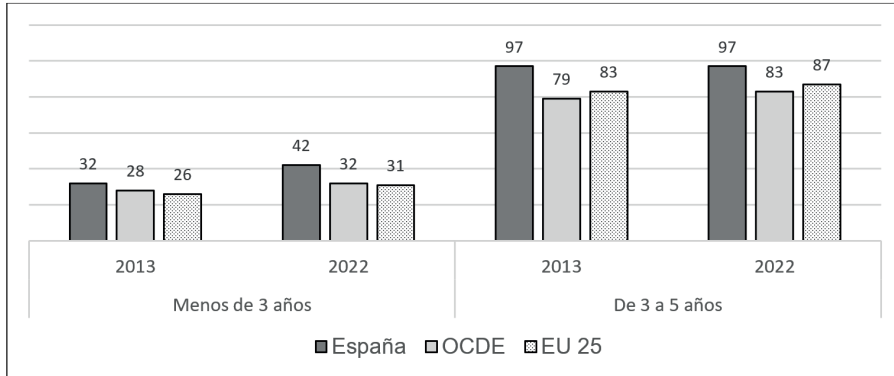


Fuente: Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Subdirección General de Estadística y Estudios. MEFPD

El objetivo europeo para 2030 (European Commission, 2024) propone que al menos el 96% de los niños de entre 3 años y la edad de inicio de la enseñanza primaria obligatoria deberían participar en la educación y la atención a la primera infancia.⁵ En la comparación internacional que muestra la Figura E2.2, se comprueba que España presenta unas tasas de escolaridad infantil, tanto antes de los tres años como de 3 a 5 años, superiores a los promedios de UE y OCDE (OECD, 2024b). La mejora de estas tasas de escolaridad a partir de los primeros años noventa se acompañó, por lo demás, con el progreso del discurso pedagógico en la concepción de esta etapa tan importante dentro del sistema educativo.

⁵ Education and Training Monitor 2021. Resolución del Consejo de 2021 relativa a un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación con vistas al Espacio Europeo de Educación.

FIGURA E2.2. Comparación de la escolaridad infantil de España, OCDE y UE

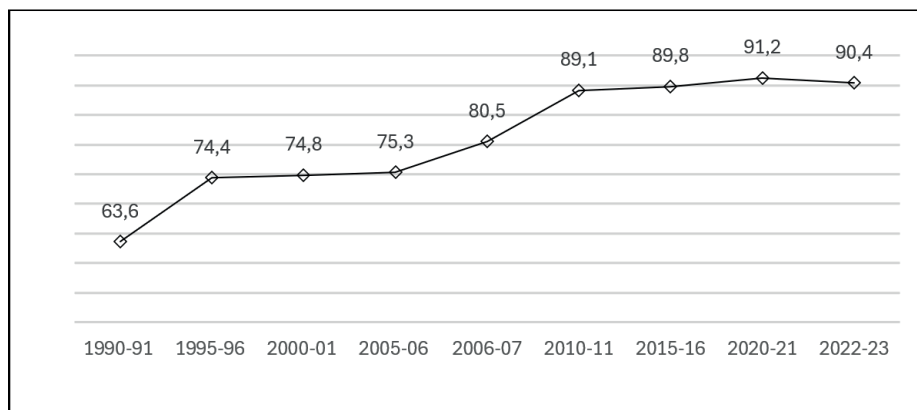


Fuente: OECD (2024b). Education at a Glance 2024

E3 La escolarización en Secundaria Superior.

La “tasa bruta de escolaridad sobre población de 14 a 19 años no superó, entre 1960 y 1990, el 40% (Carreras, A. y Tafunell, X., 2005) (Figura E3.1, Anexo). La escolaridad a los 17 años, entre 1990 y 2023 ha evolucionado como se muestra en la Figura E3.2 (MEFPD Educa base, 2024f)

FIGURA E3.2. Tasa neta de escolaridad a los 17 años. España



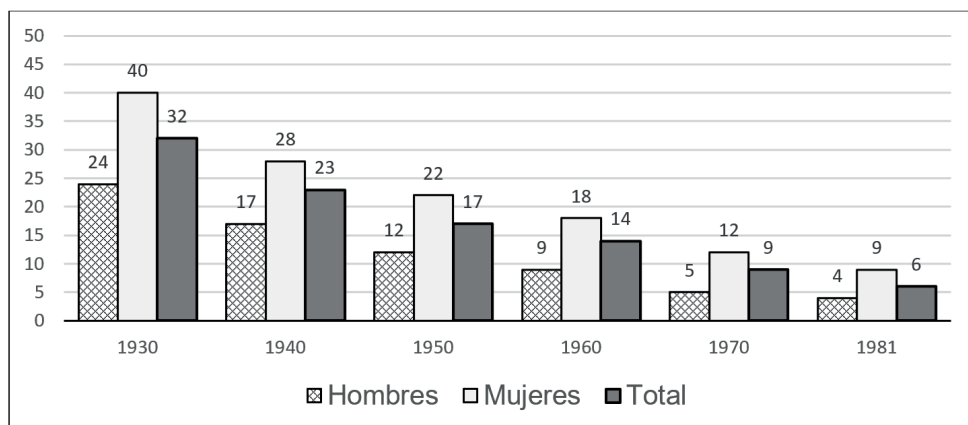
Fuente: Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Subdirección General de Estadística y Estudios del MEFPD Educa base

Formación de la población adulta

R.1. Evolución del analfabetismo en España (Vilanova, M. y Moreno, X. , 1992)

Un 32% de los españoles era analfabeto en 1930. La cifra se redujo a 23% en 1940, sin duda gracias al esfuerzo de la II República en la creación de escuelas y dotación de profesorado y a pesar del efecto inevitable de la Guerra en la escolarización. Siguió disminuyendo la cifra en las décadas siguientes hasta situarse en el 6% en 1981, cifra alcanzada gracias a los planes de escolarización y estudios de los años 50 y la nueva EGB de 1970, así como los programas de alfabetización que impulsó el Ministerio de Educación en la década de los 80. También disminuyó la diferencia entre la tasa masculina y la femenina, desde 16 puntos porcentuales de 1930 a 5 de 1981. El analfabetismo de la población adulta se fue reduciendo progresivamente de modo notable, lo que sin duda supuso un importante beneficio para las personas afectadas y para sus familias.

FIGURA R1. Tasa de analfabetismo en España (%): 1930-1981



Fuente: Vilanova, M. y Moreno, X. (1992)

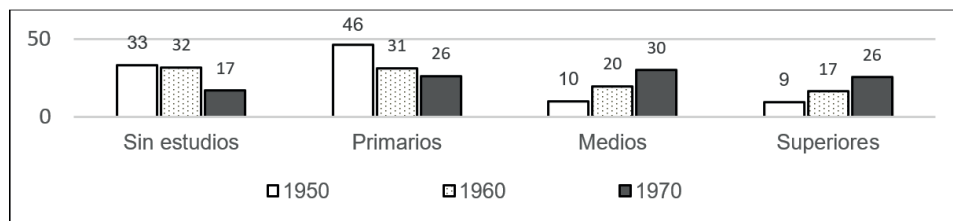
Disminuyó la diferencia entre la tasa masculina y la femenina, desde 16 puntos porcentuales de 1930 a 5 de 1981. El analfabetismo de la población adulta se redujo de este modo tan notable y dejó de ser un importante problema educativo en España.

ED Nivel de estudios alcanzado por la población adulta

Este indicador ofrece información relativa a los resultados educativos a largo plazo pero, también, información del contexto en el que estudia el alumnado, debido a la notable influencia de los estudios de los padres (y particularmente de la madre).

La Figura ED.1 recoge los porcentajes del nivel de estudios de las generaciones nacidas en España en las décadas que se señalan (Carreras, A. y Tafunell, X., 2005). Entre los nacidos en 1950, un 33% de la población no tenía estudios, el 46% llegó a tener estudios primarios, el 10% medios y el 9% superiores. Es decir, en los años 60 del pasado siglo, los jóvenes que finalizaban el bachillerato superior y su reválida, así como otros estudios medios no superaban el 10% del total de la población y esos mismos jóvenes llegaban a finalizar en su mayoría estudios superiores.

FIGURA ED.1. Nivel de estudios de las generaciones nacidas en España. 1950-1970 (%)



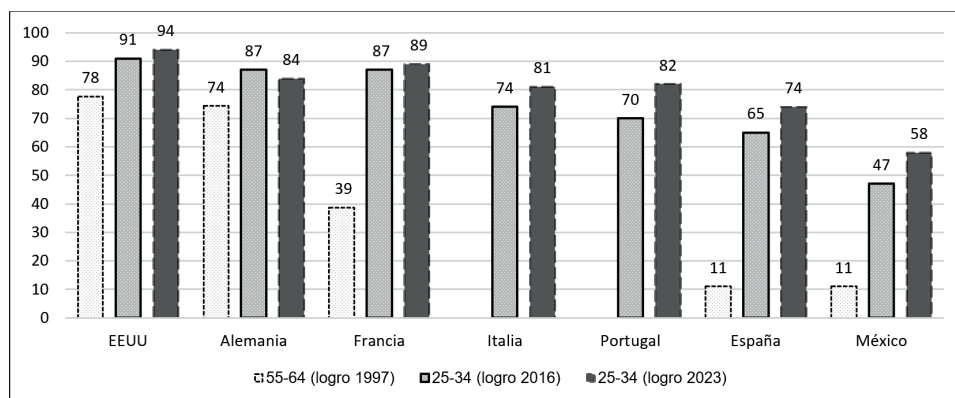
Fuente: Carreras, A. y Tafunell, X. (2005)

Los nacidos en los años 70 llegaron a disfrutar del nuevo plan de estudios de la LGE; un 30% de jóvenes finalizaron sus estudios medios y un 26% los superiores.

El estudio realizado por la OCDE (2011), con motivo de su 50 aniversario, cuyos resultados parciales, referidos a España y otros 6 países de nuestro entorno se recogen en la Figura ED. 2, permite enlazar bien estos resultados con los incorporados en el sistema internacional de Indicadores educativos. Los datos de la Figura ED.2 se refieren, primero, al porcentaje de adultos de 55 a 64 años, nacidos entre 1933 y 1942 que, en 1997, habían alcanzado como mínimo el nivel de educación secundaria superior (CINE 3), equivalente a los actuales bachilleratos y formación profesional de grado medio. En España y en México, estos adultos eran el 11%; en Estados Unidos

eran el 78%, en Alemania el 74% y en Francia el 39%. Estas cifras muestran de modo inequívoco el “retraso” de la educación española en los años anteriores a la LGE de 1970 con respecto al de los países occidentales más desarrollados.

FIGURA ED.2. Progreso en el logro de la educación secundaria superior (CINE 3)⁶



Fuentes: OCDE 2011: Education at a Glance 2011, Education at a Glance 2018 Tabla A1.2, Education at a Glance 2024. Tabla A1.2

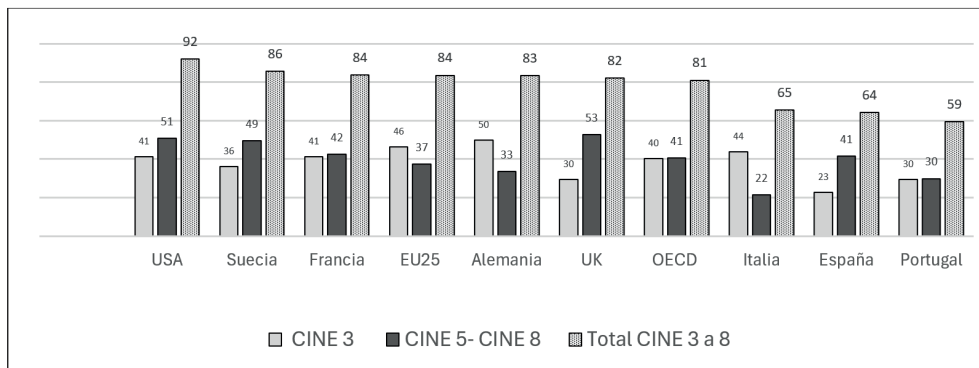
La situación comenzó a cambiar de modo muy notable desde la aprobación de las leyes educativas de 1970 y 1990. El 65% de los jóvenes españoles nacidos entre 1982 y 1991, de 25 a 34 años en 2016, alcanzaron el nivel de educación secundaria superior (OCDE, 2018). La cifra ha llegado al 74% de los jóvenes nacidos entre 1989 y 1998, que tenían entre 25 y 34 años en 2023. El progreso ha sido notable, aunque nuestra población adulta con ese nivel de educación está en la actualidad 7-8 puntos porcentuales por debajo de Italia y Portugal, a 10 puntos de Alemania, a 14 de Francia y a 20 puntos de Estados Unidos.

En la Figura ED.3 se representan juntos los porcentajes de adultos de 25-64 años (poblaciones diferentes a las comentadas en la figura anterior) que han alcanzado el nivel CINE 3, los niveles CINE 5-8 y la suma total de ambos porcentajes (OCDE, 2024b). El porcentaje de españoles con CINE 3, 23%, es

⁶ Los datos de 1997 corresponden al porcentaje de adultos de 55 a 64 años, nacidos entre 1933 y 1942, que en 1997 tenían formación de educación secundaria superior. Los datos de 2016 corresponden a ese mismo logro de jóvenes entre 25 y 34 años, nacidos entre 1982 y 1991. Finalmente, los datos de 2023 corresponden a logro de los jóvenes de 25 a 34 años, nacidos entre 1989 y 1998

la mitad del promedio UE e inferior en 17 puntos al de OCDE. Sin embargo, el porcentaje de españoles con CINE 5-8, 41%, es igual al promedio OCDE y superior a los de la UE, Alemania, Portugal e Italia. De modo que la principal dificultad española con respecto a los niveles de educación alcanzados por la población adulta radica en la secundaria superior, CINE 3 y no en la educación superior.

FIGURA ED.3. Porcentaje adultos 25-64 años con el nivel máximo de educación alcanzado. 2023



Education at a Glance 2024

Resultados de la educación secundaria

Los cambios que introdujeron la LGE y la LOGSE en las estructuras del sistema educativo, en la escolarización y en los resultados, perseguían el éxito educativo de todo el alumnado en la educación obligatoria. Estos cambios propiciaron avances muy significativos, como muestran los indicadores de resultados que se ofrecen en este apartado. No obstante, al mismo tiempo, cursos y etapas se abordaron en la práctica con un carácter selectivo, que se constata en las elevadas cifras de repetición de curso, así como en los porcentajes también elevados de alumnos que no titulaban al finalizar la EGB o la ESO.

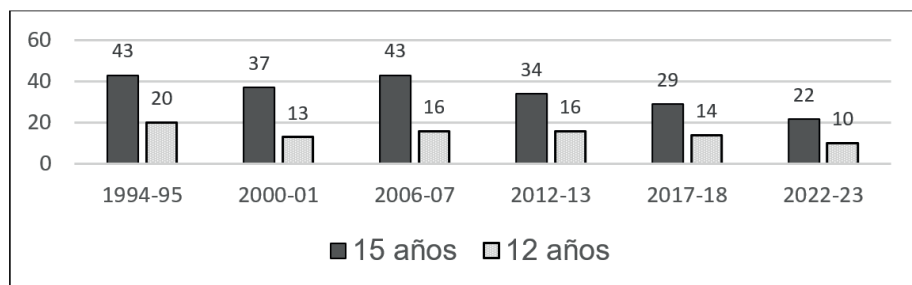
R2 Alumnado repetidor en educación obligatoria

En la toma de decisiones sobre la promoción de curso ha venido primando, para la mayoría del alumnado de la educación obligatoria, una concepción propedéutica, académica y selectiva de la enseñanza de áreas y materias, heredada de los planes de estudio anteriores, particularmente el de los años 50 (bachilleratos elemental y superior, con sus reválidas). Esta concepción ha propiciado la clasificación del alumnado, al final de cada curso, entre aprobados (éxito) y repetidores (fracaso). La aplicación de las competencias básicas en 2006 que propuso la LOE no transformó sustancialmente la situación descrita antes de 2012.

La repetición de curso en primaria y secundaria ha sido y es, todavía, elevada. Cuando los alumnos no superaban los aprendizajes en diferentes materias, se ha recurrido a la repetición de curso, que se plantea como un recurso para mejorar dichos aprendizajes, con el propósito de garantizar el éxito en los siguientes cursos y etapas educativa. El resultado son las cifras de repetición de curso que se muestran en la Figura R2.1.

En el curso 1994-95, uno de cada 5 alumnos españoles de 12 años había repetido al menos una vez. El porcentaje de repetidores en primaria descendió ligeramente en los años siguientes y con mayor intensidad en los últimos 5 años, hasta situarse en el 10% en el curso 2023. Esa cifra española es, muy superior a las de países como Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Suecia, Italia, Francia y Alemania, donde en 2018 la repetición en primaria se situaba entre el 1% y el 4% (Consejo Escolar del Estado, 2020) (ver Figura R2.2 y Figura R2.3 en Anexo)

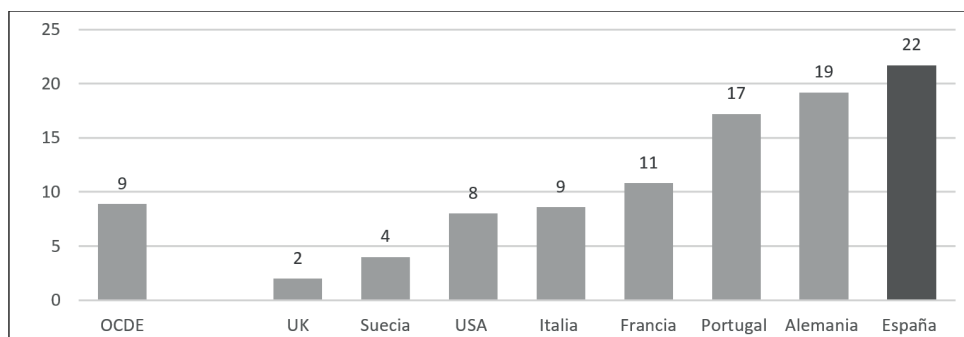
FIGURA R2.1. Porcentaje de alumnos que han repetido al menos una vez. España



Fuente: Elaboración propia a partir de Consejo Escolar del Estado (2020) e Informes PISA 2018, 2022

El porcentaje de alumnos que han repetido al menos una vez en la ESO es prácticamente el doble que en primaria en todos los cursos considerados; fue del 43% en 1994-95 y en 2006-07; disminuyó progresivamente hasta el 22% en 2022-23. La comparación internacional que presenta la Figura R2.4 (OECD (2023), constata la situación actual de la repetición en España: multiplica por 10 la del Reino Unido, por 5 la de Suecia; es el doble o mayor que la repetición en Estados Unidos, Italia y Francia (países estos dos últimos que, junto que con Portugal, presentaban cifras tan elevadas como las españolas y que han rebajado drásticamente en la última década). PISA ha constatado reiteradamente, desde su primer informe de 2000 hasta el reciente de 2022, que la repetición de curso es costosa para el país, ineficaz para el sistema y dramática para el alumnado que la padece.

FIGURA R2.4. Porcentaje de alumnado que ha repetido al menos una vez en PISA 2022



Fuente: Datos elaborados a partir del Informe PISA (2023), PISA 2022 Results (Volume II): Learning During – and From – Disruption, PISA, OECD Publishing, Paris,

En los últimos años del siglo XX y los primeros del XXI instituciones internacionales, expertos y responsables educativos de distintos países protagonizaron un proceso de reflexión sobre los objetivos educativos y la importancia de la educación para dar satisfacción a las aspiraciones sociales de desarrollo individual, económico y social. Una nueva concepción de la educación se concretó, primero, en la publicación del informe Delors *La educación encierra un tesoro* (UNESCO, 1996). El informe afirma que la educación se sustenta (se debe sustentar) en 4 pilares básicos: que los ciudadanos *aprendan a conocer, a hacer, a vivir juntos* (con-vivir, ejercer la ciudadanía) y *a ser*.

En segundo lugar, la OCDE puso en marcha el *Programa Internacional de Evaluación de Alumnos* (PISA) en el año 2000, en el que los países participantes acordaron evaluar la adquisición de competencias básicas del alumnado de 15 años⁷. En tercer lugar, la UE adoptó en 2002 el programa *Educación y Formación 2010* en el que los países miembros acordaron los *Objetivos educativos europeo*; ha confirmado estos objetivos y ha añadido otros nuevos en el *Marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación con miras al Espacio Europeo de Educación y más allá* (UE, 2023).

R3 Resultados de las evaluaciones PISA

El estudio PISA se realiza desde el años 2000, cada 3 años, salvo el último que se retrasó a 2022 a causa de la pandemia (OCDE, 2023). La definición de las competencias y los muy variados resultados obtenidos se encuentran en los sucesivos informes (OCDE, 2000-2022).⁸ El INEE publica en cada ejercicio un informe español. (MEFPD 2023a)⁹

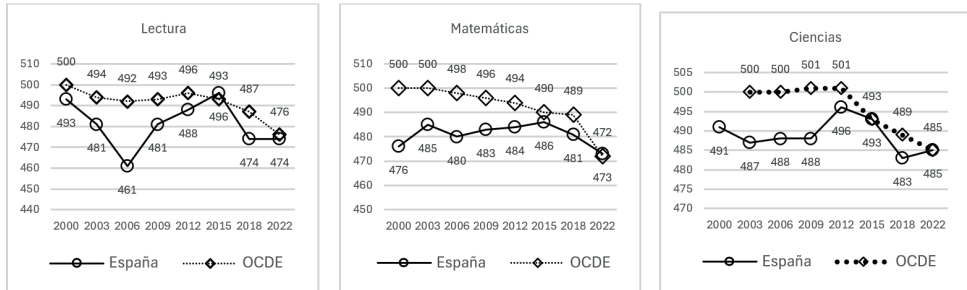
El resultado más divulgado de PISA es el de la puntuación media (y el escalafón resultante) de los países, referida a un promedio inicial de la OCDE que se hizo equivaler a 500 puntos¹⁰. En las tres competencias el promedio español fue inferior al de OCDE entre 2000 y 2009, entre 7 y 30 puntos en lectura, entre 24 y 15 en matemáticas y entre 9 y 13 puntos en ciencias (Figuras R.3.1), pero se mantuvieron siempre en el nivel 3, como el resto de los países desarrollados (Roca, 2012). Esas diferencias fueron disminuyendo en los estudios sucesivos, hasta situarse en 2 puntos por debajo en lectura en 2022, 1 punto en matemáticas e igual promedio en ciencias. Es decir, los resultados españoles en PISA se sitúan en la actualidad en la media de la OCDE, realidad muy diferente al atraso de la educación española descrito al comienzo de la década de los 70.

7 Al mismo tiempo la OCDE impulsó el proyecto que con el nombre de DeSeCo abordó la definición y selección de competencias básicas que propone esta organización (Rychen y Salganik, 2001 y 2003).

8 OCDE (2000-2022). Datos y gráficos de este apartado provienen de la elaboración propia a partir de los Informes PISA OCDE y los Informes españoles del INEE correspondientes.

9 Ministerio de Educación. Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE). El último informe publicado es el de 2022 (MEFPD, 2023a).

10 El estudio establece entre 5 y 7 niveles de rendimiento en cada competencia y describe lo que los alumnos cuya puntuación está en cada nivel son capaces de “hacer”. Los promedios OCDE, UE y de la mayoría de países desarrollados se encuentran en el nivel 3. PISA no describe lo que caracteriza a las distintas puntuaciones que se encuentren dentro de un mismo nivel.

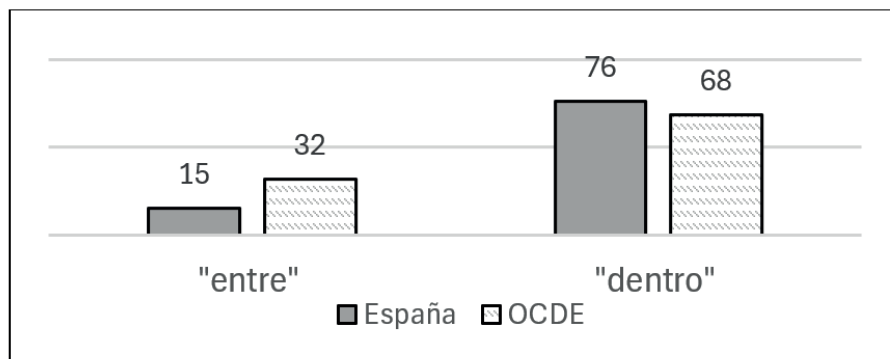
FIGURAS R3.1. Promedios en PISA. España y OCDE. 2000-2022

El resultado español en los niveles más bajos de rendimiento (1 y <1) es también similar o menor que el promedio OCDE. El porcentaje de los alumnos españoles que se sitúan en dichos niveles es inferior o igual en las tres competencias (Figuras R.3.2. Anexo). Sin embargo, el porcentaje español en los niveles altos es inferior en todos los casos al de OCDE. Es decir, el sistema educativo español es más eficiente con los alumnos que se sitúan en los niveles inferiores, a pesar de la repetición que domina en esos niveles, y menos eficiente, relativamente, con los alumnos de niveles más elevados.

El análisis de la varianza permite valorar la dispersión de los resultados de los alumnos que se produce “entre” y “dentro de” los centros. La varianza atribuible a las diferencias de resultados de los alumnos de los diferentes centros (*varianza entre centros*), es muy inferior en España, en todos los estudios PISA, que la atribuible a las diferencias de resultados de los alumnos de un mismo centro (*varianza dentro de los centros*). (Figura R3.3).

En 2022, en el conjunto de OCDE, la variación global que se produce en los resultados de los alumnos entre unos centros y otros (32%) es notablemente inferior a la que se produce dentro de los centros (68%). Eso mismo ocurre en España: 15% entre centros y 76% dentro de los centros. Los resultados españoles son similares a los de los países con mayor equidad.

FIGURA R3.3. Porcentaje de varianza. Diferencias “entre” y “dentro” de los centros. 2022

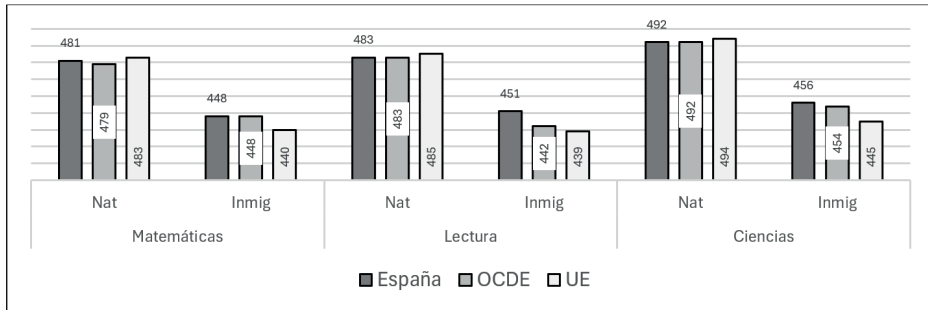


Además, la mitad de la diferencia entre centros en España es atribuible a las diferencias en el estatus social económico y cultural de los alumnos (ISEC). El promedio en el ISEC del conjunto de países de OCDE se hace equivaler a 0,0; el ISEC de la UE se sitúa en el -0,04 (muy ligeramente por debajo del promedio) y el de España en el 0,03 valor ligeramente superior al de la UE y al promedio de la OCDE. Este valor español se ha elevado notablemente en los últimos 20 años: la cifra española del ISEC era, en 2009, 0,3. Esto significa un progreso socioeconómico y cultural español que es un buen índice de la mejora del entorno de aprendizaje que disfruta el alumnado (MEFPD, 2023a).

Las chicas obtienen mayor puntuación en lectura (en torno a 487 puntos) que los chicos (en torno a 463). En matemáticas son los chicos los que obtienen mayor puntuación (478 puntos frente a 468 de las chicas, promedios prácticamente iguales en España, OCDE y UE). En ciencias las diferencias entre chicos y chicas son escasas en OCDE, UE y España. Estas diferencias relativas han sufrido pocas variaciones en los diferentes estudios PISA. (Figura R3.4. Anexo).

En relación con los resultados de nativos e inmigrantes, la Figura R3.5 muestra que los nativos españoles tienen puntuaciones prácticamente iguales en 2022 a los promedios de los nativos de los países de OCDE y UE en las tres competencias. En todos los casos, estas puntuaciones son mayores que las de los inmigrantes en unos 30 puntos.

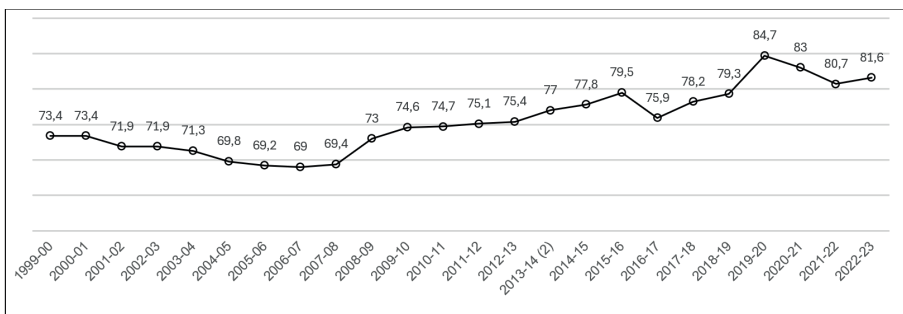
FIGURA R3.4. PISA 2022. Diferencias Nativos e Inmigrantes



R4 Titulación en la ESO (CINE 2).

Como se acaba de comentar, el alumnado español se sitúa en el último ejercicio PISA con una puntuación igual a la de los promedios de los países de la OCDE y UE. No obstante, el carácter selectivo del título de la ESO ha venido impidiendo a los alumnos que no lo obtenían la continuación de estudios en la educación secundaria superior, general o profesional, lo cual ha contribuido al denominado “fracaso escolar”. Las razones de este fracaso son muy complejas, como constata el Informe “*El éxito en la educación primaria y secundaria*” del Consejo Escolar del Estado (2020) y a él se remite al lector interesado.

FIGURA R4.1. Tasa bruta de población que finaliza ESO (Graduado en ESO) (porcentaje)

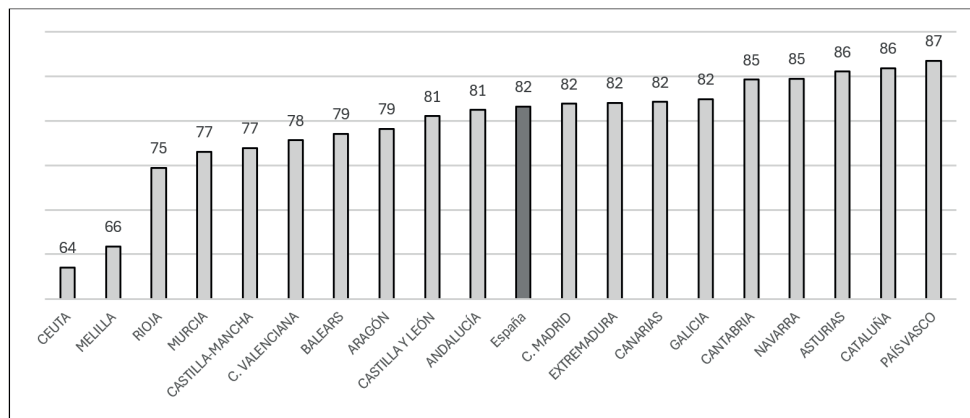


Fuente: Subdirección General de Estadística y Estudios. MEFPD

En el año 2000, un 73,4% del alumnado obtuvo el título de la ESO al finalizar esta etapa, cifra que descendió hasta el 60% en 2006-07. Se elevó hasta el 79,5 en 2015-16 y, tras un descenso de 3,6 puntos porcentuales en 2016-17, se incrementó hasta alcanzar el 84,7% en 2020. Es complejo atribuir los descensos observados en la serie a las crisis económicas o a los cambios de políticas de los diferentes gobiernos, aunque el descenso de 2000 a 2006 es elocuente; quizá es más evidente el efecto de la COVID en el descenso que situó la tasa en torno al 81%. En cualquier caso, prácticamente uno de cada 5 alumnos españoles no pudo continuar en los últimos años estudios de bachillerato o profesionales por no alcanzar el Grado de la ESO a la edad prevista (MEFPD, 2023b).

A la cifra española de titulados en la ESO en 2023 corresponden porcentajes de titulación en las comunidades y ciudades autónomas bastante diversos, entre el 64% de Ceuta y el 87% del País Vasco (Figura R.4.2).

FIGURA R4.2. Tasa bruta de población que se gradúa en ESO. CCAA. Porcentaje de alumnado. 2023



Fuente: Subdirección General de Estadística y Estudios. MEFPD

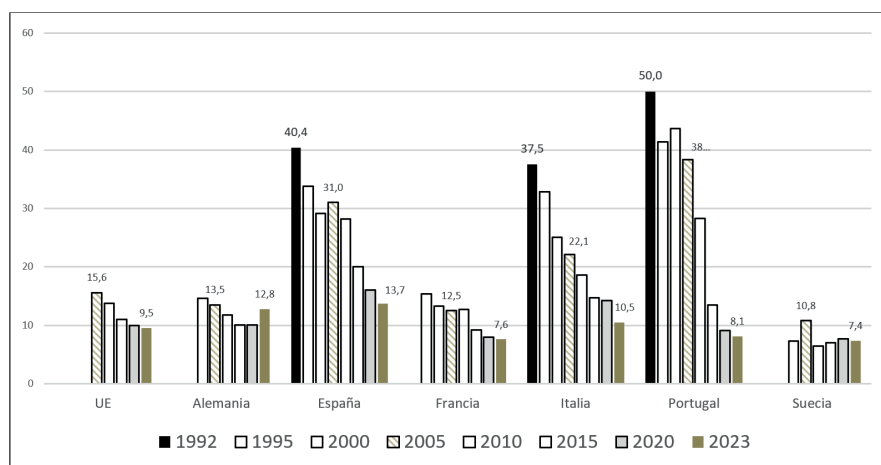
En la mayoría de los países occidentales se ha ido pasando de unos planteamientos iniciales selectivos, similares a los españoles, a un propósito firme de extender la educación de modo efectivo, para todos los ciudadanos, hasta los 18 años, como señala el objetivo europeo de situar el abandono temprano por debajo del 10%.

R5 Abandono temprano de la educación y la formación.

Reducir el abandono temprano fue uno de los principales objetivos de la UE desde 2003 (CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, 2003), confirmado en la Estrategia 2030. Se define el abandono temprano como el porcentaje de población de 18 a 24 años que ha completado como máximo la primera etapa de la educación secundaria (CINE 2) y no sigue ningún estudio o formación (European Commission, 2011). Desde el momento inicial, el objetivo fue asumido por España en la LOE e incorporado a los objetivos educativos españoles (Roca, 2010). El objetivo europeo actual para 2030 (European Commission, 2024) es situar el abandono temprano por debajo del 9%.

La Figura R5.1 muestra las cifras oficiales que proporciona Eurostat (2024d). España presentaba en 1992 (40,4%) una de las cifras más elevadas de abandono, junto a las de Italia y Portugal. La cifra española se redujo en 2005 al 31,0% y en 2023 al 13,7%. El descenso ha sido muy notable en estos últimos 18 años, pero no ha llegado a alcanzar las cifras de los dos países vecinos señalados, particularmente las de Portugal, que ha pasado del 38,5% en 2005 al 8,1% en 2023.

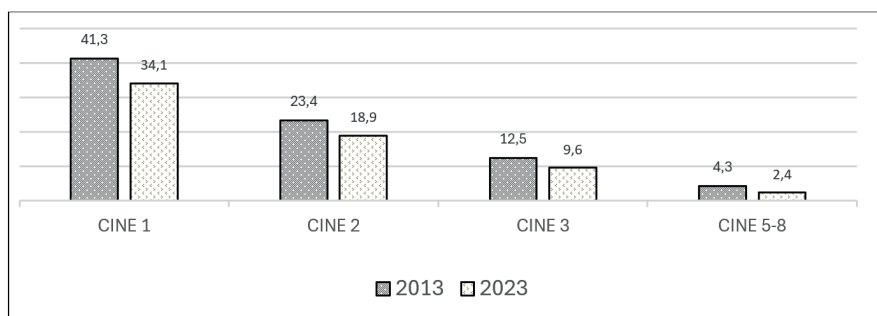
FIGURA R5.1. Evolución del Abandono temprano. España, UE y selección de países



Fuente: Eurostat. Early leavers from education and training by sex and labour status. Data extracted on 04/12/2024

Conviene también resaltar la decisiva influencia del nivel de estudios de las madres en el abandono temprano, como muestra la figura R5.2. En 2013, el 41,3 % de los alumnos españoles cuyas madres solo tenían estudios primarios no seguían estudiando; esa cifra bajó al 34,1% en 2023. Si las madres tenían estudios superiores el abandono temprano era del 4,3% en 2013 y del 2,4% en 2023. Por esta razón se ha insistido en la importancia de los estudios alcanzados por la población adulta a la hora de explicar el éxito educativo en adolescentes y jóvenes.

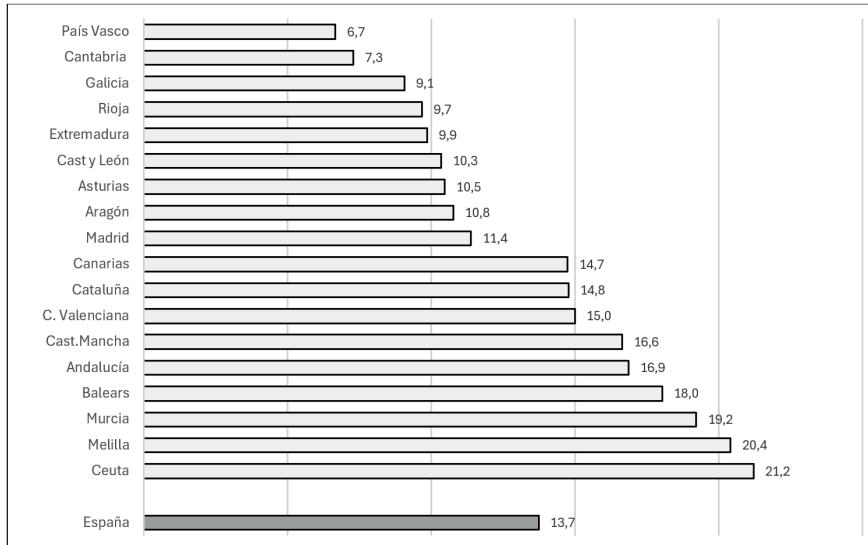
FIGURA R5.2. Abandono temprano según nivel de estudios de la madre. España. Año 2022



Fuente: OCDE 2023. PISA 2022

Ya se ha reiterado en este artículo la importancia de la repetición y las dificultades de la titulación en la ESO. No obstante, es imprescindible resaltar que algunas CCAA, con las mismas medidas legislativas estatales, han alcanzado cifras de abandono educativo temprano inferiores al objetivo inicial europeo: País Vasco (6,7%) y Cantabria (7,3%), Galicia (9,1%), Rioja (9,7%) y Extremadura (9,9%).

FIGURA R5.3. Abandono temprano de la educación-formación. CCAA. 2023



Fuente: Encuesta de Población Activa. I.N.E. Calculado con la metodología establecida por Eurostat <https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/publications>

En el extremo opuesto, las dos ciudades autónomas superan el 20% y 7 comunidades autónomas se sitúan entre el 14% y el 20%.

Resultados educativos en Educación Secundaria superior y en Educación superior

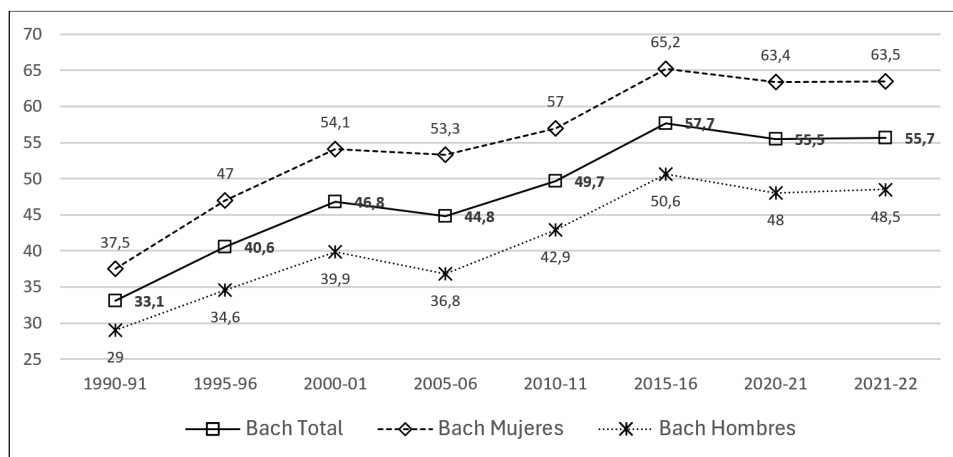
La secundaria superior, postobligatoria, presenta una evolución notable. No es posible establecer una serie continua y homogénea entre titulaciones alcanzadas en los denominados estudios medios de 1970 y los de 1990, pues corresponden a etapas diferentes en duración y niveles alcanzados; no obstante, la información comentada en la Figura ED ofrece una referencia útil; el 10% de los jóvenes nacidos en 1950 alcanzaron los estudios medios a finales de los 60, cifra que se elevó al 20% a finales de los 70 y al 30% a finales de los 80.

R6 Titulación en Educación Secundaria Superior (CINE 3)).

Las cifras de las tasas brutas de titulación en Bachillerato, FP¹¹ de Grado Medio y FP de Grado Básico, correspondientes al periodo 1990-2022, se presentan en el indicador R6, figuras R6.1, y R6.2. (MEFPD Educa base, 2024f).

La tasas de titulación de Bachillerato pasaron del 33,1% del curso 1990-91 al 46,8% en 2000-2001. Entre 2000 y 2005 hay un cambio de tendencia, que rebaja la tasa al 44,8%. De 2005-06 vuelve el crecimiento hasta 2015-16, cuando la tasa de titulación de Bachillerato alcanzó el 57,7%. En 2015 descendió ligeramente hasta el 55,5 y en 2020-21 la cifra fue muy similar a la del curso siguiente. Hay que resaltar que en todo el periodo se produce una diferencia a favor de la tasa que alcanzan las mujeres: 8,5 puntos porcentuales superior a la de los hombres en 1990-91 y de 15 puntos en 2021-22

FIGURA R6.1. Tasa bruta de población que titula en Bachillerato (%)



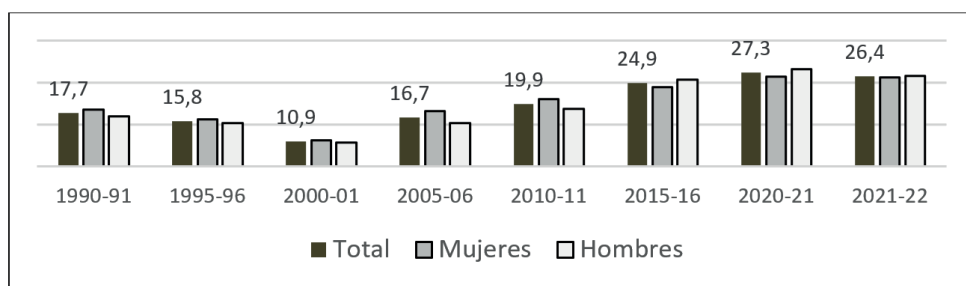
Fuente: Subdirección General de Estadística y Estudios del MMEFP

Las cifras de FP Grado Medio se inician con un total del 17,7% en 1990-91 y descienden hasta el 10,9% en 2000-01. Hay que tener en cuenta las edades de inicio y terminación de los estudios profesionales, que cambiaron significativamente entre los estudios de la LGE y los de la LOGSE. A partir

11 Todo lo relativo a la FP es tratado con detalle en el Artículo de Clara Sanz en este Monográfico.

de 2000-01, se produce un paulatino crecimiento de las tasas de la nueva FP hasta alcanzar un valor de 27,3% en 2020-21y un ligero descenso en el último curso con datos disponibles¹². Aquí también hay diferencias, aunque menores, entre mujeres y hombres y, además, cambian a lo largo del tiempo, hasta prácticamente igualarse en 2021-22 También hay que tener en cuenta las diferentes proporciones entre alumnos y alumnas en las distintas ramas de la FP.

FIGURA R6.2. Tasa bruta de población que titula en FP Grado Medio (%)



Fuente: Subdirección General de Estadística y Estudios del MMEFP

Las tasas de titulación en la FP Grado Básico, que se inician en el curso 2015-16 se mantiene entre el 3 y el 4,7% en los seis cursos considerados, con un porcentaje de mujeres que duplica prácticamente el de los hombres.

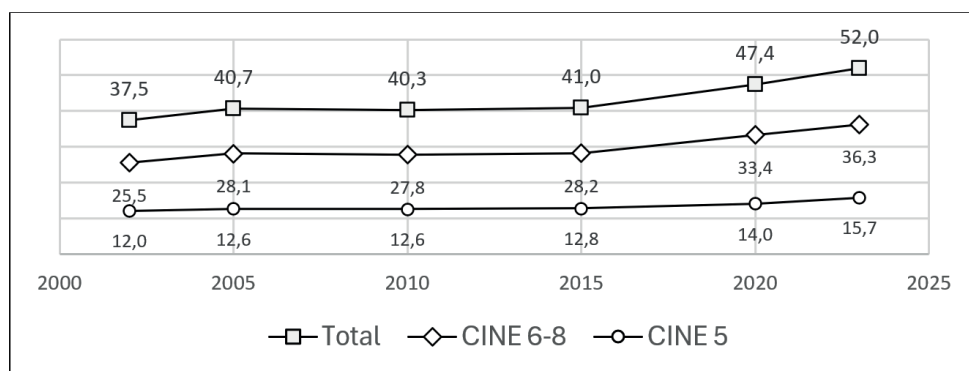
De modo que, aunque la comparación no es rigurosa por las distintas medidas estadísticas utilizadas, se ha pasado en los últimos 50 años de cifras de titulación en “estudios medios” de un 30% a cifras que sumados las de Bachillerato, las de FP Grado Medio y las de FP Grado Básico, y descontando duplicidades, se aproximan al 74 % de logro de la población de 25-34 años en educación CINE 3 presentada anteriormente en la Figura ED2. La encuesta de población activa (INE) estima que la población de 20-29 años que había completado al menos la 2ª Etapa de Secundaria en 2023 variaba del 89,5% en el País Vasco al 67,1 de Murcia, con un promedio estatal del 77,8% (R6-Tabla 3.1. Anexo).

¹² Ver el Artículo de Clara Sanz de este monográfico para una mejor comprensión del significado de estas las tasas de titulación y de las diferencias entre los distintos estudios de FP, medios y superiores, en los distintos periodos correspondientes a las diferentes leyes educativas.

R7 Evolución de la población de 25 a 34 años con Educación Superior (CINE 5-8)¹³

El objetivo europeo para 2030 establece que el porcentaje de personas de 25 a 34 años con estudios superiores debería ser, como mínimo, del 45 % en 2030¹⁴. Ese objetivo se ha alcanzado en España antes de 2020, como se muestra en las Figuras R7.1 y R7.2. La cifra total de educación superior es la suma de las correspondientes a la educación universitaria (CINE 6-8) y a la educación superior CINE5.

FIGURA R7.1. Evolución de la población de 25 a 34 años con Educación Superior en España (CINE 5 a 8)



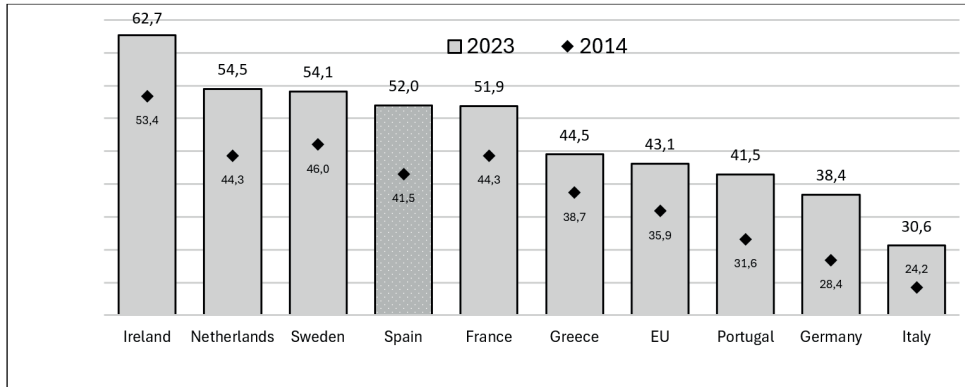
Fuente: Encuesta de Población Activa (INE). MEFPD

El porcentaje más elevado de jóvenes con estudios superiores en la UE es el de Irlanda; España se sitúa en unas cifras próximas a la de Países Bajos o Suecia y superiores a las de la media de la UE, Figura R7.2. Se trata de un éxito indudable de la educación superior española.

¹³ En este apartado no se ofrecen tasas de titulación debido a la complejidad y diferencias entre los diferentes títulos.

¹⁴ Education and Training Monitor 2021

FIGURA R7.2. Porcentaje de jóvenes de 25 a 34 años con estudios superiores

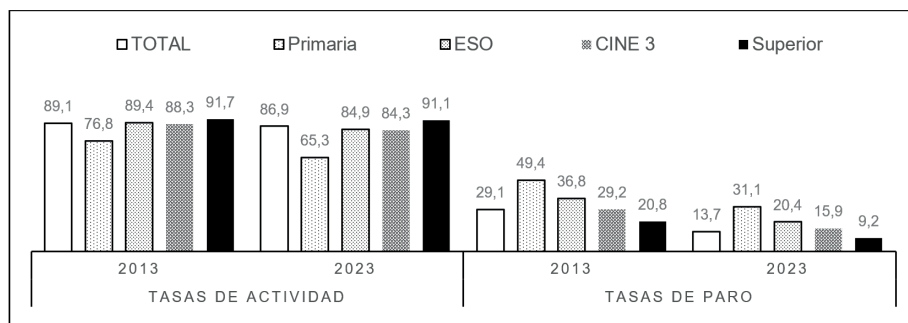


Fuente: Eurostat (EU Labour Force Survey).

R8 Tasas de actividad y paro. Índices salariales

La Figura R8.1 presenta las tasas de actividad y paro. Las tasas de actividad son, en los dos años considerados, menores para los jóvenes con solo estudios primarios y mayores para los que tienen estudios superiores. El paro ha descendido de modo notable entre 2013 y 2023; en este último año, el paro que afecta a los jóvenes con solo estudios primarios es el triple del de los que tienen estudios superiores (MEFPD 2024a).

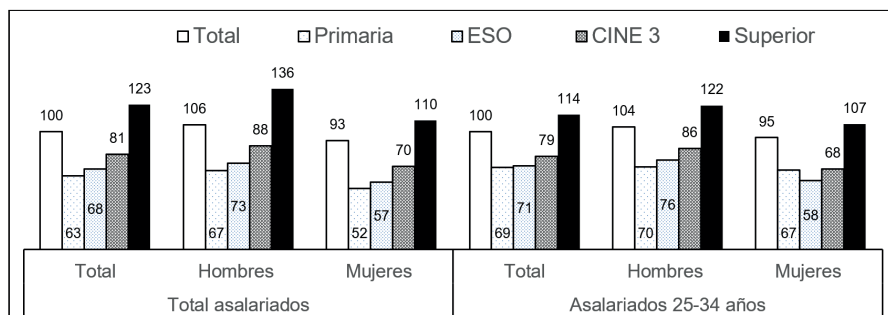
FIGURA R8.1. Tasas de actividad y de paro de la población de 25 a 34 años de edad, según nivel de formación alcanzado



Fuente: Encuesta de Población activa. INE.¹⁵

La Figura R8.2 presenta los salarios anuales, valorados sobre el índice 100 que corresponde al promedio de la población total y al de asalariados de 25-34 años. En ambas poblaciones los salarios de los hombres con educación superior (136-114) son mayores que el del resto de hombres con otros niveles de estudios en las dos poblaciones consideradas; y también son mayores que el de todas las mujeres. Los salarios de las mujeres con educación superior (110- 107) superan al también al del resto de mujeres y hombres de las dos poblaciones sin estudios superiores.

FIGURA R8.2. Índices de salarios anuales, según nivel de formación alcanzado. Año 2022



Fuente: Encuesta Condiciones de vida. INE.

¹⁵ Los datos de esta y de la siguiente figura provienen de la publicación *Datos y cifras curso escolar 2024-2025* de la Subdirección General de Estadística y Estudios del MEFPD

Consideración final

Los datos de estos dos últimos indicadores así como la evolución de las cifras del resto de los indicadores educativos seleccionados de estos años transcurridos desde 1970 a 2025 ofrecen evidencias elocuentes sobre la importancia de garantizar a todos los niños, jóvenes y adultos, sin excepción, los recursos necesarios a fin de que puedan alcanzar el mayor nivel educativo acorde con sus capacidades e intereses. Una mayor y mejor educación de todos permite mejorar la formación de los ciudadanos, es decir, proporciona una riqueza individual que, una vez adquirida, no puede ser enajenada, sustraída o aprovechada con otros fines distintos de la prosperidad de los individuos que la disfrutaban. Al mismo tiempo, una mayor y mejor educación de todos significa una mayor riqueza del conjunto de las sociedades en las que se integran, un mayor capital humano; la educación es realmente la “riqueza de las naciones y de los individuos” en esta sociedad del conocimiento del siglo XXI.

Referencias

- Antón, V., Burgos, J. y Coll, P. (1992). *Comparación del gasto de las Administraciones Públicas entre España y los países de la CE*. Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos.
- Carreras, A. y Tafunell, X. (coords). (2005). *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX y XX*. Capítulo 3, Educación. Núñez, C.E. Fundación BBVA.
- Consejo Escolar del Estado (2020). *El éxito en la educación primaria y secundaria*. MRFPD.
<https://www.educacionfpydeportes.gob.es/mc/cee/publicaciones/estudios/exito-educacion.html>
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. (2003). Council conclusions of 5/6 May 2003 on Reference Levels of European Average Performance in Edu-

- cation and Training (Benchmarks). 2003/C 134/02).
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/35b8e2a0-a9c3-4b9b-8654-9a9c74ef2603/language-en>
- European Commission (2011). Progress towards the Lisbon objectives in education and training. Indicators and benchmarks. 2009. Publications Office.
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/50e7d888-07f4-4752-933d-57089a26d387/language-en>
- European Commission (2024) Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture, Education and training monitor 2024 – Comparative report, Publications Office of the European Union, 2024.
<https://data.europa.eu/doi/10.2766/815875>.
- Eurostat (2024a). *Estadísticas de fecundidad. Tasa total de fecundidad, 1960-2022*, de [ESTAT].
<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00199/default/table?lang=en>
- Eurostat (2024b). *Gasto Público en educación en relación al PIB por cobertura económica, tipo de administración y periodo*. Datos y cifras 2024/2025. Subdirección General de Estadística y Estudios del ME-FPD.
<https://www.educacionfpydeportes.gob.es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/economicas/gasto/series.html>
- Eurostat (2024c). *Gasto por alumno en instituciones educativas públicas como porcentaje del PIB per cápita. Año 2021*. Datos y cifras 2024/2025. Subdirección General de Estadística y Estudios del MEFP.
<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/educacion-fp-deportes/Documents/2024/110924-%20datos-y-cifras-curso-escolar-2024-2025.pdf>
- Eurostat (2024d). Early leavers from education and training by sex and labour status
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/edat_lfse_14/default/table?lang=en
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/publications>
- INEbase (2024a) *Población residente por fecha, sexo y edad (desde 1971)*. Estadística Continua de Población (ECP) 1 de octubre de 2024. Población extranjera con permiso de residencia, censada como población de derecho en España.
<https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=56934>

- INEbase (2024b). *Tasa de Natalidad según nacionalidad (española/extranjera) de la madre.*
<https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=1382>
- INEbase (2024c). *PIB por habitante y crecimiento anual del PIB. 2000-2021.*
https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736167628&menu=resultados&idp=1254735576581
- MEFPD (2023a). *PISA 2022. Informe español.* Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
<https://www.educacionfpydeportes.gob.es/inee/evaluaciones-internacionales/pisa/pisa-2022.html>
- (MEFPD, 2023b). Enseñanzas no universitarias / resultados académicos / series / alumnado que termina los estudios (Cifras absolutas y Tasas de graduación). Tasa bruta de población que finaliza ESO (Graduado en ESO) (porcentaje)
https://estadisticas.educacion.gob.es/EducaJaxiPx/Datos.htm?path=/no-universitaria/alumnado/resultados/series/alumnado/10/&file=series_1_03.px
- MEFPD (2024a). *Datos y cifras Curso escolar 2024/2025.* Subdirección General de Estadística y Estudios.
https://www.libreria.educacion.gob.es/gl/libro/datos-y-cifras-curso-escolar-2024-2025_184570/
- MEFPD Educa base (2024b). *Gasto Público en educación en relación al PIB por cobertura económica, tipo de administración y periodo.* Subdirección General de Estadística y Estudios.
<https://www.educacionfpydeportes.gob.es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/economicas/gasto/series.html>
- MEFPD Educa base (2024c). *Estadística de las Enseñanzas no universitarias.* Subdirección General de Estadística y Estudios. Número medio de alumnos por profesor en EE de Régimen General. 1990-2023
<https://estadisticas.educacion.gob.es/EducaJaxiPx/Tabla.htm?path=/no-universitaria/profesorado/estadistica/series/10/&file=series08.px&L=0>
- MEFPD Educa base, (2024d). *Estadística de las Enseñanzas no universitarias.* Subdirección General de Estadística y Estudios. Porcentaje de profesorado mujeres
<https://estadisticas.educacion.gob.es/EducaJaxiPx/Tabla.htm?path=/no-universitaria/profesorado/estadistica/series/10/&file=series06.>

[px&L=0](#)

MEFPD Educa base, (2024e). Alumnado de E. Infantil por titularidad del centro, comunidad autónoma y periodo.

https://estadisticas.educacion.gob.es/EducaJaxiPx/Tabla.htm?path=/no-universitaria/alumnado/matriculado/series/gen-alumnado/10/&file=alumnado_2_01.px&L=0

MEFPD Educa base, (2024f)

<https://estadisticas.educacion.gob.es/EducaDynPx/educabase/index.htm?type=pcaxis&path=/no-universitaria/alumnado/resultados/series/alumnado&file=pcaxis&l=s0>

OCDE (2000-2022). Informes PISA (páginas web diferentes para cada edición).

OECD (2011) Education at a Glance 2011. 50 anniversary OECD. Progress in attainment of upper secondary education over half a century, by country. Chart 2.

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2011/09/education-at-a-glance-2011_g1g141c7/eag-2011-en.pdf

OECD (2018) Education at a Glance 2018: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10>

OECD (2023), PISA 2022 Results (Volume II): Learning During – and From – Disruption, PISA, OECD Publishing, Paris,

<https://doi.org/10.1787/a97db61c-en>

OECD (2024a). *Society at a Glance 2024: OECD Social Indicators*, OECD Publishing, Paris,

<https://doi.org/10.1787/918d8db3-en>

OECD (2024b) Education at a Glance 2024. Tabla A1.2.

<https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2024>

Prados de la Escosura, L. (2021). *Spanish Economic Growth, 1850-2015* [dataset]. Versión 1. Banco de España (compilador). Repositorio institucional del Banco de España. <https://repositorio.bde.es/handle/123456789/18695>

Roca, E. (2010). El abandono temprano de la educación y la formación en España. *Revista de Educación. Extraordinario. 2010*, 31-62.

Roca, E. (2012). *La evaluación diagnóstica de las competencias básicas*. Madrid. Síntesis.

UE (2023) *Marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de*

- la educación y la formación con miras al Espacio Europeo de Educación y más allá.* EUR-Lex
<https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/strategic-framework-for-european-cooperation-in-education-and-training-towards-the-european-education-area-and-beyond.html>
- UNESCO (1996). *La Educación encierra un tesoro*, informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI (compendio). Autor: Delors, J. Ediciones UNESCO.
https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590_spa
- UNESCO (2011). Conferencia General, 36ª Reunión. París. *Revisión de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE.)*
<https://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-sp.pdf>
- Vilanova, M. y Moreno, X. (1992) *Atlas de la evolución del analfabetismo en España 1887 a 1981*. MEC. Sec. Estado de Educación. CIDE.
- World Bank Open Data (2023) *Producto interior bruto per cápita (GDP). 2021*
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.KD?locations=PE>
- World Bank Group (2024) *Gasto público en educación (%PIB) 2021*
<https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>

Información de contacto: Enrique Roca. E-mail: erc.roca@gmail.com

ANEXO

El interesado en conocer las gráficas y tablas originales puede acceder al anexo que pone a disposición el autor a través del correo electrónico: erc.roca@gmail.com

Los cambios en la universidad española (1975-2025): expansión, reorganización y financiación

Changes in the Spanish university (1975-2025): expansion, reorganization and financing

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-706>

María Fernández Mellizo-Soto

<https://orcid.org/0000-0001-7159-1045>

Universidad Complutense de Madrid

Resumen

Este artículo describe los cambios acontecidos en la universidad española durante los cincuenta años desde la transición democrática que comienza en 1975. Se centra en las dimensiones relativas a la extensión de la educación universitaria, la organización de las enseñanzas en este nivel y la financiación de las universidades, incluidas las becas y ayudas al estudio para los estudiantes universitarios. El enfoque utilizado es el análisis de los principales indicadores estadísticos y de los textos legales aprobados en relación con estas cuestiones. Todo ello es acompañado de fuentes secundarias que permiten hacer una reconstrucción de la evolución de la universidad y sus cambios. Se constata en el artículo que, en el periodo democrático, la universidad se expande, se reorganizan sus enseñanzas y aumenta la financiación universitaria, también en lo que concierne a las becas y ayudas al estudio. El balance de la democracia es claramente positivo. Sin embargo, se discuten algunos elementos de mejora derivados de la comparación internacional y del análisis más detallado de cada dimensión. Se detectan algunos retos que abordar en el futuro y se sugieren algunas propuestas de política universitaria para atenderlos.

Palabras clave: Universidad, España, Democracia, Política universitaria, Educación Superior, Gasto universitario, Enseñanzas universitarias.

Abstract

This article describes the changes that have taken place in Spanish universities over the fifty years since the transition to democracy began in 1975. It focuses on the expansion of university education, the organization of academic degrees, and the financing of universities, including scholarships and study grants for university students. The approach used is the analysis of the main statistical indicators and legal texts approved in relation to these issues. All of this is accompanied by secondary sources that allow for a reconstruction of the evolution of the university and its changes. The article notes that, during the democratic period, the university expanded, the academic degrees were reorganized, and funding increased, including scholarships and study grants. The balance of democracy is clearly positive. However, some areas for improvement are discussed, based on international comparisons and a more detailed analysis of each dimension. Some challenges to be addressed in the future are identified and some university policy proposals are suggested to address them.

Key words: University, Spain, Democracy, University policy, Higher Education, University spending, University degrees.

Introducción

El cambio que ha experimentado la universidad española en los últimos cincuenta años ha sido muy intenso. Desde principios de los años setenta hasta la actualidad se ha pasado de un modelo de universidad tradicional y centralizado, el que imperaba en la dictadura de Franco, a un modelo de universidad más moderno y descentralizado, el que se fue progresivamente desarrollando desde el final del franquismo y durante la democracia. La legislación franquista en materia de universidad data de 1943, cuando se promulgó la Ley de Ordenación Universitaria (LOU). El estado tenía un fuerte control sobre las universidades, aunque los catedráticos constituían un cuerpo con notable autonomía e influencia en la política universitaria. Las instituciones universitarias desarrollaban una amplia función formativa, si bien su labor investigadora era más reducida. A partir de los años sesenta la universidad comenzó a expandirse, al igual que sucedió en otros países de nuestro entorno.

En 1970, en la fase final de la dictadura, se aprobó la Ley General de

Educación (LGE) que supuso un paso importante hacia la modernización del conjunto del sistema educativo, incluida la universidad, si bien la dotación presupuestaria fue menor de la esperada para su puesta en marcha. En el periodo democrático la Ley de Reforma Universitaria (LRU), promulgada en 1983, sentó las bases del nuevo modelo universitario, más moderno y descentralizado, en el que la mayor parte de competencias en materia de universidad recaían en las Comunidades Autónomas (CCAA). Con esta Ley se dotó de autonomía a las universidades y, entre otras cosas, se trató de hacer la universidad más accesible a todos a través de una fuerte expansión de las plazas y de becas a los estudiantes de menor nivel socioeconómico. Asimismo, se potenció la investigación científica por parte de las universidades (Sánchez Ferrer, 1996).

Desde principios de los años ochenta hasta la actualidad se han sucedido varias leyes universitarias que han supuesto cambios de un calado menor, aunque cada una ha incorporado algún elemento definitorio de lo que constituye el sistema universitario presente. La Ley Orgánica de Universidades (LOU) de 2001 creó la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) con el fin de controlar la calidad de las universidades, de los centros y de las titulaciones, así como servir de filtro para la contratación del profesorado. La Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica de Universidades (LOMLOU) de 2007 adaptó los estudios universitarios españoles al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) que surge de la Declaración de Bolonia de 1999 para unificar la enseñanza superior europea; se acortaron las carreras en los denominados Grados y se crearon los Máster. Por último, la Ley Orgánica del Sistema Universitario (LOSU) de 2023 definió las diferentes categorías de profesorado universitario que existen en la actualidad.

Si bien estas leyes han sido las que han creado el marco jurídico en el que ha operado la política universitaria, hay que tener en cuenta los Reales Decretos que a menudo han desarrollado las leyes, así como la dotación presupuestaria que han recibido para desarrollar su contenido regulatorio. Asimismo, es importante también tener en cuenta el comportamiento tanto de las CCAA, en las que recaen la mayoría de las competencias en materia de universidad, como de las propias universidades, que en el ejercicio de

su autonomía universitaria toman muchas decisiones que van definiendo la política universitaria (Ball, 2015).

El análisis de los cambios acontecidos en el nivel universitario es complejo, puesto que hay muchas dimensiones implicadas, tales como el acceso de los estudiantes a la universidad, la financiación de este nivel educativo, el gobierno de las universidades, la selección del profesorado o la investigación en la universidad, por citar sólo algunos de los ejemplos. Por razones de espacio, este artículo se centra en algunas de estas dimensiones, sin por supuesto despreciar la importancia de las otras¹. En particular, las dimensiones que se van a abordar son las relativas a la extensión de la educación universitaria, a la organización de las enseñanzas en este nivel, así como a la financiación de los estudios universitarios y de las becas y ayudas al estudio. Se trata de las dimensiones que más directamente afectan a los estudiantes (y a sus familias), a su acceso, progresión y titulación en la universidad.

El objetivo del artículo es, por tanto, el análisis de los cambios acontecidos en la universidad en el periodo democrático de 50 años que transcurre desde la muerte del dictador Franco en 1975 hasta 2025. Pese al carácter eminentemente descriptivo del texto, se utilizan esquemas conceptuales y analíticos de la literatura académica tanto nacional como internacional (por ejemplo: Ball, 2015; Ball y Youdell, 2008; Verger, 2016; Verger y Curran, 2014). Se muestra la situación desde los años 60, más o menos, para dar una idea de la situación de partida, y de cuál es el contexto que se estaba viviendo en España con anterioridad al establecimiento de la democracia. El enfoque utilizado es, por un lado, el análisis de diferentes indicadores estadísticos relacionados con estas dimensiones, y, por otro, de los textos legales aprobados en relación con estas cuestiones. Además, la abundancia de fuentes secundarias, que han atendido a periodos más cortos que el que aquí se analiza, permite reconstruir la evolución de la universidad en democracia y algunos de sus cambios.

Tras esta introducción, los apartados que siguen se refieren a cada una de las dimensiones seleccionadas. Por último, se presenta un balance de

¹ No ha sido posible abordar la dimensión investigadora de las universidades, pues exigiría un artículo específico. Su importancia ha ido aumentando a partir de la segunda mitad de la década de los años ochenta y puede compararse en la actualidad con la de los países de nuestro entorno.

los cambios acontecidos durante la democracia, se discuten las luces y las sombras de periodo, así como se presentan algunas propuestas de política universitaria para el futuro.

La expansión de la educación universitaria

La enseñanza superior comenzó a expandirse a partir de los años sesenta. En 1960 había 81.142 estudiantes en las facultades y las ingenierías de España, lo que suponía una tasa bruta de escolarización en la educación superior sobre la población de 20 a 24 años del 3,6%. En 1970 los estudiantes de dicho nivel aumentaron a 192.139, y la tasa de escolarización sobre la población de esta edad al 7,54%. En 1975 los estudiantes de educación superior ya ascendían a 324.036, llegando al 12,66% la tasa de escolarización sobre la población de 20 a 24 años (Núñez, 2005).

En el periodo democrático los estudiantes universitarios han seguido aumentando hasta alcanzar la cifra de 1.762.459 en el curso 2023-2024, distribuidos en estudios de grado (más del 78%), máster (más del 16%) y doctorado. Esto supone una tasa neta de escolarización en estudios de grado o máster sobre la población de 18 a 24 años del 30,4% (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2024). Por tanto, con la prudencia que impone el hecho de que no se trata de indicadores idénticos debido a los cambios en el sistema educativo a lo largo del tiempo, en el periodo democrático (tomado desde 1975) el número de estudiantes universitarios se ha quintuplicado y la tasa de escolarización en la universidad se ha doblado.

Desde un punto de vista comparado, España tiene un porcentaje de población de 25 a 34 años con educación superior (que incluye no sólo los estudios universitarios sino los de Formación Profesional de Grado Superior también) ligeramente por encima de la media de los países de la OCDE y de la UE25; este porcentaje alcanza, en 2022, el 50,5% en España frente al 47,2% de la media de la OCDE y el 44,7% de la UE25. No obstante, si en vez de un indicador de flujo, con la población joven, utilizamos un indicador de *stock*, con la población adulta, España se sitúa en la media de la UE. España tiene un porcentaje de población adulta en edad de trabajar, de 25 a 64 años, con educación superior, de entono al 40% en 2021, similar a la media de dichos

países (CRUE, 2024). La explicación de esta aparente paradoja se encuentra en que España partía de un bajo *stock* de capital humano, que poco a poco se va compensando con el mayor nivel educativo de los más jóvenes, hasta situarnos en un nivel parecido a los países de nuestro entorno.

Una clave importante para explicar el aumento en los estudiantes universitarios es la dimensión de género; en los años sesenta y setenta todavía los varones iban a la universidad en mucha mayor medida que las mujeres. En 1960 la tasa bruta de escolarización de la población de entre 20 y 24 años en las facultades era del 2,84% para el conjunto del alumnado y del 4,39% en el caso de los varones. En 1970 estas tasas eran del 5,89% y del 7,98% respectivamente (Núñez, 2005). Hay que tener en cuenta que las diferencias debían ser por fuerza mayores debido a que los estudiantes de las ingenierías eran en una abrumadora mayoría hombres. Actualmente, después de cincuenta años de democracia, la proporción de varones y mujeres se ha invertido, puesto que estudian en la universidad ellas más que ellos. En el curso 2023-2024 las mujeres suponen el 56,5% del total de estudiantes universitarios (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2024). Es decir, buena parte del crecimiento de la universidad se debe a la incorporación de las mujeres a este nivel educativo.

El número de universidades en España ha crecido mucho también en todo este periodo. Dado el aumento de los estudiantes universitarios en los años sesenta se hizo necesaria la creación de nuevas universidades desde finales de esa década para atender a esta creciente demanda. En 1968 había 12 universidades en España, hasta 1970 se crearon tres más llegando a 15 universidades y en 1975 ascendían a 23 en todo el territorio (Sánchez Ferrer, 1996). Durante la democracia las universidades han crecido espectacularmente, llegando a 91 en el curso 2023-2024 (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2024). Es decir, el número de universidades se ha multiplicado casi por cuatro en este periodo.

Para analizar el aumento del número de universidades hay que tener en cuenta varias dimensiones que dan cuenta del cambio que ha sufrido la oferta universitaria en este periodo de tiempo. Por un lado, está la perspectiva territorial (Verger y Curran, 2014), la distribución de las universidades en el territorio, en las diferentes CCAA. Antes de la democracia, antes de 1975,

las universidades estaban en ciudades grandes y de cierta importancia como Madrid, Barcelona, Valencia o Bilbao. De hecho, de las que más adelante fueron las 17 CCAA, en tres de ellas no había universidad (Islas Baleares, La Rioja y Castilla la Mancha). En el momento actual, todas las CCAA y la mayoría de las provincias cuentan con al menos una universidad. A pesar de las diferencias evidentes entre las CCAA, en todas hay un porcentaje de población joven que va a la universidad. La Comunidad de Madrid es la que, en el curso 2023-2024, tiene la tasa neta de escolarización en educación universitaria (sobre población de 18 a 24 años) más alta, del 44,1%, frente a Islas Baleares, cuya tasa es del 10,3% (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2024). Con la implantación del Estado de las Autonomías en la democracia y debido a la asunción de competencias en materia de universidades por parte las CCAA, poco a poco cada región fue dotándose de al menos una universidad y, en muchos casos, de varias.

Otra dimensión interesante para comprender el aumento de las universidades es la de su titularidad, pública o privada (Ball y Youdell, 2008; Verger, 2016). En 1975, de las 23 universidades que había en España, sólo cuatro eran privadas (la Universidad de Deusto, la Universidad Pontificia de Comillas, la Universidad Pontificia de Salamanca y la Universidad de Navarra). Es decir, poco más del 17% de las universidades eran privadas, frente a la mayoría que eran públicas. Sin embargo, en el curso 2023-2024 de las 91 universidades que hay en España 41 son privadas, lo que supone el 45% del total (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2024). En la democracia podemos distinguir dos periodos. Un primer periodo hasta mediados de los años noventa en el que se crean todas las universidades públicas hasta las 50 que existen; la última que se creó, en 1998, fue la Universidad Politécnica de Cartagena. Es decir, desde 1975 hasta 1998 se crearon 27 universidades públicas. Y un segundo periodo, desde mediados de los años noventa hasta la actualidad, en el que no se creó ninguna universidad pública y se crearon casi todas las universidades privadas existentes hasta las 41 del curso 2023-2024. La creación de nuevas universidades privadas no fue posible hasta 1991, cuando se aprobó un decreto que establecía las condiciones para la creación y reconocimiento de universidades y centros universitarios que desarrollaba el artículo 58 de la LRU de 1983 (Fernández Mellizo-Soto,

2003). Desde 1993 en que se creó la Universidad San Pablo CEU hasta el curso 2023-24, han surgido nada menos que 37 universidades privadas. Hay que tener, no obstante, en cuenta las fuertes disparidades en cuanto a las diferentes CCAA. En la mayor parte de regiones las universidades públicas exceden a las privadas, salvo en el caso de Castilla y León, Canarias, País Vasco y la Comunidad de Madrid. En esta última hay 13 universidades privadas frente a seis públicas (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2024). Desde 2021 se han aprobado varios decretos para, precisamente, regular la creación y actividad de las universidades y centros universitarios privados. A medida que las universidades privadas han ido aumentando, en algunos casos logrando el visto bueno de los gobiernos regionales tras informes negativos no vinculantes por parte de la administración central, el gobierno nacional ha ido endureciendo los requisitos para su constitución y funcionamiento.

En términos del peso de los estudiantes de las universidades privadas respecto al total, también se ha notado el aumento. El porcentaje de estudiantes universitarios en las universidades privadas era en 1970 del 3% del total de estudiantes y se mantuvo en torno a este porcentaje hasta mediados de los años noventa (Fernández Mellizo-Soto, 2003). A partir de entonces, el porcentaje empezó a aumentar hasta el 25,7% que suponen los estudiantes de universidades privadas respecto al total de estudiantes en el curso 2023-2024 (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2024).

En comparación con otros países, España presenta un porcentaje de titulados en universidades públicas respecto al total de titulados en 2022 en Grado y, sobre todo, en Doctorado por encima de la media de la UE25 y de la OCDE. Sin embargo, en lo que respecta al nivel de máster, el porcentaje de titulados en universidades públicas respecto al total de titulados en 2022 es bastante inferior a estos grupos de países; mientras que en la UE25 este porcentaje que se titula en universidades públicas asciende al 78% y en la OCDE al 65%, en España supone el 52% del total de titulados (OECD, 2024). De hecho, la expansión de la universidad privada en España ha sido en buena medida debido al nivel de Máster. En el curso 2023-2024 hay más estudiantes en másteres privados que en públicos; 145.306 frente a 143.649 estudiantes respectivamente (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2024).

Por último, la tercera dimensión para comprender la expansión

de la universidad es la irrupción de las universidades no presenciales, las universidades a distancia. La UNED, universidad no presencial de titularidad pública, se creó en 1972 y fue la primera universidad que no requería la presencialidad de los estudiantes. Con el auge de las universidades privadas a partir de la mitad de los años noventa se crearon el resto de las universidades no presenciales, todas de carácter privado². En el curso 2023-2024 hay un total de siete universidades no presenciales, de las cuales seis son de titularidad privada ya que no se ha creado ninguna de titularidad pública adicional. De hecho, los estudiantes en universidades privadas de esta modalidad exceden a los de universidades públicas, los primeros ascienden a 187.066 y los segundos a 137.726 estudiantes; así pues, el porcentaje de estudiantes de universidades privadas es el 57,6% del total de estudiantes en universidades no presenciales. La preponderancia de las universidades privadas no presenciales sobre las públicas es sobre todo notable en el nivel de máster; mientras en las instituciones privadas no presenciales estudian 90.712 estudiantes, en las públicas de la misma modalidad sólo lo hacen 12.088 estudiantes (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2024).

La reorganización de los estudios universitarios

La universidad de los años sesenta ofrecía carreras (llamadas licenciaturas) bastante largas, de cinco o seis años de duración, en las que predominaba la clase magistral como método de enseñanza y el examen final como forma de evaluación. Los planes de estudio eran aprobados por el ministerio si bien, en cuanto a los programas de las asignaturas, los catedráticos tenían bastante peso en su definición. La LGE de 1970 reorganizó el sistema universitario, al incorporar las enseñanzas técnicas, como las escuelas técnicas superiores y algunas escuelas profesionales de grado medio, a los estudios universitarios en las denominadas escuelas universitarias. Los estudios universitarios comenzaron a dividirse en tres ciclos: el primer ciclo incluía los tres primeros

² La *Universitat Oberta de Catalunya* (UOC) es de titularidad privada, pero fue promovida por el gobierno catalán y es gestionada por una fundación sin ánimo de lucro.

años de las carreras y los estudios de las escuelas universitarias, que daban acceso al título de diplomado. El segundo ciclo comprendía el resto de los años, dos o tres, hasta completar el total de la carrera, y el tercer ciclo servía para cursar el doctorado (Sánchez Ferrer, 2016).

En el periodo democrático, la LRU de 1983 dotó a las universidades de mayor margen de maniobra para la configuración de los planes de estudio de las titulaciones existentes y para la creación de nuevas titulaciones. Se facilitó el acortamiento de las licenciaturas a cuatro, o en casos excepcionales, a cinco años, y la adopción de un sistema de créditos y cuatrimestres, frente al tradicional sistema de horas y cursos anuales. Se permitía que en una misma facultad o escuela se impartieran varios títulos, lo que facilitaba la creación de nuevas titulaciones. Además, se diferenció entre los títulos oficiales respaldados por el Gobierno con validez en todo el territorio nacional, que son los que se venían ofreciendo hasta ese momento, y los títulos propios de las universidades, que podían empezarse a ofrecer a partir de ese momento y que estaban respaldados únicamente por las propias universidades. En el análisis realizado por Sánchez Ferrer (2016) sobre el impacto de la LRU en la reforma de las enseñanzas se muestra que con esta ley hubo una mayor facilidad de las universidades para crear nuevos títulos.

Sin embargo, el cambio más sustantivo que se produjo en la democracia en cuanto a la organización de los estudios universitarios fue la LOMLOU de 2007. Inspirada en la Declaración de Bolonia de 1999 que tenía el objetivo de unificar la enseñanza superior europea, esta reforma reorganizó los estudios universitarios españoles para que fueran compatibles con el EEES. Tanto las licenciaturas como las diplomaturas pasaron a tener cuatro (en algunos excepcionales casos cinco) años y se empezaron a denominar grados universitarios, constituyendo titulaciones universitarias de carácter general. Se consolidaron los másteres universitarios, de un año de duración en la mayoría de los casos, que posibilitaban una titulación universitaria más especializada. Desde el punto de vista del contenido, se incrementó la carga práctica de las asignaturas y se fomentó la evaluación basada en más elementos que únicamente el examen final.

A partir de esta reestructuración de los estudios en la universidad, empezó un proceso de diversificación de los estudios en este nivel educativo.

En primer lugar, el número de grados y, sobre todo, de máster aumentó. En el curso 2007-2008, antes de que comenzara su implantación en el curso 2008-2009, las titulaciones universitarias de primer y segundo ciclo ascendían a 2.669. En el curso 2010-2011, finalizada la adaptación al EEES, los grados sumaban 2.338 y los másteres 2.429 (Ministerio de Educación, 2010). En el curso 2023-24 el total de grados ofrecidos ascendía a 3.322 y el de másteres a 4.049 (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2024). El aumento de las titulaciones ha sido espectacular en este periodo. Asimismo, la oferta de titulaciones se ha diversificado de forma muy intensa. Hay cada vez más grados y másteres interuniversitarios, incluso con universidades de otros países. Se han creado muchos dobles grados y alguno triple, que contribuyen a la diversificación y estratificación de la oferta universitaria. Algunos grados y másteres se imparten en idiomas distintos al español, sobre todo en inglés, o existen, sobre todo en el nivel de grado, titulaciones bilingües, que se imparten en dos idiomas, normalmente en español e inglés. Por ejemplo, en el curso 2023-2024 hay en España 38 grados y 434 másteres interuniversitarios (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, 2024).

En cuanto al acceso de los estudiantes a las universidades, desde 1953 los estudiantes debían superar un Prueba de Madurez al final del Curso Preuniversitario (Muñoz Vitoria, 1995). En 1970, con la aprobación de la LGE, se quitó la prueba de Madurez y se estableció que el único límite al acceso a la universidad debía de ser la capacidad de los centros. Esto se concretó en que durante algunos cursos todos los estudiantes que terminaron el COU (Curso de Orientación Universitaria) pudieron ingresar en la universidad. En 1974, sin embargo, se restableció la prueba de acceso a la universidad, que se denominó Selectividad, que junto con el historial académico de secundaria permitía el ingreso en los estudios universitarios. Esta prueba tenía como misión evaluar la capacidad de los estudiantes, no seleccionar a un determinado número de ellos a partir de un número prefijado. En el caso de que hubiera más estudiantes que plazas ofertadas en una carrera se tendría en cuenta tanto la nota de la Selectividad como la obtenida en los cursos de la educación secundaria, con un peso similar. Sólo en el caso de los estudios de Medicina, a partir de 1977, se posibilitó la limitación del acceso a través de un sistema conocido como *numerus clausus* (Fernández Mellizo-Soto, 2003).

En el inicio de la democracia y tras la LRU de 1983 se mantuvo este sistema de acceso a la universidad, adaptándose a los cambios en el sistema educativo y siendo objeto de algunas modificaciones. Tras varios cambios en su denominación, actualmente se denomina Prueba de Acceso a la Universidad (PAU). Desde el año 2000 la nota del Bachillerato pesa más que la del examen de acceso a la universidad, un 60% la primera frente al 40% de la segunda. Y desde el año 2014 existe una fase voluntaria que puede otorgar al estudiante cuatro puntos adicionales, de tal manera que la nota es sobre 14 en vez de sobre 10 puntos. Originalmente este sistema se ideó para asegurar que los estudiantes que quieren ingresar en la universidad tuvieran un nivel adecuado. Actualmente, un porcentaje pequeño de los que se presentan a la prueba no la superan; menos de un 10% la suspenden. Sin embargo, este sistema cumple la función, no del todo prevista en su día, de distribuir a los estudiantes entre las diferentes carreras y universidades. Los estudiantes con mejores notas tienen prioridad en la elección de carreras y universidades, lo que ha hecho que, en aquellas carreras y universidades con exceso de demanda, las notas de acceso requeridas suban. Esto ha llevado a una situación en las que algunas carreras de las universidades públicas tengan unas notas de corte para el ingreso muy altas, por encima de 12 o 13 puntos sobre 14 (Sacristán, 2023; Cobreros, Gortázar y Moreno, 2023). Sin embargo, otras carreras y universidades tienen notas más bajas. Hay que mencionar aquí la cuestión de que este sistema rige para las universidades públicas, puesto que las universidades privadas establecen su propio sistema de acceso, aunque los estudiantes deben aprobar el Bachillerato y la PAU.

Una cuestión interesante también es el grado en el que la universidad ofrece “segundas oportunidades” de acceso; es decir, permite que aquellos estudiantes que han abandonado la educación o han optado por una determinada rama educativa no conducente a la universidad, puedan ingresar en la universidad. La primera ley que atendió a esta cuestión fue la LGE de 1970, que daba la posibilidad a los mayores de 25 años de acceder a la universidad sin los estudios de bachillerato y tras superar alguna prueba específica. Además, la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) fue creada en 1972 con la finalidad de que los estudiantes que no pudieran asistir a las clases, muchos de los cuales estaban trabajando, pudieran conseguir un

título universitario. No obstante, en esta época los programas de educación de adultos no estaban muy desarrollados (Fernández Mellizo-Soto, 2003).

En la democracia se empezaron a desarrollar y consolidar estas oportunidades de acceso alternativo a la universidad. La Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990 desarrolló la educación de adultos, incluido el acceso a la universidad sin el título previo tras la superación de una prueba específica. Además, aseguraba que los titulados en Formación Profesional de Grado Superior (FPGS) pudieran acceder a determinados estudios universitarios relacionados (Fernández Mellizo-Soto, 2003). Desde entonces se han ido ampliando las vías de acceso a la universidad. Se facilita que determinados colectivos sin titulación de acceso a la universidad puedan ingresar tras pasar unas determinadas pruebas. Hay pruebas específicas para mayores de 25 y de 45 años. También para mayores de 40 años con experiencia laboral en algún campo para el acceso a carreras específicas. Estos colectivos, además, tienen reservado un pequeño porcentaje de las plazas universitarias, al igual que los deportistas de alto rendimiento y las personas que presentan discapacidad. Los titulados en FPGS pueden acceder a la universidad con la nota media de sus estudios (sobre 10 puntos), y presentarse a la fase voluntaria de la PAU para subir nota hasta los 14 puntos.

El aumento de la financiación universitaria

A pesar de la dificultad de comparar las cifras de gasto educativo de los años setenta y las de la actualidad, debido no sólo a los cambios en la economía y en el sistema educativo, sino a la falta de datos desagregados por niveles educativos en las series más antiguas y a la heterogeneidad de indicadores disponibles en los primeros años, podemos hacernos una idea de su evolución en España durante este periodo (Ball, 2015). Los datos de Sánchez Ferrer (1996) revelan que la financiación pública por estudiante estuvo estancada en la primera mitad de la década de los años setenta, pero aumentó en la segunda mitad de los años setenta y principios de la década de los ochenta;

el aumento se dio sobre todo a partir de 1977 con los Pactos de la Moncloa que supusieron un fuerte impulso económico al sistema educativo en general (Fernández-Mellizo, 2003). En 1985 el gasto total (público y privado) en enseñanza superior suponía el 0,6% del Producto Interior Bruto (PIB), así que el gasto público sería ligeramente menor. Hay que tener en cuenta que en esa época en España la educación superior sólo estaba compuesta por la universidad, así que se trata en realidad de gasto en la enseñanza universitaria. Así mismo, el gasto total anual por estudiante (en dólares ajustados a la Paridad del Poder Adquisitivo o PPA) en instituciones públicas y privadas de enseñanza superior -o lo que es lo mismo, enseñanza universitaria- en 1985 ascendía a 2.131 dólares (Bricall, 2000)³. Con el transcurso de la democracia, el gasto en educación terciaria ha alcanzado en 2021 el 1,4% del PIB, y el gasto anual por estudiante en enseñanza universitaria en 2020 llega a 16.751 dólares-PPA (INEE, 2024)⁴.

La complejidad y detalle de los indicadores de gasto educativo es grande. Si se tiene en cuenta sólo el gasto público y si se excluyen gastos como el de investigación, el porcentaje de gasto público en enseñanza universitaria en 2022 alcanza el 0,86% (CCOO, 2025). El gasto total anual por estudiante universitario en 2020 también baja a 9.404 euros-PPA si se excluyen gastos como el de investigación (INEE, 2023). No obstante, haciendo abstracción de estas cuestiones metodológicas y considerado todo el periodo democrático, la evolución de los indicadores de gasto en educación universitaria es claramente al alza. No vamos, sin embargo, a detenernos en la evolución a lo largo del periodo, en el que claramente la crisis de finales de los años 2000 afectó negativamente a todo el gasto en educación, incluida la educación universitaria.

En términos comparados podemos decir que España tiene, en 2021, un gasto total en educación terciaria como porcentaje del PIB similar a la OCDE y la UE25; el porcentaje de España (1,4%) se encuentra ligeramente por debajo de la media de la OCDE (1,5%) y ligeramente por encima del 1,3% de la UE25 (INEE, 2024). Utilizando el indicador de gasto público en instituciones de educación superior (que excluye la investigación) como porcentaje del

3 Los datos utilizados en este informe son de la OCDE.

4 Los datos utilizados son también de la OCDE para que sean comparables con los de los años ochenta. Hay que tener en cuenta que en estos datos de gasto está contabilizado, entre otros, el gasto en investigación como gasto en las universidades.

PIB, España se encuentra ligeramente por debajo de la media de los países de su entorno en 2021; este porcentaje es de 0,96% en España y de 0,99% en la media de la OCDE o de la UE25 (CyD, 2024). Sin embargo, si tenemos en cuenta el gasto anual por estudiante universitario en 2020, España está claramente por debajo tanto de la media de la OCDE como de la UE; mientras que en España es de 16.751 dólares-PPA, la media de la OCDE es de 22.096 dólares-PPA y la media de la UE es de 21.307 dólares-PPA (INEE, 2024). Si tenemos en cuenta las cifras de gasto que no incluyen la investigación y para el conjunto de la educación superior (no sólo la universitaria), en 2019 el gasto anual por estudiante del nivel superior de educación fue de 9.796 euros-PPA en España y de 10.775 en la media de la UE27 (INEE, 2023). Así que, a pesar de las complejidades de la comparación, parece que España está rezagada en cuanto al gasto público en educación universitaria, sobre todo en cuanto a la financiación por estudiante.

Como ya se ha dicho, en España la política universitaria está descentralizada y el gasto público en las universidades depende fundamentalmente de las CCAA (Verger y Curran, 2014). Las cifras nacionales esconden importantes diferencias regionales. Atendiendo al gasto público autonómico en política universitaria y superior en porcentaje del PIB, en 2021 encontramos diferencias de casi un punto porcentual; Andalucía es la comunidad con un porcentaje más alto (1,3% del PIB) e Islas Baleares la que tiene un porcentaje más bajo (0,4%). El resto de las comunidades ocupan puestos intermedios (CCOO, 2025). Si consideramos el gasto público por estudiante universitario, las comunidades también presentan muchas diferencias, desde los 5.362 euros de Madrid a los 9.689 euros de La Rioja (CyD, 2024).

Un elemento importante de la financiación universitaria es la ayuda económica a los estudiantes, en forma de becas u otras ayudas al estudio. La universidad de los años sesenta en España no era gratuita, aunque sí muy subvencionada para todos los estudiantes. Estos debían pagar unas tasas de matrícula que suponían una parte del coste de la enseñanza universitaria. Las becas y ayudas eran muy escasas en esa época; en 1969 sólo recibía beca el 3% de los estudiantes de educación superior. En la LGE de 1970 se señaló que las becas debían aumentar. En 1977 el porcentaje de estudiantes

de educación superior que recibía un ayuda al estudio ascendía al 7,5%. Las becas se concedían atendiendo a la situación socioeconómica de la familia del alumno y a su rendimiento; este último factor tenía bastante peso, lo que hacía que muchos estudiantes de nivel socioeconómico bajo no pudieran disfrutar las becas. La cuantía de las becas era baja. El porcentaje de gasto público dedicado a becas universitarias era del 0,01% del PIB en 1982 (Fernández Mellizo-Soto, 2003).

En el periodo democrático se ampliaron las becas y ayudas a los estudiantes universitarios. En el curso 2022-2023 el 24,6% de los estudiantes matriculados en grado y el 14,09% de los matriculados en máster disfrutaban de una beca general de la Administración General del Estado (AGE) o del País Vasco, que es la única comunidad que se encarga de este tipo de becas. Esto supone un aumento comparado con el 7,5% de los estudiantes de educación superior que había becados en 1977. Además, hay becas de carácter regional y de las propias universidades (SIU, 2024). Teniendo en cuenta todas las becas, ayudas y subvenciones, se calcula que un 40% de los estudiantes de educación terciaria reciben algún apoyo (INEE, 2024). Así mismo, el gasto público en becas y ayudas universitarias ascendió, desde el 0,01% del PIB en 1982, al 0,1% en 2021 (CRUE, 2024).

Comparar el importe medio de las becas desde los años setenta hasta hoy en día es un ejercicio más que complicado. En general, podemos decir que el importe medio de las becas ha aumentado. Durante el periodo democrático se cambió el sistema de becas. Desde principios de los años ochenta, en concreto en 1983, se aprobó una regulación sobre becas que daba prioridad a las becas en educación postobligatoria, sobre todo en el nivel superior y que introducía las becas compensatorias, que se daban exclusivamente por la situación socioeconómica familiar del estudiante y que trataban de compensar el coste de oportunidad (ingresos perdidos) de estudiar en la universidad para estos hogares de economía tan precaria (Fernández Mellizo-Soto, 2023). Tanto el presupuesto como la regulación sobre becas ha sido objeto de diversos ajustes y modificaciones. Las becas de movilidad, para ir a estudiar a una universidad en un territorio distinto del de residencia, han ido aumentando progresivamente. El presupuesto dedicado a becas sufrió, al igual que todas las partidas educativas, tras la crisis de finales los años 2000. Al principio

de la siguiente década, en particular en 2012, hubo un cambio en la política de becas, ya que se endurecieron los requisitos académicos para obtener y mantener las becas⁵. Posteriormente se han ido relajando estos requisitos académicos. El balance, por tanto, a pesar de los vaivenes, es positivo en democracia: se amplía el porcentaje de estudiantes becados, aumenta la financiación pública de becas y ayudas, así como se amplían diferentes tipos de becas más generosas.

No obstante, a pesar del aumento en el gasto público dirigido a becas y ayudas al estudio en la universidad en España, en términos comparados nuestro país va por detrás de la media de los países europeos. El porcentaje de gasto público en ayudas al estudio, que incluye becas y préstamos, es en 2021 del 0,21% del PIB en la UE27, frente al 0,1% de España (CRUE, 2024). Otro tipo de indicadores comparados son difíciles de interpretar porque dependen de la política de tasas de matriculación y del diseño de la política de becas, que difieren mucho entre países.

Discusión y propuestas de política universitaria

Este artículo ha hecho un recorrido sobre los cambios que ha experimentado la universidad española en el periodo democrático. Se han analizado algunas dimensiones de la política universitaria, las que se consideran que más afectan a los estudiantes en su acceso y titulación en la universidad. Dejar de lado otras dimensiones importantes es la principal limitación de este artículo. Analizar el impacto de 50 años de democracia en las dimensiones no exploradas en este texto es una tarea que debería ser abordada en una futura publicación.

La Tabla I a continuación muestra una selección de los indicadores expuestos a lo largo del artículo, en las tres dimensiones analizadas (extensión, organización y financiación). Da cuenta del balance (bastante positivo) de los cambios acontecidos en la universidad española durante medio siglo.

5 Asimismo, la política de tasas universitarias también cambió. No sólo por el aumento global de las tasas, sino porque el precio de las asignaturas pasó a depender de la convocatoria; el precio de las sucesivas convocatorias se iba incrementando.

TABLA I. Balance de los cambios en la universidad española durante 50 años de democracia

Indicadores ^a	Inicio de la democracia ^b	Medio siglo después ^c
<i>Extensión de la educación universitaria</i>		
Nº de estudiantes	324.036	1.762.459
Tasa de escolarización	12,66%	30,4%
% de estudiantes en universidades privadas	3%	25,7%
<i>Organización de los estudios universitarios</i>		
Estructura de los estudios	Diplomatura (3 años) Licenciatura (5-6 años)	Grado (4-5 años) Máster (1-2 años)
Número de titulaciones	2.669 ^d	3.322 grados 4.049 másteres
Sistema de acceso a la universidad	Selectividad (pesa el 50%)	PAU (pesa el 40%)
Segundas oportunidades	Acceso a mayores de 25 años UNED	Acceso desde FPGS Acceso a más colectivos Convalidación de experiencia laboral
<i>Financiación universitaria</i>		
Gasto total como % del PIB	0,6%	1,4%
Gasto total anual por estudiante (dólares-PPA)	2.131	16.751
% de estudiantes con beca	7,5%	24,6% grado 14,09% máster 40% alguna ayuda
Gasto público dedicado a becas como % del PIB	0,01%	0,1%

Fuente: **Elaboración propia** a partir de múltiples fuentes citadas en el texto.

Notas: ^a Dada la complejidad comparar indicadores exactamente iguales, se ha optado por la comparación de aquellos más semejantes. Tienen los detalles técnicos en el texto.

^b Los datos abarcan desde 1970 a 1985, dependiendo de la disponibilidad de cada indicador.

^c Los datos refieren a los últimos disponibles, entre 2020 y 2025.

^d Se refiere al dato del curso 2007-2008, antes de la implantación de la LOMLOU.

Sin entrar en las complicaciones técnicas de los estudios sobre la evolución de la igualdad de oportunidades educativas a lo largo de tiempo (Fernández-Mellizo, 2014), podemos señalar que, en general, los anteriores cambios acontecidos en el periodo democrático pueden reducir el impacto

del origen socioeconómico en el acceso y progresión en la universidad. El incremento de universidades y plazas públicas, su distribución más equilibrada en el territorio nacional, el acortamiento de las licenciaturas, el aumento de las segundas oportunidades de acceso a la universidad, la mayor financiación universitaria, así como el aumento de las becas y ayudas al estudio (sobre todo las ligadas al nivel socioeconómico), son cambios que en principio aumentan las oportunidades de los colectivos vulnerables desde un punto de vista socioeconómico en la universidad (Fernández Mellizo-Soto, 2003).

Sin embargo, la Tabla I también muestra algunos indicadores cuya evolución nos invita a una reflexión. Ha aumentado mucho el peso de los estudiantes en las universidades privadas respecto al total que estudian en la universidad. La irrupción del sector privado en el sistema universitario plantea dudas tanto de calidad como de igualdad de oportunidades, dados los elevados precios de sus estudios. El alargamiento de las diplomaturas y la consolidación de los másteres universitarios, más caros que los grados, crea una nueva barrera económica; hay que tener en cuenta que hay másteres que son obligatorios para ejercer una profesión. El aumento y diversificación de los títulos universitarios, si es excesiva, no sólo puede ser disfuncional para el mercado de trabajo, sino que refuerza la estratificación socioeconómica de los diferentes estudios. La prueba acceso a la universidad es ahora menos importante para el acceso a la universidad, algo que puede reforzar las malas prácticas de algunos centros (sobre todo privados) que inflan las notas de Bachillerato y suponer un perjuicio para el resto de los estudiantes. Debido a la falta de oferta pública de plazas en algunas áreas, el sistema de asignación de los estudiantes a los diferentes estudios está muy tensionado. La financiación universitaria presenta relevantes diferencias regionales. El sistema de becas y ayudas al estudio ha incorporado criterios de rendimiento académico, tanto en su concesión como en su mantenimiento, que le alejan de la pretendida igualdad de oportunidades. Los estudiantes de bajo nivel socioeconómico que pierden la beca por un tropiezo se encuentran con tasas a partir de la segunda convocatoria cada vez más caras, lo que les hace muy difícil poder continuar estudiando.

Resultado de la reflexión anterior y de la comparación internacional que se ha hecho a lo largo del artículo para los diversos indicadores, surgen

una serie de aspectos en los que España presenta margen de mejora. En este sentido se detectan varios retos de cara al futuro, ante los que se sugieren algunas propuestas de política universitaria. En primer lugar, se debe reforzar al sector público universitario, aumentando las plazas ofrecidas sobre todo en el nivel de Máster. Asimismo, debe controlarse al sector privado universitario, especialmente en la modalidad a distancia o semipresencial, para que ofrezca educación universitaria de una calidad suficiente. Si bien son los gobiernos regionales los que tienen el papel protagonista en este asunto, el gobierno central debe tratar de equilibrar la situación en las diferentes CCAA.

En segundo lugar, la amplísima oferta de titulaciones requiere de cierta reflexión, especialmente las dobles (o triples) titulaciones de grado; se debe valorar no sólo la demanda sino la coherencia académica y la inserción laboral de los egresados, entre otros elementos. En tercer lugar, las plazas públicas de determinados grados deben aumentar para atender la demanda y que la nota para acceder no esté sometida a tanta presión al alza. En cuarto lugar, sería más adecuado volver a un sistema en el que la nota de Bachillerato no pesara más que la de la prueba estandarizada, ya que la primera es más susceptible de ser alterada por los centros educativos. En todo caso, sería aconsejable implementar un sistema para ponderar las notas de Bachillerato de cada centro educativo y que se ajusten a la realidad.

Por último, habría que aumentar la financiación pública por estudiante universitario, sobre todo en algunas CCAA. En cuanto a las becas y ayudas al estudio, también se necesita un mayor empuje presupuestario, así como un impulso a las becas compensatorias a los estudiantes más vulnerables. Es necesario relajar los criterios de rendimiento académico en su concesión y mantenimiento, para que cumplan su función de asegurar la igualdad de oportunidades educativas.

Podemos decir, por tanto, que la historia de la evolución de la universidad durante la democracia es una historia de éxito, al menos en cuanto a las dimensiones aquí estudiadas. Lo cual no quiere decir que no haya margen de mejora en algunos aspectos ni que la universidad española no esté sujeta a diferentes presiones que pueden suponer una vuelta atrás. Precisamente tenemos que estar muy atentos para que no haya retrocesos en la política universitaria y continuar avanzando.

Referencias Bibliográficas

- Ball, S. J. (2015). What is Policy? 21 Years Later: Reflections on the Possibilities of Policy Research. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 36(3), 306-313. <https://doi.org/10.1080/01596306.2015.1015279>
- Ball, S. J., y Youdell, D. (2008). *Hidden Privatisation in Public Education*. Education International. Recuperado de <https://www.ei-ie.org/en/item/25671:hidden-privatisation-in-public-education>
- Bricall, J.M. (2000). *Informe Universidad 2000*. Recuperado de https://www.observatoriuniversitari.org/es/files/2014/05/Bricall_JM-2000-Informe-Universidad-2000.pdf
- CCOO (2025). *La financiación de la educación universitaria en España*. Fundación 1º de Mayo. Recuperado de <https://1mayo.ccoo.es/48b4eb1e6a5421c53a43efc98d0ba905000001.pdf>
- Cobrerros, C., Gortázar, L. y Moreno, J.M. (2023). *La subida de las notas de Selectividad: ¿Inflación o competición?* EsadeEcPol Brief, 41. Recuperado de <https://www.esade.edu/ecpol/es/publicaciones/la-subida-de-las-notas-de-selectividad-inflacion-o-competicion/>
- CRUE (2024). *La universidad española en cifras. Curso académico 2021/2022*. Recuperado de <https://www.crue.org/wp-content/uploads/2024/06/UEC-2021-2022.pdf>
- CyD (2024). *Informe CYD 2024*. Recuperado de <https://www.fundacioncyd.org/publicaciones-cyd/informe-cyd-2024/>
- Fernández Mellizo-Soto, M. (2003). *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*. Barcelona: Ediciones Pomares.
- Fernández-Mellizo, M. (2014). La evolución de la desigualdad de oportunidades educativas: una revisión sistemática de los análisis del caso español. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 147(1), 107-117. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.147.107>
- INEE (2023). *Sistema estatal de indicadores de la educación 2023*. Recuperado de https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/sistema-estatal-de-indicadores-de-la-educacion-2023_182384/

- INEE (2024). *Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE 2024. Informe español*. Recuperado de https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/panorama-de-la-educacion-indicadores-de-la-ocde-2024-informe-espanol_184584/
- Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (2024). *Datos y cifras del Sistema Universitario Español. Curso 2024/2025*. Recuperado de <https://www.ciencia.gob.es/InfoGeneralPortal/detalle-publicacion/MICIU/Datos-y-cifras-del-Sistema-Universitario-Espanol0.html>
- Ministerio de Educación (2010). *Datos y cifras del sistema universitario español. Curso 2010/2011*. Recuperado de https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/datos-y-cifras-del-sistema-universitario-espanol-curso-2010-2011_184164/
- Muñoz Vitoria, F. (1995). El acceso a la universidad en España: perspectiva histórica (I). *Revista de Educación*, 308, 31-61.
- Núñez, C.E. (2005). Educación. En A. Carreras y X. Tafunell. (coords.). *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX-XX* (2ª ed. revisada y ampliada, Vol 1. pp. 154-243). Bilbao: Fundación BBVA.
- OECD (2024). *Education at a Glance 2024. OECD Indicators*. Recuperado de https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2024_c00cad36-en.html
- Sacristán, V. (2023). *Notas de acceso a la universidad: ¿son equitativas? Análisis de las diferencias entre las notas de bachillerato y las de la selectividad y sus efectos sobre la equidad en el acceso a la universidad*. Observatorio del Sistema Universitario. Recuperado de <https://www.observatoriuniversitari.org/es/files/2023/06/Informe-bachillerato-PAU.pdf>
- Sánchez Ferrer, L. (1996). *Políticas de reforma universitaria en España: 1983-1993*. [Tesis Doctoral, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones]. Recuperado de <https://digital.march.es/fedora/objects/fjm-pub:1070/datastreams/OBJ/content>
- SIIU (2024). *Estadística de becas y ayudas al estudio en enseñanzas universitarias. Curso 2022-2023*. Recuperado de <https://www.ciencia.gob.es/InfoGeneralPortal/documento/28eb6675-27b7-4b7d->

[817c-f874959be34f](#)

- Verger, A. (2016). The Global Diffusion of Education Privatization. Unpacking and Theorizing Policy Adoption. En K. Mundy, A. Green, B. Lingard y A. Verger. *The Handbook of Global Education Policy* (pp. 64-80). Massachusetts: Wiley.
- Verger, A., y Curran, M. (2014). New Public Management as A Global Education Policy: Its adoption and re-contextualization in a Southern European Setting. *Critical Studies in Education*, 55(3), 253-27. <http://dx.doi.org/10.1080/17508487.2014.913531>

Información de contacto: María Fernández Mellizo-Soto. Universidad Complutense de Madrid. E-mail: mfmellizosoto@edu.ucm.es

La construcción de un sistema educativo descentralizado

The construction of a decentralized education system

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-705>

Alejandro Tiana Ferrer

<https://orcid.org/0000-0002-3696-8748>

Profesor emérito. Universidad Nacional de Educación a Distancia

Resumen

El trabajo presenta el proceso que ha seguido la construcción de un sistema educativo descentralizado en España desde la aprobación de la Constitución de 1978 hasta la actualidad. Antes de descender al detalle de dicha evolución, se menciona el antecedente que supuso la Segunda República española, por la similitud y la influencia que ejerció en este sentido el modelo de la Constitución de 1931 en la de 1978. A continuación, se analiza el reparto constitucional de las competencias en materia de educación, que ha servido de base para el desarrollo del proceso vivido con posterioridad. Se presta una atención especial a las dos etapas fundamentales de transferencias educativas, las de 1978-1994 y 1994-2000 en las que, a lo largo de dos décadas, se fue configurando el vigente modelo descentralizado. Por último, se analiza la situación de dicho modelo y algunos rasgos de su evolución desde la finalización del proceso de transferencias hasta la actualidad, presentándolo como un modelo asentado, aunque no exento de tensiones.

Palabras clave: descentralización educativa, competencias en educación, transferencia de competencias, comunidades autónomas, cooperación territorial, Constitución española de 1978, Estatutos de autonomía

Abstract

The work presents the process followed in the construction of a decentralized educational system in Spain from the approval of the 1978 Constitution to the present day. Before delving into the details of this evolution, it mentions the antecedent of the Spanish

Second Republic, due to the similarity and influence that the 1931 Constitution model exerted on the 1978 Constitution in this regard. Next, it analyzes the constitutional distribution of competencies in the field of education, which has served as the basis for the development of the subsequent process. Special attention is paid to the two fundamental stages of educational transfers, those of 1978-1994 and 1994-2000, during which, over two decades, the current decentralized model was shaped. Finally, it examines the situation of this model and some features of its evolution from the end of the transfer process to the present, presenting it as an established model, although not without tensions.

Key words: educational decentralization, educational competencies, delegation of powers, Autonomous communities, regional cooperation, Spanish Constitution of 1978, Statutes of autonomy

Algunas acotaciones preliminares sobre un asunto complejo

Como bien afirma Manuel de Puelles, “posiblemente no haya problema administrativo sobre el que se haya polemizado más que el de la descentralización” (Puelles, 1994, p. 13). Y es que no cabe duda de que se trata de un fenómeno complejo, comenzando por la polisemia del término que lo designa. En efecto, si bien a primera vista puede parecer clara la contraposición entre centralización y descentralización, en función de cuál sea el lugar de una administración u organización donde se concentra el poder de decisión, la realidad es bastante más complicada.

Por una parte, y hablando de administraciones públicas, hay que diferenciar adecuadamente la descentralización propiamente dicha de la desconcentración. Mientras que la primera supone la cesión de competencias a otras entidades públicas distintas, la segunda se refiere a la delegación de funciones dentro de la misma entidad, pudiendo ser, tanto la cesión como la delegación, de tipo territorial o funcional. Por ejemplo, la transferencia de competencias del Estado a las comunidades autónomas constituye una descentralización genuina, que incluye potestades legislativas, reglamentarias y de ejecución, mientras que la organización territorial de determinados servicios públicos por medio de direcciones provinciales o delegaciones locales constituye una desconcentración. Y aun tratándose en ambos casos de transferencias de servicios, su alcance y rango es obviamente mayor en el

primer caso que en el segundo.

Por otra parte, dado que en el caso de la descentralización hablamos de la cesión de competencias a otras entidades diferentes, debemos distinguir a cuáles nos referimos concretamente. Un primer ámbito de transferencias es el relativo al nivel que en España denominamos autonómico y que en otros países puede recibir una denominación distinta, aunque siempre se trate de entidades territoriales intermedias, de carácter regional, con una u otra configuración. Un segundo ámbito es el relativo a las entidades locales, que también pueden ser destinatarias de la transferencia de servicios. Por ejemplo, en varios países (como es el caso del Reino Unido o de los Estados Unidos) este tipo de entidades locales desempeñan una función relevante en la organización y la prestación de los servicios educativos. Y un tercer ámbito de eventuales transferencias es el que corresponde a las propias instituciones que prestan el servicio, como son los centros educativos o las universidades, que no siempre están en la misma situación en lo que respecta a las competencias que se les atribuyen (generalmente es superior el nivel de transferencia hacia las segundas).

Así pues, la descentralización puede adoptar diversas configuraciones. Hay países como Francia o Portugal, con una gran centralización estatal, pero con un amplio margen de autonomía de los centros educativos, frente a otros como España o Suiza, con un alto grado de descentralización hacia las comunidades autónomas o los cantones, pero con una limitada autonomía de los centros docentes. En términos generales, se aprecia que existe una pluralidad de situaciones en lo relativo a la descentralización educativa, que llevó a Manuel de Puelles, en un estudio ya clásico, a distinguir varios modelos de organización de los sistemas educativos: centralizado, de descentralización intermedia, de descentralización federal, de descentralización federal y comunal y de descentralización comunal y académica (Puelles, 1994).

Como veremos con mayor detenimiento en las páginas siguientes, el caso español se caracteriza por una amplia descentralización en materia de educación hacia las comunidades autónomas, muy restringida hacia las entidades locales y limitada hacia las instituciones educativas (mucho más amplia hacia las universidades que hacia los centros de los otros niveles educativos). Además, debemos subrayar que la opción por una organización centralizada o descentralizada de la educación responde a una pluralidad de factores, entre los que destacan especialmente la tradición histórica y las

formas de organización política, que sirven de sustrato y fundamento a unos u otros modelos (que nunca son puros, sino adaptados a las idiosincrasias nacionales). Además, hay que tener en cuenta que los modelos existentes no son estáticos, sino dinámicos, y cambian con el paso del tiempo. En esa dinámica de cambio, las tensiones entre las tendencias centrípetas y centrífugas, asimismo cambiantes, desempeñan una función de primer orden. Y para completar este panorama complejo, la descentralización no es nunca una cuestión abstracta, algo que se elige sopesando previamente los pros y los contras, sino que es fundamentalmente una opción política que se adopta en un momento determinado y por unas motivaciones de ese orden.

Así pues, tras haber presentado este panorama complejo, podemos descender al análisis del proceso de descentralización educativa registrado en España durante el último medio siglo. Como veremos, la transferencia de competencias a las comunidades autónomas ocupa un lugar destacado en dicho proceso, pero no es el único, por lo que habrá de hacerse alguna mención, por breve y concreta que sea, a las otras dimensiones apuntadas.

El antecedente frustrado de la Segunda República

Como es sabido, España ha tenido una larga historia de conflictos regionales. Las persistentes (aunque muchas veces minoritarias) demandas de descentralización política llegaron incluso a trasladarse a la organización del Estado con la instauración (cierto es que efímera) de la república federal en los años 1873 y 1874. Fijando nuestra atención en épocas más cercanas, hay que destacar especialmente la influencia que ejerció la Segunda República, cuya Constitución de 1931 sirvió de inspiración a la de 1978.

José Luis de la Granja aborda muy certeramente la cuestión cuando afirma que “la Monarquía de Alfonso XIII fue incapaz de resolver los problemas regionales por la vía de las autonomías políticas [... ya que esta cuestión ...] solo podía solucionarse en el marco de un régimen democrático, como fue la Segunda República española” (Granja Sainz, 2022, pp. 371-372). La vía adoptada para solucionar el problema histórico de las regiones y las nacionalidades fue la autonómica, como resultado de un acuerdo político entre

las fuerzas catalanistas y las republicanas que tuvo su concreción en el Pacto de San Sebastián (1930) y que luego reconocería la Constitución de 1931 con carácter general. Además, el 21 de abril de 1931, tan solo una semana después de proclamarse la República, se restauró la antigua institución de la Generalitat, como organismo preautonómico, quien comenzó la elaboración y tramitación del Estatuto de Cataluña, finalmente aprobado por las Cortes en 1932. La situación fue muy diferente en el País Vasco, debido a la división y polarización existente entre sus fuerzas políticas, con fuerte presencia católica y conservadora. Si bien la Constitución de 1931 abrió la vía general para la elaboración y aprobación de los estatutos de autonomía de las diversas regiones, el del País Vasco solo llegó al pleno de las Cortes en julio de 1936, cuando también se entregaba a las Cortes el proyecto de Galicia tras haber sido objeto de plebiscito popular¹. Los que entonces apenas echaban a andar para Andalucía, Aragón, Valencia o Castilla quedaron en agua de borrajas. De haber continuado ese proceso, que interrumpió el golpe de Estado militar, hubiésemos podido acercarnos al modelo que casi medio siglo más tarde esbozaría la Constitución de 1978.

Algunos de los debates que generó la cuestión territorial en el periodo republicano tuvieron que ver con el modelo de Estado que se defendía desde diferentes puntos del espectro parlamentario, contraponiendo autonomía y federalismo. Como dice José Luis de la Granja, “después del problema religioso [...] la cuestión de la forma del Estado y su organización territorial fue la más ardua del debate constitucional de 1931” (Granja Sainz, 2022, p. 377).

La solución que se arbitró para resolver esa controversia consistió en buscar una vía intermedia y novedosa entre el Estado unitario y el federal, al que se le dio el nombre de “Estado integral”, según la formulación incluida en el artículo 1º de la Constitución de 1931: “La República constituye un Estado integral, compatible con la autonomía de los Municipios y las Regiones”. Ese concepto de Estado integral “regionalizable” fue el resultado de una transacción entre la mayoría republicano-socialista y la minoría catalana y recibió duras críticas de los sectores menos autonomistas, así como de diputados tan distinguidos como José Ortega y Gasset o Miguel de Unamuno.

¹ Las tres comunidades autónomas que habían tenido estatutos plebiscitados antes del 18 de julio de 1936 fueron consideradas “históricas” a los efectos del proceso de descentralización impulsado en la Constitución de 1978.

De hecho, como asume José Luis de la Granja, “si no hubiese existido la urgencia de dar una solución a la cuestión catalana, planteada desde el 14 de abril de 1931, es posible que la Segunda República hubiese sido unitaria. [...] el Estado integral se hallaba mucho más cerca del unitario que del federal” (Granja Sainz, 2022, p. 381).

El debate sobre la cuestión territorial tuvo un reflejo inmediato en la discusión sobre los artículos relativos a la educación, en los que otras cuestiones como la enseñanza laica o la escuela unificada también ocuparon varias sesiones parlamentarias (Tiana Ferrer, 2022). En este ámbito concreto, la discusión se centró fundamentalmente en dos aspectos complementarios: la responsabilidad estatal o regional sobre la educación y la utilización del castellano y las lenguas regionales en la enseñanza. Como puede apreciarse, se trata de dos cuestiones que han generado debates recientes y que ocuparon un lugar propio en el texto constitucional de 1978, a los que luego me referiré.

El hecho de que el artículo 46 del proyecto constitucional (luego sería el número 48 en el texto definitivo) comenzase afirmando que “el servicio de la cultura es atribución esencial del Estado” dio pie a algunas posiciones que de esa formulación inferían que era una función “indeclinable”, que no podría delegarse a las regiones autónomas. En consecuencia, debería haber una duplicidad de establecimientos educativos en dichas regiones, unos dependientes del gobierno del Estado y otros de las autoridades regionales. Ese principio resultaría especialmente aplicable en el ámbito universitario, centrándose muchos de los debates en el lugar que correspondería a la Universidad de Barcelona en la nueva situación. Frente a esa posición, la Comisión constitucional, por boca de Fernando Valera, respondía que el hecho de ser la enseñanza una función esencial del Estado no implicaba “que no pueda compartir el ejercicio de esta función con otros organismos y entidades privadas y públicas que puedan colaborar con el Estado” (DSCCRE, nº 59, 20 octubre 1931, p. 1811), pues las regiones autónomas también son Estado.

La otra cuestión debatida fue la relativa a las lenguas de la enseñanza. Los defensores de un sistema centralizado proponían hacer obligatoria la enseñanza en castellano y obligar al Estado a mantener los centros educativos que poseía en las regiones con otra lengua. Otros diputados más contemporizadores solicitaban que las regiones autónomas diesen enseñanza en castellano a los alumnos que lo solicitasen, sin que existiese duplicidad de centros. Con el ánimo de terciar en esa discusión, Claudio Sánchez

Albornoz defendió una enmienda presentada por varios diputados castellanos y catalanes proponiendo combinar la enseñanza en las lenguas regionales con el estudio de la lengua castellana y su uso como instrumento de enseñanza en todos los centros educativos, pues consideraban que “solo mediante la concesión de las máximas libertades y mediante los máximos respetos a las hablas regionales podremos encontrarnos todos a gusto dentro de este Estado que estamos edificando todos juntos” (DSCCRE, nº 61, 22 octubre 1931, p. 1887), que sería admitida por la Comisión constitucional e incorporada a su dictamen.

Como puede apreciarse, algunas de las cuestiones que han llegado hasta nuestros días en materia de descentralización de la educación ya se plantearon en el periodo republicano. Fue entonces cuando se dieron los primeros pasos para organizar un sistema educativo con un cierto grado de descentralización, que bien hubiera podido abrir una senda que nos llevase de forma más rápida y pacífica hasta nuestra época reciente. Pero el golpe de Estado del 18 de julio de 1936, la guerra que fue consecuencia de su fracaso inicial y la dura represión franquista dejaron aquel proyecto en un antecedente, interesante, desde luego, pero frustrado a la postre.

La distribución de competencias educativas en la Constitución de 1978

Tras el retroceso político que supuso el franquismo en lo que respecta a la organización descentralizada del Estado, el periodo de la Transición vio recuperarse con rapidez las reivindicaciones territoriales, de diverso signo e intensidad. Tanto en Cataluña como en el País Vasco recobraron presencia y fuerza los grupos políticos nacionalistas, autonomistas e independentistas, al igual que sucedió, aunque con menos intensidad, en Galicia o Andalucía e incluso Canarias. En consecuencia, la cuestión territorial ocupó un lugar destacado en el proceso de elaboración del nuevo texto constitucional e incluso la descentralización se adelantó a la aprobación de la Constitución, al constituirse varias preautonomías en los años 1977 y 1978. Aunque no es objeto de estas páginas analizar el modo en que ese proceso se desarrolló, hay

que recordar que el Título VIII (De la Organización Territorial del Estado) de la Constitución de 1978 tuvo una redacción bastante abierta, no acabada, que dibujaba un Estado que también algunos historiadores han denominado “regionalizable” (lo que conectaba con la experiencia de la Segunda República), con muchas cuestiones pendientes de concreción en decisiones y normativa posteriores.

La Constitución de 1978 sentó las bases para el reparto de competencias en diversas materias, la educación entre ellas. Sus artículos 148 y 149 fijaron los límites de dicho reparto, al establecer las competencias que podrían asumir las comunidades autónomas y las que corresponden de manera exclusiva al Estado. En relación con las primeras, es necesario señalar que entre las fijadas en el artículo 148 no aparece la enseñanza. La única competencia que guarda alguna relación con la educación es “el fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma” (CE, art. 148.1.17). No obstante, el artículo 149 establece que “las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos”, al tiempo que afirma que “la competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas” (CE, art. 149.3).

Por su parte, en el artículo 149, entre las competencias exclusivas del Estado se incluye una genérica, consistente en “la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales” (CE, art. 149.1.1), y otra específica sobre educación, consistente en la “regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia” (CE, art. 149.1.30). Además, también se atribuyen al Estado la determinación de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, lo que afecta a los funcionarios docentes (CE, art. 149.1.19) y la estadística para fines estatales, que incluye la relativa a la educación (CE, art. 149.1.31). Este es el marco general a partir del cual se desarrolló el nuevo reparto de competencias en materia de educación.

Dado ese amplio margen de indefinición acerca de la atribución y el reparto de las competencias educativas y teniendo en cuenta que las no atribuidas a las comunidades autónomas corresponden al Estado, no debe resultar extraño que la elaboración de los Estatutos de Autonomía, comenzando por los primeros en ser tramitados (los del País Vasco y Cataluña), implicase una intensa negociación. Como resultado final, se alcanzó un compromiso, que parece razonable, entre la pretensión del poder central de ampliar lo más posible su ámbito de actuación y el deseo de las administraciones autonómicas de ejercer las más amplias competencias en materia de educación. La fórmula que finalmente se incorporaría en casi todos los Estatutos y no sólo en los primeros aprobados, consistió en atribuir a las comunidades autónomas la regulación y la administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que lo desarrollen, así como de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30, y la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía (Embid Irujo, 1999, p. 34). Con ligeros matices, esa es la fórmula que apareció en los primeros Estatutos de Autonomía y se replicó en los posteriores, y que deslinda las competencias respectivas del Estado y de las comunidades autónomas.

Con posterioridad a 1978, la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (LODE, 1985) atribuyó al Estado las siguientes competencias en materia de educación: a) la ordenación general del sistema educativo; b) la programación general de la enseñanza en los términos establecidos en la propia ley; c) la fijación de las enseñanzas mínimas y la regulación de las condiciones para la obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales con validez estatal; d) la alta inspección y demás facultades que permitan garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos (LODE, disposición adicional primera, punto 2)². En realidad, como diversos constitucionalistas han subrayado, algunas de las competencias atribuidas en exclusiva al Estado no conllevan una capacidad ilimitada de regulación y gestión, sino que se limitan a la aprobación de la normativa básica que debe ser posteriormente desarrollada y ejecutada por

2 Esta disposición apareció previamente, aunque con una formulación más reducida, en la Ley orgánica por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (LOECE, 1980). Fue posteriormente derogada de la LODE e incorporada a la Ley Orgánica de Educación (LOE, 2006) como artículo 6 bis por la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE, 2013), y ue recibiría posteriormente una nueva redacción por la Ley Orgánica por la que se Modifica la Ley Orgánica de Educación (LOMLOE, 2020).

parte de las administraciones autonómicas. Por lo tanto, puede decirse que se trata en buena medida de competencias concurrentes o compartidas, puesto que no son ejercidas por el Estado o por las comunidades autónomas en toda su extensión.

De este modo, las disposiciones incluidas en la Constitución de 1978, en los diversos Estatutos de Autonomía y en la LODE definieron el modelo español de reparto de competencias en materia de educación. Se trata de un modelo que continúa estando básicamente vigente, basado en una redistribución de la estructura territorial del Estado y una descentralización política de base constitucional.

El primer periodo de las transferencias en materia de educación (1978-1994)

Entre los años 1979 y 1983 se aprobaron los Estatutos de autonomía de todas las comunidades autónomas, aunque no todas ellas recibieron las transferencias en materia de educación en este periodo, sino solamente las siete que luego se mencionarán. Las primeras en recibirlas fueron el País Vasco y Cataluña. Tanto ellas dos como las otras que debían seguir la “vía rápida” (CE, art. 151), esto es, Galicia y finalmente Andalucía tras su referéndum de autonomía, contaban con una autonomía inicial amplia y podían aspirar a mayores niveles de autogobierno y más rápidamente. Enseguida comenzaron el traspaso de sus competencias educativas, cuyos inicios narra con gracejo el entonces ministro José Antonio Ortega Díaz-Ambrona (Ortega Díaz-Ambrona, 2020, pp. 264 y ss.). Y también fue el caso de Canarias y la Comunidad Valenciana, dos comunidades con autonomía inicial simple que deberían haber seguido la “vía lenta” (CE, art. 143) y recibir menos competencias, pero para las que se aprobaron en 1983 sendas leyes orgánicas de las previstas en el artículo 150.2 CE que les permitieron alcanzar una situación similar a las anteriores. Navarra aprobó su Estatuto de Autonomía aplicando lo previsto en la disposición adicional 1ª CE para el régimen foral y recibió sus competencias en 1990.

El comienzo del proceso de transferencias generó algunos litigios competenciales que en varias ocasiones llegaron al Tribunal Constitucional.

Las sentencias de este alto órgano resultaron decisivas para ajustar el reparto inicial de competencias, sobre todo en los ámbitos en que existía una cierta indefinición o una potencial superposición. Sin ánimo de hacer un estudio sistemático, que se puede encontrar en la obra de algunos autores (Gámez Mejías, 2010, pp. 179-192), conviene mencionar que algunas sentencias contribuyeron decisivamente a asentar la doctrina constitucional sobre la distribución de las competencias en materia de educación. Por ejemplo, una sentencia temprana determinó que existen algunas competencias estatales que son indeclinables, pero otras que son transferibles (STC 6/1982, de 22 de febrero). Las primeras son “las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y cumplimiento de los deberes constitucionales [...] así como la específica que concierne a las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos”, lo que no impide que “la competencia normativa para el desarrollo del artículo 27, en el marco también de la legislación básica estatal, puede ser transferida a los poderes autonómicos” (fundamento jurídico 2). De aquí deriva la posibilidad de transferir a las comunidades autónomas la gestión y ejecución completa en materia de educación (como se hizo en la práctica). Esa sentencia y otra posterior establecieron claramente que la mayoría de las competencias estatales son de tipo normativo, no ejecutivas ni de gestión (STC 6/1982, de 22 de febrero, STC 48/1985, de 28 de marzo), siendo solamente las normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE “las que marcan el límite infranqueable para las disposiciones autonómicas” (STC 137/1986, de 6 de noviembre). Esto supone, de hecho, una libertad de organización muy amplia para las comunidades autónomas en materia de educación. Y también se puede citar un conjunto de sentencias que consideraron indiscutible la competencia del Estado en materia de títulos académicos, lo que se aplica con rotundidad a las “profesiones tituladas”, es decir, aquellas cuyo ejercicio exige un título determinado (STC 42/1981, de 22 de diciembre), aunque “no todas las actividades laborales, los oficios o las profesiones en sentido lato son o constituyen profesiones tituladas” (STC 82/1986), correspondiendo la decisión sobre el carácter titulado o no de una profesión al legislador estatal (STC 83/1984).

Tras estas sentencias y alguna otra del mismo tenor, quedó considerablemente clarificada la cuestión del reparto competencial en materia de educación. Como bien afirma Manuel Gámez a modo de resumen de

dicha situación: “En suma, el papel de la organización administrativa estatal queda reducido a la elaboración de la normativa básica, la homologación y convalidación de títulos académicos y la alta inspección” (Gámez Mejías, 2010, p. 203).

En este primer periodo de transferencias también se articularon y pusieron en marcha los primeros mecanismos de coordinación y cooperación territorial. Dichos mecanismos se hicieron rápidamente necesarios, dado que la nueva organización debería aunar la igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio pleno del derecho a la educación, independientemente de cuál sea su lugar de residencia, con la existencia de dos niveles sucesivos de toma de decisiones políticas.

Un primer mecanismo consiste en la Alta inspección del Estado, que ya aparecía mencionada en los primeros Estatutos de autonomía, como se ha visto. Aunque la existencia de una normativa básica común constituye un elemento fundamental de coordinación de la política educativa estatal, podría resultar insuficiente si no existiese algún mecanismo capaz de asegurar su cumplimiento. Ese y no otro es el sentido de la Alta inspección. En la primera regulación que se hizo de su funcionamiento (Real Decreto 480/1981), que fue recurrida por el País Vasco, el Tribunal Constitucional resolvió afirmando la constitucionalidad de esta nueva figura (STC 6/1982, de 22 de febrero), que a partir de entonces encontró su lugar propio entre los mecanismos de coordinación y cooperación territorial. Ahora bien, conviene recordar que el RD 480/1981 no otorgó ninguna capacidad de iniciativa o de proposición resolutoria que permitiera a la Alta inspección la vigilancia efectiva del respeto a las competencias del Estado en materia educativa por parte de la legislación autonómica y no se atribuyó a la figura de Alto inspector el rango adecuado para poder asumir esa responsabilidad de vigilancia efectiva. El resultado ha sido que, en la práctica, la única función del Alto inspector consiste en el análisis de la normativa educativa que desarrollan las comunidades autónomas y, en consecuencia, que su labor se reduce a alertar al Ministerio de algún supuesto incumplimiento del reparto de competencias entre el Estado y las comunidades.

Hay que señalar también que la Alta inspección es un órgano frecuentemente malentendido, dada su denominación tan cercana a los tradicionales servicios de inspección educativa, que supervisan aspectos tales como el funcionamiento de los centros escolares, la práctica docente o la

función directiva y que son competencia de las autoridades autonómicas. Tal y como queda recogido en la normativa educativa vigente, el objetivo de la alta inspección consiste en “garantizar el cumplimiento de las facultades que le están atribuidas [al Estado] en materia de enseñanza y la observancia de los principios y normas constitucionales aplicables y demás normas básicas que desarrollan el artículo 27 de la Constitución” (LOE, art. 149). Entre sus funciones destacan las de comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Estado en la ordenación general del sistema educativo, el cumplimiento de las condiciones para la obtención de los títulos y la inclusión de las enseñanzas mínimas en los currículos autonómicos, así como velar por el cumplimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y sus deberes en materia de educación y verificar la adecuación de la concesión de las subvenciones y becas a los criterios estatales (LOE, art. 150.1). La Alta inspección tiene reservado el control del cumplimiento de la normativa estatal, pero no funciona como una especie de inspección educativa supracomunitaria, al estilo de la antigua Inspección Central del Ministerio de Educación y Ciencia. Por más que haya quien reclame su intervención directa en los centros educativos, no ostenta la competencia para realizar tal tarea. Una parte importante de su trabajo consiste en analizar la normativa educativa que desarrollan las comunidades autónomas, con objeto de asegurar su adecuación a la normativa básica de carácter estatal, y poner los medios para reclamar su cumplimiento cuando observe algún incumplimiento. Además, los servicios de Alta inspección desempeñan funciones de representación de los intereses educativos del Estado en sus respectivos territorios.

Un segundo elemento de coordinación que también se puso en marcha en este primer periodo de transferencias fue la Conferencia sectorial de Educación, que reúne a los titulares del ministerio y de las consejerías responsables de esta área en el Gobierno y en las diversas comunidades autónomas. Se trata de un organismo que existe en todos los ámbitos sectoriales y que con el paso del tiempo se ha convertido en el foro principal de deliberación y de coordinación de las políticas educativas.

El funcionamiento de la Conferencia sectorial de Educación se estableció ya en la LODE, con el fin de debatir acerca de la programación general de la enseñanza y con carácter previo a la deliberación que debía realizar el Consejo Escolar del Estado sobre esta cuestión. Allí se preveía

también, en términos bastante generales, que “la Conferencia se reunirá cuantas veces sea preciso para asegurar la coordinación de la política educativa y el intercambio de información” (LODE, art. 28). Posteriormente, esas previsiones iniciales tan genéricas se han ido ampliando y precisando, hasta configurar el órgano complejo y con tareas múltiples que es en la actualidad. Como muestra de esa ampliación de cometidos, baste destacar que la LOE dispone que “la referencia en el articulado de esta Ley a las consultas previas a las Comunidades Autónomas se entienden realizadas en el seno de la Conferencia Sectorial” (LOE, disposición adicional 18ª), con lo que de hecho se convierte en el foro fundamental de consulta y debate interterritorial.

La Conferencia sectorial de Educación se ha ido dotando de una estructura de funcionamiento que le permite abordar con profundidad y detalle las cuestiones que le competen o que le son sometidas. Así, cuenta con diversas comisiones: la Comisión General de Educación, que agrupa a los viceconsejeros de Educación o cargos equivalentes y actúa en la práctica como un foro permanente de debate y cooperación entre el ministerio y las comunidades autónomas; y otras comisiones, dedicadas de manera monográfica a cuestiones como las relativas al personal y los recursos humanos, la ordenación académica, la formación profesional, los programas educativos europeos o las estadísticas educativas, en las que se reúnen los responsables ministeriales y autonómicos de cada uno de esos campos. El funcionamiento regular de tales comisiones ha resultado muy beneficioso para el desarrollo del sistema educativo. Quizás el único inconveniente que pueda achacárseles consista en que su funcionamiento, su regularidad y su dinámica dependen en buena medida de la voluntad de coordinación manifestada por el propio Ministerio de Educación, que es quien ostenta la secretaría del órgano.

El segundo periodo de las transferencias en materia de educación (1994-2000)

Las transferencias de las competencias en materia de educación a las diez comunidades restantes tuvieron que esperar todavía algunos años. En ello influyó el proceso de transformación educativa que se estaba produciendo en

España, que se inició con la publicación en 1987 del *Proyecto para la reforma de la enseñanza* (MEC, 1987) y finalizó en 1990 con la aprobación de la Ley orgánica para la Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE, 1990). Una vez aprobado el calendario de aplicación de la nueva ley, en 1991, se retomó el proceso.

Las circunstancias políticas fueron favorables para acelerar las transferencias a partir de entonces, pues en 1992 se firmaron entre el PSOE y el PP unos Pactos autonómicos que pretendían elevar el nivel competencial de las autonomías de vía lenta. Ese mismo año se aprobó la Ley orgánica 9/1992 de transferencia de las competencias reguladas en el art. 150.2 CE y el 24 de marzo de 1994 se promulgaron un conjunto de leyes orgánicas de reforma de los Estatutos de autonomía de las comunidades de vía lenta. Tras esa operación se impulsó nuevamente el proceso de descentralización, que había estado paralizado durante casi una década.

La principal consecuencia de los Pactos autonómicos de 1994 fue el fin de la existencia de dos tipos de comunidades autónomas en lo que respecta a la amplitud de sus competencias en materia de educación. A partir de ese momento desaparecieron las diferencias existentes entre las siete primeras y las diez restantes, lo que supuso un punto de inflexión muy significativo en el proceso de descentralización. La influencia de las elecciones de 1996 y la constitución de un gobierno del PP sin mayoría absoluta facilitó mantener el ritmo del proceso de transferencias, que se completó en el año 2000. A partir de este momento, todas las comunidades autónomas contaron con unas competencias amplias y bastante similares en materia de educación, situación que continúa estando vigente en la actualidad. En total, como se puede apreciar, el proceso de transferencias se extendió durante dos décadas, por lo que cabe decir que no se trató de algo precipitado.

También en esta época hubo algunos conflictos competenciales que llegaron en última instancia al Tribunal Constitucional. Uno de los más sonados y complejos, que todavía está pendiente de aplicarse en la práctica, fue el relativo a las becas y ayudas al estudio, cuya sentencia, tan relevante como complicada (pues contó con tres votos particulares), estableció que existe una diferencia clara entre la normativa básica de ese tipo de servicios, que es competencia del Estado e incluye elementos como las cuantías y los requisitos exigibles, y la gestión de tales servicios, que corresponde a las administraciones autonómicas (STC 188/2001, de 20 de septiembre). Como

señala Manuel Gámez, “la remisión a los principios de cooperación entre Administraciones que lleva a cabo la Sentencia es jurídicamente intachable, pero muy complicada de llevar a la práctica, lo cual ha dificultado sobremanera la ejecución de la misma” (Gámez Mejías, 2010, p. 190). Esta sentencia sirve de botón de muestra de la complejidad y dificultad de articular en la práctica algunos principios fundamentales del sistema de descentralización, por más que sean irrenunciables. Y es al tiempo un buen ejemplo de la evolución que experimenta la dialéctica entre centralización y descentralización con el paso del tiempo.

En este segundo periodo se puso en marcha un tercer instrumento para la coordinación y la cooperación territorial, consistente en la adopción de un sistema de evaluación general del sistema educativo. Se trataba de un mecanismo novedoso para la época, similar al que tenían otros países cercanos y al modelo de establecimiento de indicadores y niveles de referencia que adoptaría la Unión Europea a partir de comienzos del siglo XXI. Aunque había algunos antecedentes previos de realización de evaluaciones nacionales, como la impulsada por el Centro de Investigación y Documentación Educativa (CIDE) del Ministerio de Educación y Ciencia sobre la Reforma Experimental de las Enseñanzas Medias, y de participación en estudios internacionales, como el International Assessment of Educational Progress (IAEP), la puesta en marcha del nuevo sistema de evaluación fue llevada a cabo por el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE), creado por la LOGSE y que inició sus trabajos en 1993 (Tiana Ferrer, 1995). El INCE contaba, entre otros órganos de gobierno y de trabajo, con un Consejo Rector en el que tenían representación las siete comunidades autónomas que habían recibido para entonces las transferencias en educación. El trabajo del INCE sería posteriormente continuado por sus sucesores, el Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo (INECSE), el Instituto de Evaluación y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), aunque su trayectoria y su programa de trabajo han tenido vaivenes de orientación y de intensidad que han dificultado la consecución de su objetivo último (Tiana Ferrer, 2014). Y ya en el periodo posterior a la finalización del proceso de transferencias en materia de educación se adoptaría un cuarto instrumento de coordinación, los denominados programas de cooperación territorial, a los que se hará referencia en el apartado siguiente.

Un modelo asentado, aunque no exento de tensiones

Tras la finalización del proceso de transferencias en el año 2000, podemos considerar asentado el modelo de reparto competencial diseñado en la Constitución de 1978³. A partir de entonces contamos con 17 comunidades autónomas que están en pleno uso de sus competencias en materia de educación, bastante amplias, como se ha visto. A pesar de esa organización descentralizada, cuya generalización se ha producido a lo largo de dos décadas, es un error hablar de diecisiete sistemas educativos diferentes. Como afirma Antonio Embid, “pese a las profundas competencias de las CCAA en materia de enseñanza, las del Estado no son olvidadas en modo alguno [...] y existen [...] posibilidades de intervención estatales que [...] no son en nuestro sistema jurídico ni mucho menos despreciables. No existen ni pueden existir, pues, diecisiete sistemas educativos autonómicos sino un único sistema educativo nacional, lo que tiene consecuencias jurídicas evidentes desde el punto de vista de la intervención estatal y sus formas” (Embid Irujo, 1999, p. 41). Luego, más bien deberíamos hablar de un único sistema educativo (puesto que tiene en todo el territorio español la misma estructura de etapas, unas enseñanzas mínimas, una normativa básica común y unos órganos de coordinación estatales), aunque con diferentes especificaciones autonómicas.

Y hablando de especificaciones autonómicas hay que hacer referencia al periodo de aprobación de leyes autonómicas de educación que se abriría tras la aprobación de la LOE en 2006. En efecto, ese hito legislativo sirvió de incentivo para la elaboración de leyes autonómicas orientadas a organizar el sistema educativo en diversas comunidades autónomas, dentro del marco fijado por la normativa estatal. Con anterioridad, las comunidades autónomas habían aprobado leyes que regulaban sus consejos escolares, y algunas de ellas además otros asuntos, como la escuela pública (País Vasco) la formación de las personas adultas (Galicia, Comunidad Valenciana, Islas Baleares, Aragón o Castilla y León) o las enseñanzas artísticas (Aragón). Pero a partir de 2006 comenzaría un proceso de aprobación de leyes autonómicas orientadas a regular el conjunto del sistema educativo en su territorio. En ese proceso fue pionera Andalucía, que aprobó su ley de educación en 2007. A ella le siguieron Cantabria en 2008, Cataluña en 2009, Castilla-La Mancha

3 La relación completa de las normas y las fechas en que se efectuaron las transferencias en materia de educación puede encontrarse en Bonal, Rambla, Calderón y Pros (2005, p.45).

en 2010, Extremadura en 2011, Canarias en 2014, Islas Baleares en 2022 y el País Vasco en 2023. Además de estas leyes integrales, se han aprobado otras leyes autonómicas que regulan aspectos parciales, pero que tienen menos interés que las anteriores, aunque algunas de ellas, como la denominada Ley Maestra de Madrid de 2022, hayan sido objeto de fuerte controversia política. La elaboración de algunas de estas normas ha tenido relación con la nueva oleada de reforma de los Estatutos de autonomía que estamos viviendo en estos últimos años. Una buena parte de ellas han sido objeto de amplios consensos, aunque no han faltado las controversias en algunos casos.

Siquiera sea de pasada, conviene indicar que la descentralización en materia de educación no ha alcanzado por igual a todas las administraciones ni a todos los agentes que intervienen en la educación. Así, mientras que se han transferido competencias relevantes a las comunidades autónomas, no puede decirse lo mismo respecto de las provincias o ayuntamientos, ni tampoco respecto de las propias escuelas. En comparación con otros países, resultan llamativas las escasas competencias que tienen las autoridades locales en materia de educación y aún más el limitado grado de autonomía de las escuelas, sobre todo teniendo en cuenta que se trata de un factor que todos los estudios internacionales ponen en relación con la calidad de la educación (Sancho Gargallo, 2015). Aunque ha habido quien ha defendido que, llegados a este punto del proceso de transferencias, sería el momento de proceder a una progresiva descentralización de una parte de las competencias educativas hacia los gobiernos locales (Bas Adam, 2005), la realidad es que estamos lejos de conseguirlo. La experiencia vivida en la tramitación de la LOE y la LOMLOE permite afirmar que son las comunidades autónomas y los partidos políticos nacionalistas quienes más se oponen a dicha descentralización. Como considera Antonio Viñao, el sistema educativo español ha pasado de ser centralizado a ser policéntrico (Viñao Frago, 1994). En consecuencia, bien puede, pues, decirse que el sistema educativo español es efectivamente descentralizado, pero sobre todo en lo relativo a la responsabilidad que las comunidades autónomas tienen en su desarrollo y gestión, y no tanto en la participación de otros niveles administrativos ni en el plano propiamente escolar.

Como se indicaba en el apartado anterior, vale la pena destacar que en esta etapa reciente se ha puesto en marcha un nuevo instrumento de coordinación y cooperación territorial, del que se está haciendo amplio

uso. Se trata de los denominados programas de cooperación territorial, que comenzaron a desarrollarse en 2005 y fueron recogidos en la LOE: “el Estado promoverá programas de cooperación territorial con el fin de alcanzar los objetivos educativos de carácter general, reforzar las competencias básicas de los estudiantes, favorecer el conocimiento y aprecio por parte del alumnado de la riqueza cultural y lingüística de las distintas Comunidades Autónomas, así como contribuir a la solidaridad interterritorial y al equilibrio territorial en la compensación de desigualdades” (LOE, art. 9.1). El procedimiento para iniciarlos es relativamente sencillo: el Ministerio de Educación diseña una primera propuesta de programa de actuación, que es discutida, perfilada y finalmente aprobada en el seno de la Conferencia sectorial de Educación. La participación es voluntaria para cada comunidad autónoma y la financiación es compartida en los términos que se establezcan. La participación de cada comunidad autónoma en cada programa se plasma en un convenio que se firma con el Ministerio de Educación y cuyo seguimiento se efectúa por una comisión paritaria. La importante memoria económica que se elaboró para la LOE sirvió de base presupuestaria para el desarrollo de los primeros programas, algunos de los cuales, como el Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA) ha continuado existiendo hasta la actualidad, aunque con diversas modificaciones y actualizaciones. La aplicación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Next Generation EU), aprobado por la Unión Europea en 2020 para reaccionar ante el impacto de la pandemia de COVID 19, ha impulsado el desarrollo de nuevos e importantes programas de cooperación territorial en el ámbito de la educación.

Por otra parte, en los años que van transcurridos del siglo XXI se han dejado notar en España algunas controversias derivadas del ascenso paralelo de las posiciones recentralizadoras y la paralela expansión de otras más descentralizadoras, que proponen la ampliación de las competencias autonómicas en materia de educación (Bonal, Rambla, Calderón y Pros, 2005, p.227) o incluso nuevas configuraciones de la estructura territorial del Estado siguiendo un modelo de tipo federal o confederal (Tiana Ferrer, 2016). Entre las primeras encontramos demandas de sectores políticos, generalmente conservadores, que consideran que se ha ido demasiado lejos en el proceso autonómico y les gustaría corregir ese rumbo. Dicha controversia se ha dejado sentir en varios ámbitos, entre los que vale la pena destacar dos. En primer lugar, la atribución al Estado de la competencia de fijar las enseñanzas

mínimas (lo que incluye los horarios mínimos de las diferentes materias, según STC 87/1983, de 27 de octubre), que se había venido interpretando como unos elementos mínimos que las comunidades autónomas debían incorporar a sus currículos propios, experimentó una reinterpretación. Así, la Ley orgánica de Calidad de la Educación (LOCE) de 2002 prefería hablar de “enseñanzas comunes” (González Vila, 2004), cuyo fin sería el de “garantizar una formación común a todos los alumnos y la validez de los títulos correspondientes” (LOCE, art. 8.2), cambio que ya se había avanzado en el polémico *Dictamen sobre la enseñanza de las humanidades en la educación secundaria* promovido en 1998 por la ministra Esperanza Aguirre. Más adelante, la LOMCE organizaría una distribución de materias con algunas de ellas, las denominadas troncales, que tendrían un currículo fijado por el gobierno central, mientras que otras serían de configuración autonómica. En esos movimientos existía una expresa voluntad recentralizadora en materia curricular, que continúa estando presente en algunos sectores políticos. En segundo lugar, en diversas ocasiones se ha planteado la cuestión de la lengua utilizada en la enseñanza, asunto que enlaza con los debates antes mencionados del periodo republicano. Desde la aprobación de la LOMCE hasta la de la LOMLOE el debate se ha centrado en diversas ocasiones en la cuestión de la lengua vehicular, que ha hecho correr ríos de tinta, discursos encendidos y ataques frontales, y que ha sido objeto de la reciente STC 34/2023, de 18 de abril, sobre la LOMLOE, que avala la posición sostenida por la LOMLOE, aunque continúe siendo frecuentemente criticada por los sectores políticos conservadores.

Un último aspecto que merece mencionar se refiere a otra idea tópica que se escucha frecuentemente acerca del efecto de la descentralización llevada a cabo en este largo periodo. No faltan quienes consideran que las transferencias en materia de educación han producido un efecto de divergencia en la educación española, de alejamiento progresivo de la situación de unas y otras. Sin embargo, los datos no avalan esa impresión, por extendida que pueda estar. En efecto, cuando se desglosan por comunidades autónomas los indicadores incluidos en uno de los capítulos de este monográfico y se analiza su evolución temporal entre los años 2000 y 2025, se aprecia que la tendencia hacia la convergencia es más fuerte que hacia la divergencia. Dicho de otro modo, cuando las comunidades autónomas han asumido sus competencias, en general han reforzado el sistema educativo en sus territorios, lo que ha

producido una mayor igualdad de condiciones, procesos y resultados⁴.

Es cierto, no obstante, que continúan existiendo desigualdades notables entre comunidades autónomas en varios aspectos, especialmente en lo que se refiere a los resultados de la educación. Pero no hay que olvidar que algunas de las diferencias territoriales actuales en los resultados obtenidos en PISA se corresponden con las que existían hace ciento cincuenta años en las tasas de alfabetización o escolarización (Martínez García, 2018), lo que nos obliga a ser cautelosos en el análisis de esta realidad y no realizar falsas atribuciones (como achacarlas sin más a la descentralización de la educación). En cualquier caso, se trata de una evolución que debe ser seguida de cerca, para conocer sus tendencias predominantes, y también hay que reconocer que no se ha conseguido una convergencia en todos los aspectos, aunque sí en la mayor parte de ellos. Por lo tanto, parece que estamos ante una buena noticia, por más que el debate político tienda a oscurecer sus perfiles. Es cierto que detrás de este debate acerca de la convergencia o divergencia de la educación en las comunidades autónomas late la cuestión de la financiación de la educación en el modelo político descentralizado español, que lleva asociadas diferencias notables en el gasto en educación y la inversión por estudiante. Pero se trata de un asunto que requiere un análisis singularizado, que desborda los límites de este artículo.

A modo de conclusión

Cuando llegamos al final de estas páginas, hay que concluir que el proceso de descentralización ha ocupado una buena parte de la historia de la educación española del último cuarto del siglo XX. Y esa realidad continúa estando vigente, generando debates y a veces controversias. Es lógico que así sea, pues se trata de un proceso que ha estado inserto en otro más amplio y profundo de transformación de la estructura territorial del Estado, lo que no

⁴ Los estudios realizados al respecto en el Ministerio de Educación y Formación Profesional, impulsados por Miguel Recio, cuyo valioso trabajo inédito titulado *Desigualdad territorial en educación y gestión de las competencias educativas por las CC.AA.* (última versión de abril de 2025) he tenido ocasión de consultar, confirman esta tendencia de convergencia que contradice muchas ideas tópicas y no pocos prejuicios (en el sentido textual de la palabra).

es una tarea menor. Bien sabemos que esas transformaciones son dinámicas, experimentan avances y retrocesos, provocan discusiones y obligan a reacomodar muchas situaciones y a romper no pocas inercias. La educación no es una excepción a esta norma general, como hemos podido apreciar en estas páginas. Pero, por encima de esta dinámica compleja, creo justificado señalar que el modelo español de descentralización educativa se ha ido aplicando de manera paulatina y cautelosa y finalmente ha demostrado que funciona de manera bastante eficiente, aun cuando requiera continuar realizando ajustes en el futuro próximo. Aunque se pueda dar por finalizado el proceso formal de descentralización, su consolidación exigirá más tiempo y ajustes, que sin duda podrán contribuir a afianzarlo. Es tarea que tenemos por delante.

Referencias

- Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española (DSCCRE)*: https://app.congreso.es/est_sesiones
- Constitución de la República Española (CRE) (1931)*, http://www.congreso.es/docu/constituciones/1931/1931_cd.pdf
- Constitución Española (CE) (1978)*, [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)
- Ley Orgánica 5/1980 por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (LOECE)*, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1980-13661>
- Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación (LODE)*, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-12978>
- Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación del Sistema Educativo (LOGSE)*, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-24172>
- Ley Orgánica 10/2002 de Calidad de la Educación (LOCE)*, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-25037>
- Ley Orgánica 2/2006 de Educación (LOE)*, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-7899>
- Ley Orgánica 8/2013 para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE)*, <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12886&p=20180323&tn=1>
- Ley Orgánica 3/2020 por la que se Modifica la Ley Orgánica de Educación (LOMLOE)*, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-17264>

Referencias

- BAS ADAM, J.M. (2005). La descentralización territorial de la educación. En J. Gairín (Coord.), *La descentralización educativa. ¿Una solución o un problema?* (135-176). Barcelona: CISPRAxis.
- BONAL, X., RAMBLA, X., CALDERÓN, E. y PROS, N. (2005). *La descentralización educativa en España. Una mirada comparativa a los sistemas escolares de las Comunidades Autónomas*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer.
- EMBED IRUJO, A. (1999). La descentralización en la enseñanza. Marco jurídico y problemas pendientes. En Varios autores, *La descentralización de la enseñanza* (15-53). Zaragoza: Egido Editorial.
- GÁMEZ MEJÍAS, M.M. (2010). *La administración educativa: control y autonomía*. Madrid: Iustel.
- GONZÁLEZ VILA, T. (2004). Competencias estatales y autonómicas en la determinación del currículo o sobre las enseñanzas mínimas comunes. En Fundación Hogar del Empleado, *Informe educativo 2004: Análisis y situación de las Comunidades Autónomas* (161-195). Madrid: Santillana.
- GRANJA SAINZ, J.L. de la (2022). Autonomía versus Federalismo. La solución constitucional de 1931 al problema de los nacionalismos catalán y vasco. En L. Álvarez Rey (Coord.), *La Segunda República Española, 90 años después (1931-2021). Balances y perspectivas* (vol. I, 371-395). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- MARTÍNEZ GARCÍA, J.S. (2018). El PISA de hace siglo y medio. *Agenda pública*. <https://agendapublica.es/noticia/15589/pisa-hace-siglo-medio>
- MEC (1987). *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- ORTEGA DÍAZ-AMBRONA, J.A. (2020). *Las transiciones de UCD. Triunfo y desbandada del centrismo (1978-1983)*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- PUELLES, M. (1994). Estudio teórico sobre las experiencias de descentralización educativa. *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 3, 13-41.
- SANCHO GARGALLO, M.A. (2025). *La autonomía de la escuela pública*. Madrid: Iustel.
- TIANA FERRER, A. (1995). Perspectivas actuales para la evaluación del sistema educativo: el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación. En M.J. Sáez Brezmes (Ed.), *Conceptualizando la evaluación en España* (143-155). Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá de Henares.
- (2014). Veinte años de políticas de evaluación general del sistema educativo en España, *Revista de Evaluaciones de Programas y Políticas Públicas. Journal of Public Programs and Policy Evaluation*, nº 2, 1-21.

- (2016). La organización del sistema educativo en un marco federal. Análisis y propuestas, *Berceo*, nº 171, 13-33.
- (2022). La educación como arma política: el compromiso constitucional. En L. Álvarez Rey (Coord.), *La Segunda República Española, 90 años después (1931-2021). Balances y perspectivas* (vol. I, 343-370). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- VIÑAO FRAGO, A. (1994). Sistemas educativos y espacios de poder: teorías, prácticas y usos de la descentralización en España, *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 4, 29-64.

Información de contacto: Alejandro Tiana Ferrer. Universidad Nacional de Educación a Distancia. E-mail: atiana@edu.uned.es

De vía secundaria a opción estratégica: medio siglo de transformación de la Formación Profesional en España (1975–2025)

From Secondary Pathway to Strategic Option: Half a century of transformation of vocational education and training in Spain (1975–2025)

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-713>

Isabel Fernández Solo de Zaldívar

<https://orcid.org/0009-0005-6698-3470>

Universidad Internacional de La Rioja

Resumen

Desde la aprobación de la Ley General de Educación en 1970 hasta la entrada en vigor de la Ley Orgánica 3/2022, la Formación Profesional (FP) en España ha transitado de ser una vía educativa secundaria a consolidarse como una opción estratégica para el sistema educativo y el mercado laboral. Durante estas cinco décadas, la FP ha experimentado importantes transformaciones normativas, metodológicas y estructurales, en respuesta tanto a las exigencias del tejido productivo como a los retos derivados del abandono escolar temprano y de la escasa empleabilidad juvenil. Este artículo ofrece una revisión sistemática de la evolución de la FP en España en el contexto de los cambios educativos impulsados desde la Transición democrática hasta la actualidad, con especial atención a la influencia de los modelos europeos (Alemania, Suiza, Países Bajos) y a las recomendaciones de organismos internacionales como la OCDE, la UNESCO o CEDEFOP. Se analizan los avances más significativos —como la expansión de la FP Dual, la flexibilización curricular y la digitalización de la formación—, así como los desafíos aún presentes: la percepción social desfavorable, la desigual distribución territorial, las dificultades de coordinación con las empresas y la limitada orientación profesional. El estudio pone de manifiesto que la FP no solo ha contribuido a reducir el abandono escolar, sino que también ha permitido mejorar la cualificación de los jóvenes, adaptando los perfiles profesionales a los cambios tecnológicos

y económicos. No obstante, para consolidar su función como vía formativa de calidad y prestigio, se requiere una estrategia a largo plazo que incluya una financiación suficiente, políticas de equidad territorial, un refuerzo de la orientación desde etapas tempranas y una mayor implicación del sector empresarial.

Palabras clave: Formación Profesional, FP Dual, abandono escolar, empleabilidad, reforma educativa, sistema educativo español

Abstract

Since the enactment of the General Education Law in 1970 and culminating in the 2022 Vocational Training Act (Organic Law 3/2022), Spain's Vocational Education and Training (VET) system has evolved from a secondary educational pathway into a strategic pillar for the education system and labor market. Over the past fifty years, VET has undergone profound legislative, pedagogical, and structural transformations, in response to growing demands for skilled labor and the need to reduce early school leaving and improve youth employability. This article presents a systematic review of the development of VET in Spain in relation to the broader educational reforms introduced since the democratic transition. It pays special attention to the influence of successful European models (such as Germany, Switzerland, and the Netherlands) and to the policy recommendations of international organizations including the OECD, UNESCO, and CEDEFOP. The study analyzes major advances—such as the expansion of Dual VET, the modularization of curricula, and the integration of digital training technologies—as well as ongoing challenges like negative social perceptions, territorial disparities, limited business cooperation, and inadequate career guidance. The findings highlight that VET has played a key role in reducing dropout rates and aligning professional qualifications with technological and economic shifts. However, to fully consolidate its role as a high-quality and prestigious educational route, Spain must adopt a long-term strategy that ensures adequate funding, equitable regional access, enhanced early-stage vocational guidance, and stronger links with the business sector.

Keywords: Vocational Education and Training, Dual VET, school dropout, employability, educational reform, Spanish education system

Introducción

Desde la aprobación de la Ley General de Educación (LGE) en 1970, el sistema educativo español ha atravesado profundas transformaciones en todos

sus niveles. La muerte de Francisco Franco en 1975 y la posterior transición democrática inauguraron una nueva etapa de reformas que afectaron también a la Formación Profesional (FP), tradicionalmente relegada a un papel marginal y de escaso prestigio dentro del sistema educativo. En los últimos cincuenta años, la FP ha pasado de ser considerada una “vía secundaria” a posicionarse como una alternativa estratégica frente a los retos de empleabilidad juvenil, abandono escolar y transformación productiva.

Anteriormente la FP estaba estructurada en torno a enseñanzas técnicas que se diferenciaban radicalmente de la educación general. Su orientación era claramente jerárquica y subordinada a los intereses del desarrollo industrial, con escasa integración curricular y sin mecanismos reales de movilidad hacia estudios superiores. Aunque la Ley General de Educación (1970) representó un avance formal al establecer niveles formativos y un marco organizativo, no logró transformar la percepción social de la FP, que seguía considerándose una vía secundaria o de “segunda oportunidad” para el alumnado con menor rendimiento académico (Grande Rodríguez, 2013)..

La aprobación de la Constitución de 1978 abrió paso a una concepción más inclusiva y democrática del derecho a la educación, lo que impulsó una serie de reformas estructurales. A partir de la década de 1980, leyes como la LODE (1985) y, sobre todo, la LOGSE (1990), buscaron mejorar el reconocimiento social e institucional de la FP, integrarla mejor con la educación general y facilitar la transición entre los diferentes niveles del sistema educativo. No obstante, estas reformas no estuvieron exentas de tensiones y contradicciones, y los avances fueron desiguales en función de la comunidad autónoma, del tejido empresarial del territorio y de los cambios de gobierno (González y Martínez, 2019).

Desde entonces, la Formación Profesional ha sido objeto de sucesivas reformas legislativas y de planes estratégicos orientados a mejorar su calidad, adaptar su oferta a las nuevas demandas del mercado laboral e impulsar su dimensión práctica. La reciente aprobación de la Ley Orgánica 3/2022, de ordenación e integración de la FP, representa el esfuerzo más ambicioso hasta la fecha por consolidar un sistema moderno, modular, orientado por competencias y conectado con los sectores productivos (BOE, 2022; MEFP, 2023a).

La relevancia de este proceso histórico se hace especialmente visible si se analizan algunos indicadores clave. Según Eurostat (2023), España ha logrado reducir la tasa de abandono escolar temprano del 31,7 % en 2008 al 13,9 % en 2022, pero todavía se sitúa por encima de la media de la UE-27 (9,6 %). Numerosos estudios han demostrado que la expansión de la FP, especialmente en su modalidad dual, ha sido uno de los factores más influyentes en esta mejora (OECD, 2023; CaixaBank Dualiza y Orkestra, 2023).

En paralelo, la inserción laboral de los titulados en FP ha mejorado notablemente en las últimas dos décadas, aunque persisten diferencias significativas entre modalidades, territorios y sectores. La FP Dual, implantada de forma generalizada a partir de 2012, ha mostrado tasas de inserción superiores al 85 %, muy por encima de la FP tradicional, según datos del Observatorio de la Formación Profesional (CaixaBank Dualiza y Orkestra, 2023).

Este artículo se enmarca dentro del monográfico “Transformación educativa: medio siglo tras la muerte de Franco” con el objetivo de analizar la evolución de la Formación Profesional en España entre 1975 y 2025. A través de una revisión sistemática de fuentes académicas, informes institucionales y datos estadísticos oficiales, se reconstruirá el itinerario legislativo, curricular y político de la FP durante este período, evaluando sus logros, limitaciones y desafíos futuros. En definitiva, se trata de ofrecer una mirada integral a uno de los pilares más dinámicos y estratégicos del sistema educativo español.

Método

Este trabajo adopta un enfoque de revisión sistemática de la literatura con el objetivo de analizar las transformaciones legislativas, institucionales y sociales que ha experimentado la Formación Profesional (FP) en España desde 1975 hasta 2025. Se ha optado por esta metodología por su idoneidad a la hora de sintetizar grandes volúmenes de información, identificar patrones

históricos y contrastar políticas educativas a lo largo del tiempo (Gough, Oliver y Thomas, 2017; Snyder, 2019).

El análisis se organizó en cuatro dimensiones temáticas, que estructuran los resultados del artículo:

1. Evolución legislativa y política de la FP en España.
2. Transformaciones curriculares y metodológicas.
3. Influencia internacional y modelos europeos.
4. Diagnóstico actual y perspectivas futuras.

Esta estructura temática permite articular el análisis histórico con los desafíos contemporáneos y futuros de la FP, aportando una visión integradora y crítica sobre su transformación desde el fin del franquismo hasta la actualidad.

Marco legislativo e histórico de la Formación Profesional en España (1970–2025)

El desarrollo normativo de la Formación Profesional (FP) en España ha estado estrechamente vinculado a los procesos políticos y sociales que han configurado el sistema educativo durante las últimas cinco décadas. Desde la Ley General de Educación de 1970, hasta la actual Ley Orgánica de Ordenación e Integración de la Formación Profesional (2022), se han sucedido una serie de reformas que han transformado progresivamente la FP, tanto en su estructura como en su función social y económica (Tabla 1).

La FP durante el tardofranquismo y la transición democrática

La Ley General de Educación (LGE) de 1970 introdujo una estructura formal para la Formación Profesional dentro del sistema educativo, pero aún separada del itinerario académico tradicional. Estableció un sistema de FP

de primer y segundo grado, orientado a cubrir las necesidades del mercado laboral, con una fuerte división entre educación general y técnica. Aunque representó un avance técnico respecto a la situación anterior, la FP continuó siendo percibida como una vía de menor prestigio, especialmente entre el alumnado procedente de contextos desfavorecidos (Grande Rodríguez, 2013). Con la aprobación de la Constitución Española en 1978, se sientan las bases para una estructura más equitativa e inclusiva del sistema educativo, incluida la FP. Sin embargo, no será hasta mediados de los años ochenta cuando se produzcan cambios significativos.

La LODE (1985) supuso un primer paso hacia la consolidación de un sistema educativo democrático, reconociendo la libertad de enseñanza y regulando el sistema de centros públicos y concertados, lo que afectó también a la provisión de la FP en diferentes entornos (González y Martínez, 2019).

Durante el periodo comprendido entre la aprobación de la LGE (1970) y la LODE (1985), la Formación Profesional en España experimentó una transformación significativa en términos estructurales y metodológicos. La LGE introdujo una FP dividida en dos niveles —Formación Profesional de primer grado (FPI) y de segundo grado (FP II)— con currículos que combinaban enseñanzas generales, formación básica y formación profesional específica, aunque con una clara separación respecto a la educación académica tradicional (Grande Rodríguez, 2013). Esta estructura respondía a un enfoque tecnocrático centrado en la capacitación operativa más que en una formación integral del alumnado. Aunque la FP se integró formalmente en el sistema educativo, persistía una notable desconexión entre la oferta formativa y las necesidades reales del mercado de trabajo (Mena, Fernández-Enguita y Riviere, 2010). Además, los diseños curriculares seguían distantes de los planteamientos pedagógicos más avanzados, lo que dificultaba la adaptación de la enseñanza a contextos dinámicos y a la diversidad del alumnado. Resultaba significativo que, mientras el Bachillerato y el COU se centraban exclusivamente en enseñanzas generales, la FP combinaba contenidos generales, básicos y específicos, reforzando su identidad diferenciada dentro del sistema educativo. Estos factores explican por qué las transformaciones introducidas posteriormente con la LOGSE marcaron un punto de inflexión en la concepción y el papel de la FP en España.

De la LOGSE a la LOE: integración de la FP en el sistema educativo

La LOGSE (1990) fue la primera ley que abordó de manera profunda la estructura de la Formación Profesional en un marco unificado. Estableció los ciclos formativos de grado medio y superior, integró la FP en la educación secundaria postobligatoria y articuló un modelo más cercano a la educación general (Martínez García, 2009). Esta ley supuso un punto de inflexión, ya que por primera vez se planteó una estructura formativa modular y orientada a competencias profesionales.

Como parte de las medidas orientadas a reducir el abandono escolar, durante el desarrollo de la LOGSE se pusieron en marcha los Programas de Garantía Social. Estos programas estaban dirigidos a jóvenes que no habían obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y ofrecían una primera cualificación profesional básica, orientada a facilitar su inserción en el mercado laboral o su reincorporación al sistema educativo. Aunque su alcance fue limitado y su estructura menos sistematizada que la de los programas posteriores, constituyeron el antecedente directo de los Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI) implantados con la LOE (Marhuenda, 2006).

La elaboración de la LOGSE fue precedida por un proceso participativo en el que se constituyeron los Grupos de Trabajo Profesional (GTP), una innovación destacada en el ámbito de la política educativa. Estos grupos, integrados por docentes y expertos del ámbito empresarial, participaron activamente en la definición de los nuevos Ciclos Formativos, lo que permitió incorporar criterios profesionales a la construcción curricular, más allá de los puramente pedagógicos. Gracias a su intervención, se pudieron definir con mayor precisión los perfiles profesionales, los resultados de aprendizaje esperados y las condiciones técnicas necesarias para impartir cada ciclo (Marhuenda, 2006).

Durante la década de 1990, en paralelo a la implantación de la LOGSE, el Consejo General de la Formación Profesional aprobó los Programas Nacionales de Formación Profesional, que resultaron fundamentales para articular los pilares del futuro Sistema Nacional de Cualificaciones. En ellos

se definieron los componentes esenciales de dicho sistema: el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, los certificados de profesionalidad, los procedimientos de acreditación de competencias y los mecanismos de coordinación entre la formación reglada y la formación para el empleo. Estos programas anticiparon el tránsito hacia un modelo de formación basado en competencias, más próximo al contexto europeo y a las demandas del mercado laboral (Marhuenda, 2006).

En esta misma línea de avance estructural, en 1999 se creó el Instituto Nacional de las Cualificaciones (INCUAL), mediante el Real Decreto 375/1999. Su función era apoyar al Consejo General de la Formación Profesional en el desarrollo del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, piedra angular del nuevo enfoque formativo basado en competencias. Este organismo, en colaboración con las administraciones educativa y laboral, facilitó la articulación entre la formación reglada y la formación para el empleo, sentando las bases del actual Sistema Nacional de Cualificaciones (Martínez-Morales & Marhuenda-Fluixá, 2020). La LOCE (2002), aunque de corta duración, introdujo algunos elementos de control de calidad en el sistema, pero no llegó a consolidar cambios relevantes en FP debido a su escasa implementación (González y Martínez, 2019).

Con la LOE (2006) se consolidaron los ciclos formativos como la vía principal de acceso a la FP reglada, se reforzó la orientación laboral y se abrió la posibilidad de diseñar programas de cualificación profesional inicial (PCPI), dirigidos a jóvenes en riesgo de abandono escolar (BOE, 2006). Estos programas retomaban el espíritu y los objetivos de los anteriores Programas de Garantía Social desarrollados bajo el marco de la LOGSE, que también estaban orientados a proporcionar una primera cualificación a quienes no habían superado la educación obligatoria, aunque con menor estructuración curricular y sin la misma proyección hacia el sistema reglado (Marhuenda, 2006).

Reformas recientes: LOMCE, LOMLOE y la nueva ley de FP

La LOMCE (2013) mantuvo la estructura general de la LOE pero sin grandes transformaciones en la FP. Se centró más en reorganizar las etapas educativas obligatorias y reforzar el enfoque evaluador del sistema, dejando en segundo plano el desarrollo de la FP, salvo por la creación de la FP Básica como sustitución de los PCPI (Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2023a).

La LOMLOE (2020) introdujo mejoras en la equidad educativa y la personalización del aprendizaje. En relación con la FP, promovió una mayor conexión entre el sistema educativo y el mundo laboral, sentando las bases para la reforma posterior (BOE, 2020).

Finalmente, la Ley Orgánica 3/2022, de ordenación e integración de la Formación Profesional, representa la reforma más profunda del modelo español de FP. Esta norma configura un sistema único e integrado de FP, de carácter modular, orientado por competencias, conectado con la estrategia de empleabilidad del país y con especial énfasis en la FP Dual como modalidad obligatoria y progresiva (BOE, 2022). Además, la ley establece una colaboración estructurada entre centros educativos, empresas y administraciones, con el objetivo de consolidar un sistema más flexible, adaptado a los cambios tecnológicos y alineado con el desarrollo regional y sectorial (CaixaBank Dualiza y Orkestra, 2023).

TABLA 1. Resumen del desarrollo normativa en España

Año	Ley	Impacto en la Formación Profesional
1970	Ley General de Educación (LGE)	Introduce una estructura básica para la FP, separada de la educación general.
1985	Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE)	Establece derechos básicos y define la red de centros públicos y concertados.
1990	Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)	Integra la FP en la educación secundaria, introduce los ciclos formativos.
2002	Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE)	Breve aplicación, con enfoque tecnocrático; poca repercusión en FP.

2006	Ley Orgánica de Educación (LOE)	Consolida los ciclos formativos y fomenta la conexión con el mercado laboral.
2013	Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE)	Modifica la estructura anterior sin cambios profundos en la FP.
2020	Ley Orgánica de Modificación de la LOE (LOMLOE)	Introduce equidad, currículo por competencias, impulso a la FP Dual.
2022	Ley Orgánica de Ordenación e Integración de la FP (LOFP)	Reestructura la FP: sistema modular, por competencias, Dual obligatoria progresiva.

Transformaciones pedagógicas y curriculares en la Formación Profesional

A lo largo de las últimas cinco décadas, la Formación Profesional (FP) en España ha experimentado no solo transformaciones legislativas, sino también profundas reformas en el plano pedagógico y curricular. La evolución ha estado marcada por la voluntad de dotar a la FP de una identidad propia dentro del sistema educativo, pasando de un enfoque rígido y tecnocrático a uno más flexible, modular, centrado en el desarrollo de competencias profesionales y en la empleabilidad del alumnado.

Del currículo técnico a la estructura modular

Durante el franquismo, la FP se caracterizaba por una estructura cerrada, jerárquica y escasamente conectada con la educación general. El currículo estaba orientado a la adquisición de competencias técnicas específicas, sin apenas relación transversal con otras materias ni posibilidades reales de transición hacia estudios superiores. Esta organización reflejaba una lógica industrial y utilitarista que subordinaba la formación al desarrollo económico, y consolidaba la visión de la FP como una vía limitada a ciertos perfiles sociales y profesionales (Grande Rodríguez, 2013). Con la LOGSE (1990), se introdujo una transformación clave: la estructuración de la FP en ciclos

formativos de grado medio y superior, organizados en módulos formativos. Este cambio permitió una mayor flexibilidad, facilitó el reconocimiento de aprendizajes previos y abrió la puerta a una formación más integrada. Además, se incorporaron los módulos de Formación y Orientación Laboral (FOL) y de formación en centros de trabajo (FCT), consolidando una dimensión profesionalizadora del currículo (Martínez García, 2009).

El enfoque por competencias

Uno de los cambios más significativos en las últimas décadas ha sido la introducción del enfoque por competencias, que fue incorporado en la LOGSE (1990) a través de los módulos formativos que estructuran los ciclos de Grado Medio y Superior. Esta ley supuso un giro hacia una formación orientada a los resultados de aprendizaje y a las cualificaciones, inicialmente de forma parcial y hoy convertido en eje central del nuevo modelo formativo. Este enfoque busca asegurar que el alumnado no solo adquiriera conocimientos teóricos, sino también habilidades prácticas, actitudes profesionales y capacidad para transferir lo aprendido a contextos reales de trabajo (OECD, 2023; CEDEFOP, 2023).

La Ley Orgánica 3/2022, de ordenación e integración de la FP, consolida esta evolución al establecer un currículo modular, orientado a resultados de aprendizaje y con acreditación parcial acumulable, lo que permite al alumnado obtener certificados oficiales por módulos superados, incluso si no finaliza un ciclo completo (BOE, 2022).

Evaluación, orientación y formación dual

Paralelamente a la transformación curricular, también se han producido cambios metodológicos relevantes. La evaluación ha pasado de ser exclusivamente finalista y memorística a incluir enfoques formativos y por competencias, promoviendo la mejora continua del aprendizaje (UNESCO, 2022).

La orientación académica y profesional, tradicionalmente débil en la FP, ha ido ganando peso en el marco de una mayor personalización del aprendizaje. No obstante, sigue siendo uno de los aspectos pendientes, especialmente en las etapas previas a la elección de itinerarios formativos (CaixaBank Dualiza y Orkestra, 2023).

Otro avance pedagógico ha sido la consolidación de la FP Dual, que combina la formación en el aula con el aprendizaje práctico en empresas. Esta modalidad refuerza la adquisición de competencias en contextos reales y favorece la inserción laboral, además de aportar una dimensión metodológica más activa, colaborativa y contextualizada (Navarro y Gil, 2023; García-Pérez y Marhuenda, 2023). Aunque esta modalidad ha cobrado mayor relevancia a partir de 2012, su origen puede rastrearse hasta la LOGSE (1990), que introdujo por primera vez el módulo de Formación en Centros de Trabajo (FCT). Este módulo, obligatorio y con evaluación específica, se cursaba al finalizar la formación en el centro educativo y suponía una estancia formativa en un entorno profesional real. La FCT supuso un punto de partida fundamental para vincular la formación reglada con el mundo laboral, y constituye el precedente directo del modelo Dual actualmente impulsado por la Ley Orgánica 3/2022 (Marhuenda, 2006).

Modelos europeos e influencia internacional

La evolución de la Formación Profesional (FP) en España no puede entenderse sin tener en cuenta el contexto europeo y las influencias internacionales que han impulsado reformas estructurales, curriculares y metodológicas en las últimas décadas. Desde la entrada de España en la Unión Europea en 1986, el país ha participado activamente en procesos de convergencia educativa promovidos por instituciones como el Consejo de la Unión Europea, la OCDE o el CEDEFOP (Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional), lo que ha contribuido decisivamente a la modernización del sistema de FP.

La FP Dual y el modelo centroeuropeo

Entre los modelos que han servido de referencia destacan los de Alemania, Suiza y Austria, países con sistemas duales consolidados, donde los estudiantes alternan formación en centros educativos con aprendizaje en empresas. En estos países, más del 60 % del alumnado de FP opta por esta modalidad, con tasas de inserción laboral que superan el 90 % (OECD, 2023; CEDEFOP, 2023).

La Formación Profesional Dual se caracteriza por su estrecha colaboración entre el sistema educativo y el tejido empresarial, la existencia de marcos normativos compartidos, una financiación mixta público-privada y el reconocimiento social de la FP como opción de primera elección. Este modelo ha sido adaptado en España de manera progresiva desde 2012 y consolidado jurídicamente con la Ley Orgánica 3/2022, aunque su implantación sigue siendo desigual territorialmente (Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2023).

Francia y los itinerarios integrados

El caso de Francia presenta un modelo mixto, donde coexisten la FP inicial, la FP continua y los programas de alternancia (*apprentissage*), todo ello dentro de un sistema articulado y flexible. Las titulaciones de FP están integradas en un marco nacional de cualificaciones que permite la movilidad entre itinerarios y el reconocimiento de la experiencia laboral (Navarro y Gil, 2023).

Este enfoque ha influido en la estructura modular y en la orientación por competencias que ha adoptado la FP española, especialmente a través de la creación del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y el reconocimiento de acreditaciones parciales acumulables, dos ejes centrales del actual modelo español.

El papel del CEDEFOP y la OCDE

El CEDEFOP ha sido una de las instituciones europeas más influyentes en la transformación de la FP, al impulsar desde principios de los 2000 una agenda centrada en la aprendizaje permanente, movilidad, empleabilidad y calidad. A través de informes, recomendaciones y la definición del Marco Europeo de Cualificaciones (EQF), ha promovido la armonización de los sistemas de FP de los Estados miembros (CEDEFOP, 2022).

Por su parte, la OCDE ha contribuido con estudios comparados que sitúan la FP como un motor clave para la inserción laboral, la cohesión social y la competitividad económica. En varios de sus informes, ha subrayado el impacto positivo de la FP en la reducción del abandono escolar y la necesidad de vincular los currículos formativos con los sectores productivos emergentes (OECD, 2023).

Influencias recientes: digitalización y sostenibilidad

Los marcos internacionales actuales, como el Pacto Europeo por las Capacidades, la Agenda 2030 y el Green Deal europeo, están incorporando nuevas prioridades en la FP: competencias digitales, sostenibilidad, economía circular, resiliencia y emprendimiento. España ha comenzado a integrar estos enfoques mediante proyectos piloto, nuevos módulos formativos y estrategias estatales, pero aún está lejos de los niveles de integración observados en países nórdicos como Finlandia o los Países Bajos, donde la digitalización y la personalización de itinerarios están mucho más avanzadas (UNESCO, 2022; Eurydice, 2023). (Tabla 2)

TABLA 2. Comparativa modalidad de FP en Europa

País	Modalidad predominante	Inserción laboral (%)	Carácter del sistema	Particularidades clave
España	FP tradicional y FP Dual	~68 % tradicional, ~85 % Dual	En desarrollo, modelo mixto	Dual en crecimiento, desigual territorialmente. Modular y por competencias.
Alemania	FP Dual	>90 %	Sistema dual consolidado	Formación en empresa y aula. Altísima implicación empresarial. Prestigio social alto.
Suiza	FP Dual	>90 %	Sistema dual obligatorio	3 días en empresa, 2 en aula. Reconocimiento nacional. Acreditación para progresar.
Francia	Mixto (FP inicial + alternancia)	~70–80 %	Sistema articulado	Marco Nacional de Cualificaciones. Alternancia común. Reconocimiento modular.
Países Bajos	FP modular flexible	~80 %	Sistema personalizado	Itinerarios a medida. Competencias transversales y digitales muy integradas.
Finlandia	FP personalizada y digital	~80–85 %	Sistema centrado en el alumno	Alta autonomía. Prácticas en empresa. Fuerte componente de evaluación formativa.

Diagnóstico actual de la Formación Profesional en España

La Formación Profesional (FP) en España se encuentra en un momento de consolidación y transformación. Las reformas legislativas más recientes, especialmente la Ley Orgánica 3/2022, han sentado las bases para un modelo unificado, modular y más conectado con el mercado laboral. Sin embargo, la implementación efectiva del nuevo sistema aún presenta desafíos importantes relacionados con la equidad territorial, la vinculación con el tejido productivo, la orientación profesional y la modernización metodológica.

Evolución de la matriculación y perfil del alumnado

La FP ha experimentado un crecimiento sostenido en matriculaciones en la última década. Según datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional (2023), en el curso 2022-2023 se registraron más de un millón de estudiantes en enseñanzas de FP, lo que representa el 12 % del alumnado no universitario.

El mayor crecimiento se ha producido en los ciclos de Grado Superior, con un aumento del 77 % en la última década, seguido de los de Grado Medio (+52 %) y la FP Básica (+28 %) (CaixaBank Dualiza y Orkestra, 2023). Este incremento responde en parte al reconocimiento social creciente de la FP y a las mejores perspectivas laborales de los titulados en comparación con quienes abandonan tras la educación obligatoria.

Inserción laboral: ventajas y brechas

Uno de los indicadores más sólidos del éxito de la FP es la tasa de inserción laboral, especialmente en la modalidad Dual. Los titulados de FP de Grado Medio tienen una tasa de inserción del 63 % al año de finalizar sus estudios, mientras que en FP Dual se eleva al 85 % (Observatorio FP, 2023). En los ciclos de Grado Superior, estas tasas pueden superar el 90 % en sectores como informática, sanidad o mecatrónica.

No obstante, existe una notable desigualdad territorial: comunidades como el País Vasco, Navarra o Cataluña lideran en implantación de FP Dual y tasas de empleabilidad, mientras que otras regiones muestran una oferta limitada y menor conexión con el tejido empresarial local (Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2023).

Desigualdad de acceso y percepción social

Aunque se ha producido un avance en el prestigio social de la FP, todavía persisten estereotipos que la sitúan como una opción secundaria frente al

Bachillerato o la Universidad. Esto afecta especialmente al alumnado de entornos socioeconómicos más vulnerables, que opta por la FP en muchos casos por descarte más que por vocación (Sánchez y Ruiz, 2021).

Por otro lado, el acceso a la FP también depende del territorio: en algunas comunidades autónomas hay listas de espera, falta de especialidades o escasa conexión con los sectores productivos estratégicos. Esta situación dificulta el papel de la FP como herramienta de equidad educativa (Consejo Económico y Social, 2023; Observatorio de la Formación Profesional, 2023).

Nuevos desafíos: digitalización, sostenibilidad e innovación

La FP debe afrontar en los próximos años varios desafíos transversales:

- Transformación digital: la adaptación a la economía digital requiere incorporar módulos de competencias digitales en todos los ciclos formativos.
- Sostenibilidad: la transición ecológica demanda nuevos perfiles técnicos en energías renovables, economía circular y gestión ambiental.
- Innovación metodológica: se requiere formación del profesorado en metodologías activas, competencias emprendedoras y uso de simuladores digitales.

Aunque el nuevo marco legal contempla estos retos, su implementación aún está en fase inicial y depende de los recursos de cada comunidad autónoma (CaixaBank Dualiza y Orkestra, 2023).

Retos actuales y futuros de la Formación Profesional

La Formación Profesional (FP) en España ha avanzado significativamente en las últimas décadas, consolidándose como una vía educativa estratégica para la empleabilidad juvenil y la modernización productiva. No obstante,

persisten desafíos estructurales, pedagógicos y organizativos que condicionan su desarrollo y aceptación social. Estos retos son particularmente relevantes en el actual contexto de transformación tecnológica, transición ecológica y creciente desigualdad social.

Otro de los grandes retos estructurales del sistema de Formación Profesional en España es la integración efectiva entre la FP educativa y la FP ocupacional, también denominada formación profesional para el empleo o formación continua. Aunque la LOGSE sentó las bases para una articulación más amplia del sistema, en la práctica persisten dos subsistemas diferenciados: uno gestionado desde las administraciones educativas, orientado al alumnado en edad escolar y a titulaciones regladas; y otro gestionado desde las administraciones laborales, enfocado a la cualificación y recualificación de la población activa. Si bien ha habido avances significativos, como la creación del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, los certificados de profesionalidad o los procedimientos de acreditación de competencias por experiencia laboral, todavía se está lejos de lograr una integración real que permita aprovechar plenamente el potencial formativo del sistema. La posibilidad de que trabajadores ocupados o desempleados puedan acceder a módulos formativos del sistema educativo sigue siendo limitada, y es necesario avanzar hacia un modelo verdaderamente flexible, modular e interconectado que facilite el aprendizaje a lo largo de la vida (Marhuenda, 2006; Martínez-Morales & Marhuenda-Fluixá, 2020)

Desigualdad territorial y brecha de oportunidades

Uno de los principales retos sigue siendo la desigual implantación de la FP entre comunidades autónomas. Mientras algunas regiones, como el País Vasco o Navarra, han apostado por la FP Dual y la conexión con sectores estratégicos, otras presentan una oferta limitada y desactualizada (Consejo Económico y Social, 2023; Observatorio de la Formación Profesional, 2023). Esta desigualdad territorial genera brechas de acceso, calidad y oportunidades profesionales para el alumnado.

Según el Observatorio de la FP (2023), el 70 % del alumnado en FP

Dual se concentra en solo cinco comunidades, lo que pone de manifiesto la necesidad de una política estatal de cohesión territorial que garantice el derecho a una oferta formativa de calidad independientemente del lugar de residencia.

Modernización tecnológica y digitalización

La irrupción de la inteligencia artificial, la automatización y la economía digital exige una actualización constante de los programas formativos. La digitalización transversal en todos los sectores productivos requiere que la FP incorpore contenidos de programación, análisis de datos, ciberseguridad o mantenimiento de sistemas digitales, incluso en titulaciones tradicionalmente no tecnológicas (OECD, 2023).

Aunque el Marco Estratégico de la FP 2022-2025 contempla la creación de más de 200 nuevos títulos y cursos de especialización, su implementación efectiva requiere formación docente, recursos tecnológicos e infraestructuras que actualmente no están garantizados en todos los centros (Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2023).

Vinculación con el tejido productivo

A pesar de los avances legislativos, la colaboración estructurada entre centros y empresas continúa siendo un reto. Muchas pymes carecen de capacidad para acoger aprendices o participar en la definición de los programas formativos. Según CaixaBank Dualiza (2023), solo el 4,2 % del alumnado de FP estaba matriculado en la modalidad Dual en 2022, frente al 66 % en Alemania o el 71 % en Suiza.

Incentivar la participación empresarial mediante bonificaciones fiscales, asesoramiento técnico y reducción de cargas administrativas es clave para consolidar la FP Dual como opción real para más estudiantes.

Formación del profesorado y metodologías innovadoras

La innovación pedagógica requiere un **profesorado formado y actualizado**, capaz de aplicar metodologías activas, trabajar por proyectos, integrar la sostenibilidad y personalizar los itinerarios. Sin embargo, muchos docentes de FP acceden desde el ámbito técnico sin formación inicial en pedagogía, lo que dificulta la incorporación de enfoques competenciales (González y Martínez, 2019).

Además, la formación continua del profesorado no siempre responde a las demandas del entorno productivo. Se necesita una estrategia coordinada entre administraciones educativas y el sector empresarial para asegurar que la actualización docente esté alineada con los cambios del mercado laboral.

Prestigio social y orientación académica

A pesar de los avances, la FP sigue arrastrando una imagen social secundaria frente al Bachillerato o la Universidad. Este prejuicio afecta especialmente a la FP Básica, percibida en ocasiones como una vía de “segunda oportunidad” para alumnado con bajo rendimiento académico (Sánchez y Ruiz, 2021).

Una orientación académica y profesional desde edades tempranas, así como campañas de sensibilización social, son necesarias para visibilizar las oportunidades de la FP, especialmente en sectores emergentes con alta demanda laboral como la automatización, las energías renovables o el desarrollo de software.

Propuestas y recomendaciones para el fortalecimiento de la Formación Profesional

Tras cinco décadas de evolución legislativa, pedagógica e institucional, la Formación Profesional (FP) en España se encuentra ante la oportunidad

de consolidarse como un pilar clave del sistema educativo y del desarrollo económico y social del país. Para ello, es necesario avanzar en una estrategia integral que refuerce su prestigio, garantice su equidad y la conecte de manera eficaz con los retos del siglo XXI. A continuación, se presentan algunas propuestas fundamentadas a partir de la evidencia nacional e internacional.

Garantizar una oferta formativa equitativa y territorialmente equilibrada

Es imprescindible desarrollar un mapa estatal de necesidades formativas y perfiles profesionales que oriente la planificación de la oferta de FP en función de la demanda del mercado laboral por sectores y territorios. Esta planificación debe incluir:

- Creación de nuevos ciclos en zonas rurales o industriales en transformación.
- Impulso a la movilidad formativa (alojamiento, becas, transporte).
- Promoción de modalidades a distancia o híbridas para zonas con menor cobertura.

La equidad territorial debe entenderse como un derecho del alumnado a acceder a formación de calidad sin importar su código postal (Consejo Económico y Social, 2023).

Fortalecer la FP Dual y la colaboración con el tejido empresarial

La expansión de la FP Dual requiere una política más ambiciosa de incentivos fiscales, simplificación normativa y asistencia técnica a empresas, especialmente pymes. Algunas medidas recomendadas:

- Extensión progresiva de la modalidad Dual a todos los ciclos, tal y

como prevé la Ley Orgánica 3/2022.

- Creación de figuras intermedias (tutores de empresa, coordinadores de FP Dual).
- Establecimiento de mesas sectoriales para la definición de perfiles, estándares y proyectos formativos compartidos (CaixaBank Dualiza, 2023).

La colaboración debe basarse en un modelo de cogobernanza entre administraciones, empresas y centros educativos.

Inversión en innovación educativa y formación del profesorado

La FP necesita una red de centros de innovación tecnológica y metodológica, dotados de equipamiento actualizado, conectividad avanzada y personal especializado. Asimismo, es prioritario establecer un plan de formación permanente del profesorado centrado en:

- Metodologías activas (ABP, aula invertida, simulación).
- Competencias digitales y verdes.
- Evaluación por competencias y personalización del aprendizaje.

Los programas deben adaptarse a las necesidades de cada familia profesional y contemplar estancias formativas en empresas (González y Martínez, 2019).

Reforzar la orientación vocacional y el prestigio social de la FP

La orientación profesional debe comenzar en etapas educativas tempranas (final de Primaria e inicio de Secundaria) y ofrecer información rigurosa, atractiva y actualizada sobre las oportunidades de la FP. Algunas medidas prioritarias:

- Formación específica para los orientadores en FP.
- Campañas institucionales que visibilicen casos de éxito y salidas profesionales.
- Desarrollo de plataformas digitales de orientación con simuladores de itinerarios.

Recuperar la autoestima de la FP requiere también de su presencia en el discurso educativo, los medios de comunicación y la planificación estatal del talento (Sánchez y Ruiz, 2021).

Impulsar una FP alineada con los desafíos del siglo XXI

La FP debe posicionarse como agente clave en la transición ecológica, la transformación digital y la cohesión social. Para ello es necesario:

- Incluir contenidos de sostenibilidad, economía circular, igualdad y derechos humanos.
- Diseñar microcredenciales y especializaciones en sectores emergentes.
- Articular itinerarios flexibles de aprendizaje a lo largo de la vida, facilitando la recualificación profesional y el retorno a la formación de personas adultas (CEDEFOP, 2023).

Discusión y conclusiones

La evolución de la Formación Profesional (FP) en España durante el último medio siglo ha sido paralela a los cambios sociales, políticos y económicos que han marcado la historia reciente del país. Desde su configuración inicial en la Ley General de Educación de 1970 hasta su integración plena como una opción educativa estratégica mediante la Ley Orgánica 3/2022, la FP

ha transitado desde la marginalidad hacia el reconocimiento institucional, si bien aún no ha alcanzado un prestigio equiparable al del Bachillerato o la Universidad.

Este artículo ha demostrado que la FP ha cumplido una función clave en tres dimensiones:

- Reducción del abandono escolar temprano, particularmente a través de la diversificación de itinerarios y la modalidad Dual.
- Mejora de la empleabilidad juvenil, gracias a una progresiva alineación entre competencias formativas y demandas del mercado laboral.
- Adaptación a los retos de la transformación digital, ecológica y demográfica, al incorporar progresivamente nuevos perfiles profesionales, metodologías activas y formación modular.

Sin embargo, los desafíos siguen siendo considerables. La implantación desigual entre comunidades autónomas, las dificultades para establecer redes estables de colaboración con las empresas, la escasa inversión en innovación pedagógica y la persistente percepción social de la FP como una vía “secundaria” limitan su potencial transformador.

Desde una perspectiva comparada, los modelos europeos más exitosos (Alemania, Suiza, Países Bajos) comparten una serie de elementos estructurales que aún no se han consolidado plenamente en España: planificación territorial equilibrada, cogobernanza institucional-empresarial, prestigio social de la vía profesional y orientación personalizada desde etapas tempranas.

En este sentido, la reciente reforma estructural de la FP —basada en competencias, con evaluación por resultados de aprendizaje, modularidad y un impulso decidido a la FP Dual— representa una oportunidad histórica. Pero su éxito dependerá de:

- La voluntad política de dotarla de recursos e infraestructuras.
- La implicación efectiva del tejido productivo.
- La transformación profunda del sistema de orientación y formación del profesorado.

Referencias bibliográficas

- CaixaBank Dualiza y Orkestra-Instituto Vasco de Competitividad. (2023). *Observatorio de la Formación Profesional en España. Informe 2023*. <https://www.observatoriofp.com>
- CEDEFOP. (2022). *Early leaving from education and training in Europe: Strategies, policies, and measures*. Publications Office of the European Union. <https://www.cedefop.europa.eu>
- CEDEFOP. (2023). *Vocational education and training for the future: Trends and challenges*. Publications Office of the European Union. <https://www.cedefop.europa.eu>
- Consejo Económico y Social. (2023). *Informe 01/2023 sobre la Formación Profesional Dual en España*. <https://www.ces.es/documents/10180/5232164/Inf0123.pdf>
- Eurydice. (2023). *Key data on education in Europe*. <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu>
- García-Pérez, C., y Marhuenda, F. (2023). The role of vocational education in reducing early school dropout: A comparative analysis between Spain and Germany. *Comparative Education Review*, 67(1), 45–68. <https://doi.org/10.1086/719832>
- Gough, D., Oliver, S., y Thomas, J. (2017). *An introduction to systematic reviews* (2ª ed.). SAGE Publications.
- Grande Rodríguez, M.** (2013). *La formación profesional. De la Ley General de Educación a la LOGSE. Historia de la Educación*, 16, 373–386. <https://revistas.usal.es/tres/index.php/0212-0267/article/view/10545>
- Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación. Boletín Oficial del Estado, 183, de 6 de agosto de 1970.
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE). Boletín Oficial del Estado, 106, de 4 de mayo de 2006.
- Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la LOE. Boletín Oficial del Estado, 340, de 30 de diciembre de 2020.
- Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional. Boletín Oficial del Estado, 78, de 1 de abril de 2022.
- Marhuenda, F. (2006). *La formación profesional en España: de la reforma educativa a la integración europea*. En J. R. Rivas (Ed.), *Educación y trabajo: formación profesional y relaciones laborales* (pp. 53–80). Graó.

- Martínez García, J. (2009). El legado de la LOGSE en la Formación Profesional. *Revista de Educación*, 349, 15–34.
- Martínez-Morales, I., & Marhuenda-Fluixá, F. (2020). *Vocational education and training in Spain: steady improvement and increasing value*. *Journal of Vocational Education & Training*, 72(2), 209–227. <https://doi.org/10.1080/13636820.2020.1729840>
- Mena, L., Fernández-Enguita, M., & Riviere, J. (2010). *Desenganchados de la educación: Procesos, experiencias, motivaciones y estrategias del abandono y del fracaso escolar*. *Revista de Educación*, Número extraordinario, 119–145. <https://produccioncientifica.usal.es/documentos/5d3999fe299952068445b068>
- Ministerio de Educación y Formación Profesional. (2023). *Datos y cifras del sistema educativo español. Curso 2022-2023*. <https://www.educacionyfp.gob.es>
- Navarro, L., y Gil, A. (2023). Bridging the gap between vocational training and employment: A policy approach in Spain. *International Journal of Educational Research*, 110, 101–124. [10.13152/IJRVET.1.1.2](https://doi.org/10.13152/IJRVET.1.1.2) OECD. (2023). *Education at a Glance 2023: OECD Indicators*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/e13bef63-en>.
- Observatorio de la FP. (2023). *Informe sobre inserción laboral y participación en FP Dual*. <https://www.observatoriofp.com>
- Sánchez, L., y Ruiz, D. (2021). Public perceptions of vocational education: The impact of media narratives on student choices in Spain. *Revista de Educación y Sociedad*, 10(1), 34–56. <https://doi.org/10.1111/j.1747-4985.2021.00223.x>
- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. *Journal of Business Research*, 104, 333–339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- UNESCO. (2022). *Education for sustainable development: A roadmap for improving global learning outcomes*. <https://unesdoc.unesco.org>

Información de contacto: Isabel Fernández Solo de Zaldívar. Universidad Internacional de La Rioja. E-mail: isabelfernandezsolo@gmail.com

Los procesos de cambio curricular en España: de la LOGSE a la LOMLOE¹

Curricular change processes in Spain: from LOGSE to LOMLOE

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-708>

César Coll

<https://orcid.org/0000-0001-7669-6268>

Catedrático emérito de Psicología de la Educación. Universidad de Barcelona

Elena Martín

<https://orcid.org/0000-0003-3445-023X>

Catedrática de Psicología de la Educación. Universidad Autónoma de Madrid

Resumen

El texto presenta un análisis de las reformas curriculares que han tenido lugar en el sistema educativo español entre 1990 y 2022 en el marco de las cuatro leyes que han introducido cambios en el currículo: LOGSE, LOE, LOMCE y LOMLOE. Se comparan los Reales Decretos de Enseñanzas Mínimas en lo que concierne al enfoque de definición de las intenciones educativas, los actores y niveles implicados en los procesos de decisión curricular, la selección de los aprendizajes básicos, la visión del aprendizaje y la enseñanza y las medidas de desarrollo curricular. Así mismo, se reflexiona sobre las relaciones entre el currículo oficial, la práctica docente y el aprendizaje del alumnado. Del análisis se concluye una clara continuidad entre la LOGSE, la LOE y la LOMLOE, con cambios que progresivamente mejoran el papel nuclear del currículo. Se identifican elementos que se han incorporado a la práctica docente si bien después de procesos costosos y muy largos en el tiempo.

Palabras clave: Cambio curricular; currículo basado en competencias; currículo básico; elaboración del currículo; implementación del currículo; normativa curricular.

¹ El presente artículo tiene como referencia principal a Coll y Martín (2025)

Abstract

This text presents an analysis of the curricular reforms implemented in the Spanish education system between 1990 and 2022, focusing on the four key laws that have introduced changes to the curriculum: LOGSE, LOE, LOMCE, and LOMLOE. It compares the curriculum regulations that establish the Core Curriculum with regard to the actors and levels involved in curriculum making, formulation of educational objectives, selection of basic learning content, conceptualization of teaching and learning, and strategies for curriculum development. The analysis also reflects on the relation between the official curriculum, teaching practices, and student learning. It highlights a clear continuity among LOGSE, LOE, and LOMLOE, with changes that progressively enhance the central role of the curriculum. Additionally, it identifies elements that, albeit through lengthy and costly processes over time, have ultimately been integrated into teaching practices.

Keywords: competency-based curriculum; curriculum change; core curriculum; curriculum implementation; curriculum making; curriculum regulations.

Introducción

Las políticas curriculares de las últimas cuatro décadas son lógicamente inseparables del resto de las transformaciones que en estos años han tenido lugar en el sistema educativo español. Durante este periodo se han aprobado ocho leyes, por gobiernos de distinta tendencia política y con énfasis diversos en las metas que perseguían que se analizan en el primer artículo de este monográfico (Marchesi, 2025). En este marco de cambio educativo global, en lo que sigue nos centraremos en las tres leyes que han tenido un mayor impacto en la evolución de las políticas y los procesos de transformación curricular en España, la LOGSE, la LOMCE y la LOE, así como en la ley actualmente vigente, la LOMLOE.

En primer lugar, revisaremos los cambios más destacados que han tenido lugar entre 1990 y 2022, de la mano de estas cuatro leyes y los correspondientes Reales Decretos de Enseñanzas Mínimas, en cinco aspectos que son esenciales para el análisis y valoración de cualquier propuesta curricular: (i) el enfoque adoptado en el proceso de concreción de las intenciones educativas que presiden la acción docente; (ii) los niveles y actores implicados en la toma de decisiones sobre las cuestiones curriculares; (iii) los

criterios utilizados para seleccionar los aprendizajes básicos que deben formar parte del currículo; (iv) la visión del aprendizaje y la enseñanza que está en la base del enfoque adoptado en el proceso de concreción de las intenciones educativas y de los criterios utilizados para seleccionar los aprendizajes básicos; y (v) las políticas y actuaciones previstas para la implementación, desarrollo, seguimiento y revisión de los currículos establecidos.

En segundo lugar, nos ocuparemos de las relaciones entre el currículo oficial, la práctica docente y el aprendizaje del alumnado en una doble vertiente. Por una parte, analizaremos hasta qué punto las sucesivas revisiones de los currículos de la educación básica y obligatoria asociadas a las leyes mencionadas han tenido en cuenta los resultados de las evaluaciones de rendimiento del alumnado. Y por otra, nos preguntaremos hasta qué punto los currículos oficiales han tenido un impacto en la práctica docente.

1. Los cambios curriculares entre 1990 y 2022

1.1. La definición y concreción de las intenciones educativas

La selección, definición y concreción de las intenciones educativas es sin duda uno de los ejes vertebradores de las propuestas curriculares y un referente necesario de la acción docente. En lo que sigue, vamos a presentar brevemente cómo se concretan y formulan estas intenciones en los *Reales Decretos de Enseñanzas Mínimas* de las cuatro leyes de referencia (LOGSE, LOE, LOMCE y LOMLOE).

La propuesta de enseñanza de la Ley General de Educación (LGE) en la Educación General Básica (EGB) que estuvo vigente hasta el desarrollo de la LOGSE se formuló en los comienzos de los años 80 en los Reales Decretos de enseñanzas mínimas de cada uno de los tres ciclos educativos: inicial, medio y superior (1981, 1982a, 1982b). Su estructura era muy sencilla. Se diferenciaban las áreas de cada ciclo y se describían los bloques temáticos que constituían cada una de ellas. No se explicitaban los objetivos educativos de los ciclos ni de las áreas; tampoco incluían criterios de evaluación ni

sugerencias metodológicas². Se incluían también referencias sobre los objetivos formativos del conjunto de la EGB y de sus métodos didácticos.

Frente a este modelo consistente en concretar las intenciones educativas precisando los contenidos que el profesorado debe enseñar y los resultados de aprendizaje que el alumnado debe alcanzar, las enseñanzas mínimas de la LOGSE optan por definir las simultáneamente en términos de las capacidades que se pretende que el alumnado adquiera y desarrolle y de los contenidos de aprendizaje (Coll, 1987). Estos últimos, por su parte, se entienden en un sentido amplio y abarcan otros contenidos, como los procedimientos o habilidades, o las actitudes, normas y valores, además de los hechos o conceptos. De este modo, las enseñanzas mínimas de las diferentes áreas y materias establecidas en el marco de la LOGSE incluyen tres tipos de elementos: los objetivos generales del área o materia en cuestión; los contenidos, organizados a su vez en tres categorías: conceptos, procedimientos y actitudes; y los criterios de evaluación, que “establecen el tipo y grado de aprendizaje que se espera que hayan alcanzado los alumnos en un momento determinado, respecto de las capacidades indicadas en los objetivos generales”.³ Señalemos aún que los principios psicopedagógicos que subyacen a las enseñanzas mínimas de la LOGSE “se enmarcan en una concepción constructivista del aprendizaje escolar y de la intervención pedagógica entendida en sentido amplio.” (MEC, 1989, p. 31)

Si bien mantienen en lo esencial los principios y la estructura de la LOGSE, las enseñanzas mínimas de la LOE realizan un cambio importante en la concreción de las intenciones educativas al incorporar las “competencias básicas”, junto a los objetivos, contenidos y criterios de evaluación, como elementos constitutivos del currículo. Las competencias básicas —en comunicación lingüística; matemática; en el conocimiento y la interacción con el mundo físico; tratamiento de la información y digital; social y ciudadana; cultural y artística; para aprender a aprender; autonomía e iniciativa personal⁴— son de hecho una adaptación de las *Competencias*

2 Hay que señalar que el descontento con el modelo de enseñanzas mínimas condujo a iniciar la reforma experimental del ciclo superior de la EGB en el curso 1984-1985

3 *Real Decreto 1006/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Primaria.*

4 *Real Decreto 1630/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas del segundo ciclo de la educación infantil.* Anexo I. Competencias básicas (pp. 10-18).

clave para el aprendizaje permanente propuestas por Parlamento Europeo y el Consejo (Comunidades Europeas, 2007). Desde cada una de las áreas y materias de los diferentes niveles educativos se subraya su contribución al desarrollo de las competencias básicas, manteniendo no obstante la entrada simultánea por capacidades que el alumnado debe adquirir y desarrollar y por contenidos en la formulación de los objetivos. Además, en la presentación de los contenidos desaparece la clasificación formal por tipos, aunque se mantiene su diversidad.

Los cambios introducidos por la LOMCE suponen un giro respecto a las dos leyes precedentes. Entre estos cambios, hay dos especialmente relevantes desde la perspectiva del proceso de concreción de las intenciones educativas, uno relativo a la estructura y el otro a la visión del aprendizaje y la enseñanza en la que se sustentan. El primero es la incorporación de “los estándares y resultados de aprendizaje evaluables”, junto a los objetivos, contenidos y criterios de evaluación, como elemento constitutivo del currículo básico. Cuando se traslada a las enseñanzas mínimas, esta incorporación se traduce en largas listas de “estándares de aprendizaje evaluables” que recuerdan las listas de objetivos operativos de los enfoques curriculares de corte conductista. En la base de este cambio hay otro más profundo relativo a la visión del aprendizaje y de la enseñanza que impregna el conjunto de la ley y su desarrollo normativo; una visión que remite la responsabilidad última del aprendizaje al esfuerzo individual del aprendiz y, consecuentemente, pone el acento de la enseñanza en crear las condiciones que confronten al alumnado con esta exigencia de esfuerzo.

Las enseñanzas mínimas establecidas en el marco de la LOMLOE, por último, restablecen la continuidad con la LOE, aunque introducen también cambios relevantes en el proceso de concreción de las intenciones educativas. Dos de ellos son de nuevo, a nuestro entender, especialmente relevantes (Martín y Coll, 2023). El primero es la identificación de un *Perfil de salida del alumnado* al término de la educación básica como punto de partida de este proceso. Este perfil es de naturaleza competencial y contempla las mismas competencias básicas que en el caso de la LOE, tomando como referencia una actualización de las *Competencias clave para el aprendizaje permanente*, realizada en 2018. La novedad reside en que estas competencias

se conectan con los principales retos del siglo XXI descritos por diferentes organizaciones internacionales y reflejados, en buena medida, en los *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (UNESCO, 2017) y en la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (ONU, 2015). En síntesis, el perfil de salida describe el nivel de desarrollo competencial que se espera que alcance el alumnado en cada una de las competencias básicas para poder hacer frente con éxito a dichos desafíos.

El segundo cambio relevante es la incorporación de competencias específicas de área y materia a las enseñanzas mínimas, sustituyendo los objetivos generales de área y materia de las tres leyes anteriores. Las competencias específicas precisan las actuaciones o tipos de actuaciones que el alumnado debe poder desplegar en actividades o situaciones cuyo abordaje requiere el aprendizaje, articulación y movilización de saberes propios del área o materia en cuestión. Las competencias específicas se erigen así en el elemento de conexión entre, por una parte, el perfil de salida del alumnado, y por otra, los saberes o contenidos de las áreas y materias y los correspondientes criterios de evaluación. Se pretende, de este modo, facilitar que el enfoque competencial llegue a los centros y las aulas, evitando que, ante unas competencias básicas y transversales formuladas necesariamente en términos genéricos como sucede en la LOE, la planificación de la acción docente acabe centrándose otra vez en los contenidos de las áreas y materias.

La propuesta de concreción de las intenciones educativas adoptada en la LOMLOE está asociada a un enfoque psicopedagógico de orientación socio-constructivista que pone el acento en la naturaleza competencial del aprendizaje.

1.2. Las decisiones sobre el currículo: niveles, actores, atribuciones y responsabilidades

La organización territorial, política y administrativa del Estado en Comunidades Autónomas con competencias plenas en materia educativa tras la aprobación de la Constitución en 1978 ha tenido un impacto determinante en la configuración del sistema educativo español. Esta organización está

igualmente en la base de algunos aspectos nucleares y singulares de las políticas curriculares y de los procesos de cambio curricular impulsados y desarrollados entre 1990 y la actualidad, especialmente en lo que concierne a la toma de decisiones sobre el currículo, su elaboración, las instancias y actores implicados, y las responsabilidades que se les atribuyen.

De acuerdo con esta organización, desde la LOGSE el currículo oficial normativo está formado por dos componentes. El primero son “las enseñanzas mínimas”, en las que el Gobierno central fija los aspectos básicos del currículo, que “en ningún caso requerirán más del 55 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan una lengua oficial distinta del castellano, y del 65 por ciento para aquellas que no lo tengan”; y el segundo, “el currículo de los distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo”⁵, cuyo establecimiento compete a las Administraciones educativas de las Comunidades Autónomas⁶.

Mediante el componente compartido establecido por el Gobierno, las enseñanzas mínimas, se pretende que todo el alumnado pueda acceder a los aprendizajes considerados necesarios para su desarrollo y socialización con independencia de su lugar de residencia, así como asegurar la coherencia y continuidad de estos aprendizajes en caso de movilidad de las familias. Mediante el componente específico, los currículos establecidos por las Comunidades Autónomas, se aspira a que la formación atienda a la realidad social, económica, cultural y lingüística del alumnado.

En el modelo curricular de la LOGSE la agregación de ambos componentes recibe el nombre de *Diseño Curricular Base* y constituye el primero de los tres niveles de concreción en los que se articula el proceso de elaboración del currículo, un nivel que se quiere abierto y dinámico para que pueda adecuarse al contexto socioeconómico y cultural de los centros educativos y a la diversidad de capacidades, intereses y motivaciones del alumnado. La responsabilidad de la elaboración del segundo nivel de concreción, el *Proyecto Curricular de Centro*, corresponde a los equipos

5 Artículos 4 2. y 4 3. de la LOGSE.

6 Los Reales Decretos que desarrollaron la propuesta de enseñanza en la EGB establecen las enseñanzas mínimas y su horario correspondiente para todo el alumnado (13,5 horas en el primer ciclo y 17,5 en el ciclo superior). La distribución de las restantes horas lectivas se atribuye al MEC y a las Comunidades Autónomas con competencias educativas en sus respectivos territorios.

docentes de los centros educativos y tiene como función contextualizar y pormenorizar los objetivos y contenidos del Diseño Curricular Base atendiendo a la realidad de cada centro y precisar la manera de alcanzarlos. Finalmente, el tercer nivel de concreción son las *Programaciones* que hace el profesorado de los procesos de enseñanza y aprendizaje que desarrollará con su alumnado.

La distinción de estos tres niveles de concreción en el proceso de elaboración del currículo ha tenido continuidad en la LOE (2006), la LOMCE (2013) y la LOMLOE (2020), aunque con diferencias entre ellas. Las dos fundamentales tienen que ver con los elementos de las enseñanzas mínimas y con el porcentaje del horario escolar que cubren, y se establecen entre, por una parte, la LOE y la LOMLOE, y por otra, la LOMCE. En lo que concierne a los elementos, mientras que la LOE y la LOMLOE coinciden⁷ en que las enseñanzas mínimas están formadas por “los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación”⁸, la LOMCE añade “los estándares y resultados de aprendizaje evaluables”⁹. En cuanto al porcentaje de los horarios escolares que cubren las enseñanzas mínimas, la LOE y la LOMLOE coinciden de nuevo en fijar el 50% en el caso de las Comunidades Autónomas con lengua oficial propia y el 60% en las que no la tienen, mientras que la LOMCE fija estos porcentajes en 55% y 65% respectivamente.

Los currículos finalmente elaborados al amparo de estas leyes han sido, sin embargo, significativamente menos abiertos y flexibles, a nuestro juicio, de lo que permite y sugiere el modelo de los tres niveles de concreción. Entre los factores que explican este hecho cabe destacar los siguientes. En primer lugar, como veremos en el apartado 1.3, tanto las enseñanzas mínimas como los currículos oficiales reflejan una dificultad clara en acotar los aprendizajes básicos que se pretende que adquiera todo el alumnado, lo cual conduce a una sobrecarga de contenidos. En segundo lugar, el hecho de definir el peso respectivo de las enseñanzas mínimas establecidas por el Gobierno central y de los currículos oficiales fijados por las Administraciones educativas de las

7 Hay, no obstante, una diferencia aparentemente menor, pero significativa desde el punto de vista de la definición y concreción de las intenciones educativas que se aborda en el apartado 1.2. de este capítulo. En tanto que en la LOE se habla de “competencias básicas”, en la LOMLOE se alude simplemente a “las competencias” sin mayor precisión.

8 Artículo 6.1. de la LOMLOE

9 Artículo 6 bis, 1e) de la LOMCE

Comunidades Autónomas en términos de porcentajes de los horarios escolares ha llevado en ocasiones en algunas Comunidades Autónomas a incrementar la carga de contenidos de aprendizaje de unas enseñanzas mínimas en general ya sobrecargadas. Por último, la elaboración de proyectos educativos y de programaciones que cumplan las funciones que se les atribuye en el esquema de los niveles de concreción exige una autonomía curricular de los centros que, si bien se reconoce en las leyes, hasta la LOMLOE no se concreta en términos de horario lectivo a disposición de los centros¹⁰.

Una lectura apresurada del esquema de los tres niveles de concreción puede llevar a concluir que los actores implicados en cada uno de ellos están claramente diferenciados y operan en compartimentos estancos: los políticos, técnicos y gestores de las administraciones educativas en la elaboración de las enseñanzas mínimas y los currículos oficiales; los claustros de profesores, y en especial los equipos directivos, en la elaboración de los Proyectos Educativos de Centro; y el profesorado en la elaboración de las programaciones. Esta interpretación, sin embargo, peca de simplista y no responde a la realidad de los hechos. En la elaboración de las enseñanzas mínimas y de los currículos oficiales han participado activamente grupos de profesoras y profesores seleccionados por los responsables de las Administraciones educativas a partir de criterios diversos, entre ellos su prestigio y reconocimiento como docentes; y en esta elaboración han incidido también en mayor o menor medida, según los casos, asociaciones del profesorado, movimientos de renovación e innovación educativa, sindicatos profesionales y grupos de presión de naturaleza diversa y con finalidades y objetivos igualmente diversos. Asimismo, la elaboración de los Proyectos Educativos de Centro y las programaciones suelen reflejar, de nuevo en mayor o menor medida según los casos, las demandas de la comunidad, de las instituciones y de los grupos de presión presentes en ella, además de plasmar lógicamente los planteamientos, opciones ideológicas y pedagógicas y la interpretación que el profesorado hace de los currículos oficiales.

10 Artículos 120.4 y 132 l) de la LOMLOE

1.3. Las decisiones sobre qué aprender y enseñar: los aprendizajes básicos.

Hasta la aprobación de la LOMLOE, los criterios de selección y organización de los contenidos o saberes incluidos en las enseñanzas mínimas han sido sistemáticamente, de forma más o menos explícita y con mayor o menor énfasis según los casos, de naturaleza disciplinar. Las disciplinas académicas, sobre todo aquellas con mayor trayectoria, más consolidadas y una estructura interna más sólida, han sido la fuente principal de los contenidos o saberes de las áreas y materias curriculares correspondientes. Y la estructura y la lógica interna de las disciplinas han sido utilizadas como referencia para seleccionar, organizar y ordenar los contenidos curriculares.

La entrada simultánea por capacidades y contenidos en el proceso de concreción de las intenciones educativas de la LOGSE no es ajena a este planteamiento. Las principales disciplinas y ámbitos de conocimiento disciplinar son el referente para seleccionar los contenidos y saberes curriculares que se articulan con las capacidades. La novedad, no menor a nuestro juicio, es que la selección no se limita a los conocimientos disciplinares de naturaleza factual, conceptual o teórica, como sucedía básicamente en los currículos precedentes, sino que incorpora también conocimientos procedimentales, actitudinales y axiológicos no menos importantes, y a menudo no menos representativos, de las disciplinas académicas correspondientes.

La adopción de un enfoque competencial en el proceso de concreción de las intenciones educativas de la LOE, si bien tiene importantes implicaciones curriculares, no supone un cambio significativo, a nuestro entender, en los criterios utilizados para seleccionar los contenidos curriculares a partir de los conocimientos disciplinares. El carácter transversal de las competencias básicas, así como su formulación necesariamente genérica y escasamente contextualizada, dificulta considerablemente la posibilidad de utilizarlas para seleccionar los contenidos curriculares de las áreas y materias a partir de los conocimientos disciplinares. La consecuencia de esta dificultad es que, de nuevo, los criterios de selección de los contenidos curriculares refieren más bien a la estructura y la lógica interna de las disciplinas, especialmente en el caso de las áreas y materias con mayor peso académico.

La incorporación de las competencias específicas de área y materia al currículo básico en el marco de la LOMLOE supone un cambio significativo en lo relativo a las disciplinas académicas como fuente de los contenidos curriculares. Como hemos mencionado en el apartado precedente, el núcleo

de las competencias específicas de área o materia son las actuaciones que el alumnado debe poder desplegar en situaciones o actividades cuyo abordaje requiere haber aprendido unos determinados saberes del área o materia en cuestión. De esta caracterización se sigue que los contenidos o saberes curriculares deben ser aquellos que permiten desplegar las actuaciones o tipos de actuaciones a las que refieren las competencias específicas, unos contenidos que no tienen por qué ser necesariamente los que se seleccionarían utilizando criterios propios de la estructura y la lógica interna de las disciplinas asociadas a las áreas y materias en cuestión. En otras palabras, los criterios de selección de los contenidos curriculares tienen su origen en las competencias específicas, permitiendo así conectar esos contenidos con el perfil de salida del alumnado y facilitando la continuidad y la coherencia en el proceso de concreción de las intenciones educativas.

El cambio introducido por la LOMLOE en los criterios para seleccionar los contenidos curriculares debería permitir, además, afrontar uno de los problemas más importantes que han aquejado tradicionalmente los currículos de la educación básica en España: la sobrecarga de contenidos. En efecto, realizar la selección de los contenidos de una área o materia a partir de los conocimientos que es necesario aprender para actuar de cierta manera en determinado tipo de situaciones debería permitir establecer una diferencia entre los contenidos o saberes curriculares cuyo aprendizaje es imprescindible de aquellos otros cuyo aprendizaje, siendo deseable o incluso muy deseable que el alumnado lleve a cabo, no son sin embargo necesarios para alcanzar el nivel de desarrollo competencial que establecen las competencias específicas (Coll, 2007). No diferenciar entre ambos tipos de contenidos de aprendizaje, y sobre todo considerarlos igualmente “básicos” y abordarlos como tales en el currículo normativo, puede ser un obstáculo insalvable para hacer realidad un aprendizaje competencial y personalizado en los centros educativos y en las aulas (Coll y Martín, 2023). La revisión de las enseñanzas mínimas y de los currículos oficiales establecidos en el marco de la LOMLOE nos plantean, sin embargo, algunas dudas sobre la superación real de este obstáculo. En algunas áreas y materias sigue habiendo un volumen importante de contenidos o saberes, todos ellos presentados como igualmente “básicos”, cuya selección parece responder más, a nuestro juicio, a criterios disciplinares que al hecho de que sean imprescindibles para la adquisición y desarrollo de las competencias específicas correspondientes.

1.4. La visión del aprendizaje y la enseñanza: los enfoques pedagógicos

Es habitual la tendencia a pensar que un buen currículo es el que establece con claridad y de forma normativa la respuesta al cómo enseñar, dando por supuesto que, si todos los docentes siguen la misma metodología, se asegurará que las intenciones educativas lleguen al aula. Esta creencia, sin embargo, es contradictoria con el hecho de que los docentes son profesionales reflexivos (Schön, 1989) y no meros ejecutores de lo que otros deciden. Además, la distinta naturaleza del conocimiento, la atención a la diversidad del alumnado y la personalización del aprendizaje reclaman a su vez diversidad en las metodologías.

Esto no significa, sin embargo, que no sea necesario adoptar un enfoque pedagógico en el diseño del currículo ni conveniente dar pautas metodológicas que orienten la actividad del aula. Pautas que, sin prescribir métodos concretos, respondan a la concepción de aprendizaje y enseñanza que sustente el currículo. Esta concepción, desde la aprobación de la LOGSE, se fundamenta en un marco, primero constructivista, y posteriormente socio-constructivista, que entiende que la actividad mental del alumno se promueve desde una ayuda intencional del docente, o en su caso de los compañeros y compañeras. Enseñar es ayudar a aprender sin suplir la actividad de quien aprende y consiguiendo comprometer al alumno con la actividad que se está realizando, lo que a su vez implica que atribuya a esta experiencia educativa sentido y valor personal. Esta visión de los procesos de enseñanza y aprendizaje se reconoce una vez más en las tres leyes de ideología progresista (LOGSE, LOE, LOMLOE).

Desde la perspectiva socio-constructivista que permea la LOMLOE adquieren una especial relevancia algunos principios metodológicos como el aprendizaje colaborativo. Así mismo, se propone promover la participación del alumnado no solo en la realización de las actividades diseñadas por el profesorado, sino también en la decisión conjunta con el docente sobre la organización de estas actividades, como estrategia de personalización del aprendizaje. Identificar y precisar los intereses del alumnado y promover nuevos intereses, contribuye también a personalizar el aprendizaje. La relevancia de la reflexión destaca igualmente como un principio metodológico relevante. El objetivo es que el alumnado reflexione sobre las consecuencias de su acción, que tome conciencia de qué ha aprendido y por qué, y sobre cómo sus experiencias de aprendizaje contribuyen a construir y reconstruir

su identidad de aprendiz (Engel y Coll, 2021). Se pretende, así, de ayudar al alumnado a comprender mejor el aprendizaje en su complejidad y a desarrollar la competencia de aprender a aprender (Martín y Solari, 2024).

Pero quizás la pieza más importante en los principios metodológicos del enfoque competencial de la LOMLOE es la propuesta de que las actividades de enseñanza y aprendizaje se articulen en torno a *Situaciones de Aprendizaje* (Coll y Martín, 2023). Enseñar desde un enfoque competencial implica programar las actividades de aula en un contexto situado que da motivo y sentido al aprendizaje. Las situaciones de aprendizaje se articulan a su vez en una secuencia ordenada, que constituye la programación de aula.

Este breve recorrido por los principios metodológicos que sustentan el enfoque curricular de la LOMLOE justifica que, en síntesis, se oriente al profesorado hacia el uso de metodologías activas. El aprendizaje por proyectos, por problemas, las metodologías de indagación, el aprendizaje colaborativo, las propuestas interdisciplinares, o el aprendizaje servicio, son ejemplos de formas de organizar las actividades de aula que se corresponden con la visión constructivista y socio-constructivista del aprendizaje y de la enseñanza señalada.

1.5. La implementación del currículo: políticas y actuaciones de desarrollo curricular

Desde la LOGSE, el currículo deviene el elemento articulador del resto de decisiones de organización y funcionamiento del sistema educativo. Esta centralidad del currículo como proyecto social que concreta las intenciones educativas conlleva también, no obstante, una debilidad en la medida en que su implantación depende de la puesta en marcha de políticas educativas y acciones sistemáticamente planificadas sin las cuales su potencial innovador puede dar escaso o nulo fruto. Es necesario, por tanto, diseñar, planificar y llevar a cabo medidas de desarrollo curricular que apoyen la comprensión, apropiación, concreción y desarrollo del currículo desde su definición

normativa hasta las prácticas de aula¹¹.

La implantación de los cambios curriculares depende, en primer lugar, de la coherencia de las decisiones de ordenación de las enseñanzas. En la LOMLOE, hay tres actuaciones de las administraciones educativas que merecen ser destacadas. La primera, haber establecido en las correspondientes normas un tiempo del horario escolar para la libre disposición del centro. La segunda, la posibilidad de organizar en ámbitos interdisciplinares distintas materias de la Educación Secundaria, facilitando con ello no solo las ventajas metodológicas que ello implica, sino también la co-docencia y su mayor capacidad de atender a la diversidad y personalizar el currículo (Ferrández, 2023). Y la tercera, reforzar el carácter excepcional de la repetición, limitada a dos posibilidades en toda la educación básica, para enfatizar la idea de que la ayuda que necesita quien no ha aprendido es un mayor ajuste en el currículo y no meramente volver a enseñarle lo mismo (Grisay, 2003).

Las intenciones educativas recogidas en el currículo van dirigidas ante todo al profesorado. Ellas y ellos serán quienes lo interpretarán, concretarán, enriquecerán y ampliarán en las programaciones de sus áreas y materias. Las administraciones educativas deben velar pues por la actualización y la coherencia de los planes de estudio de la formación inicial del profesorado con el nuevo currículo.

Sin restar importancia a la formación inicial, la medida de desarrollo curricular más urgente son las actuaciones de formación permanente. La modalidad de “formación en el centro”, que parte de las necesidades del centro educativo y se dirige a su equipo docente, resulta la más adecuada. El objetivo esencial es avanzar en la coherencia y continuidad del currículo de centro, entendiendo como espacios de formación privilegiados los momentos en que el profesorado de los ciclos y departamentos se reúne para elaborar las programaciones. Los equipos directivos deberían ofrecer su apoyo organizando los tiempos para las reuniones que ello exige, sin olvidar que esto requiere unas condiciones laborales en las que la actividad de coordinación se considere tan importante como la lectiva.

En este proceso de definición de los espacios de reflexión conjunta

11 Cabe señalar, en este sentido, que la implementación de los currículos de la LOMLOE se ha visto dificultada por el escaso tiempo disponible entre, por una parte, la promulgación de los Reales decretos de currículum y de enseñanzas mínimas y de los Decretos de ordenación curricular de las Comunidades Autónomas, y por otra, su prácticamente inmediata puesta en práctica en los centros educativos. Este hecho ha comportado ciertas limitaciones iniciales en lo que concierne al diseño y desarrollo de políticas de desarrollo curricular esenciales para aprovechar su potencial innovador como, por ejemplo, los ajustes en la formación inicial y en servicio del profesorado, la elaboración de materiales y recursos acordes con el nuevo enfoque curricular o los apoyos y orientaciones a los centros y al profesorado.

sobre la programación tiene gran importancia la tarea de la inspección. Su supervisión debería ser a su vez un recurso de formación. El principio de autonomía curricular recogido en la LOMLOE exige unos servicios de inspección que compartan la visión de la autonomía como fuente de crecimiento profesional, evitando así que el profesorado pueda escudarse en supuestas rigideces de estos servicios.

La puesta en marcha de un nuevo currículo necesita también del avance de los materiales didácticos, ya que para muchos docentes siguen siendo el recurso básico de programación. El grado de compromiso que las editoriales adquieran con el nuevo currículo es un predictor importante de su éxito.

Por último, hay que cuidar que las evaluaciones curriculares externas estén alineadas con el currículo. La influencia de las pruebas de rendimiento estandarizadas es bien conocida (Darling-Hammond, 2014). Más allá de las limitaciones intrínsecas de las evaluaciones de esta naturaleza, que se abordan en el siguiente apartado, es fundamental que su enfoque se corresponda con las características de un aprendizaje competencial.

2. Currículo oficial, práctica docente y aprendizaje escolar: una relación compleja

2.1. Procesos de cambio curricular y evaluaciones del aprendizaje del alumnado

Como ya se ha mencionado en el punto 1.1., la LOGSE es la primera ley de educación española que regula el reparto de competencias educativas entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas, incluidas las relativas al currículo. En este marco de descentralización administrativa y pedagógica se considera esencial contar con una institución que pueda evaluar el nivel de rendimiento del alumnado, desde una perspectiva de mejora del sistema y de garantía de igualdad de oportunidades educativas. Estas razones, junto a la importancia creciente de las pruebas PIRLS¹² y TIMSS¹³ de la *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA), están en el origen de la creación en 1990 del actual Instituto Nacional de Evaluación Educativa

12 PIRLS: *Progress in International Reading Literacy Study*.

13 TIMSS: *Trends in International Mathematics and Science Study*.

(INEE)¹⁴.

Este Instituto ha sido el encargado de realizar evaluaciones de la Educación Primaria y la Educación Secundaria Obligatoria desde 1995. En el marco de la LOE, se realizaban evaluaciones muestrales en el 4º curso de la Educación Primaria y en el 2º curso de la Educación Secundaria Obligatoria. A partir de la aprobación de LOMCE pasaron a ser pruebas censales, aplicadas en los cursos 3º y 6º de la Educación Primaria y el 4º curso de la Educación Secundaria Obligatoria. La LOMCE atribuía a estas pruebas carácter acreditativo, con repercusión en las decisiones de calificación y promoción del alumnado. Las pruebas de la Educación Secundaria Obligatoria no llegaron a aplicarse nunca. El mismo Gobierno que las había introducido las suspendió temporalmente y la posterior aprobación de la LOMLOE las eliminó. Algunas Comunidades Autónomas han mantenido, junto con las pruebas nacionales, evaluaciones diagnósticas censales propias en las que el objetivo fundamental es ofrecer a los centros información que les permita realizar planes de mejora. Junto con estas evaluaciones nacionales y autonómicas, continúa la participación en los programas de la IEA y de la OCDE (pruebas PISA)¹⁵.

Actualmente, de acuerdo con lo establecido en la LOMLOE, el INEE, en cuyo gobierno participan todas las Comunidades Autónomas, elabora, aplica y difunde las evaluaciones generales del sistema educativo español y coordina el marco de las evaluaciones diagnósticas autonómicas. Las evaluaciones generales, de ámbito nacional, son muestrales, se realizan al final de las etapas (6º curso de la Educación Primaria y 4º curso de la Educación Secundaria Obligatoria) y evalúan las competencias clave de Comunicación Lingüística y Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (STEM)¹⁶. Las evaluaciones de diagnóstico autonómicas son censales, se realizan en el 4º curso de la Educación Primaria y el 2º curso de la Educación Secundaria Obligatoria y evalúan las competencias específicas de las áreas y materias de Lengua Castellana y Literatura, Matemáticas y Lengua Extranjera. En el documento, *Marco General de Evaluaciones del Sistema Educativo* (INEE, 2023), se exponen las matrices de las pruebas¹⁷ tanto de evaluación general del sistema como de las evaluaciones diagnósticas de las Comunidades

14 Este instituto se creó en 1990 con la denominación de Instituto Nacional de Calidad Educativa. En 2012 adoptó la denominación de Instituto Nacional de Evaluación Educativa.

15 PISA: *Programme for International Student Assessment*.

16 ^sTEM: *Science, Technology, Engineering and Mathematics*.

17 Las matrices de especificaciones explicitan, para cada competencia evaluada, qué proporción de cada tipo de ítems (respuesta cerrada, respuesta semiconstruida, respuesta abierta o construida) debe aparecer en las pruebas (generales y de diagnóstico), así como los procesos cognitivos que se va a evaluar en cada competencia y los contextos seleccionados.

Autónomas.

Podríamos concluir de este breve repaso que las evaluaciones de rendimiento se han ido consolidando en el sistema educativo español. Con la excepción del periodo de la LOMCE, se ha descartado su finalidad acreditativa, se han eliminado los *rankings* y los resultados se han analizado teniendo en cuenta la influencia del nivel sociocultural de las familias. Por otra parte, a partir de la LOE, en 2006, las pruebas se han elaborado desde un enfoque competencial, tomando como referente el currículo nacional normativo. Los informes presentan la matriz de las competencias desentrañando las dimensiones y procesos implicados en su desarrollo y los resultados se definen en niveles competenciales y no meramente en puntuaciones numéricas. Este marco teórico, heredado en gran medida del propuesto por la OCDE, tanto en las pruebas PISA como en el programa DeSeCo (Rychen y Salganik, 2003), ha contribuido a difundir y legitimar el enfoque competencial. Se cumple pues la alineación entre currículo y evaluaciones externas, uno de los requisitos fundamentales para que las intenciones educativas no entren en contradicción con las pruebas de evaluación, como ya se ha señalado. En síntesis, podemos afirmar que contar con evaluaciones de rendimiento externas contribuye sin duda a conocer el nivel de logro de las intenciones educativas expresadas en el currículo. ¿Pueden también estas evaluaciones ser la fuente principal de las reformas curriculares, como afirman algunos autores (Salomon, 2002)?

Nuestra respuesta es en este caso mucho más cautelosa, a partir tanto de argumentos teóricos como de la experiencia concreta de las reformas curriculares españolas. Por lo que respecta a lo primero, postular esta relación se basa, a nuestro juicio, en un reduccionismo epistemológico que asume la hipótesis de que sería posible inferir sin gran dificultad de los resultados de rendimiento del alumnado las causas que los explican (Coll y Martín, 2006). Asimismo, incluso si esto fuera posible, en esta concepción se asume otra hipótesis, igualmente compleja y discutible, según la cual las causas a las que se atribuyen los resultados de rendimiento se sitúan obviamente en el ámbito del currículo. Intentar identificar y evaluar los factores curriculares directamente implicados en los niveles de rendimiento evaluados es una tarea ciertamente mucho más compleja y mucho más cargada de incertidumbre de lo que se deriva de un esquema causal lineal entre evaluaciones externas y reformas curriculares.

Esta dificultad en la propia lógica de la relación directa y lineal de evaluaciones de rendimiento y reformas curriculares se corrobora cuando se analiza la experiencia española. En el año 2006 revisamos los cambios

curriculares que se habían producido en entre 1995 y 2005 y analizamos en qué medida estos cambios habían venido informados por los resultados de las evaluaciones de rendimiento (Coll y Martín, 2006). Los resultados de este análisis muestran que los cambios en las leyes de ese periodo (LOGSE-LOCE) y en su desarrollo normativo no utilizaban los datos de las evaluaciones para su fundamentación. La misma tendencia se ha mantenido entre 2005 y 2022.

La LOE justifica la incorporación de las competencias al currículo apoyándose en el proyecto DeSeCo de la OCDE y, más en concreto, en la propuesta del Consejo Europeo sobre las Competencias Clave para el Aprendizaje Permanente, de diciembre de 2006 (Comunidades Europeas, 2007). En la LOMCE, los principales cambios no solo no se nutren de datos de evaluación, sino que contradicen en varios casos el conocimiento consensado en los foros internacionales adelantando, por ejemplo, los itinerarios que separan al alumnado en vías académicas y aplicadas pese a las llamadas de atención de la OCDE sobre los riesgos de esta medida. Por su parte, la LOMLOE recupera la estructura de ordenación de la LOE e introduce un currículo con un claro enfoque competencial, que requiere de la autonomía de los centros, como se ha expuesto en el punto 1.2 de este capítulo. Pero una vez más los cambios curriculares introducidos no se justifican en base a los resultados de evaluaciones de rendimiento, sino en argumentos teóricos y de política educativa internacional, así como en un análisis de la dificultad experimentada por los currículos asociados a la LOE para implementar en los centros y en las aulas un currículo realmente competencial.

El panorama que ofrece esta revisión de la relación entre reformas curriculares y evaluaciones de rendimiento en el sistema educativo coincide con las razones de naturaleza epistemológica contrarias al reduccionismo que implica situar en las últimas la fuente de las intenciones educativas que se recogen en el currículo. Lo cual no excluye que esta influencia pueda ser mayor cuando las evaluaciones tienen como unidad de análisis el centro educativo y siempre que se den determinadas condiciones. Si la aplicación de la evaluación y el análisis de los resultados se planifica y apoya adecuadamente desde los equipos directivos y promueve en los docentes del centro una reflexión contextualizada, se puede generar una oportunidad interesante para revisar la coherencia y continuidad del proyecto curricular de la institución (Martín, 2011).

2.2. El impacto del currículo sobre la práctica docente y los procesos de transformación educativa

Sin querer caer en una simplificación de las complejas causas que operan en cualquier transformación educativa, nos atrevemos a plantear que treinta años de un enfoque curricular que ha apostado por la equidad, la comprensividad, la atención a la diversidad, la autonomía de los centros y, más recientemente, por un enfoque competencial ha contribuido a mejorar la calidad del sistema educativo español. Sirvan como ejemplo la evolución de los indicadores presentados en el trabajo de Roca (2025) incluido en este monográfico.

Estos avances han sido posibles gracias a ciertas modificaciones en la ordenación de las enseñanzas, pero han supuesto también necesariamente cambios en la práctica docente. Aunque no conocemos trabajos que hayan analizado sistemáticamente estas transformaciones –los informes TALIS¹⁸ de la OCDE resultan poco informativos a este respecto–, sí podemos señalar algunos avances curriculares que se han venido consolidando. El primero de ellos se refiere a la aceptación de la autonomía curricular como una vía imprescindible para ajustar la enseñanza a la diversidad del contexto del centro y de su alumnado y para promover un perfil docente más profesional y reflexivo.

La mayoría del profesorado ha modificado también su forma de entender la relación entre capacidades y competencias, por una parte, y contenidos, por otra. Si bien el peso otorgado a los contenidos sigue siendo excesivo a nuestro juicio, en general los docentes se alinean en mayor medida con la idea de que la meta del aprendizaje escolar son las capacidades o competencias, y que estas no se pueden adquirir en el vacío, sino que requieren de los contenidos disciplinares. Es frecuente que los docentes identifiquen la continuidad entre la LOGSE y la LOMLOE en esta decisión curricular, tanto que a veces ello dificulta percibir el alcance de las novedades que implica un currículo basado en competencias respecto a un currículo basado en capacidades.

Se ha consolidado asimismo la distinción de los tipos de contenidos. Cuando en las enseñanzas mínimas de la LOGSE organizaron los contenidos escolares en “conceptos”, “procedimientos” y “valores y actitudes”, justificando esta categorización en el hecho de que en la práctica docente hay que hacer actividades distintas para enseñar y evaluar cada tipo de conocimiento, el desconcierto y las resistencias de algunos sectores del profesorado fueron grandes. En este momento, sin embargo, se trata de una

18 TALIS: *Teaching and Learning International Survey*.

diferencia que el profesorado maneja con soltura en las programaciones, y ello a pesar de que el currículo de la LOMLOE no separa los saberes en estas tres categorías.

Las decisiones curriculares metodológicas que informan la práctica docente también muestran algunas características asentadas. El trabajo cooperativo es una de las más extendidas. Se aprecia también un incremento, aunque todavía incipiente, de organizaciones curriculares interdisciplinares, así como del uso de metodologías activas. Por último, las actuaciones dirigidas a un enfoque más inclusivo están presentes en los proyectos y programaciones de la mayoría de los centros. Estos cambios han venido acompañados de un cierto giro en el uso de los materiales didácticos. Los libros de texto, en formato papel o digital, empiezan a ser utilizados por muchos docentes como un recurso útil para su práctica sin definirla, sin embargo, completamente. La combinación de materiales, propios y ajenos, es cada vez más frecuente.

En síntesis, podríamos decir que algunas de las señas de identidad del enfoque curricular que se propuso en los años 90 y que ha tenido continuidad en la LOE y la LOMLOE se han “naturalizado” en la práctica docente de gran parte del profesorado, pero han necesitado de ciclos temporales largos para hacerlo.

Referencias bibliográficas

- Coll, C. (1987). *Psicología y currículum. Una aproximación psicopedagógica a la elaboración del currículum escolar*. Paidós Ibérica.
- Coll, C. (2007). El bàsic imprescindible i el bàsic desitjable: un eix per a la presa de decisions curriculars en l'educació bàsica. En C. Coll (director), *Currículum i ciutadania. El què i el per a què de l'educació escolar* (pp. 227-247). Editorial Mediterrània.
- Coll, C. (2013). La educación formal en la nueva ecología del aprendizaje: tendencias, retos y agenda de investigación. En J.L. Rodríguez Illera (Comp.), *Aprendizaje y Educación en la Sociedad Digital* (pp. 156-170). Universitat de Barcelona. <http://www.psyed.edu.es/archivos/grintie/AprendizajeEducacionSociedadDigital.pdf>
- Coll, C. (Coord.) (2018). *La personalización del aprendizaje*. Dossier nº 3. Graó.

- Coll, C. et Martín, E. (2006). Évaluations du rendement scolaire et processus de modification du curriculum en Espagne entre 1990 et 2005: analyse d'un cas. En F. Audigier, M. Crahay et J. Dolz (Eds.), *Curriculum enseignement et pilotage* (pp. 205-230). De Boek.
- Coll, C. & Martín, E. (2023). Del currículo oficial al trabajo en el aula. En C. Coll, E. Martín & A. Marchesi, (2023). *Nuevo currículum, nuevos desafíos educativos* (pp. 47-65). Ed. SM. En línea: http://www.psyed.edu.es/archivos/grintie/Coll_al_2023_NuevoCurrículoNuevosDesafíos.pdf
- Coll, C. & Martín, E. (2025). Aprendizaje, intencionalidad educativa y currículum: la concreción de los aprendizajes escolares. En C. Coll & F. Díaz Barriga (Coords.), *Curriculum y calidad de la educación en Iberoamérica. Enfoques curriculares, políticas curriculares y procesos de cambio curricular* (pp. 41-79). Grupo Magro editores.
- Comunidades Europeas (2007). *Competencias clave para el aprendizaje permanente – Un marco de referencia europeo*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. <https://www.educacionyfp.gob.es/dctm/ministerio/educacion/mecu/movilidad-europa/competenciasclave.pdf?documentId=0901e72b80685fb1>
- Consejo de la Unión Europea. *Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente*. Diario Oficial de la Unión Europea C 189/1 de 4 de junio de 2018. En línea (07.003.2025): [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604\(01\)&from=SV](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604(01)&from=SV)
- Engel, A., y Coll, C. (2021). La identidad de aprendiz: el modelo de Coll y Falsafi. *Papeles de Trabajo sobre Cultura, Educación y Desarrollo Humano*, 17(1), 1-12. <http://psicologia.udg.edu/ptcedh/articulo.asp?id=29>
- Darling-Hammond, L. & Adamson, F. (2014). *Beyond the Bubble Test: How Performance Assessments Support 21st Century Learning*. Jossey Bass.
- Ferrández, M.S. (2023). El trabajo por ámbitos en el marco de la LOMLOE. En M. Solari y R. Borrero (coords.) *La LOMLOE: Una oportunidad para mejorar la sociedad del siglo XXI Dossier n° 8* (pp. 80-85). Graó
- Grisay, A. (2003). Repetir curso o adecuar el currículum. En A. Marchesi y C. Hernandez Gil (coords.), *El fracaso escolar. Una perspectiva internacional* (pp. 101-127). Alianza.
- INEE (2023). *Marco general de las evaluaciones del sistema educativo. Evaluación general del sistema y Evaluaciones de diagnóstico*. Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Ministerio de Educación y Formación Profesional.
- Martín, E. (2011). El asesoramiento en los procesos de evaluación interna de los

- centros. En E. Martín y J. Onrubia (coords.). *Orientación educativa. Procesos de innovación y mejora de la enseñanza* (pp. 77-98). Graó.
- Martín, E. & Coll, C. (2023). Estructura y componentes de los currículos de la LOMLOE. En C. Coll, E. Martín & A. Marchesi, A. (2023). *Nuevo currículum, nuevos desafíos educativos* (pp. 23-45). Ed. SM. En línea: http://www.psyed.edu.es/archivos/grintie/Coll_al_2023_NuevoCurrículoNuevosDesafíos.pdf
- Martín, E. y Solari, M. (2024). El papel de la reflexión en el proceso de construcción de la identidad de aprendiz. Una aproximación sociocultural y dialógica. *Journal for the Study of Education and Development. Special Issue*, 1-24. <https://doi.org/10.1177/0210370224128640>
- Ministerio de Educación y Ciencia -MEC (1989). *Diseño Curricular Base. Educación Primaria*. Centro de Publicaciones. Ministerio de Educación y Ciencia. <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/d/880/19/0>
- OCDE (2017). *The OECD Handbook for Innovative Learning Environments*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/9789264277274-en>.
- Organización de las Naciones Unidas -ONU (2015). *Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución adoptada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E
- Parlamento Europeo. Consejo de la Unión Europea. *Recomendación del Parlamento Europeo y del consejo de 18 de diciembre de 2006 sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente*. En línea (03.0524.06.2025): <https://www.boe.es/doue/2006/394/L00010-00018.pdf>
- Rychen, D.S. & Salganik, L.H. (Eds.) (2003). *Key Competencies for a Successful Life and a Well-Functioning Society*. Hogrefe & Huber.
- Salomon, P.G. (2002). *The Assessment Bridge: positive ways to link tests to learning, standards and curriculum improvement*. Corwin Press
- Schön, D.A. (1989). *El profesional reflexivo. Cómo piensan los profesionales cuando actúan*. Paidós.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -UNESCO (2017). *Educación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivos de aprendizaje*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000252423>

Reales Decretos de currículo y de enseñanzas mínimas

- Real Decreto 69/1981, de 9 de enero, de ordenación de la Educación General Básica y fijación de las enseñanzas mínimas para el Ciclo Inicial. <https://www.boe.es/eli/es/rd/1981/01/09/69>
- Real Decreto 710/1982, de 12 de febrero, por el que se fijan las enseñanzas mínimas para el ciclo medio de la Educación General Básica. <https://www.boe.es/eli/es/rd/1982/02/12/710>
- Real Decreto 3087/1982, de 12 de noviembre, por el que se fijan las enseñanzas mínimas para el ciclo superior de Educación General Básica. <https://www.boe.es/eli/es/rd/1982/11/12/3087>
- Real Decreto 1330/1991, de 6 de septiembre, por el que se establecen los aspectos del currículo de la educación infantil. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-22758>
- Real Decreto 1006/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Primaria. <https://www.boe.es/eli/es/rd/1991/06/14/1006>
- Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria. <https://www.boe.es/eli/es/rd/1991/06/14/1007>
- Real Decreto 1630/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas del segundo ciclo de la educación infantil. *Boletín Oficial del Estado*, n° 4, de 4 de enero de 2007. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-185-consolidado.pdf>
- Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria. *Boletín Oficial del Estado*, n° 293, de 85 de diciembre de 2006. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2006/12/07/1513/con>
- Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria. *Boletín Oficial del Estado*, n° 5, de 5 de enero de 2007. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2006/12/29/1631/con>
- Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria. *Boletín Oficial del Estado*, n° 52, de 1 de marzo de 2014. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2014/BOE-A-2014-2222-consolidado.pdf>
- Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato. *Boletín Oficial del Estado*, n° 3, de 3 de enero de 2015.

<https://www.boe.es/eli/es/rd/2014/12/26/1105/con>

Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil. *Boletín Oficial del Estado*, n° 28, de 3 de febrero de 2022. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2022/02/01/95/con>

Real Decreto 157/2022, de 1 de marzo, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria. *Boletín Oficial del Estado*, n° 52, de 2 de marzo de 2022. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2022/03/01/157/con>

Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria. *Boletín Oficial del Estado*, n° 76, de 30 de marzo de 2023. <https://www.boe.es/eli/es/rd/2022/03/29/217/con>

Información de contacto: Cesar Coll. University of Barcelona.
E-mail: ccoll@ub.edu

Avances en la educación del alumnado con necesidades educativas especiales

Advances in the education of students with special educational needs

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-709>

Climent Giné

<https://orcid.org/0000-0001-5413-2947>

Emeritus Professor. Universitat Ramon Llull

Resumen

El objetivo del artículo es dar cuenta de los avances en la atención al alumnado con necesidades educativas especiales a lo largo de los últimos cincuenta años; nos referimos al colectivo de alumnos y alumnas tradicionalmente atendidos en lo que se conoce como educación especial, sea en centros de educación especial sea en centros ordinarios. Para ello, más que centrar el discurso en las distintas condiciones de discapacidad y/o problemas del desarrollo, nos puede ayudar en el análisis servirnos del enfoque ecológico sistémico del desarrollo, que contempla a todas las manifestaciones de diversidad y a los distintos contextos educativos en los que viven y se desarrollan los alumnos y alumnas. En primer lugar, se analiza la evolución de la cultura y de los valores de la sociedad española respecto de las diferencias individuales en estos años y su impacto en la legislación y en las políticas de la administración (macrosistema). A continuación, nos ocuparemos de la contribución de los distintos agentes, internos y externos, y del entramado de servicios de la comunidad, a la educación y desarrollo del alumnado con necesidades educativas especiales (mesosistema). Finalmente, se describen los cambios en las prácticas educativas (microsistema) desde la exclusión hasta el reconocimiento del derecho de todo el alumnado, sin importar sus condiciones particulares, a ser bienvenido y escolarizado en los centros ordinarios; se prestará atención a cuestiones como el acceso, la evaluación de las necesidades educativas especiales, la propuesta educativa, los niveles y medidas de apoyo, las transiciones, la participación de las familias, y la formación inicial y continuada del profesorado. Acabamos con algunas reflexiones sobre la amenaza que supone para el progreso de la educación inclusiva, el avance de las políticas neoliberales y conservadoras.

Palabras clave: educación inclusiva, derechos, alumnos con necesidades educativas especiales, centros de educación especial, evaluación, niveles de apoyo, participación de las familias, formación inicial, formación continuada.

Abstract

The aim of this article is to report on the progress made in providing care to students with special educational needs over the last fifty years; we are referring to the group of students traditionally cared for in what is known as special education, whether in special education schools or in regular schools. To do this, rather than focusing the discourse on the different conditions of developmental problems, we can use the ecological systems approach to development in the analysis, since it encompasses all the manifestations of diversity and different educational contexts in which students live and develop. Thus, firstly, we will analyse the evolution of the culture and values of Spanish society with respect to people with disabilities in these years and their impact on legislation and administration policies (macrosystem). Next, we will deal with the contribution of the different agents, internal and external, and the network of community services in the education and development of students with special educational needs (mesosystem). Finally, the changes in educational practices (microsystem) are described from exclusion to the recognition of the right of all students, regardless of their particular conditions, to be welcomed and educated in mainstream schools. Attention will be paid to issues such as access, assessment of support needs, the curricular proposal, modalities and types of support, transitions, family participation, and initial and in service teacher training. We conclude with some reflections on the threat that the advance of neoliberal and conservative policies poses to the progress of inclusive education.

Key words: inclusive education, rights, students with special educational needs, special education schools, assessment, levels of support, family participation, initial training, in service training.

Introducción

En este monográfico dedicado a los cambios en la educación en las últimas cinco décadas, nos ocupamos de los avances en la respuesta educativa al alumnado con necesidades educativas especiales, tradicionalmente referido como alumnado de “educación especial”. No es tarea fácil llevar a cabo en unas pocas páginas esta revisión histórica, dadas las diferentes variables y dimensiones a considerar, por lo que nos vemos en la necesidad de adoptar un redactado sintético de los distintos apartados que, en justicia, merecerían un análisis más detallado.

Una primera cuestión, tiene que ver con el procedimiento a seguir. Es decir, si el relato se ciñe a las discapacidades tradicionalmente consideradas por la comunidad científica (intelectuales, auditivas, motrices, ...) o si es preferible centrar el análisis en los aspectos comunes que de una u otra forma se dan en las distintas discapacidades y/o problemas del desarrollo. Una visión

transversal parece más acertada y sensible a los aspectos que comparten todas las manifestaciones evolutivas de la diversidad humana.

El enfoque ecológico sistémico del desarrollo (Bronfenbrenner, 1987), aparte de ser coherente con las posiciones más sólidas en la comprensión del desarrollo y, por tanto, de sus posibles condiciones, nos ofrece un marco en el que puede llevarse a cabo nuestro propósito y organizar el discurso. Así pues, en primer lugar, se analizará la evolución de la cultura y de los valores de la sociedad española respecto de las personas con discapacidad y/o problemas en el desarrollo en estos años y su impacto en la legislación y en las políticas de la administración (macrosistema). A continuación, se abordarán aquellos elementos del mesosistema que tienen un impacto en la educación y desarrollo del alumnado con necesidades educativas especiales, como son los distintos agentes del sistema educativo, internos y externos a los centros, y el entramado de servicios (sociales, sanitarios, ...) existentes en la comunidad. Finalmente, nos centraremos en los cambios habidos en las prácticas educativas (microsistema) desde la exclusión del sistema educativo a mediados del siglo pasado hasta el reconocimiento del derecho de todo el alumnado, sin importar sus condiciones particulares, a ser bienvenido en los centros ordinarios (CO) y a alcanzar los objetivos establecidos con carácter general en el currículo, con los apoyos necesarios; se prestará atención a cuestiones como el acceso, la evaluación de las necesidades educativas especiales, la propuesta educativa, los niveles y medidas de apoyo, las transiciones, la participación de las familias, y la formación inicial y continuada del profesorado.

El artículo se cierra con una reflexión sobre la amenaza que supone, para el progreso de la educación inclusiva, el avance de las políticas neoliberales y conservadoras que ocupan importantes espacios de poder en todo el mundo.

La discapacidad en la sociedad y en la legislación

Exclusión, institucionalización y capacitismo

La concepción que hoy en día tiene la sociedad de las personas con discapacidad, y que condiciona el trato que se les dispensa, es fruto de una lenta y progresiva evolución de diferentes variables en las que confluyen aspectos de naturaleza distinta, aunque interrelacionados. En efecto, los avances en la investigación

(en el ámbito de la educación, la psicología, diversas ramas de la medicina, el derecho y la sociología), una mayor sensibilidad por los derechos de las personas, un mayor reconocimiento de las capacidades de las personas con esa condición, la lucha de las asociaciones que velan por los intereses de los afectados, y la toma de posición de diversos organismos internacionales, de los gobiernos y de las administraciones educativas, han tenido un impacto positivo en la evolución de la concepción de la discapacidad hasta nuestros días (Giné et al., 2021).

Sin embargo, la situación de las personas con discapacidad (PD), desde mediados del siglo XX, ha estado caracterizada por la exclusión, la institucionalización y el capacitismo. En efecto, las PD habían sido apartadas de la sociedad y confinadas en grandes instituciones asilares u hospitalarias en régimen de internado. La atención que recibían era fundamentalmente de tipo asistencial y obedecía a una progresiva concepción caritativa de la actuación pública en este campo, donde los aspectos asistenciales pasaban por delante de cualquier otra consideración de tipo social o educativa que, en muchos casos, ni tan siquiera se llegaba a plantear. Cuando a partir de los años sesenta del siglo pasado, dado el deterioro que la institucionalización causaba a estas personas, algunos profesionales, sobre todo del ámbito de la medicina, sintieron la necesidad de ir más allá de la asistencia y la medicalización y, por tanto, de proveer algún tipo de atención/formación, ésta se organizó en base al modelo médico- rehabilitador y con criterios de especialización. La discapacidad se entendía como un “problema” del individuo, una enfermedad, que requería de alguna forma de terapia rehabilitadora llevada a cabo por un especialista.

Este interés inicial por la educación y formación de estas personas, tanto conceptualmente como en la práctica, respondió a un modelo más bien terapéutico, rehabilitador, dando paso así a lo conocido como “pedagogía terapéutica” que ha caracterizado la respuesta educativa a estas personas en las instituciones que, poco a poco, (mayoritariamente en los años setenta y ochenta del siglo pasado), adoptó el formato de escuela, iniciando así una mayor sensibilidad por las necesidades educativas de estas personas.

En este sentido, y en la lógica del modelo clínico, se impuso el criterio de que la mejor atención a las personas con “deficiencias” podía prestarse en centros especializados (llamados centros de educación especial - CEE) y, por tanto, distintos de los centros educativos ordinarios y, a menudo, alejados de la comunidad. Las consecuencias del uso del modelo médico (Giné et al., 1989) y de la especialización son evidentes y perduran todavía hoy. El uso

de este modelo se extendió tanto a la evaluación –diagnóstico– de cualquier problema del desarrollo como a la orientación y el “tratamiento”. Desde el punto de vista de la evaluación (diagnóstico) se creía que la manera más eficaz para decidir la atención educativa era medir el alcance del problema (déficit) a través del cociente intelectual que proporcionaban los test de inteligencia, de escasa o nula relación con el contexto donde se desarrollaba la vida y la educación de estas personas, y que normalmente conducía a alguna de las categorías diagnósticas acuñadas al efecto. La categorización en base al déficit (límite, ligero, moderado, severo y profundo), que lleva al “etiquetado” de las personas, con la pretensión de dar a conocer el origen y las causas de los posibles trastornos, ha tenido y tiene unas profundas consecuencias en la organización de lo que se conoce como “educación especial” y en las expectativas de la sociedad. En efecto, la categorización en base al déficit, el etiquetado, constituye un enorme lastre en su educación, puesto que condiciona inevitablemente las expectativas de todos los que se relacionan con estas personas, enfatizando los aspectos negativos, favoreciendo su “depreciación” y limitando así considerablemente su desarrollo. Es lo que se conoce como “capacitismo”, es decir, el prejuicio social contrario a las personas con discapacidad que lleva inexorablemente a su discriminación.

Apuesta por el derecho a la educación y a la inclusión educativa

Al hablar de la evolución en la comprensión de la discapacidad, conviene tener presente que los cambios requieren tiempo, no suelen ser lineales y siempre quedan vestigios de concepciones y prácticas que parecían superadas. En nuestro país, la apuesta por la educación inclusiva de las personas con discapacidad se inicia en los años ochenta del siglo pasado con las políticas a favor de la integración y se extiende hasta nuestros días; está presidida por el principio de normalización y se caracteriza por la prevalencia del modelo educativo, en sustitución del modelo clínico. En efecto, los países más avanzados abandonaron la política de amparar un trato “especial” y segregado a este colectivo, abrazando el principio de normalización en la concepción y provisión de los servicios, y entre ellos el de la educación, para las personas con algún tipo de trastorno en su desarrollo. El punto de inflexión, sin duda, lo constituye la Ley danesa sobre retraso mental de 1959 cuando consagra la voluntad de “crear para los retrasados mentales una existencia tan cercana a las condiciones normales de vida como sea posible”. En este proceso de

progresivo reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, conviene señalar como un hito importante, la adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1971, de la “Declaración de los derechos generales y especiales de los retrasados mentales”, de la que su primer artículo proclama que “la persona retrasada mental tiene los mismos derechos básicos que el resto de ciudadanos de su mismo país y edad”. Esta Declaración había sido firmada anteriormente en 1968 por la Liga Internacional de Asociaciones Pro Deficientes Mentales (Giné et al., 2021).

El principio de normalización, inicialmente formulado en la Ley danesa, ha sido el fermento de la profunda transformación de las creencias, políticas y prácticas de la sociedad sobre las personas con problemas del desarrollo en los países occidentales. Wolfensberger (1986, p.15), definía este principio como “el uso de medios culturalmente valorados que permiten vidas culturalmente valoradas”. Es decir, estas personas deben ser vistas y tratadas a partir de lo que la sociedad entiende que es valorado y deseado para todos, tanto en la educación, como en la salud, el trabajo, la cultura, y en definitiva, en la vida en la comunidad. Lo que la sociedad cree deseable para sus ciudadanos lo es también para las personas con discapacidad y/o problemas del desarrollo. El movimiento a favor de la desinstitucionalización, impulsado en EEUU por las asociaciones de familias en los años sesenta del siglo pasado y en Italia a través de la Ley 118 de 1971, por poner dos ejemplos, jugó un papel trascendente en la progresiva transformación de las políticas y de los servicios para las personas con discapacidad.

En el campo educativo, las consecuencias más directas del principio de normalización afectaron, por un lado, al entorno en el que se desarrollaba la acción educativa y, por otro, al proceso y a los contenidos de la educación. El principio de normalización, en definitiva, introdujo lo que se conoció en los años 80 en nuestro país como integración escolar y dio pie a un nuevo concepto de educación especial basado en los apoyos y no tanto en el déficit. Las condiciones particulares de los problemas del desarrollo se entendían como indicadores del tipo de apoyos que las personas necesitan para progresar. En consecuencia, la escuela debía ser capaz de adaptar la respuesta educativa a las características individuales, y por tanto diversas, de todo el alumnado y, entre ellos, de aquellos que presentaban algún tipo de problema en su desarrollo. En definitiva, este colectivo compartiría el proceso educativo junto con sus compañeros de barrio, ciudad o pueblo en la escuela de todos.

Los principios de normalización e integración informaron la legislación y políticas de muchos países y organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

(UNESCO) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En España, un hito en la educación especial fue la promulgación de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa; aunque anterior a los profundos cambios que habían de producirse una década después, por primera vez se reconocía el derecho a la escolarización del alumnado con discapacidad en CEE y en aulas especiales de los CO (artículos 49–53). La plena asunción de los principios de normalización, integración, sectorización e individualización llegó con la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI, 1982), en cuanto a las políticas generales; y, en el ámbito educativo, primero, con el Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo, de ordenación de la Educación Especial y con la normativa publicada por las diferentes Comunidades Autónomas; y, posteriormente, con la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE, 1990).

La Declaración de Salamanca y el Marco de Acción de la UNESCO sobre Necesidades Educativas Especiales, adoptados en la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales en 1994, firmada por 92 gobiernos y 25 organizaciones internacionales, constituye uno de los referentes más importantes del cambio que la educación de las personas con discapacidad ha experimentado en muchos países a finales del S. XX. Nos referimos a la escuela inclusiva que supone la apuesta más decidida y más coherente con la generalización del modelo educativo y el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad y que se distingue conceptualmente de la integración escolar. En efecto, si cuando se habla de integración el énfasis se sigue poniendo en el sujeto que debe integrarse, en la inclusión el énfasis se pone en el contexto, es decir en la escuela, que deberá acoger a todos los alumnos, con independencia de sus características y condiciones, y adaptar su propuesta educativa y sus recursos a las necesidades particulares de cada uno de ellos. En definitiva, la Declaración de Salamanca fue pionera en su afirmación de que las escuelas inclusivas son el medio más eficaz para combatir las actitudes discriminatorias y fomentar sociedades cohesionadas.

Desde la Declaración de Salamanca, muchas han sido las iniciativas desarrolladas por los distintos países y organizaciones internacionales orientadas a promover una escuela de calidad para todos los alumnos. Los avances han sido claros (ALANA, 2016) aunque no homogéneos entre países y en cada país, así como también lo son las dificultades y la distancia que a menudo existe entre la legislación y la realidad de las escuelas. A modo de resumen de la situación de la educación inclusiva se pueden consultar los

trabajos de la European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2013; 2015).

Las Leyes de educación posteriores a la LOGSE (la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación - LOE; la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa - LOMCE; y la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la LOE - LOMLOE) confirman el principio de equidad como eje fundamental del sistema educativo español. Dicho principio se materializa en una propuesta de educación inclusiva orientada a superar cualquier discriminación basada en las desigualdades asociadas a cualquier tipo de discapacidad o problema del desarrollo. En particular, la vigente LOMLOE establece que los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales deben ser incluidos en el sistema educativo ordinario, promoviendo la participación activa de todos los alumnos sin distinción. La LOMLOE hace un especial énfasis en la atención a la diversidad en todos los niveles educativos como principio fundamental, que supone asegurar los apoyos personales, materiales y tecnológicos necesarios para la participación y el éxito escolar de todo el alumnado y, en particular, de aquellos con necesidades especiales, mediante planes de apoyo individualizados.

Finalmente, el artículo 24 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de las NU (2006), ratificada por el Gobierno de España en 2008 y recogida en el preámbulo de la LOMLOE, reconoce el derecho de las personas con discapacidad a la educación; para hacerlo efectivo, los estados asegurarán un sistema de educación inclusivo en todos los niveles.

De todas maneras, como afirman Ainscow y Miles (2008), el progreso y los desafíos actuales para lograr que la educación sea inclusiva, requiere que las políticas vayan acompañadas de prácticas eficaces en el aula. Estos autores han analizado los avances de la educación inclusiva desde la Declaración de Salamanca; afirman que, si bien la idea de la inclusión ha ganado una amplia aceptación, la implementación práctica sigue siendo compleja y varía ampliamente según los contextos. El cambio hacia una educación inclusiva requiere, entre otros aspectos, de políticas (asignación de recursos, formación del profesorado, ...) que estén alineadas con los principios de la inclusión; de la participación de la comunidad en la creación de escuelas acogedoras; de la racionalización de los servicios de apoyo; y del desarrollo de entornos donde cada estudiante se sienta valorado y apoyado en el logro de los objetivos establecidos para todo el alumnado.

La contribución de los servicios a la educación del alumnado con necesidades educativas especiales

En los últimos cincuenta años, la sociedad española, ya sea por iniciativa de los poderes públicos o bien de entidades (en general, asociaciones de padres y madres), ha atendido la educación del alumnado con necesidades educativas especiales a través de la provisión de un entramado de servicios (educativos, sociales, sanitarios) y ayudas que han tomado cuerpo de múltiples formas y que han ido variando de acuerdo con los marcos conceptuales prevalentes a lo largo de estos años.

Nos centraremos en este apartado en el análisis de los avances más significativos habidos en el sistema educativo, tanto relativos a los centros como a los distintos agentes, internos y externos a los mismos, organizados a modo de servicios de apoyo.

La progresiva transformación de los centros de educación especial en centros de recursos para la inclusión

Sin duda, el avance más importante tiene que ver con el sentido y fines de los CEE como consecuencia de asumir los principios, primero de la integración y, posteriormente, de la inclusión.

Como se afirmaba en un trabajo anterior (Giné et al, 2005) a lo largo de los años setenta y ochenta del siglo pasado se produjo un auténtico aluvión de iniciativas para crear centros de educación especial para niños y jóvenes con discapacidad y/o problemas del desarrollo, sea por parte de la administración sea por iniciativa de asociaciones de padres, creadas casi siempre para promover, en un primer momento, la escolarización de sus hijos e hijas. La administración, las familias y la opinión pública fue favorable a una política de creación de centros que, dado el modelo clínico imperante, se rigió por el principio de “cuanto más especializado mejor”; así nacieron centros específicos para personas con discapacidad intelectual, física, auditiva, visual, problemas de adaptación social, etc. Este hecho, unido al de la carencia de liderazgo y planificación de la Administración Educativa, comportó la consolidación de una red de centros de difícil armonización, con claras duplicidades y lagunas en las diversas regiones y Comunidades Autónomas. Además, la negativa de los CO a aceptar esta demanda de escolarización, conjuntamente con otras variables, contribuyó de forma decisiva a que los CEE se constituyeran como una red paralela a los CO que rápidamente cristalizó.

La LISMI (1982) establecía como principio la normalización de los servicios para las personas con discapacidad. Los Decretos promulgados por el Ministerio de Educación y Ciencia (1985) y las Comunidades Autónomas, concretaron dicho principio mediante políticas de integración del alumnado con discapacidad y/o problemas del desarrollo, hasta donde fuera posible, en los CO. Esta decisión causó una profunda convulsión en el ámbito de la educación especial (entidades, profesionales, familias), provocando una crisis de identidad y de autoestima en los profesionales y en los titulares de los CEE que, en cierta manera, todavía perdura. Vieron que el alumnado al que se sentían preparados para enseñar, era ahora dirigido a los CO, quedándose en los CEE el alumnado con mayores necesidades de apoyo, cuyo cuidado y atención no se ajustaba, en opinión del profesorado, a sus conocimientos y funciones. Por otro lado, las políticas de integración llevaron a que, poco a poco, estos centros se consideraran por buena parte de las familias y de la sociedad como algo no deseable, con el riesgo de que pudieran convertirse progresivamente en un gueto condenado a su extinción.

Esta percepción de amenaza, compartida por buena parte de los profesionales y familias, se hizo más intensa a partir de la Declaración de Salamanca (1994). Las políticas adoptadas por más de un centenar de países, entre ellos España, a favor de la inclusión educativa constituían, en aquellos momentos, un serio riesgo para la continuidad de los CEE. Además, los CEE se sintieron abandonados por la administración al entender que esta priorizaba los recursos económicos, humanos y materiales para promover la inclusión. Así las cosas, los CEE consideraron poco a poco la necesidad de “reinventarse” y de explorar su lugar dentro del sistema educativo en el “nuevo” marco de la educación inclusiva. Por un lado, los CEE intentaron formarse y renovar su oferta educativa para responder a las necesidades de un alumnado cada vez más diverso, con distintas discapacidades, con mayores necesidades de apoyo en su aprendizaje, comunicación, relación y vida diaria (incremento significativo de alumnado con TEA, trastornos de conducta, problemas de salud, etc.). Por otro, la propia administración y los CEE eran conscientes de que éstos podían ser un activo para impulsar las políticas de inclusión, dada la experiencia, conocimientos y materiales que atesoraban. El potencial de los CEE debía capitalizarse a favor de que los CO pudiesen responder a las necesidades educativas del alumnado que progresivamente acogían en sus aulas.

Todo ello contribuyó a un nuevo imaginario que diera renovado sentido a los CEE que los llevó a ensayar diversas formas de colaboración con

los CO de su entorno, entre ellas la “escolaridad compartida”. Sin embargo, la escolaridad compartida tenía sus propias limitaciones y, a menudo, era origen de insatisfacciones en ambas partes. En general, se trataba de experiencias particulares que no iban más allá del niño/a, el aula y los profesores de unos y otros centros implicados, pero que, a la larga, no parecían un sólido camino ni para definir el futuro de los CEE ni para la inclusión. Era necesario ir más allá y promover la transformación global de los CEE en un sistema de apoyo efectivo a los CO para que estos pudieran acoger al alumnado con necesidades educativas especiales y promover su participación y éxito académico, dando así cumplimiento a lo previsto en la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (UN, 2006) y en la adicional cuarta de la LOMLOE.

En síntesis, algunas experiencias llevadas a cabo en nuestro país (DINCAT, 2020; Manzano-Soto et al., 2021) nos muestran los esfuerzos que llevan a cabo los CEE y los cambios que habrían de caracterizar su transformación en centros de recursos para la inclusión:

- Asumir una comprensión social y ecológica del desarrollo humano y, por tanto, de los posibles trastornos, así como de los procesos educativos.
- Centrar los esfuerzos en crear oportunidades en el aula, la escuela y la comunidad para favorecer la participación de todos los alumnos en actividades significativas y, entre ellas, las escolares. El objetivo no debe ser la corrección de las dificultades o problemas de algunos individuos, sino el de “apoderar” el entorno mejorando las prácticas profesionales, la organización y funcionamiento del aula y del centro, y la riqueza y variedad de los materiales, sensibles a la diversidad de necesidades presentes en el aula.
- Asumir que la participación va más allá de la mera “presencia” en los centros y supone que todos los alumnos se sientan acogidos y valorados, estén implicados en las actividades en el aula y en la escuela y consigan los objetivos previstos en el currículum.
- Comprender, en definitiva, que la inclusión educativa no es exclusivamente una política y una práctica de la educación especial sino el compromiso de fomentar un sistema educativo y unas escuelas que aseguren, a partir de la provisión de niveles de apoyos diferenciados, una enseñanza efectiva y unas prácticas profesionales de alta calidad dirigidas a todo el alumnado.

Debe advertirse, sin embargo, que los avances en la transformación de los CEE en centros de recursos para la inclusión son aún pocos, desiguales entre las CCAA y costosos, dadas las resistencias de buena parte de los CEE y de sus familias, que no se han mostrado especialmente favorables a la propuesta contemplada en la adicional cuarta de la LOMLOE.

Los servicios de apoyo y de orientación

Para promover la incorporación del alumnado con necesidades educativas especiales en los CO, las administraciones educativas crearon servicios de apoyo y orientación, inicialmente externos, que atendían a los centros educativos de forma sectorizada. Dado que los servicios de apoyo y orientación son objeto de otro artículo en este monográfico, sería redundante desarrollar aquí este punto, por lo que, tan solo dejamos constancia de la trascendencia del papel que se atribuye a estos servicios para el avance de la educación inclusiva.

El papel de la comunidad

Uno de los aspectos sobre el que merece reportar avances en estos años es en la relación entre los servicios tradicionalmente vinculados a la educación especial y la comunidad.

Fruto de la “exclusión” y escasa visibilidad de las personas con discapacidad, que se ha comentado al inicio, la relación de los servicios de educación especial con la comunidad era más bien testimonial, de tolerancia teñida de compasión. Las políticas de integración e inclusión favorecieron la presencia de las personas con discapacidad en los centros educativos y, por extensión, en los espacios de ocio y vida de la comunidad. Si a esta realidad sumamos las políticas internacionales a favor del “mainstreaming” y la aceptación social de la diversidad, en general y en los medios de comunicación, nos encontramos con una mayor “normalización” de las vidas de las personas con discapacidad en la sociedad española.

Esta respuesta social más favorable, hizo inevitable que las entidades del ámbito de la educación especial se abrieran a la comunidad, creando lazos con los distintos servicios y entidades locales (Ayuntamientos; centros culturales, como bibliotecas, teatros; equipamientos de ocio, deporte y tiempo libre).

La educación inclusiva no puede limitarse únicamente a los centros

y aulas ordinarias; su fin último es promover la presencia y participación de los estudiantes con alguna condición particular de discapacidad en la comunidad. Y, en este sentido, promover “comunidades acogedoras” obliga a los municipios a construir espacios en la comunidad y crear redes más allá de los CEE y ordinarios, de modo que los estudiantes puedan interactuar con compañeros y compañeras con distintos orígenes, necesidades, capacidades y patrones de comportamiento. La exposición a la diversidad humana ayuda a todo el alumnado a reconocer sus puntos fuertes y debilidades; el alumnado -y lo que es más importante, la sociedad-, entiende que todo el mundo es valioso y merece un trato respetuoso y el reconocimiento por sus cualidades únicas (Uthus y Qvortrup, 2024).

El contexto escolar. La propuesta educativa

La educación del alumnado con necesidades educativas especiales en el contexto escolar se concreta, fundamentalmente, en el trato que reciben los alumnos y alumnas (interacción con adultos y compañeros), mediado a través de los valores y creencias, a partir de la propuesta educativa que se vehiculiza en las prácticas profesionales. Los cambios en el trato han ido evolucionando de acuerdo con los avances en la comprensión de la discapacidad, que ha sido abordada en el primer apartado de este trabajo. Vamos ahora a ocuparnos de los avances en las prácticas profesionales a lo largo de las últimas décadas.

Por su complejidad y alcance, el análisis de las prácticas profesionales merecería una atención que va más allá de las posibilidades de este trabajo y nos obliga, por un lado, a priorizar algunos contenidos y, por otro, a sintetizar el discurso, aún a riesgo de dejar a un lado cuestiones importantes. Los contenidos de prácticas profesionales que se analizan, reflejan aquellos comúnmente tratados en estudios internacionales (UNESCO, 2020) y pueden concretarse en (1) acceso; (2) evaluación; (3) propuesta educativa y apoyos; (4) transiciones; (5) participación de las familias; y (6) formación inicial y continuada.

Acceso

Las políticas y las prácticas en relación con el acceso del alumnado con necesidades educativas especiales a la educación, y más en concreto, a la escuela común, han experimentado un giro radical en estos años. Nos referimos, fundamentalmente, al reconocimiento del derecho de estos alumnos a la educación y a ser escolarizados en los distintos niveles del sistema educativo (LOMLOE; NU, 2006), aunque quede un largo trecho para que este derecho sea plenamente efectivo.

En efecto, aunque la Ley General de Educación (1970) contemplaba ya la escolarización del alumnado con discapacidad en las unidades de educación especial de los CO, la realidad fue que en estas aulas se ubicó al alumnado del propio centro que presentaban problemas de aprendizaje y/o de conducta, sin beneficio alguno para la escolarización de los alumnos con discapacidad. A estos se les negaba el acceso y eran inevitablemente dirigidos a los CEE que se multiplicaron en aquellos años.

No fue hasta la publicación de los decretos de integración citados y de la Declaración de Salamanca (1994) que se “normalizó” la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales en los CO. Tanto la normativa como las prácticas de admisión en estos centros, progresivamente, se han ido adaptando a la diversidad de necesidades presentes en el alumnado y, tanto en educación infantil como en primaria, el porcentaje de alumnado con necesidades educativas especiales ha ido creciendo progresivamente hasta nuestros días. Todo ello, ciertamente, no sin resistencias y desacuerdos por parte de algunos centros y familias, así como escaso entusiasmo y compromiso por parte de la administración. Con todo, el panorama, en cuanto al acceso a la educación de este alumnado, ha dado un vuelco en estos años, contribuyendo de forma decisiva a su valoración e inclusión social, a pesar del importante número de alumnos que permanecen en los CEE.

El análisis de las tendencias que se han producido en la escolarización del alumnado¹ con NEE ilustran lo que se acaba de señalar. En efecto, se produce un gran avance en la escolarización de estos alumnos en CEE desde 1975 hasta 1985. En los diez años siguientes, los alumnos en los CEE disminuyen en dos terceras partes (quedándose en 28.536; 0.5% del total de la población escolar); y, por el contrario, la inclusión educativa avanza hasta los 92.100 alumnos (1.6% del total de la población escolar). A partir de 1996,

¹ Fuente: Estadísticas anuales de las enseñanzas no universitarias en España del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

el número de alumnos con NEE escolarizados en CO ha seguido aumentando hasta el 2.8% de la población escolar en el curso 2022-2023, incluyendo otras necesidades educativas no asociadas a la discapacidad. Pero ese aumento no procede de la disminución del alumnado en CEE, que en los últimos veinticinco años se ha mantenido constante en cuanto a porcentaje (0,5% de la población escolar), aunque el número de alumnos, sí se ha incrementado (41.521).

Evaluación

El avance más relevante en el ámbito de la evaluación tiene que ver con el cambio de “mirada” e instrumentos en cuanto al objeto de evaluación: del alumno al contexto. En efecto, la prevalencia del modelo clínico, ha llevado durante décadas a centrar los esfuerzos en la evaluación (diagnóstico), a partir de pruebas psicológicas, de las condiciones de déficit del alumnado. Los resultados llevaban a una (o varias) categoría diagnóstica (etiqueta) asociada a un determinado tratamiento por parte de especialistas y en centros especializados.

La perspectiva social y ecológica en la evaluación, que ha ido ganando aceptación en las dos últimas décadas, pone el foco en la interacción entre las características del alumno/a (en particular, sus competencias) y las demandas del entorno y los apoyos disponibles para mejorar su funcionamiento; en este enfoque, los apoyos desempeñan la función de reducir la distancia entre las competencias actuales y lo que se le exige a la persona en los distintos entornos de vida (escolar, comunitario, laboral, etc.). Es por esta razón, que la identificación de los apoyos que un alumno necesita para su desarrollo y aprendizaje se ha convertido en el objetivo de lo que se ha venido conociendo últimamente como evaluación inclusiva (EASNIE, 2007).

El objetivo principal de la evaluación inclusiva es informar de todos los aspectos relativos a la planificación y a las prácticas sobre cómo promover que cada alumno aprenda. También se utiliza para informar por qué el aprendizaje no se produce o no avanza como debería y para identificar, en cada alumno/a y en cada contexto, las barreras que impiden el aprendizaje de los objetivos establecidos en el currículum y progresar académicamente (Simón, C. et al., 2024). Tres son los objetivos centrales de la evaluación inclusiva: (1) Explorar las características del alumno/a (sus fortalezas, intereses, motivaciones y debilidades). (2) Conocer las demandas y características del contexto educativo: el currículum; las oportunidades educativas; la organización

y funcionamiento del centro; las actividades presentes en el entorno del aula y del centro; las barreras y limitaciones, que pueden ser físicas (materiales), o relativas a los valores, expectativas y actitudes. Y (3) Identificar los apoyos disponibles. En consecuencia, la evaluación se orienta a promover la construcción de un entorno adecuado a las características de aprendizaje del individuo.

Ciertamente, el tránsito de uno a otro modelo no ha sido fácil, ni general, ni homogéneo. Los dictámenes para la escolarización que suelen exigir las administraciones educativas, por poner un ejemplo, continúan, en muchos casos, limitados al diagnóstico del problema (déficit) en términos de puntuaciones relativas al cociente intelectual o a índices de desarrollo a partir de pruebas psicológicas con escasa o nula exploración del contexto escolar donde el alumno/a vive y aprende.

La realidad es compleja y las exigencias de las administraciones educativas no ayudan porque suelen ser víctimas de la propia burocracia y necesidad de disponer de estadísticas para la clasificación; en definitiva, no parece que las exigencias de las administraciones educativas en la evaluación estén alineadas con los principios y valores de la inclusión y pueden convertirse en una barrera más. Queda un largo recorrido para seguir avanzando, pero el camino está ya trazado.

Propuesta educativa y apoyos

El cambio de mirada, del individuo al contexto, al que nos referimos en el apartado anterior, ha comportado también avances importantes en las prácticas de los profesionales. Examinaremos dichas prácticas según el entorno en el que se llevan a cabo, sea un CO o un CEE, aunque existe un amplio común denominador.

La atención al alumnado con necesidades educativas especiales en el CO se caracterizó, desde un inicio, por un protagonismo del profesorado especialista que, a partir de la valoración del alumno/a que les facilitaba el equipo de valoración/orientación, elaboraban el programa de desarrollo individual (que ha recibido distintos nombres a lo largo del tiempo y según la CCAA), para ser implementado casi siempre individualmente o en pequeños grupos, normalmente fuera del aula común. Esta atención se caracterizaba por las bajas expectativas y la escasa implicación del tutor/a del alumno/a del centro ordinario que consideraba su educación como responsabilidad de los especialistas, en general del profesor de educación especial y del logopeda.

Este alumnado compartía con sus compañeros los espacios de patio, comedor, etc., aunque a menudo con escasa interacción y viéndose abocado a una cierto olvido y soledad.

Merece la pena preguntarse si cuarenta años de prácticas centradas en la atención individual del alumno mediante el plan de desarrollo individual (PDI), ha comportado un cambio de valores y prácticas favorable a la inclusión en los centros. Es decir, cuarenta años de PDI, ¿en qué han mejorado al CO y al propio alumno? Desgraciadamente, no podemos ser muy optimistas, dado que, en muchos casos, persisten hoy en día las mismas actitudes en buena parte del profesorado (“Este niño/a no es para mí; yo no estoy preparado para ...”).

Sin embargo, en la última década se ponen de manifiesto con fuerza (y esperanza) formas de atención alineadas con la importancia del contexto y el modelo social ante los problemas del desarrollo. Pensar en términos de las capacidades, fortalezas de los alumnos, y no de las limitaciones asociadas normalmente a los déficits, comporta confiar y esperar más del alumnado. Conlleva, pues, incrementar las expectativas sobre lo que pueden hacer, y diseñar, de forma más ajustada a sus posibilidades y necesidades, los objetivos de aprendizaje. Cambios que afectan también al currículo y a la organización de los espacios de aprendizaje y de vida; no se trata tanto de atender individualmente al alumnado con problemas sino de establecer niveles diferenciados de apoyo en el aula para todo el alumnado a través de medidas universales, sin olvidar otros apoyos que una parte del alumnado puede precisar según sus necesidades (medidas adicionales e intensivas). El tutor/a es el responsable de la educación de todo el alumnado y los especialistas ayudan tanto para implementar estrategias en el aula que favorezcan la participación de todos (formas de codocencia, trabajo cooperativo, tutoría de pares, ...), como, cuando sea necesario, asumir las medidas adicionales e intensivas de apoyo.

El trabajo en los CEE ha seguido un modelo de atención orientado a dar respuesta a las necesidades individuales del alumno/a según sus condiciones de déficit, guiados por el principio de la especialización; se creía que cuanto más individual y especializada era la atención que se les prestaba, esta sería mejor. Los grupos (clases) en estos centros solían responder a criterios de edad y/o gravedad del déficit que permitían organizar de forma asumible las actividades a lo largo de la semana. Los avances fueron consecuencia de las políticas de inclusión y de la progresiva conciencia de transformación a las que nos hemos referido anteriormente. Es decir, en la medida en que los

profesionales de los CEE ensayaban formas de escolaridad compartida con los CO, sus prácticas profesionales se enriquecían con nuevos aprendizajes y estrategias que, poco a poco, irían promoviendo también mejoras en los propios CEE. Estrategias y prácticas que afectaban tanto a los contenidos (referencia a las capacidades contempladas en el currículo ordinario) como a las actividades y a la apertura a la comunidad.

Transiciones

Las transiciones son momentos críticos en la escolarización de todos los alumnos/as, tanto para ellos/as como para sus familias, especialmente para los más vulnerables (Simón et al., 2024). Tres son las transiciones que tienen lugar en el período de escolarización: de atención precoz a primaria; de primaria a secundaria; y de secundaria a la vida adulta o el empleo. El éxito o el fracaso es el resultado de al menos tres conjuntos de factores que interactúan: las características personales de los estudiantes, las características y la participación de la familia, y las características y prácticas profesionales (Simón et al., 2024).

En la transición desde la atención precoz a educación primaria, la decisión más importante tiene que ver con la escolarización en un CEE o en un CO. La orientación hacia un CO se ha revelado como un claro avance en la educación del alumnado con necesidades educativas especiales en las últimas décadas, contribuyendo a dejar atrás una concepción de la atención precoz como parte de la educación especial que suponía optar por la incorporación del niño/a a un CEE. Así mismo, la participación de los padres en la decisión se ha ido consolidando también en estos años.

La transición de primaria a secundaria, que para algunos autores es la más crítica (van Rens et al., 2018), ha experimentado también un cambio en la buena dirección, aunque no esté resuelta. En efecto, se ha superado el automatismo con que los alumnos con necesidades educativas especiales, normalmente escolarizados en CEE, accedían a una etapa de formación profesional especial para su posterior incorporación a los centros ocupacionales o especiales de empleo. En las últimas décadas, se ha flexibilizado la oferta educativa incorporando nuevas opciones, tanto en el ámbito de la formación profesional, que ha ido modificando su contenido y que adopta distintas formas según la comunidad autónoma, como en el caso de las específicamente dirigidas a la transición a la vida adulta. De todas maneras, persiste un problema de fondo para el que no parece haber respuesta. En los últimos

cursos o al finalizar la primaria, buena parte del alumnado es “devuelto” a un CEE. Ante las dificultades de la inclusión en secundaria, la carencia de recursos diversificados y de formación, se opta por la segregación en vez de apostar por su continuidad en el sistema ordinario con las adaptaciones y apoyos necesarios.

En cuanto a la transición desde la educación secundaria al empleo, los avances más importantes tienen que ver con la mayor vinculación entre los ciclos formativos y el empleo y la oferta de programas de formación más directamente asociados al trabajo competitivo con apoyo en la comunidad.

Participación de las Familias

En la participación de las familias ha habido avances significativos en estos años, aunque es un campo que tiene ante sí todavía un largo recorrido de mejora. En efecto, del “todo para los padres, pero sin los padres” que ha caracterizado la relación de los centros educativos con las familias se ha pasado a una situación en la que se ha ofrecido a los padres y madres espacios de participación y comunicación, más allá de los órganos de participación contemplados en la legislación.

Aunque no de una forma clara, valiente y decidida, se ha empezado a considerar a los padres y madres, individualmente y en asociaciones, como un importante activo tanto en los CEE como en la educación inclusiva; en particular, en este caso, la implicación activa de los padres ha permitido a las familias de los CO familiarizarse y apreciar la diversidad de capacidades en el conjunto de alumnos/as del centro.

Con todo, desde la convicción de la importancia de todos los contextos de vida en la educación de los niños y jóvenes, es necesario explorar y adoptar formas de colaboración con las familias orientadas a la mejora de las prácticas educativas en casa.

Formación inicial y continuada del profesorado

Las prácticas profesionales asociadas a los aspectos señalados en este apartado son siempre tributarias de los marcos conceptuales que adquirimos en la formación universitaria y a lo largo del ejercicio de la profesión.

Tanto en la formación inicial como en la continuada, ha habido cambios importantes, que no siempre han supuesto avances significativos en la mejora sostenida de las competencias de los profesionales cuando

deben hacer frente a la diversidad de necesidades del alumnado. La reforma de los planes de estudio a principios de los años 90 del siglo pasado y el proceso de Bolonia tuvieron consecuencias positivas en la formación inicial en términos de valores, contenidos y sensibilización de todo el profesorado ante el alumnado vulnerable y la diversidad de necesidades. Por otro lado, las administraciones, sobre todo a partir de la LOGSE (1991), invirtieron esfuerzos e ingentes cantidades de dinero en la actualización del profesorado. Recientemente, la LOMLOE (2020) supone también un avance cuando urge a revisar los contenidos de la formación inicial, incluyendo la necesidad de introducir aspectos como el currículo competencial, la atención a la diversidad o el desarrollo sostenible y a establecer un nuevo modelo de iniciación a la docencia basado en el aprendizaje en la práctica.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados y de los avances en el ámbito de las reformas impulsadas en la formación inicial para promover la educación inclusiva, no parece que dichos esfuerzos hayan contribuido de forma decisiva ni al cambio definitivo en las creencias y actitudes en el ámbito que nos ocupa ni a la adquisición de conocimientos y estrategias que permitan a los nuevos profesores conocer contextualmente las necesidades educativas especiales del alumnado y actuar en consecuencia. Quizás eso se deba al abordaje excesivamente fraccionado de problemas que son sistémicos, que todavía se mantienen en los planes de estudio en este ámbito y en algunas de las asignaturas que los conforman, así como también a la persistente dificultad de relacionar la teoría y la práctica.

Asimismo, a pesar de que en la formación inicial se promueven las habilidades de colaboración y trabajo en equipo, imprescindibles para la tarea educativa, en particular cuando esta se revela más compleja, no parece que dichas habilidades se proyecten aceptablemente en la práctica profesional, probablemente porque ni la cultura ni la organización de los centros lo faciliten.

Finalmente, las múltiples y variadas iniciativas de formación continuada, no se han traducido suficientemente en cambios en las prácticas ni en la consolidación de equipos profesionales, quizás por haber primado una concepción individual de la formación que ponía por delante las necesidades administrativas de acreditación.

Una última reflexión

Se está escribiendo este artículo bajo el impacto del rechazo del gobierno de los EEUU a las políticas de diversidad, equidad e inclusión y las consecuencias que esta decisión puede tener en el avance de la inclusión educativa en occidente, ya debilitada en los países en que partidos de derecha extrema llegan al poder. Si el camino hacia una educación inclusiva está siendo lento y con dificultades, las políticas conservadoras no parece que vayan a ayudar.

Sirva de ejemplo lo que nos dicen Taneja-Johansson et al. (2024) en un reciente artículo sobre la situación en Suecia. Suecia, que antes era conocida por su educación igualitaria y sus bajas tasas de clasificación de alumnos con necesidades especiales, ahora, debido a cambios en las políticas, enfrenta tasas de clasificación más altas y una provisión escolar más segregada. Los cambios en las políticas y las prácticas han transformado la educación en Suecia, alejándose del principio de “una escuela para todos”, que había caracterizado a los países nórdicos (Taneja-Johansson et al., 2024).

Como corolario, nos hacemos eco de las palabras de Uthus y Qvortrup (2024), válidas en nuestro país, cuando afirman que, pese a la larga tradición y ambición en la educación inclusiva, la inclusión sigue siendo más una ideología que una realidad; el alumnado con necesidades educativas especiales está todavía, en gran parte, excluido de la comunidad, tanto social como académicamente; las carencias se atribuyen a las dificultades y la falta de éxito en la creación de prácticas docentes adaptadas y diferenciadas en las aulas ordinarias (Uthus y Qvortrup, 2024). Para ello es necesario, como hemos visto, el compromiso del Gobierno, mediante políticas alineadas con la Convención (UN, 2006), los proveedores de servicios y los profesionales y las familias en los centros.

Referencias bibliográficas

- Ainscow, M. y Miles, S. (2008). Making Education for All inclusive: where next? *Prospects*, 38, 15–34. <https://doi.org/10.1007/s11125-008-9055-0>
- ALANA (2016). *A summary of the evidence on inclusive education*. <https://alana.org.br/wp-content/uploads/2016/12/>

- Bronfenbrenner, U. (1987). *La ecología del desarrollo humano*. Paidós.
- Danish Act no. 192 of June 5, 1959. The Act concerning the Care of the Mentally Retarded and other exceptionally Retarded Persons.
- DINCAT (2020). *Proposta per a l'elaboració d'un model de CEEPSIR en els centres d'educació especial de DINCAT*. Documento de uso interno no publicado.
- European Agency for Development in Special Needs Education (2007). *Assessment in Inclusive Settings: Key Issues for Policy and Practice*. (A. Watkins, ed.). European Agency for Development in Special Needs Education.
- European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2013). *Organization of provision to support inclusive education: Literature review*. European Agency for Special Needs and Inclusive Education.
- European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2015). *Agency position on inclusive education systems*. European Agency for Special Needs and Inclusive Education.
- Giné, C., Carasa, P., Fernández, M., Madurell, J., Ruiz, R., y Tirado, V. (1989). *Educació especial: Noves perspectives*. Laia.
- Giné, C. (2005). Los servicios educativos. De la exclusión a la inclusión. En C. Giné (Ed.), *Educación y retraso mental: crónica de un proceso*, (pp. 61-84). Edebé.
- Giné, C., Ivern, I., y Mumbardó, C. (2021). *La discapacitat intel·lectual*. FUOC.
- Legge 30 març 1971, núm. 118. Pubblicata nella G.U. 2 aprile 1971, núm. 82.
- Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos. BOE 103, de 30 de abril.
- Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. BOE 187, de 6 de agosto.
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación. BOE 106, de 4 de mayo.
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. BOE 295, de 10 de diciembre.
- Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. BOE 340, de 30 de diciembre.
- Manzano-Soto, N., Hernández Rodríguez, J. M., de la Torre González, B., y Martín Ortega, E. (2021). *Avanzando hacia una educación inclusiva. La atención al alumnado con necesidades educativas especiales en las CC. AA. a través de la revisión de la normativa*. Subdirección

- general de Cooperación Territorial e Innovación Educativa.
- Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo, de ordenación de la educación especial. BOE 65, de 16 de marzo.
- Simón, C., Dyson, A., y Giné, C. (2024). *Empowering schools to be more inclusive. The role of supportive structures*. European Agency for Special Needs and Inclusive Education.
- Taneja-Johansson, S. y Powell, J. J. W. (2024). Confronting the idealized “Nordic model” in education with contemporary realities of special education in Sweden. *European Journal of Special Needs Education*, 39(6), 866-881. <https://doi.org/10.1080/08856257.2024.2425501>
- UNESCO (1994). *Declaración de Salamanca y Marco de Acción para las necesidades educativas especiales*. UNESCO.
- UNESCO (2020). *Inclusión y educación: Todos sin excepción. Resumen del Informe de seguimiento de la educación en el mundo*. UNESCO.
- United Nations (2006). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. United Nations.
- Uthus, M. y Qvortrup, A. (2024). Lessons learned from Norway: a values-based formulation of inclusive education. *European Journal of Special Needs Education*, 1-15. <https://doi.org/10.1080/08856257.2024.2354603>
- van Rens, M., Haelermans, C., Groot, W., y Maassen van den Brink, H. (2018). Facilitating a Successful Transition to Secondary School: (How) Does it Work? A Systematic Literature Review. *Adolescent Research Review*, 3, 43–56. doi.org/10.1007/s40894-017-0063-2
- Wolfensberger, W. (1986). Debate sobre la normalización. *Siglo Cero*, 105, 12-28.

Información de contacto: Climent Giné. Universitat Ramon Llull. E-mail: Climentgg@blanquerna.url.edu

La dirección de los centros educativos en España. Análisis normativos y evidencias¹

The leadership of schools in Spain. Analysis of regulations and evidence

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-710>

Francisco López Rupérez

<https://orcid.org/0000-0003-2613-9652>

Director of the Extraordinary Chair of Educational Policies of the UCJC

Resumen

El presente trabajo tiene como finalidad principal analizar la evolución del marco normativo español entre 1970 y 2020, en lo concerniente a la profesionalización de la función directiva, y extraer algunas de sus consecuencias en materia de políticas centradas en la dirección escolar. En la introducción se describe la consideración especial que se atribuye internacionalmente a la dirección de los centros educativos y a su papel en los resultados de los alumnos y en la mejora escolar. La importancia de la profesionalización de la función directiva es considerada, a continuación, a fin de focalizar el marco conceptual. Seguidamente, se efectúa un análisis comparado sobre las diferentes leyes educativas aprobadas en España en dicho periodo. Al objeto de asegurar una comparación homogénea, se ha empleado un mismo patrón de análisis, inspirado en las prácticas internacionales y compuesto por tres criterios y ocho subcriterios relativos a la profesionalización. Se consideran después las evidencias empíricas aplicadas al caso de la Comunidad foral de Navarra y a su anomalía en materia de profesionalización de la dirección escolar. La discusión de ambos tipos de resultados subraya las debilidades del modelo español. Las visiones más innovadoras en materia de profesionalización de la dirección escolar corresponden a la LOPEGCE y a la LOCE. Se concluye con algunas recomendaciones que miran al futuro de la dirección escolar en España, tales como la búsqueda de un modelo de dirección escolar explícito, equilibrado e inspirado en la idea moderna de profesión que se alinee con el consenso internacional sobre la complejidad y la dificultad de la dirección escolar y sus consecuencias; que incorpore la evidencia empírica disponible; y que valore los avances producidos en otros países

¹ Este trabajo es en parte tributario de López Rupérez (2024).

desarrollados, en el sentido de una profesionalización creciente de la función directiva.

Palabras clave: Liderazgo. Establecimientos de enseñanza. Legislación educativa. Política educativa. Gestión educativa.

Abstract

The main purpose of this study is to analyse the evolution of the Spanish regulatory framework between 1970 and 2020, about the professionalisation of managerial roles, and to draw some conclusions concerning policies focused on school leadership. The introduction outlines the special consideration given internationally to school leadership and its role in student outcomes and school improvement. The importance of the professionalisation of managerial roles is then considered to establish the conceptual framework. This is followed by a comparative analysis of the various education laws enacted in Spain during this period. To ensure a consistent comparison, a uniform analytical framework has been employed, inspired by international practices and comprising three criteria and eight sub-criteria related to professionalisation. Empirical evidence is then examined in relation to the case of the Autonomous Community of Navarre and its anomaly concerning the professionalisation of school leadership. The discussion of both types of results highlights the weaknesses of the Spanish model. The most innovative approaches to the professionalisation of school leadership are found in the LOPEGCE and the LOCE. The study concludes with several recommendations for the future of school leadership in Spain, including the pursuit of a clear and balanced school leadership model, inspired by the modern concept of a profession and aligned with international consensus on the complexity and challenges of school leadership and its implications; the incorporation of available empirical evidence; and the recognition of progress made in other developed countries towards the increasing professionalisation of managerial roles.

Key words: Leadership. Educational establishments. Educational legislation. Educational policy. Educational management.

Introducción

La reconocida importancia del impacto de la calidad de la dirección escolar en la calidad de las escuelas se ha ido consolidando progresivamente, sobre una base empírica, a lo largo de décadas. Sus efectos, directos e indirectos,

son considerados importantes desde entornos tanto académicos, como institucionales. Así, por ejemplo, la OCDE (OECD, 2017) ha destacado una serie de canales de influencia de la dirección sobre la realidad escolar en los siguientes términos:

«Los directores escolares desempeñan un papel clave en la gestión de la escuela. Pueden moldear el desarrollo profesional de los profesores, definir las metas de la escuela en el plano educativo, asegurar que la práctica de la enseñanza se dirija al logro de las metas, sugerir modificaciones para mejorar la práctica docente y ayudar a resolver los problemas que puedan surgir en la clase o entre profesores» (p. 120).

Dicha influencia, que se propaga “en cascada” y alcanza finalmente a todos los alumnos de los centros educativos, explica la importancia internacional que, en el momento presente, se atribuye a las políticas centradas en la dirección escolar.

Existen dos tipos de fuentes de evidencia que, por su convergencia, sirven de base a ese amplio consenso y que conviene subrayar: las de carácter cualitativo u observacional, vinculadas principalmente al movimiento de las escuelas eficaces -*Effective Schools Movement*- (Purkey y Smith, 1983; Lezzotte, 1991); y las derivadas de estimaciones cuantitativas sobre la asociación entre calidad de la dirección y rendimiento escolar (Leithwood *et al.*, 2019).

En relación con el primero, cabe traer a colación la descripción de Hechinger (1981), cuando afirma:

«No he visto nunca una buena escuela con un mal director, ni una mala escuela con un buen director. He visto cómo malas escuelas se convertían en buenas y, lamentablemente, cómo destacadas escuelas se precipitaban rápidamente hacia su declive. En todos los casos el auge o el declive podía verse fácilmente reflejado en la calidad del director» (p.33).

Esa percepción cualitativa coincide con la impresión de inspectores y altos cargos de las administraciones educativas españolas, con responsabilidades en materia de centros educativos, que hemos tenido la oportunidad de observar

de cerca las escuelas y su evolución.

Pero el citado movimiento de las escuelas eficaces, recurriendo a metodologías de corte naturalista, ha identificado, en numerosas investigaciones empíricas (Klitgaard y Hall, 1973; Purkey, 1983, Lezzotte, 1991), qué tienen en común las escuelas que son capaces de obtener buenos resultados en entornos socialmente desaventajados. A esos atributos se les conoce como “correlatos” y se caracterizan por su consistencia y transversalidad; es decir, se observan reiteradamente en las escuelas elementales y en las secundarias, a uno y a otro lado del Atlántico, y tanto en la primera generación de investigaciones como en la segunda (Lezzotte, 1991). La calidad de la dirección, concretada en el liderazgo pedagógico o instruccional, constituye una pieza fija en ese puzzle.

El segundo tipo de fuente de evidencia procede de los análisis puramente cuantitativos vinculados, la mayor parte de las veces, a estudios de asociación entre la calidad de la dirección –o de algunos de sus aspectos o dimensiones– y el éxito escolar, medido por el rendimiento de los alumnos en pruebas estandarizadas. Está disponible en la literatura un cierto número de revisiones y de meta-análisis sobre esta problemática (Uysal y Sarier, 2018; Robinson *et al.*, 2009; Leithwood *et al.*, 2004) con resultados diversos, en cuanto a la intensidad de la relación entre esas dos variables, que se sitúan en un intervalo aproximado de entre el 10 y el 20%, dependiendo del tipo de escuela, del aspecto del ejercicio de la dirección de que se trate, del país, etc. En el caso español, se ha podido estimar en un 18,8 % la fuerza de la asociación entre ambas variables para centros escolares de educación secundaria, cuando los resultados académicos son medidos mediante las pruebas de PISA 2015 (López Rupérez *et al.* 2020).

Existen ejemplos de investigaciones que se sitúan a caballo entre esos dos tipos de evidencias. Tal es el caso del estudio de Bryk *et al.* (2010) que aprovecharon la situación natural –no diseñada expresamente a tal fin– generada por una reforma sobre las escuelas públicas de Chicago, que afectaba a la autonomía de los centros, para designar a sus directores escolares. Como concluyen los autores (Bender *et al.*, 2006):

«Solo el 11 % de las escuelas con liderazgo débil mejoran sustancialmente en lectura. (...) La probabilidad de conseguir mejoras sustanciales en matemáticas es siete veces más alta en las escuelas con un liderazgo sólido

que en aquéllas con un liderazgo débil» (p. 24).

Una observación, que cabe citar aquí, procede del análisis empírico efectuado por E. A. Hanushek y colaboradores (Hanushek *et al.*, 2016) sobre el sistema escolar del Estado de Texas. Los autores concluyen que la mejora de la calidad de los directores escolares produce unos beneficios incluso superiores a los que se obtienen por la mejora del profesor, en el sentido de que afectan comparativamente a muchos más alumnos.

El presente trabajo tiene como finalidad principal analizar la evolución del marco normativo español entre 1970 y 2020, desde la óptica de la profesionalización de la función directiva, y extraer de ello las oportunas lecciones en materia de políticas centradas en la dirección escolar. Por tal motivo, y tras esta introducción, destacaremos la importancia de la profesionalización de la función directiva derivada de esa consideración especial que se atribuye internacionalmente a la dirección de los centros educativos y a su papel en los resultados de los alumnos y en la mejora escolar. A continuación, efectuaremos un análisis comparado sobre las diferentes leyes educativas españolas promulgadas en dicho periodo de tiempo. Para asegurar una comparación homogénea, emplearemos un mismo patrón de análisis, compuesto por tres criterios y ocho subcriterios plausibles relativos a la profesionalización. Seguidamente, se considerarán las evidencias aplicadas al caso de la Comunidad foral de Navarra y a su anomalía en materia de profesionalización de la dirección escolar, y se discutirán los resultados obtenidos en ambas aproximaciones. Finalmente, concluiremos con algunas reflexiones que miran al futuro de la dirección escolar en España.

La importancia de la profesionalización de la función directiva

La demanda de una mayor profesionalización de la dirección escolar constituye uno de los elementos de un amplio consenso internacional, consolidado desde hace ya algunas décadas en organismos multilaterales

con competencias en educación (Delors *et al.*, 1996; Pont *et al.* 2008 a y b). El reconocimiento de la complejidad de la función directiva, basado en un análisis de tareas (Leithwood *et al.* 2019, Fullan 2014), unido a la abundante evidencia empírica sobre su impacto en el rendimiento de los alumnos y en la calidad de las escuelas (Sammons, 1995; Leithwood *et al.*, 2004, Leithwood *et al.* 2008; Leithwood *et al.*, 2019; López Rupérez *et al.*, 2020) explica el hecho de que la mayor parte de los países desarrollados hayan preservado una visión de la dirección escolar bajo el prisma de la profesionalización. La propia UNESCO ha vuelto a invocar recientemente dicha visión (UNESCO, 2024) por su vinculación con el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (2015).

Los estudios nacionales e internacionales coinciden en considerar que las tareas propias de la dirección escolar configuran una actividad distinta de la enseñanza. Y es que la función directiva demanda un conjunto de saberes conceptuales, metodológicos y técnicos, específicos y no exigibles para el ejercicio de la docencia. Desde luego, es una función que se ha de apoyar en una sólida experiencia docente, pero que requiere competencias profesionales propias.

Profesionalizar la dirección escolar significa, pues, incorporar ese conjunto de conocimientos, competencias y experiencias, típicas de la función directiva, en un marco característico de una profesión madura, y concretarlo en un modelo explícito y bien definido que permita una evolución adaptada a los cambios del contexto, desde un enfoque normativo de naturaleza constructiva.

El Consejo Australiano de las Profesiones (Australian Council of Professions, 2004), ha configurado una visión robusta y actualizada del concepto de profesión en los siguientes términos:

“Una profesión es un grupo disciplinado de individuos que se adhiere a normas éticas, se presenta como tal ante la sociedad y es aceptado por ella como poseedor de un conocimiento específico y unas competencias organizados en un marco de aprendizaje ampliamente reconocido y derivado de la investigación, la formación y el entrenamiento a un alto nivel; y que está preparado para aplicar ese conocimiento y ejercer esas competencias en interés de otros”.

En esta definición se reconocen fácilmente los rasgos característicos de las profesiones consolidadas y se refleja en ella la importancia que se otorga a tres componentes: el conocimiento experto, organizado y transferible, propio de la profesión; la comunidad profesional o de práctica; y las exigencias deontológicas.

La profesionalización de una actividad conduce no solo a la mejora en el desempeño y su impacto consiguiente, sino también y por ello a su reconocimiento social. Como hemos señalado en otro lugar (López Rupérez, 2014):

“La aceptación social de una profesión, su valoración y prestigio están vinculados, de uno u otro modo, a la capacidad de sus miembros de emplear eficazmente un cuerpo organizado de conocimientos y de competencias en el desarrollo de la actividad profesional y en la resolución de los problemas que le son característicos. En la explotación eficaz de esta *base de conocimiento experto* reside la esencia de un ejercicio profesional exitoso” (p.76).

Estos dos aspectos de la profesionalización –prestigio y conocimiento organizado– se refuerzan mutuamente y generan un círculo virtuoso cuya vinculación con la mejora escolar, a la luz de las evidencias disponibles, constituye una de las herramientas principales para hacer avanzar el sistema educativo en su conjunto. Por todo lo anterior, no es de extrañar que desde concepciones y herencias culturales tan diferentes como la norteamericana o la francesa, se haya apostado por asignar a la dirección escolar una posición profesional específica, distinta de la docencia y, por ello, no temporal. Es decir, de acuerdo con ambos modelos, un director escolar, aunque proceda de las aulas, nunca volverá a ellas (López Rupérez, 2024).

La profesionalización de la función directiva asegura, en fin, con una elevada probabilidad de acierto, la calidad de la gestión escolar –entendida ésta en un sentido amplio– y su impacto sobre la calidad de todo el sistema.

La evolución de los marcos normativos en materia de profesionalización de la dirección escolar en España:1970-2020

Un análisis de los antecedentes de la legislación sobre la dirección escolar en España, previa al periodo comprendido entre 1970 y 2020 –que será objeto de consideración más adelante– pone de manifiesto un tratamiento normativo bien diferenciado entre las distintas etapas escolares. Así, la Ley de 26 de febrero de 1953 sobre Ordenación de la Enseñanza Media (B.O. del E., 1953) –también conocida como *Ley Ruiz Giménez*, en atención al ministro de Educación que la promovió–, en su artículo veintisiete estableció un procedimiento directo, por designación ministerial, de acceso a la dirección de los Institutos de Enseñanza Media.

Sin embargo, el desarrollo del texto refundido de la Ley sobre Educación Primaria (1945), mediante el Decreto 985/1967, de 20 de abril, establece el Reglamento del Cuerpo de Directores Escolares para dicha etapa (B.O. del E., 1967) en el cual se crea el Cuerpo de Directores Escolares, y se definen unos procedimientos rigurosos, objetivos y profesionalizantes de acceso a la función directiva, basados en la secuencia, primero selección –mediante oposición– y luego formación inicial de los candidatos así seleccionados.

Este tratamiento diferenciado sería corregido mediante dos operaciones legislativas posteriores: la primera establecida en la Ley General de Educación (LGE,1970), con la supresión del Cuerpo de Directores Escolares; la segunda contenida en la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (LODE,1985), mediante la unificación de los procedimientos de acceso a la función directiva, y la eliminación, con carácter general, del procedimiento de designación directa.

Un patrón para el análisis comparado

Con el propósito de facilitar un análisis comparado homogéneo de los sucesivos marcos normativos en España, desde la óptica de la profesionalización de la dirección escolar, nos apoyaremos en un patrón plausible de análisis, basado en prácticas internacionales, que, en forma de criterios y subcriterios, se define en la Tabla I.

TABLA I. Un patrón de análisis para el estudio comparado de la profesionalización de la función directiva en la normativa española

Criterios	Subcriterios
El acceso a la dirección escolar	○ Designación para el puesto. ○ Formación inicial. ○ Acreditación para el desarrollo de la función directiva.
El ejercicio profesional	○ Poder. ○ Responsabilidad.
El desarrollo profesional	○ Formación permanente. ○ Evaluación del desempeño. ○ Carrera profesional.

Fuente: López Rupérez (2024).

La Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (LGE,1970)

En desarrollo de la LGE, se publican sendos Decretos que conciernen a la dirección de los centros escolares: el primero es el Decreto 2957/1972, de 3 de octubre, que extingue el Cuerpo de Directores escolares y regula su integración en el Cuerpo de Profesores de Educación General Básica o, alternativamente, la permanencia en el cuerpo extinguido; el segundo es el Decreto 2655/1974, de 30 de agosto, por el que se regula el ejercicio de la función directiva en los Colegios Nacionales de Educación General Básica. Para el acceso a la función directiva en los Institutos Nacionales de Bachillerato se mantiene el procedimiento de designación directa.

Tomando como referencia el citado Decreto 2655/1974, el análisis del correspondiente texto normativo permite la siguiente caracterización, de acuerdo con el patrón descrito en la Tabla I.

El acceso a la dirección escolar

De conformidad con el artículo Tercero. Uno, la *designación para el puesto* se produce mediante nombramiento del director general de Personal, a propuesta de los delegados provinciales del Departamento, con informe de las respectivas Inspecciones Técnicas de Educación y oído el Claustro de Profesores y el Consejo Asesor del Centro.

Para ser nombrado Director de un Colegio Nacional de Educación General Básica se deberá pertenecer al Cuerpo de Profesores de Educación General Básica, estar destinado en el Centro y haber prestado un mínimo de tres años de servicios en Centros estatales de este nivel (art. Tercero. Dos).

Además, y en cuanto al subcriterio *formación inicial*, la propia LGE en su artículo 110.3 establece que se les exigirá a los candidatos “una especial formación educativa y un reentrenamiento periódico que les habilitará para ejercer permanentemente las funciones directivas”.

En lo que respecta al subcriterio *acreditación para el desarrollo de la función directiva*, no se previó éste como requisito, aún a pesar de suceder a una exigencia profesionalizante más fuerte, como lo era la pertenencia a un cuerpo específico de gestión.

El ejercicio profesional

Las condiciones del ejercicio profesional, que se describen en el Artículo segundo, se centran más en lo concerniente a la *responsabilidad* que en el ejercicio del *poder*. Así, en dicho punto del citado decreto se establece que “corresponderá al Director la orientación y ordenación de las actividades del Centro, así como la coordinación de su Profesorado. El Director, además, será el Presidente del Claustro de Profesores y del Consejo Asesor”.

El desarrollo profesional

De los tres subcriterios asignados en la Tabla I a este criterio de comparación, solo se alude a la *formación permanente* en términos de “reentrenamiento periódico”, tal y como se establece tanto en la ley, como en el Decreto de

desarrollo, más arriba citados. Ninguna referencia aparece a la *evaluación del desempeño*, ni se contempla la *carrera profesional*, fijándose un límite de 5 años para el ejercicio de la función directiva, después del cual el director se reincorpora plenamente al ejercicio de la docencia.

En resumen, la LGE comporta un retroceso en materia de profesionalización de la función directiva con respecto al marco normativo precedente, y no solo por la supresión del cuerpo de directores y de las consiguientes exigencias de acceso, sino también porque la preceptiva conciliación entre dirección y docencia, establecida por la ley, resta dedicación al ejercicio de una dirección efectiva. Algunos autores (Mayorga, 2007) han aludido a este retroceso, apelando al juicio establecido en el Informe final de la Comisión de Evaluación de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (B.O. del E., 1976) que identificaba la “carencia de una dirección profesionalizada” como un factor con efectos negativos sobre los centros (Comisión de Evaluación de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, 1976).

Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE, 1985)

La LODE constituye la primera ley de desarrollo de lo previsto en el artículo 27 de la Constitución Española de 1978. Dentro de ese amplio marco normativo, se sitúa la regulación de la dirección escolar en los centros públicos o sostenidos con fondos públicos.

El acceso a la dirección escolar

En el artículo 37 se establece todo lo relativo a la *designación para el puesto* que puede resumirse en los siguientes términos:

- El director del Centro será elegido por el Consejo Escolar y nombrado por la Administración Educativa competente.

- Los candidatos deberán ser Profesores del Centro con, al menos, un año de permanencia en el mismo y tres de docencia.
- La elección se producirá por mayoría absoluta de los miembros del Consejo Escolar.
- En ausencia de candidatos, o cuando éstos no obtuvieran la mayoría absoluta, o en el caso de Centros de nueva creación, la Administración educativa correspondiente nombrará director con carácter provisional por el periodo de un año.

En lo que concierne al subcriterio *formación inicial*, y a diferencia de la ley precedente, no aparece en la LODE ninguna referencia explícita a ella, ni a ninguna forma de *acreditación* como requisito para el ejercicio de la función directiva.

El ejercicio profesional

Las competencias del director se establecen en el artículo 38. En ellas se entremezclan las que corresponden al ejercicio unipersonal del *poder*, con las relativas al desempeño de la *responsabilidad*, en los siguientes términos.

- Ostentar oficialmente la representación del Centro.
- Cumplir y hacer cumplir las leyes y demás disposiciones vigentes.
- Dirigir y coordinar todas las actividades del Centro de acuerdo con las disposiciones vigentes, sin perjuicio de las competencias del Consejo Escolar del Centro².
- Ejercer la jefatura de todo el personal adscrito al Centro.
- Convocar y presidir los actos académicos y las reuniones de todos los órganos colegiados del Centro.
- Autorizar los gastos de acuerdo con el presupuesto del Centro y ordenar los pagos.
- Visar las certificaciones y documentos oficiales del Centro.
- Proponer el nombramiento de los cargos directivos.

2 El Consejo escolar elige al director y designa al equipo directivo, resuelve conflictos, impone sanciones, aprueba el Presupuesto, evalúa la Programación General Anual, aprueba el Reglamento de régimen interno, y supervisa la actividad general del centro en los aspectos administrativo y docentes.

- Ejecutar los acuerdos de los órganos colegiados en el ámbito de su competencia.
- Cuantas otras competencias se le atribuyan en los correspondientes reglamentos orgánicos.

En cuanto a la duración de sus funciones específicas, se establece:

- El director del Centro cesará en sus funciones al término de su mandato, que tendrá una duración de tres años.
- Se podrá cesar o suspender al director antes del término de dicho mandato, cuando incumpla gravemente sus funciones, previo informe razonado del Consejo escolar del Centro y audiencia del interesado.

El desarrollo profesional

La ley no aborda lo relativo al desarrollo profesional ni en su versión limitada a la *formación permanente*, ni en su versión ampliada que incluiría, además de la formación, la evaluación del desempeño, los incentivos y la promoción o *carrera profesional*. Al igual que en la precedente LGE, la dirección es considerada como una función temporal y la movilidad vertical no está prevista en esta ley, como tampoco lo está la formación permanente. En este contexto, no es de extrañar que, como efecto no deseado de la ley, más de la mitad de los nombramientos de director se convirtieran, en aquella época, en extraordinarios (López Rupérez, 1994).

Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes (LOPEGCE, 1995)

Esta nueva ley -debida, como la anterior, a un gobierno socialista- es considerada como una extensión, en materia de centros docentes, de su antecesora, la LOGSE (1990). Supuso un paso adelante en cuanto a profesionalización de la función directiva que, habida cuenta del contexto y sus antecedentes normativos, puede considerarse significativo³.

3 Para una descripción de los objetivos de la Ley, véase *El impacto de las leyes en 50 años de educación*

El acceso a la dirección escolar

En materia de *designación* del director, esta ley (arts. 17 y 20) aun cuando mantiene el procedimiento electivo atribuido al Consejo escolar del centro y establecido por primera vez en la LODE, introduce como novedad la presentación ante aquel de sus méritos, del “programa de dirección” y de la composición del equipo de gobierno que conformaría su candidatura, ampliándose además la duración del mandato de tres a cuatro años.

En lo que respecta al subcriterio *formación inicial*, introdujo la exigencia de una *acreditación* previa al ejercicio de la función directiva (art. 19). Se trataba de un proceso compuesto que además de la superación de un programa de formación organizado por las administraciones educativas, requería una valoración positiva tanto en otros puestos directivos o de coordinación, como en el aula.

El ejercicio profesional

La LOPEGCE añade, desde la propia norma, competencias para el director que no estaban presentes en la ley anterior (art.21), de las cuales cabe destacar, en el ámbito del *poder*, el designar al resto de los miembros del equipo directivo; y, en el de la *responsabilidad*, realizar, por delegación, las contrataciones de obras, servicios y suministros.

Aunque el Consejo escolar mantiene buena parte de sus competencias, ya no designa al equipo directivo. Y aun cuando establece directrices, deja de supervisar la actividad general del centro en los aspectos administrativo y docentes.

El desarrollo profesional

En materia de desarrollo profesional se introducen avances indudables, en el sentido de una profesionalización creciente. Así, se contemplan programas de *formación permanente* para mejorar la cualificación de los equipos directivos (art.25), y se introduce, por primera vez en la legislación española, la

(Marchesi, A.) en este número monográfico.

evaluación del desempeño en la función directiva (art. 34). En lo concerniente al subcriterio *carrera profesional*, y aun cuando no se contempla para los directores una carrera articulada –solo se alude de un modo ambiguo a “compensación económica y profesional” (art. 25.4)–, y la dirección sigue siendo una función temporal, se introduce un incentivo robusto como es la consolidación parcial del complemento retributivo vinculado a la función directiva, previa evaluación positiva de su desempeño (art. 25.5).

Ley Orgánica de la Calidad de la Educación (LOCE, 2002)

Fue la primera ley educativa de un gobierno del Partido Popular. La posterior alternancia en el gobierno de la nación, producida una vez dicha ley había entrado en vigor, permitió dilatar su aplicación operando desde un Real Decreto que regulaba el calendario de implantación. Mediante la astucia de este mecanismo legislativo, fue sustituida por otra sin llegar a aplicarse en toda su extensión. No obstante lo anterior, por su concepción, supuso formalmente una referencia para una mayor profesionalización de la función directiva, y en algún aspecto concreto un impulso adicional en esa dirección.

El acceso a la dirección escolar

En lo relativo al subcriterio *Designación para el puesto*, el enfoque electivo implementado por el Consejo escolar, hasta entonces vigente, es sustituido por otro selectivo, a través de un concurso de méritos entre profesores funcionarios de carrera de los cuerpos del nivel educativo y régimen al que pertenezca el centro (art. 87).

Ese proceso selectivo corre a cargo de una Comisión –que se introduce por primera vez en la legislación educativa española– constituida por representantes de las Administraciones educativas y, al menos en un treinta por ciento, por representantes del centro correspondiente (art. 88).

Se elimina el requisito *a priori* de la *acreditación* y sus diferentes componentes, presente en la ley anterior, pero se sustituye por otro *a posteriori* consistente en la superación por los aspirantes seleccionados de un programa de *formación inicial*, organizado por las Administraciones educativas, que

consta de un curso teórico de formación relacionado con las tareas atribuidas a la función directiva y un período de prácticas (art.88). Se elimina, asimismo, el requisito de tener destino definitivo en el centro como un modo de vincular el ejercicio de la función directiva con la competencia profesional demostrada del candidato, y de hacer posible la movilidad con vistas a facilitar otras políticas, por ejemplo, de carácter compensatorio.

Aunque se acorta la duración de los mandatos a tres años, se introduce la posibilidad de prolongarla mediante el mecanismo de la renovación, incluso en otros centros.

El ejercicio profesional

Se amplían las competencias del director, con respecto a lo establecido en la LOPEGCE (art.79), en lo relativo tanto al *poder* como a la *responsabilidad*. En relación con el primero de estos subcriterios, se contempla dotar a los directores de la necesaria autonomía de gestión (art. 92.1), dentro de un nuevo marco en el cual el Consejo escolar mantiene buena parte de sus competencias, pero enfocadas no como un órgano de gobierno, sino como órgano consultivo de participación.

En lo concerniente al segundo, se trata de impulsar la colaboración con las familias, con instituciones y con organismos, fomentar un clima escolar ordenado, promover planes de mejora, impulsar procesos de evaluación interna del centro, etc.

El desarrollo profesional

En materia de desarrollo profesional, se contempla la *formación permanente* a través de cursos preceptivos de formación de directivos, con el fin de que actualicen sus conocimientos técnicos y profesionales (art. 92).

En cuanto a la *evaluación del desempeño* se mantiene su vinculación con los incentivos (art. 94.3), contemplada en la ley anterior, y se asocia además con la adquisición de la “categoría de director”, tras evaluación positiva al final de su mandato (art. 89).

Finalmente, y en relación con el subcriterio *carrera profesional*,

junto con la posibilidad de acceder a la categoría permanente de director, antes citada, se abre la opción de eximir, total o parcialmente, al equipo directivo -y, especialmente, al director- de la docencia directa, en función de las características del centro (art. 92.4); se contempla asimismo el mantener el ejercicio de la función directiva, al finalizar el mandato, mediante la participación en un nuevo concurso; y se prevé una cierta movilidad vertical, a efectos de la “provisión de puestos de trabajo en la función pública docente, así como para otros fines de carácter profesional, dentro del ámbito docente, que establezcan las Administraciones educativas” (art.94.2).

Ley Orgánica de Educación (LOE, 2006)

Esta nueva ley educativa de un gobierno socialista introdujo bastantes cambios con respecto a lo previsto en la LOCE, cambios que suponían, en cierta medida, una vuelta al modelo establecido en anteriores leyes socialistas, aunque con la preservación de algunos de los elementos introducidos en las dos leyes precedentes.

El acceso a la dirección escolar

En lo tocante al subcriterio *designación para el puesto*, se mantiene el modelo de la Comisión de selección introducido por la LOCE, pero se incrementa de tal manera la proporción de los representantes del centro –al menos un sesenta y seis por ciento (art. 135) frente al treinta de la ley anterior– que se regresa, en la práctica, a la filosofía de un modelo electivo inspirado en el de la LODE.

La ley reintroduce como requisito el tener una antigüedad en el centro de, al menos, un curso completo, así como la presentación de un proyecto de dirección que incluya, entre otros, los objetivos, las líneas de actuación y su evaluación (art. 134). Se recupera asimismo una duración del mandato de cuatro años. Se privilegia a los candidatos procedentes del propio centro (art.134.1.c). Más allá del conocimiento del centro que esta medida pueda favorecer, se dificulta con ella la posibilidad de transferir –como política compensatoria– un capital contrastado de conocimiento y experiencia

directiva a los centros que más lo necesitasen.

En lo relativo a la *formación inicial*, se preserva la preceptiva superación, por parte de los candidatos seleccionados, del programa formativo previsto, pero se exime a los candidatos con dos años de experiencia en la función directiva de toda la formación inicial y no solo del *practicum* como sucedía en la LOCE (art.136), obviándose así la importancia de un conocimiento sistemático sobre la base conceptual y sobre las buenas prácticas de la función directiva.

De un modo similar a lo establecido en la LOCE, se elimina el requisito *a priori* de la *acreditación para el desarrollo de la función directiva* –presente en la LOPEGCE e inspirado, de algún modo, en los modelos anglosajones– en beneficio del modelo francés, aunque sin oposición (López Rupérez, 2024).

El ejercicio profesional

Con respecto a la LOCE, en materia de competencias del director (art.79), se añade el ejercicio de la dirección pedagógica y se elimina la referencia a una mayor autonomía de gestión de los directores para impulsar y desarrollar proyectos de mejora. Y es que el Consejo escolar recupera de la LODE su carácter de órgano de gobierno junto con buena parte de las competencias establecidas en dicha ley originaria, excepción hecha de la elección del director, o de la designación del equipo directivo, por ejemplo; pero se añade la posibilidad, por parte del Consejo, de elaborar propuestas e informes sobre el funcionamiento del centro y la mejora de la calidad de la gestión (art.127). En definitiva, se reduce el *poder* y se incrementa la *responsabilidad*.

El desarrollo profesional

Lo concerniente al subcriterio *formación permanente* no aparece referido en la ley. Si que se contempla, sin embargo, la *evaluación del desempeño* en similares términos a los establecidos en las dos leyes precedentes. En cuanto a la *carrera profesional*, se elimina la categoría de director (art.139); se excluye

la posibilidad de eximir, total o parcialmente, al director de la docencia directa; y se cierra la posibilidad de continuar con el ejercicio de la función directiva mediante la participación en nuevos concursos. Se mantiene en parte la posibilidad de una cierta promoción (art.139.2), si bien ni estructurada, ni suficiente especificada.

Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE, 2013)

En contra de lo que cabría esperar, en esta segunda ley de un gobierno del Partido Popular no se aprecia una recuperación franca de los avances descritos en la LOCE, en el sentido de una mayor profesionalización, sino que se adopta una fórmula intermedia y conceptualmente algo confusa.

El acceso a la dirección escolar

En cuanto a la *designación para el puesto* (art. 88), se mantiene el modelo de la Comisión de selección, pero se eleva la participación de la Administración en la composición de la Comisión (entre el 50 y el 70 por ciento) con respecto a la ley precedente, en una dirección similar a la establecida en la LOCE. Se elimina la consideración preferente de los candidatos procedentes del centro que estaba presente en su antecesora, la LOE.

En lo concerniente al subcriterio *formación inicial*, se elimina la exención de la formación por los dos años de experiencia en la función directiva y se vuelve al requisito previo de haber superado un curso oficial de formación sobre el desarrollo de la función directiva (art.134), lo que se acerca a la medida de la *acreditación para la función directiva* introducida en la LOPEGCE, pero menos robusta.

El ejercicio profesional

Con respecto a la LOE, se añaden competencias del director (art.132) atribuidas en su predecesora al Consejo escolar y se precisa que, para la realización de las “acciones de calidad”, el director del centro dispondrá de

amplia autonomía (art.122bis). Se elimina lo relativo a ejercer la dirección pedagógica y a promover la innovación y el desarrollo de planes para la consecución de los objetivos del proyecto educativo. El Consejo escolar reduce sus competencias con respecto a la LOE, aunque se sigue considerando órgano de gobierno (art.127). Puede decirse, en fin, que con respecto a su predecesora se incrementa el *poder* y la correspondiente *responsabilidad* del director.

El desarrollo profesional

En lo esencial, se mantiene a este respecto el *statu quo* de la ley anterior.

Ley Orgánica por la que se Modifica la LOE (LOMLOE, 2020)

El hecho de que se trate de una ley producida por efecto de la alternancia política y que los responsables de su elaboración hayan sido los mismos que los de la LOE, hace esperar que, en esta nueva ley, se refleje una cierta preservación del modelo correspondiente.

El acceso a la dirección escolar

En lo relativo al subcriterio la *designación para el puesto*, se mantienen los requisitos para el acceso a la dirección escolar (art.134) establecidos en la LOE y se recuperan las proporciones en la composición de la Comisión de selección, reduciéndose la participación de la administración a menos de un tercio de sus componentes (art. 135). No obstante, se introduce en la Comisión de selección un director o directora escolar en ejercicio. Se vuelven a valorar especialmente las candidaturas del profesorado del centro.

En lo que concierne a la *acreditación para la función directiva*, no se establece tal procedimiento en sentido estricto, aun cuando se recupera un programa preceptivo de *formación inicial*, *a posteriori* de la selección, pero se contempla la posibilidad de excepcionarlo en algunos casos (art.136.6), a la vez que se delega la consideración del requisito de formación en las

Administraciones educativas (art.134.1.c).

El ejercicio profesional

En cuanto a las competencias del director (art.132), se recuperan la mayor parte de las previstas en la LOE, aunque se añaden algunas otras, tales como promover experimentaciones, innovaciones pedagógicas, programas educativos; fomentar la cualificación y formación del equipo docente; diseñar la planificación y organización docente del centro, etc. Se incrementan, pues, las *responsabilidades* del director, pero, con respecto a la LOMCE, se reduce su *poder*.

El desarrollo profesional

En lo referente al subcriterio *formación permanente*, se contempla la realización de módulos de actualización en el desempeño de la función directiva. Por lo demás, se mantiene textualmente lo establecido en la LOE (art.139).

Evidencias empíricas aplicadas al caso de la Comunidad Foral de Navarra

La Comunidad foral de Navarra constituye un caso singular en España, en materia de profesionalización de la función directiva, que en este contexto de análisis merece una consideración especial.

En el año 2020 publicamos, en la revista británica *Leadership and Policy in Schools*, una investigación cuantitativa sobre el liderazgo de la dirección en España (López Rupérez *et al*, 2020). El estudio partía de la elaboración de un conjunto de cuatro indicadores parciales, que correspondían a otras tantas dimensiones del liderazgo de la dirección y cuyo cálculo se apoyaba en las respuestas al cuestionario de PISA 2015 dirigido a directores escolares, y en los resultados obtenidos por el meta-análisis de Robinson

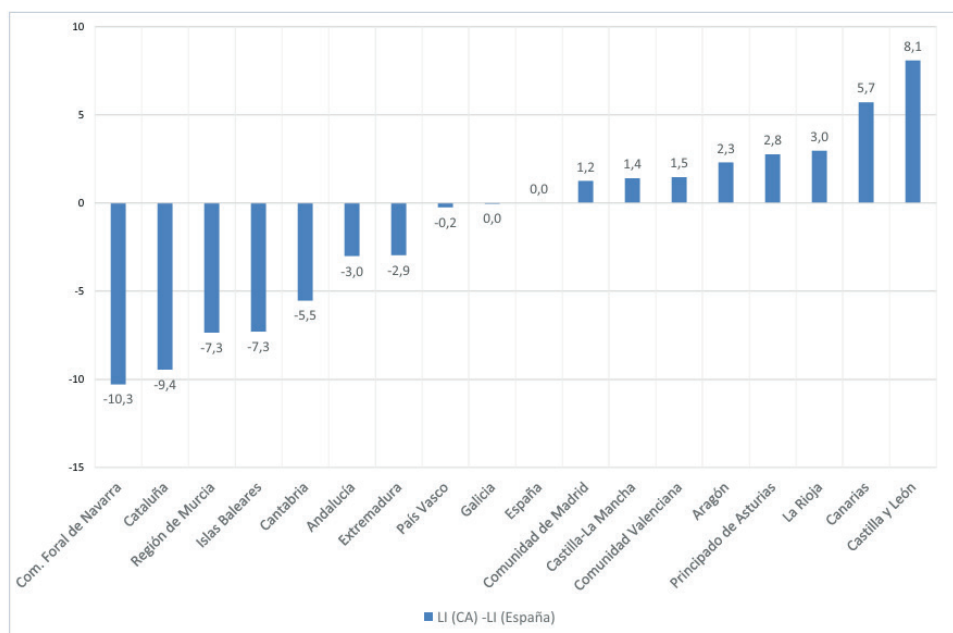
y colaboradores (Robinson *et al*, 2009). Dichos indicadores parciales se integraban en un indicador compuesto ponderado y relativo a la calidad del liderazgo de la dirección escolar (LI). El trabajo abordaba, entre otros aspectos, la distribución por comunidades autónomas de dicho indicador integrado. La Figura I muestra los resultados obtenidos para estos análisis territorializados.

Aun cuando los resultados sobre la calidad de la dirección en centros públicos de educación secundaria, para España en su conjunto, no habían sido buenos, la Comunidad foral de Navarra había obtenido un muy mal resultado para el indicador LI, situándose en último lugar 9,8 puntos porcentuales por debajo de la media de España.

Esta investigación no contemplaba entre sus objetivos el proporcionar una explicación de tales resultados. Por ejemplo, en el caso extremo de la Comunidad Foral de Navarra hubiera sido necesario articular una investigación adicional, de naturaleza probablemente cualitativa, a fin de ganar comprensión sobre esa circunstancia.

Algún tiempo después, el estudio llegó al conocimiento de la *Asociación de Directoras y Directores de Instituto de Navarra* (ADIZE) que me invitó a presentarlo en el marco de sus Encuentros de 2023 en Pamplona. Las conversaciones previas con los asistentes y organizadores, así como el posterior coloquio público con altos cargos de la administración educativa navarra, me facilitaron informaciones relevantes, al menos para formular una hipótesis explicativa notablemente plausible. Y es que la administración educativa correspondiente había prescindido de la consolidación del complemento retributivo, antes citada, asociada al ejercicio continuado y exitoso de la función directiva. El dejar en suspenso ese incentivo en el territorio muy probablemente fuera la causa de que una muy amplia mayoría de los nombramientos de director se estuviera efectuando por el procedimiento extraordinario.

FIGURA I. Desviaciones de los valores del indicador integrado de liderazgo efectivo LI, con respecto al valor de la muestra de España para los centros públicos de educación secundaria, por comunidades autónomas



Fuente: López Rupérez et al., (2020)

Ello llevaba consigo una designación que, además de la contrariedad que en muchos casos podría conllevar, evitaba el pensar previamente en un proyecto de dirección, en su elaboración y en una implementación apoyada en un equipo directivo idóneo, elegido al efecto. Pero, además, quedaba en suspenso la evaluación del desempeño prevista que debería haber sido positiva para la consolidación del complemento retributivo. Se estaban alineando, pues, los siguientes factores, con un más que probable impacto negativo sobre la calidad de la dirección: el carácter no voluntario de la designación; la improvisación del planeamiento y consiguientemente de la acción directiva; la eliminación de la rendición de cuentas vinculada a la evaluación del desempeño; y las diferentes interacciones entre estos factores.

Uno de los efectos positivos del Encuentro de ADIZE ha sido que la

Comunidad foral de Navarra, después de décadas de ignorar ese elemento de profesionalización de la función directiva, ha rectificado y en la disposición final sexta de su ley de presupuestos (B.O.E del 26 de marzo de 2024) modifica el Decreto Foral Legislativo de 30 de agosto de 1993, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto del personal al servicio de las Administraciones públicas de Navarra, introduciendo el referido incentivo y sus condiciones.

Discusión y conclusiones

En la Tabla II se sintetiza la evolución normativa más arriba analizada, codificando con 0 el nivel de partida o de referencia; con + un avance en materia de profesionalización con respecto a la ley precedente; con = la ausencia de cambios sustantivos con relación a la ley anterior; y con - un retroceso en materia de profesionalización con respecto a la ley previa. En ella queda a la vista, por ejemplo, la falta de estabilidad del modelo, excepción hecha la evaluación del desempeño, vinculada a incentivos e introducida en la LOPEGCE. La progresividad de las responsabilidades no siempre resulta coherente con el necesario incremento del poder para desarrollarlas. Las visiones más innovadoras en la búsqueda de un nuevo equilibrio que refuerce la profesionalización de la dirección escolar corresponden, sin duda alguna, a la LOPEGCE y a la LOCE. A sus aportaciones se debe esa débil dinámica constructiva que se aprecia desde los análisis de conjunto.

TABLA II. Evolución entre 1970 y 2020 de la legislación española en materia de profesionalización de la dirección escolar

Crterios	Subcriterios	LGE	LODE	LOPEGCE	LOCE	LOE	LOMCE	LOMLOE
El acceso a la dirección escolar	-Designación para el puesto	0	-	=	+	-	+	-
	-Formación inicial	0	-	+	+	-	+	=
	-Acreditación para el desarrollo de la función directiva	0						
			=	+	-	=	=	=
El ejercicio profesional	-Poder	0	-	+	+	-	+	-
	-Responsabilidad	0	+	+	+	+	+	+
El desarrollo profesional	-Formación permanente	0	-	+	=	-	=	+
	-Evaluación del desempeño	0	=	+	=	=	=	=
	-Carrera profesional	0	=	=	+	-	=	=

Nota: 0 representa el nivel de referencia; + un avance en materia de profesionalización con respecto a la ley previa; = sin cambios sustantivos con respecto a la ley anterior; - un retroceso en materia de profesionalización con respecto a la ley precedente.

De la evolución de la legislación básica española sobre dirección escolar en centros públicos, entre 1970 y 2020, se infiere la ausencia de un modelo explícito y bien articulado cuyos pilares, con frecuencia confusos y carentes de una justificación fundada, se han de identificar por el estudioso a partir de una interpretación de las normas. Esta mala práctica, que en ocasiones se acerca al arbitrio o a una inspiración ideológica tácita y se aleja de una aproximación racional a las políticas educativas, ha dificultado la realización de un debate sereno y fundado como preámbulo a un acuerdo político.

Así, por ejemplo, desde la consideración de los marcos normativos, se aprecia un vaivén en los modelos de formación inicial en cuanto a su carácter previo o posterior, según la ley, al proceso de selección; sin que se haya hecho un esfuerzo de justificación racional de la preferencia por uno o por otro procedimiento. Lo mismo cabe decir con respecto a la selección *versus* la elección como proceso de designación del director, en donde se adivina en

este último caso una concepción ideológica subyacente, aunque oculta bajo una convergencia formal en torno a la novedad de la Comisión introducida por la LOCE.

En las modificaciones realizadas, en materia de facultades o competencias del director, ha predominado en el conjunto de las leyes de la democracia la secuencia de idas y venidas propia de un conflicto entre una visión más profesionalizante de la función directiva y otra más centrada en no despojar al Consejo escolar de su carácter primigenio de órgano de gobierno. Ello se refleja especialmente en el modelo de Consejo escolar y en el baile de las proporciones en la composición de la Comisión de selección, así como en los desplazamientos, en cuanto a los pesos preponderantes, de la Administración frente al Consejo escolar/Claustro y viceversa, según cuál sea el signo político de la ley.

En una materia tan clave como la gestión del talento directivo, a través del desarrollo profesional, se observa que, si bien la evaluación del desempeño del director se ha consolidado con el tiempo, no se ha articulado un modelo de carrera profesional; y la movilidad vertical, o de promoción, se contempla solo en algunas leyes y como un vago *desideratum* cuyo desarrollo, después de tantas décadas, está aún por formular e implementar. La movilidad horizontal solo se adivina en la LOCE.

A la formación permanente se apela en diferentes normas, sin que su carácter prescriptivo se haya establecido claramente en todos los procesos legislativos. Únicamente la consolidación del reconocimiento del complemento retributivo vinculado a la función directiva está suficientemente asentada, constituyendo un valioso incentivo extrínseco para los directores, con un impacto notable sobre la calidad del liderazgo de la dirección en los centros públicos, tal y como el análisis del caso de Navarra ha señalado sobre una base empírica, hasta el punto de estimular una corrección normativa en la buena dirección.

Más allá de lo que el referido caso comporte de validación del instrumento de diagnóstico empleado –por su capacidad para detectar los efectos no deseados de esa anomalía de procedimiento–, los análisis han puesto de manifiesto que el prescindir de ciertos elementos de profesionalización lleva aparejado una merma en la calidad de la función directiva, con una

incidencia muy probablemente negativa, a la luz de las evidencias, sobre los resultados que esos mismos alumnos navarros podrían haber logrado en unas circunstancias más favorables de la dirección de sus centros.

Del análisis comparado llama asimismo la atención el hecho de que, hace más de medio siglo y en un contexto social y político predemocrático, la Ley General de Educación se beneficiara tanto de un Libro blanco como de una evaluación de sus efectos (Comisión de Evaluación de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, 1976). La ausencia de esas buenas prácticas en la inmensa mayoría de las leyes de la democracia converge con la opinión de un panel de expertos –prestigioso y diverso– que ha considerado el no basar las políticas “en el conocimiento, la evidencia empírica y la investigación” como una de las principales debilidades de la gobernanza del sistema educativo español (López Rupérez, 2021).

Cabe añadir a lo precedente una notable dispersión territorial en los criterios de desarrollo normativo, por las Comunidades autónomas, de la legislación básica del Estado, tal y como la Federación de Asociaciones de Directores de Instituto ha puesto de manifiesto (FEDADI, 2022).

A la vista de todo lo anterior, se concluye que queda por delante en España la importante tarea de búsqueda de un modelo de dirección escolar equilibrado e inspirado en la idea moderna de profesión; que tome en consideración el consenso internacional sobre la complejidad y la dificultad de la dirección escolar y sus consecuencias; que incorpore la evidencia empírica disponible; que valore los avances producidos en otros países desarrollados en el sentido de una profesionalización creciente de la función directiva; y, finalmente, que no dificulte el uso de una dirección escolar de eficacia probada –sino más bien que lo promueva– como instrumento fundamental de compensación educativa. Se trata ésta de una de esas políticas basadas en evidencias y aceptadas internacionalmente que contribuirían a incrementar la igualdad real de oportunidades del sistema educativo español.

El acuerdo político, imprescindible para promover avances sustantivos y consolidables, ha de basarse en un modelo explícito que sirva de fundamento para un análisis sosegado y una deliberación pública –como corresponde a una sociedad pluralista– en la que participen los directores en ejercicio.

Referencias

- Australian Council of Professions (2004). *About Professions Australia: Definition of a Profession*.
<http://www.professions.com.au/defineprofession.html>
- Comisión de Evaluación de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (1976). *Informe que eleva al gobierno la Comisión Evaluadora de la Ley General de Educación y Financiamiento de la reforma educativa*. Documento multicopiado.
- Bender, P., Allensworth, E., Bryk A. S., Easton J. Q. y Luppescu S. (2006). *The Essential Supports for School Improvement*. CCSR. <https://consortium.uchicago.edu/sites/default/files/2018-10/EssentialSupports.pdf>
- B.O.del E. (1953). Ley sobre Ordenación de la Enseñanza Media. 26 de febrero de 1953. B.O. de E. No. 58.
<https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1953/058/A01119-01130.pdf>
- B.O. del E. (1967). Decreto 985 de 1967, por el que se aprueba el Reglamento del Cuerpo de Directores Escolares. 20 de abril de 1967. B.O. del E. No.117.
<https://www.boe.es/boe/dias/1967/05/17/pdfs/A06578-06580.pdf>
- B.O.del E. (1976). Decreto 186 de 1976, por el que se crea la Comisión de Evaluación de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. 6 de febrero de 1976. B.O. del E. No.37.
<https://www.boe.es/boe/dias/1976/02/12/pdfs/BOE-S-1976-37.pdf>
- Bryk, A. S., Sebring, P. B., Allensworth, E., Luppescu, S. y Easton, J. Q. (2010). *Organizing Schools for Improvement. Lessons from Chicago*. University of Chicago Press. <https://press.uchicago.edu/ucp/books/book/chicago/O/bo8212979.html>
- Delors, J. et al. (1996) *La Educación encierra un tesoro*. Madrid: Santillana & Ediciones UNESCO. http://www.unesco.org/education/pdf/DELORS_S.PDF
- Hanushek, E. A.; Rivkin, S. G.; Schiman, J. C. (2016). Dynamic effects of teacher turnover on the quality of instruction. *Economics of Education Review*, 55, pp 132-148.
- Hechinger, F. M. (1981). Citado en *Escuelas eficaces y profesores eficientes*.

- La Muralla.
- FEDADI (2022). Informe sobre la selección de directores. FEDADI.
- Fullan, M. (2014). *The Principal: Three keys for maximizing impact*. Jossey-Bass
- Klitgaard, R.E. y Hall, G.R. (1973). Are there Usually Effective Schools? *Journal of Human Resources*, vol. X, nº1, pp 15-27
- Lezotte, L.W. (1991). *Correlates of Effective Schools. The First and de Second Generation*. Effective Schools Products Ltd.
- Leithwood, K., Seashore, K., Anderson, y Wahlstrom, K. (2004). *How leadership influences student learning. Review of research*. University of Minnesota; University of Toronto; The Wallace Foundation.
- Leithwood, K., Harris, A., y Hopkins, D. (2008). Seven strong claims about successful school leadership. *School Leadership & Management*, 28(1), 7–42. <https://doi.org/10.1080/13632430701800060>
- Leithwood, K., Harris, A., y Hopkins, D. (2019). Seven strong claims about successful school leadership revisited. *Leadership & Management*. <https://doi.org/10.1080/13632434.2019.1696077>
- LGE (1970). Ley 14 de 1970, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. 4 de agosto de 1970. B.O. del E. No.187. <https://www.boe.es/boe/dias/1970/08/06/pdfs/A12525-12546.pdf>
- LODE (1985). Ley Orgánica 8 de 1985, reguladora del Derecho a la Educación. 3 de julio de 1985. B.O.E. No. 159. <https://www.boe.es/boe/dias/1985/07/04/pdfs/A21015-21022.pdf>
- LOCE (2002). Ley Orgánica 10 de 2002, de la Calidad de la Educación. 23 de diciembre de 2002. B.O.E. No.307. <https://www.boe.es/boe/dias/2002/12/24/pdfs/A45188-45220.pdf>
- LOE (2006). Ley Orgánica 2 de 2006, de Educación. 3 de mayo de 2006. B.O.E. No.106 <https://www.boe.es/boe/dias/2006/05/04/pdfs/BOE-S-2006-106.pdf>
- LOMCE (2013). Ley Orgánica 8 de 2013, para la mejora de la calidad educativa. 9 de diciembre de 2013. B.O.E. No.295. <https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12886.pdf>
- LOMLOE (2020). Ley Orgánica 3 de 2020, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. 29 de diciembre de

2020. B.O.E. No. 340.
<https://www.boe.es/boe/dias/2020/12/30/pdfs/BOE-A-2020-17264.pdf>
- LOPEGCE (1995). Ley Orgánica 9 de 1995, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes. 20 de noviembre de 1995.B.O.E. No.278.
<https://www.boe.es/boe/dias/1995/11/21/pdfs/A33651-33665.pdf>
- López Rupérez, F. (1994). *La gestión de calidad en educación*. La Muralla.
- López Rupérez, F. (2014). *Fortalecer la profesión docente. Un desafío crucial*. Narcea Ediciones.
- López Rupérez, F. (2021). *La gobernanza de los sistemas educativos. Fundamentos y orientaciones*. Narcea Ediciones-UCJC Stamp.
- López Rupérez, F. (2024). La función directiva en el contexto nacional e internacional.
En Gairín, J. et al. *Dirección y liderazgo de los centros educativos. Naturaleza, desarrollo y práctica profesional*. Narcea Ediciones-UCJC Stamp.
- López Rupérez, F., García García, I. y Expósito-Casas, E. (2020). School Leadership in Spain. Evidence from PISA 2015 assessment and Recommendations. *Leadership and Policy in Schools*. <https://doi.org/10.1080/15700763.2020.1770806>
- Mayorga, A. (2007). La dirección educativa y su problemática.
Participación educativa, 5, pp. 93-98
- Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf
- OECD. (2017). *PISA 2015. Assessment and analytical framework. Science, reading, mathematic, financial literacy and collaborative problem solving. Revised edition*. OECD Publishing.
https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2015-assessment-andanalytical-framework_9789264281820-en
- Pont, B., Nusche, D., y Moorman, H. (2008 a). *Improving School Leadership. Volume 1: Policy and Practice*. OECD Publishing. <http://www.oecd.org/edu/schoolleadership>

- Pont, B., Nusche, D., y Moorman, H. (2008 b). Improving School Leadership. Volume 2: Case Studies on System leadership. OECD Publishing. <http://www.oecd.org/edu/schoolleadership>
- Purkey, S. C. y Smith, M. S. (1983) Effective Schools: A Review. *Elementary School Journal*, 83, (4), pp. 427-452.
- Robinson, V., Hohepa, M., y Lloyd, C. (2009). *School leadership and student outcomes: Identifying what works and why*. (BES). Ministry of Education. https://www.educationcounts.govt.nz/_data/assets/pdf_file/0015/60180/BESLeadership-Web-updated-foreword-2015.pdf
- Sammons, P. (1995). *Key characteristics of effective schools: A review of school effectiveness research*. B & MBC Distribution Services.
- UNESCO (2024). Global Education Monitoring Report 2024/5: Leadership in education – Lead for learning. UNESCO. <https://doi.org/10.54676/EFLH5184>.
- Uysal, S. y Sarier, Y. (2018). Meta-analysis of school leadership effects on student achievement in USA and Turkey. *Cypriot Journal of Educational Science*. 13(4), 590–603. <https://doi.org/10.18844/cjes>

Información de contacto: Francisco López Rupérez. Universidad Camilo José Cela. E-mail: flopezr@ucjc.edu

La orientación educativa y profesional en España: Evolución en el periodo 1970- 2025 y retos actuales

Educational and vocational guidance in Spain: evolution in the period 1970- 2025 and current challenges

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-711>

Consuelo Vélaz-de-Medrano

<https://orcid.org/0000-0002-2907-8341>

Universidad Nacional de Educación a Distancia

Resumen

El propósito de este artículo es analizar la evolución de las políticas públicas sobre orientación educativa y profesional y sus efectos a lo largo de los últimos 50 años en España. Se articula en 3 partes. En la primera, se recorre el fecundo período reformista desde la transición a la democracia hasta finales del siglo XX (importancia precursora de la LGE, 1970; Real Decreto 334/1985; LODE, 1985 y LOGSE, 1990). En la segunda se abordan los principales riesgos (LOCE, 2002; LOMCE, 2013) y avances (LOE, 2006; LOMLOE, 2020) para la orientación educativa y profesional inclusiva en la España del siglo XXI. Se realiza una revisión normativa de acuerdo criterios de Naturaleza (rango de la norma); Tipo de documento/norma; Institución emisora; Rango de la norma; y Ámbito de aplicación. En la tercera parte se plantean retos transversales y específicos de la orientación en la actualidad. Son retos transversales: la inversión suficiente y adecuada en orientación educativa y profesional; el desarrollo profesional de los orientadores; y mayor cooperación territorial. Retos específicos: la provisión efectiva de la orientación profesional desde una perspectiva renovada, y un modelo más inclusivo de la evaluación psicopedagógica y los apoyos al aprendizaje y participación del alumnado.

Palabras clave: Orientación educativa y profesional; Orientación inclusiva; Políticas públicas; Legislación; Evolución; España.

Abstract

The purpose of this article is to analyze the evolution of public policies on educational and vocational guidance and their effects over the last 50 years in Spain, and it is divided into three parts. In the first, we review the fertile reformist period from the transition to democracy until the end of the 20th century (precursor importance of the LGE, 1970; Royal Decree 334/1985; LODE, 1985 and LOGSE, 1990). The second addresses the main and risks (LOCE, 2002; LOMCE, 2013) and advances (LOE, 2006; LOMLOE, 2020) for inclusive educational and vocational guidance in 21st century Spain. A regulatory review is carried out according to the following criteria: Nature (soft/hard policy); Type of document/regulation; Issuing institution; Range of the regulation; and Scope of application. In the third part, the cross-cutting and specific challenges of guidance today are raised. Are cross-cutting challenges: sufficient and adequate investment in educational and vocational guidance; professional development of guidance counselors; and greater territorial cooperation; Specific challenges: the effective provision of vocational guidance from a renewed perspective, and a more inclusive model of psycho-pedagogical assessment and support for student learning and participation.

Key words: Educational and Vocational Guidance; Inclusive Guidance; Public policies; Legislation; Spain.

Introducción

Analizaremos la evolución de la orientación educativa y profesional y sus condicionantes a lo largo de los últimos 50 años. En primer lugar, se realiza un recorrido por el fecundo período reformista de la orientación educativa y profesional desde la transición a la democracia hasta finales del siglo XX (la precursora LGE, 1970; Real Decreto 334/1985; LODE, 1985, LOGSE, 1990 y LOPEG, 1995). A continuación, se abordan los principales riesgos (LOCE, 2002; LOMCE, 2013) y avances (LOE, 2006; LOMLOE, 2020) para la orientación inclusiva en la España del siglo XXI. Y finalmente, planteamos los principales retos transversales y específicos de la orientación en la actualidad. Son retos transversales la inversión suficiente y adecuada en orientación educativa y profesional; el desarrollo profesional de los orientadores en el marco de la profesión docente; y una mayor cooperación territorial. Retos específicos: la provisión de la orientación profesional desde una perspectiva renovada, y un modelo más inclusivo de evaluación psicopedagógica y apoyos al aprendizaje y participación del alumnado.

El fecundo período reformista de la orientación desde la transición a la democracia hasta finales del siglo XX

La LGE (1970): precursora del derecho a la orientación en el tardofranquismo y la transición.

Existe unanimidad en reconocer que la *Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamento de la Reforma Educativa* supuso el primer intento serio por impulsar la tutoría y la orientación educativa y profesional en el sistema educativo español.

Su Preámbulo proponía algo bastante revolucionario:

“Para intensificar la eficacia del sistema educativo la presente Ley atiende (...) a la cuidadosa evaluación del rendimiento escolar o la creación de servicios de orientación educativa y profesional, y la racionalización de múltiples aspectos del proceso educativo, que evitará la subordinación del mismo al éxito en los exámenes”.

En su articulado establece la orientación educativa y profesional a lo largo de toda la vida escolar como un derecho de todo el alumnado (Art.125.2.), un principio del desarrollo del sistema educativo y un servicio continuado que atenderá a la capacidad, aptitud y vocación de los alumnos y facilitará su elección consciente y responsable (Art.9.4.). Establece el régimen de tutorías para cada grupo y contempla la mentoría entre alumnos (Art. 37.3). Regula los medios para la localización y diagnóstico del alumnado necesitado de educación especial (Art. 50) y la cooperación con los Servicios de Orientación Educativa y Vocacional (Art. 111.1).

Entre las diversas normas que la desarrollaron, destaca la *O.M. de 6 de agosto de 1971*, que considera la orientación como una de las innovaciones más importantes de la reforma de la EGB, que reclamaba una permanente colaboración entre la familia y el centro, y dispone la organización de la orientación educativa y profesional (pp.108-112).

En la práctica, la orientación educativa y profesional no se extendió a todo el alumnado a lo largo de la escolaridad, con excepción de la tutoría, pero la ley despertó expectativas de cambio.

En ese marco normativo, pero ya iniciada la transición a la democracia, se implantaron con carácter experimental mediante *O.M. de 30 de abril de*

1977 los Servicios Provinciales de Orientación Escolar y Vocacional (SOEV) -inicialmente por provincias, pero luego sectorizados- como estructuras de apoyo a los centros de EGB. Con escasez de recursos, la intervención de los SOEV no se generalizó, pese a que por entonces terminar la EGB con el Graduado Escolar era el horizonte de centenares de miles de niños y niñas españoles de 14 años que con esta titulación se incorporarían a empleos no cualificados.

A comienzos de los años 70, el Ministerio de Educación contaba con un órgano especializado en la educación de alumnado con “deficiencias” -el Instituto de Pedagogía Terapéutica- que el Ministerio del gobierno de la UCD transformó por *Decreto 1151/75* en Instituto Nacional de Educación Especial (INEE). En aplicación del artículo 49 de la Constitución, el INEE publica el Plan Nacional de Educación Especial en 1979 y en 1980 se crea el Real Patronato de Educación Especial, todo ello al servicio de los objetivos de la LGE en esta materia. Tres años más tarde se aprobaría la *Ley 13/1982 de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos* (LISMI), que aún no contemplaba la atención temprana como actuación educativa, dejándola en manos de sanidad.

La necesidad de intensificar el apoyo al alumnado con discapacidad, y en desarrollo del Plan nacional y la LISMI (arts. 10 y 11), el Ministerio de Educación dictó la *Orden de 9 de septiembre de 1982 por la que se regula la composición y funciones de los Equipos Multiprofesionales dependientes del Instituto Nacional de Educación Especial*. Unos meses después, promulgó el *Real Decreto 2639/82, de 15 de octubre, de ordenación de la educación especial*. Siendo ministro de educación del gobierno del PSOE José María Maravall, el *Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo* deroga el RD anterior, abriendo la posibilidad de regular la atención temprana y los apoyos para la escolarización en centros educativos ordinarios:

“La Educación Especial a que se refiere el artículo anterior se concretará, bien en la atención educativa temprana anterior a su escolarización, o bien en los apoyos y adaptaciones precisos para que los alumnos disminuidos o inadaptados puedan llevar a cabo su proceso educativo en los Centros ordinarios del sistema escolar, en el régimen de mayor integración posible, o en los centros o unidades de Educación Especial” (art. 2.1).

La Ley 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE).

Fue una ley fundamental para el enfoque de derechos en orientación. Ratificó como derecho del alumnado la orientación escolar y profesional (Art.6.1. f y 6.3. d), otorgaba al Claustro la competencia de coordinar las funciones de tutoría y la orientación del alumnado (6.1.d), (Art.6.3. d) y garantizaba el derecho de los padres, madres o tutores (...) a ser oídos en aquellas decisiones que afecten a la orientación académica y profesional de sus hijos (Art.4. g). Esta ley fundamentó sucesivas normas con gran potencial transformador de la orientación en un sistema educativo aún bastante centralizado.

A finales de los 80, la comunidad escolar presionaba a las administraciones para incluir un departamento de orientación en todos los centros, que garantizara ese derecho y acompañara la integración del alumnado con discapacidad.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE): el decisivo impulso a la orientación educativa y profesional.

En el período anterior, la mayoría de las normas centraban su atención en organizar servicios de apoyo externo a los centros para la integración del alumnado con necesidades educativas especiales. Sin embargo, la LOGSE definía además un sistema integral de orientación: para todos, con enfoque educativo y un sistema de provisión a tres niveles: en el aula (tutoría), el centro (departamento de orientación) y el sector (Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica, EOEP). El Ministerio lo argumentó en dos documentos programáticos que crearon impronta: “La Orientación Educativa y la Intervención Psicopedagógica” (MEC, 1990) y “Orientación y Tutoría” (MEC, 1993)”. Cuando se aprobó la LOGSE, el MEC aún tenía competencias educativas en 10 CCAA, además de en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, por lo que pudo desplegar ampliamente medidas de ordenación de la orientación educativa y profesional. En su Preámbulo ratificó el derecho del alumnado a recibir orientación educativa y profesional, e incluyó “la atención psicopedagógica y la orientación educativa y profesional” entre los factores de calidad de la educación (Título Cuarto) y sus principios, (Art. 2. 3.g). En el articulado del título IV sobre la calidad de la enseñanza, reguló los aspectos básicos de la orientación y la tutoría (Arts. 55.e y 60.1). Destaca el Artículo

60.2:

“Las Administraciones educativas garantizarán la orientación académica, psicopedagógica y profesional de los alumnos, especialmente en lo que se refiere a las distintas opciones educativas y a la transición del sistema educativo al mundo laboral prestando singular atención a la superación de hábitos sociales discriminatorios que condicionen el acceso a los diferentes estudios y profesiones. La coordinación de las actividades de orientación se llevará a cabo por profesionales con la debida preparación. Así mismo las Administraciones educativas garantizarán la relación entre estas actividades y las que desarrollen las Administraciones locales en este campo (60.2.).”

En el desarrollo posterior tuvo especial importancia la *Orden de 9 de diciembre de 1992* que integró los SOEV y los Equipos Multiprofesionales para la educación especial en los EOEP (Art. 10). La orden contemplaba la creación de servicios especializados dentro de ellos, por lo que establecía funciones generales para los EOEP (Art.6) y específicas para sus equipos especializados (Art.7) y cada uno de sus profesionales (trabajadores sociales, docentes especialistas, pedagogos y psicólogos). Responsabilizaba a los dos últimos de la “*evaluación psicopedagógica*” del alumnado y de participar en la “*evaluación de su competencia curricular*” con fines de promoción de ciclo o disponer adaptaciones curriculares significativas (Art. 8).

Finalmente se comprometía a mantener y ampliar los equipos y recursos de orientación existentes hasta garantizar una atención adecuada a todos los centros escolares (Art.2.5), y a dotar a los EOEP de los recursos necesarios para el desarrollo de sus funciones (Art. 18).

El *Real Decreto 696/1995, de 28 de abril, de ordenación de la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales*, supuso avances con respecto a los de 1982 y 1985, especialmente en la orientación de los más pequeños, pues encomienda a los EOEP la detección y la evaluación de necesidades desde la primera infancia (art. 12.1) “*en un contexto de máxima integración*” (art. 12.2), reforzando la apertura de la educación pública a la atención temprana con propósito de integración.

Finalmente, unas *Instrucciones de la Dirección General de Renovación Pedagógica de 13 de mayo de 1996* estructuraron los EOEP en Equipos de Atención Temprana: Generales (para el apoyo a los centros de Primaria), y

Específicos para el apoyo al alumnado con necesidades educativas especiales. Así mismo, encargaba a las Direcciones Provinciales “*organizar en sectores la respectiva provincia, atribuyendo cada sector geográfico y sus Centros escolares a un EOEP*” (Art.2.2), lo que supuso una decisión organizativa importante sobre la anterior distribución provincial. También estableció que las Administraciones educativas debían proceder a la creación progresiva de servicios especializados de orientación educativa, psicopedagógica y profesional para atender a los centros docentes, de manera que el proceso quedase completado en el momento de la implantación total de los respectivos niveles y etapas del nuevo sistema comprensivo (Art.18).

Aunque la mayoría de las Comunidades Autónomas (CCAA) mantuvieron la misma denominación (EOEP), ya con anterioridad, aunque con la misma lógica y parecidas funciones, algunas comunidades habían adoptado diversas denominaciones, como los Equipos de Apoyo Psicopedagógico (EAP, 1983) en Cataluña con funciones de apoyo extendidas a los centros de secundaria, los EPSA en Galicia (1985), los SPE (1989) en la C. Valenciana, los EPOE en Andalucía, o los COP (1988) en el País Vasco que dieron paso a los Berritzegune en 2001, entre otros.

Posteriormente, en desarrollo de la LOGSE y la *Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes* (LOPEG, 1995), se promulgan dos normas que regularon la organización de la orientación educativa y profesional en los centros públicos del territorio gestionado por el MEC.

El RD 82/1996 *que aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Educación Primaria* crea un órgano clave, la Comisión de Coordinación Pedagógica (CCP) en ambos tipos de centros (Cap. III) y su composición, entre cuyos miembros, “*en su caso, se incluye al maestro orientador del centro o un miembro del equipo para la orientación e intervención educativa, que corresponda al centro*” (Art. 43). También reguló las funciones de la Comisión, entre las que incluía “*Elaborar la propuesta de organización de la orientación educativa y del plan de acción tutorial*” (Art.44.c). Su capítulo IV definía las funciones de los tutores en coherencia con los principios de participación, calidad y atención a la diversidad (Art. 46). Por último, estableció que los proyectos curriculares de etapa incluyeran entre las directrices y las decisiones generales “*la organización de la orientación educativa y el plan de acción tutorial*” (Art. 49.2.f.).

Por su parte, el *Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación*

Secundaria (RD 83/1996) incluyó un Departamento de orientación en los institutos, que debía colaborar con los tutores en el marco de un Plan de orientación académica y profesional y otro de Acción tutorial (Arts. 24 y 33). Es la primera norma que ya no contempla el departamento en los centros de infantil y primaria. En su artículo 42 define numerosas funciones a dichos departamentos, y en el 54.c. incluye como competencia de la CCP, *“Establecer las directrices generales para la elaboración y revisión (...) del plan de orientación académica y profesional y del plan de acción tutorial, incluidos en el proyecto curricular de etapa”*. Dedicaba el capítulo V a la Tutoría (Art. 56.1) y, por último, establecía que los proyectos curriculares de etapa incluyeran los criterios y procedimientos previstos para organizar la atención a la diversidad de los alumnos y el *“Plan de orientación y de acción tutorial”* (Art. 67.2.).

En definitiva, el perfil de la orientación y sus profesionales en España se construyó en buena medida durante estos años, muy focalizado en apoyar la reforma en marcha, implicándolos en el desarrollo del currículo en el centro adaptándolo al contexto y necesidades de su alumnado, así como en el apoyo al Programa de integración.

“El sentido de la orientación educativa y las funciones que los correspondientes servicios especializados han de desarrollar se enmarcan en el contexto general de la reforma educativa, en particular en el del nuevo currículo establecido para los diferentes niveles. Tutoría, orientación y servicios especializados han de asegurar la calidad de la enseñanza y el adecuado desarrollo curricular, principalmente en relación con el principio básico de una educación personalizada, atenta al desarrollo personal y a las peculiaridades de los alumnos” (Preámbulo OM de 9 de diciembre de 1992).

Además, siendo elementos fundamentales de la LOGSE la comprensividad de la educación obligatoria y su extensión hasta los 16 años, las normas dotaron de amplias funciones a los departamentos y equipos orientación para contribuir a su implantación. Ambos fueron algunos de sus retos y objetivos más importantes, por lo que los centros percibieron la llegada de los orientadores como “mensajeros de la reforma”.

La ley reformo también el Certificado de Aptitud Pedagógica (CAP), que durará al menos un curso con período de prácticas (Art.24.2), creó la especialidad de “Psicología y Pedagogía” en el cuerpo de profesores de educación secundaria (R.D. 1701/1991) y la Licenciatura en Psicopedagogía

(2º ciclo) mediante RD 916/1992, que supusieron grandes avances.

Riesgos y avances de la orientación inclusiva en la España del siglo XXI

Los tutores y orientadores trabajan en el marco de las normas básicas y autonómicas, por lo que en la medida en que la ordenación del sistema educativo y el modelo curricular son más inclusivos o más segregadores, facilitan o dificultan su misión.

No procede analizar lo que supuso en materia de orientación la *Ley 12/2002 de Calidad de la Enseñanza (LOCE)*, puesto que no llegó a aplicarse al ser derogada con la aprobación de la LOE en 2006. Pero si recordar que su énfasis en la libertad de los padres para elegir centro -obviando que reforzaba la libertad de los centros para elegir a su alumnado-, caló en la sociedad y fue llevando a la concentración del alumnado más vulnerable en centros públicos, provocando segregación y aumentando la dificultad para la educación y la orientación en estos centros.

Una ley para resolver problemas pendientes finalizada la transferencia de competencias en educación: la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE)

Finalizado el proceso transferencias en 2000, la LOE ordenaba solo los aspectos establecidos como básicos en la Constitución y la LODE y, por tanto, las políticas concretas de orientación serán desde entonces resultado de las políticas autonómicas. Este funcionamiento implica, como contrapartida, la existencia de mecanismos de coordinación que aseguren su coherencia y el impulso conjunto de programas estratégicos. Uno de ellos es la Conferencia Sectorial de Educación (ya prevista en la LODE), que reúne al titular del ministerio y las consejerías de todas las CCAA, cuyo diálogo y acuerdo de políticas ha tenido gran impulso en los periodos de la LOE (Art. 9 y Disposición adicional 18) y la LOMLOE (Disposición adicional 5ª), llevando a un pacto de cofinanciación de programas educativos.

En consecuencia, en 2005 el MEC acuerda con las CCAA el *Plan de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA)* destinado a centros de educación primaria y secundaria. El papel de tutores, departamentos y equipos de orientación en los “centros PROA” es de liderazgo, siendo el objetivo del

programa asesorar y apoyar con recursos y formación a los centros con mayor complejidad educativa que presentaran una suerte de contrato- programa a la convocatoria del PROA en su Comunidad. Se establecía que, junto con los demás actores de la educación, trabajasen en una doble dirección: contribuir a debilitar los factores generadores de la desigualdad y garantizar la atención a los colectivos más vulnerables, así como enriquecer el entorno educativo implicando a familias y comunidad local. Por ello el Plan PROA se estructuraba en dos programas: *Acompañamiento escolar*, y *Apoyo y refuerzo*. Con este plan, la LOE ponía en marcha una combinación de políticas inclusivas universales con políticas focalizadas en centros con mayor complejidad educativa. El Programa tuvo una financiación de 500 millones de euros desde 2005 a 2011.

La LOE sustituyó el principio de “integración” por el de “inclusión”, cambio de gran calado, (Art.1.b), y ratificó la orientación como derecho de todo el alumnado (Disposición final primera, 3.d). La considera un principio pedagógico, un medio necesario para el logro de una formación personalizada que propicie una educación integral en conocimientos, destrezas y valores (Art.1.f), un factor de calidad de la enseñanza, (Art.2.2.), y una intervención esencial para el aprendizaje a lo largo de la vida (Art.5.6.). En consecuencia, incluyó “*La existencia de servicios o profesionales especializados en la orientación educativa, psicopedagógica y profesional*” entre los recursos para la mejora de los aprendizajes y el apoyo al profesorado (Art.157.1.h).

Asumía además un reto importante, lograr que la población española alcanzase una titulación en educación o formación posobligatoria, que también asumirá la LOMLOE (2020). Además, añadir como nuevo principio del sistema educativo “el esfuerzo y la responsabilidad compartidos”, enviaba un claro mensaje a la sociedad y las comunidades escolares de que debían desterrar la expectativa de que el esfuerzo es solo exigible al alumnado, y que alcanzar los objetivos educativos más complejos no es misión exclusiva de orientadores y docentes especialistas de apoyo. Así, incluyó la orientación entre las funciones del profesorado con una redacción cuidadosa que destacamos:

“La orientación educativa, académica y profesional de los alumnos, en colaboración, en su caso, con los servicios o departamentos especializados” (Art. 91.d),

y reconoció y reforzó significativamente por primera vez la tarea de los tutores:

“Las Administraciones educativas favorecerán el reconocimiento de la función tutorial, mediante los oportunos incentivos profesionales y económicos” (Art. 105.a.).

La LOE no podía regular las estructuras de orientación y sus funciones, pero encomendaba a las CCAA que la orientación fuera un elemento fundamental en la ordenación de las etapas, y que debían regular su funcionamiento y proveer los recursos necesarios para garantizar la existencia de servicios especializados de orientación educativa y profesional para apoyar al profesorado y mejorar los aprendizajes (Arts. 26.4., 130 y 157).

Una aportación de esta ley que aúna reconocimientos es el enfoque competencial del currículo en cuya aplicación otorga un papel fundamental a la colaboración entre docentes y orientadores:

“Las actuaciones de los orientadores, como las de todo el profesorado, colaborarán –desde el principio de atención a la diversidad- a que la docencia en las distintas áreas y materias contribuya al desarrollo y adquisición de las siguientes competencias básicas (...)”.

Por otra parte, en aplicación del Plan Bolonia, sustituyó el CAP por un Máster “habilitante” para ejercer las enseñanzas en secundaria, FP y enseñanzas de régimen especial (Cap. I), entre cuyas especialidades incorporó la “Orientación educativa” (RD 1834/2008), consolidando a sus profesionales.

Puede decirse que, en relación con los retos que enfrentaba, la LOE fue una ley modernizadora y garante de derechos desde un Ministerio con escasas competencias en un país cuasi federal. Por ello, no sería justo valorar sus aciertos y limitaciones sin considerar simultáneamente su aplicación y desarrollo por parte de las Administraciones autonómicas y locales.

Por otra parte, los escasos estudios realizados para identificar los procesos de reforma de las políticas públicas sobre orientación y apoyo a la escuela en las CCAA muestran (Vélaz de Medrano et al, 2013) que en este período solo ha habido cambios parciales, salvo en el caso de Castilla-La Mancha en 2006, que diseñó de forma muy participativa un nuevo e interesante -aunque costoso- sistema integrado de orientación, que cuando daba sus primeros pasos fue extinguido por el gobierno del Partido Popular que ganó las elecciones autonómicas.

La Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE)

Esta ley supuso un desafío a la educación y la orientación inclusivas con su ruptura de la comprensividad y su peculiar modelo de atención a la diversidad. Disponía auténticas barreras para el alumnado vulnerable, tanto con la creación de itinerarios y programas tempranamente segregadores, como por la eliminación de ciclos en la ESO y una sobreevaluación de contenidos curriculares inabarcables. Si la inercia del modelo clínico clasificador del alumnado del siglo XIX seguía connotando la orientación y evaluación psicopedagógica pese a los esfuerzos de la LOGSE y la LOE, en el marco de la LOMCE no encontró limitaciones estructurales ni curriculares. Por lo demás, escasas referencias a la orientación en su articulado. Establece que en *“Las evaluaciones externas de fin de etapa... deben permitir orientar a los alumnos y alumnas en sus decisiones escolares de acuerdo con los conocimientos y competencias que realmente posean”* y que *“la tutoría y la orientación educativa y profesional tendrán una especial consideración en los bloques formativos”* de los ciclos de Formación Profesional Básica (Art. 42.4). Por último, en el artículo 67.9 señala que *“se podrán establecer currículos específicos para la educación de personas adultas que conduzcan a la obtención de títulos, incluyendo orientación educativa y profesional adaptada a sus necesidades”*.

La Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE)

Son objetivos de esta ley derogar la LOMCE, recuperar y actualizar la LOE, y corregir, en lo que le compete, algunas limitaciones y debilidades de la orientación educativa y profesional, fundamentalmente a través de la cooperación territorial entre el Ministerio y las CCAA. Enfatiza la planificación de la orientación educativa y profesional en ESO (Art.22.5) y Bachillerato (Art. 35.1) y sitúa el Consejo orientador al final de 2º de la ESO, con tiempo para dar el apoyo necesario al alumnado antes de finalizar la etapa.

En consecuencia, el Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP) ha impulsado dos planes de cooperación territorial para la orientación y promoción del éxito escolar y la prevención del abandono temprano, para los que aporta fondos propios y obtiene Fondos Europeos *Next Generation*:

1. Dado que la evaluación del PROA (2006) evidenció un alto grado de valoración y apropiación del programa por parte de centros y CCAA (Ulla y Manzanares, 2014), en diálogo con las comunidades procedió en 2019 a su mejora, aprobándose en 2020 el PROA+ (*Programa para la Orientación, Avance y Enriquecimiento Educativo en centros de especial complejidad educativa*). La inversión en el período 2020-2024 fue de 586 millones y actualmente participan en el programa más de 2600 centros (Fuente: MEFP).
2. Se crean las *Unidades de Acompañamiento y Orientación personal y familiar del alumnado educativamente vulnerable (UAOPF)* con la misión de acompañar desde el sector las trayectorias educativas del alumnado en riesgo de abandono escolar, promoviendo su éxito escolar. Se configuraron en las CCAA de diversas maneras y con distintos especialistas y entidades, dentro de los equipos psicopedagógicos sectoriales o en coordinación con ellos, creándose nuevos cupos de orientadores, educadores y trabajadores sociales con el objetivo de orientar y acompañar al alumnado vulnerable y sus familias vulnerables. Funcionaron desde educación Primaria hasta el final de la ESO y Bachillerato en centros públicos y sostenidos con fondos públicos hasta el curso 2023- 24 en que finalizó la ejecución de los fondos europeos, aunque algunas CCAA han mantenido este recurso. Su financiación en el período 2020-2024 fue de 124.710.000€ (Fuente: MEFP).

No disponemos de evidencias de que tras la LOMLOE las CCAA hayan acometido reformas globales de su sistema de orientación a partir de una evaluación previa, con la excepción de la Comunidad Valenciana, sino cambios generalmente limitados a la ubicación de los servicios. Algunas han incorporado una unidad o departamento de orientación en los centros de infantil y primaria (CEIP) con un determinado número de unidades: Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, País Vasco y Valencia (lo tenían también Ceuta y Melilla desde la LOGSE). Se puede ampliar información en el informe de la Confederación de Organizaciones de Psicopedagogía y Orientación de España (2020) y en Huguet et al (2022).

Dada la escasez de reformas de calado, podría parecer que el modelo educativo y preventivo de orientación que impulsó la LOGSE no haya cambiado en dos décadas, aunque en algunos territorios se haya transformado la reducción de la inversión en recursos y/o mediante normativa de rango

menor (Vélaz de Medrano et al, 2013).

En definitiva, las reformas educativas han afrontado sucesivamente la rápida escolarización en los años 60-70, la posterior extensión del período obligatorio en los 90, y el impulso a los estudios posobligatorios en el s. XXI lo que, unido a limitaciones del sistema educativo para asumirlas, ha evidenciado la necesidad de disponer suficientes recursos de orientación y asesoramiento psicopedagógico y fortalecer la formación de sus profesionales.

Retos para la orientación educativa y profesional

Tras cinco décadas de reformas y cambios en orientación, es justo reconocer los enormes avances que ya hemos ido señalando al hilo de las leyes, y también visibilizar algunos retos que las administraciones, los centros y orientadores deberían acometer, teniendo en cuenta los crecientes cambios sociales, tecnológicos y culturales y su incidencia en la función orientadora.

Los organizaremos en retos transversales a todos los ámbitos de la orientación, y retos específicos referidos a dos ámbitos que a nuestro juicio merecen un esfuerzo adicional.

Retos transversales para la mejora de la orientación

Son transversales porque afectan al derecho a la orientación de todo el alumnado y por ello a su provisión y al adecuado desempeño del conjunto de funciones de los orientadores, con independencia de la etapa educativa o el servicio en el que se ubican. Destacaremos los siguientes:

a. Inversión suficiente y adecuada en recursos para la atención temprana y la orientación educativa y profesional en todas las etapas, en el centro y desde el sector o zona escolar. No hay suficientes profesionales, con grandes diferencias territoriales. Según información facilitada por el MEFP, en 2025 hay en el sistema 18.468 orientadores, docentes especialistas en Pedagogía terapéutica (PT), Audición y Lenguaje (AL) y Servicios a la comunidad (PSC), de los que solo 5.390 son orientadores. Por ello las ratios orientador/alumnado y equipos de sector/centros asignados, están muy por encima de lo deseable y de las recomendaciones de la UNESCO.

*b. Desarrollo profesional de los orientadores en el marco de la profesión docente*¹. Un modelo de formación inicial y permanente más completo y vinculado a los retos profesionales; con una mención en OEyP en los grados de acceso al Máster; habilitación mediante un Máster cuasi dual²; iniciación profesional mentorizada acompañada y evaluada como parte del proceso de selección de los mejores aspirantes; y evaluación del desempeño vinculada a la carrera profesional (mejora, reconocimiento y promoción).

c. Mayor cooperación intersectorial territorial en materia de orientación educativa y profesional. El diálogo de políticas entre administraciones y la adopción de compromisos y pactos de cofinanciación de programas estratégicos es un factor fundamental para impulsar la acción orientadora en países descentralizados como el nuestro.

Asumir estos retos generales redundará en hacer viables los múltiples ámbitos de intervención asignados en la normativa a los profesionales de la orientación:

- Atención temprana.
- Evaluación socio-psico-pedagógica inclusiva y organización del círculo de apoyos al aprendizaje y la participación del alumnado, con especial atención a los más vulnerables con el apoyo de las TIC.
- Asesoramiento psicopedagógico al equipo directivo y órganos de coordinación.
- Acompañamiento al profesorado en sus funciones con visión estratégica.
- Apoyo a la función tutorial y la orientación familiar.
- Liderazgo pedagógico colaborativo para hacer realidad el derecho a una orientación integral e inclusiva para todo el alumnado mediante la planificación y evaluación de la tutoría y la orientación educativa y profesional; la organización flexible del centro (espacios, tiempos, agrupamientos, docencia); la atención a las transiciones entre etapas y centros; la innovación e investigación vinculadas a un plan de formación de centro basado en objetivos de transformación y mejora compartidos; y el impulso a la participación en redes profesionales

1 En Vélaz de Medrano (2023) se realiza una propuesta integral.

2 Lo permite el RD 822/2021, de 28 de septiembre.

intercentros.

- Asesoramiento psicopedagógico sobre adaptaciones curriculares, prevención del absentismo y abandono temprano, educación emocional, Consejo orientador (ESO); participación; convivencia; igualdad y diversidad de género, y prevención de dependencias (de sustancias tóxicas, dispositivos electrónicos y redes sociales).
- Coordinación con los servicios psicopedagógicos, sociales, sanitarios y de empleo y entidades del entorno comunitario.
- Y, en varias CCAA, la docencia cuando así lo decide la dirección del centro.

Retos específicos

Entre los ámbitos de intervención de los profesionales de la orientación que acabamos de mencionar hay dos que, a nuestro juicio, se han renovado en menor medida que los demás en el período que nos ocupa, y suponen retos específicos que merece la pena destacar. Nos referimos a la extensión y modernización de la orientación profesional, y a la adopción de un modelo más inclusivo de la evaluación en general, la evaluación psicopedagógica en particular y los apoyos al aprendizaje y la participación de todo el alumnado.

La orientación profesional: asegurar su provisión a lo largo del sistema con una visión renovada.

Los distintos ritmos de avance en educación, formación y empleo, y las variadas tradiciones socioculturales y económicas de los países han dado lugar a dos perspectivas y políticas en materia de orientación:

1. Una más centrada en prolongar los años de escolarización de calidad de manera inclusiva y atendiendo a la diversidad de necesidades educativas (caso de España, entre otros países).
2. Otra más vinculada con la inserción sociolaboral, siguiendo la estela de los orígenes de la orientación profesional (Alemania es el ejemplo paradigmático).

Priorizar una u otra perspectiva ha llevado a los países a organizar la provisión de la orientación y seleccionar y formar a los profesionales de formas muy diferentes.

En España, priorizar la primera perspectiva ha llevado a que la orientación profesional³ sea una línea de intervención relegada en muchos centros, o limitada a algunas sesiones de información sobre optativas, alternativas de estudios posobligatorios y las carreras o profesiones a las que conducen, y/o a la aplicación de test vocacionales al final de la ESO y el bachillerato.

Sin embargo, hace tres décadas que la agenda internacional define la orientación educativa y profesional como una disciplina y actividad que ha de contribuir a dar respuesta desde la educación infantil a las exigencias de la globalización y la economía del conocimiento, la creación de una sociedad del aprendizaje permanente, prevenir la exclusión, y establecer puentes y estrechos vínculos entre la educación, la formación y el empleo, desde una nueva comprensión de los mismos. Ello supone que los ciudadanos necesitan desarrollar y fortalecer a lo largo de su vida las competencias esenciales para desarrollarse personal y socio-profesionalmente, pasar por múltiples transiciones vitales y laborales, y avanzar adaptándose constructivamente a los cambios.

En definitiva, hay cuatro ejes vertebrando el movimiento actual de la orientación: *inclusión, competencias esenciales, empleabilidad y provisión a lo largo de la vida*.

Dichos ejes están en la base del concepto de “carrera” personal y profesional, como sinónimo de trayectoria o proyecto de largo alcance que hay que aprender a gestionar desde la infancia desarrollando unas competencias clave. Por ello, desde hace casi dos décadas en el acervo de los organismos internacionales se emplean (en inglés) unos términos referidos a la orientación cuyos fundamentos -sin necesidad de cambiar la terminología- va incorporando lentamente el sistema de educación, formación, orientación y empleo español: *lifelong guidance, career guidance, career management skills, career education, career development o vocational guidance*.

Educar y orientar en la sociedad del conocimiento es crear oportunidades para que niños/as y jóvenes aprendan a movilizar valores y conocimientos básicos y complejos para resolver problemas; desarrollen creatividad, iniciativa personal, voluntad, responsabilidad, empatía, autoestima; capacidad de trabajar en equipo y en red; comprensión del entorno en el que viven y las reglas que lo regulan; desarrollar nuevas habilidades según los cambios y los problemas; utilizar lo que saben para saber más, considerar los errores y problemas como oportunidades para mejorar, y

3 La Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional dedica el Título VII a la Orientación profesional. Ver el artículo sobre FP en este número monográfico.

desarrollar un capital social de redes y relaciones que proporcionan ayuda, afecto, resiliencia, aprendizajes y oportunidades. Es decir, exige ofrecerles oportunidades para desarrollar las competencias básicas identificadas hace décadas por los organismos transnacionales (OCDE, Comisión Europea, UNESCO), que están contempladas en nuestro país en la LOMLOE (2020) y sus decretos de currículo.

La orientación de y para la carrera requiere acciones sostenidas que permiten desarrollar la amplia gama de competencias que proporcionan una vía estructurada para analizar, comprender, sintetizar y organizar la información educativa y profesional, con el objetivo de ayudar a que los ciudadanos sean “competentes” en la planificación y gestión de sus aprendizajes, itinerarios y transiciones académicas y profesionales, de acuerdo con los principios de ciudadanía activa, aprendizaje a lo largo de la vida y empleo sostenible. Este es pues el contenido y la tarea de una orientación profesional renovada.

Orientar a lo largo de la vida (OLV) supone ayudar a desarrollar esas competencias con especial atención a las transiciones (entre etapas educativa/formativas y de la formación al empleo), en las que es vital la exploración del propio potencial y la visión estratégica del futuro. Poder hacerlo requiere un sistema educativo flexible y eslabonado, unas enseñanzas centradas en las competencias y aprendizajes esenciales para la vida, profesionales especializados y colaboración intersectorial e interprofesional. Exige que las instituciones y organizaciones (escuelas, institutos, universidades, centros de educación de personas jóvenes y adultas, servicios sociales y de empleo, empresas y entidades del entorno comunitario) colaboren, y tengan un alto grado de compromiso por parte de las distintas administraciones que han de trabajar de manera coordinada (Vélaz de Medrano et al, 2016; CEDEFOP et al, 2021).

Por ello, a finales de 2007, los estados miembros de la UE establecieron una *Red Europea sobre Políticas de Orientación a lo largo de la vida* (ELGPN), con el objetivo de redactar las características clave del sistema de OLV. Se recomienda a los países que consideren en sus políticas cuatro áreas de trabajo: 1) Desarrollo de habilidades para la gestión de la carrera personal, formativa y profesional en el alumnado; 2) Acceso a los servicios de orientación para todos; 3) Un mecanismo de garantía de la calidad y recogida de datos sobre la Orientación; y 4) Disponer de mecanismos de cooperación y coordinación suficientes y funcionales entre actores clave. La importancia dada por la Comisión a invertir suficientemente en el sistema de OLV se ha concretado en un conjunto de estándares para monitorizar y evaluar los sistemas y servicios

de OLV (CEDEFOP, 2021).

Desde este enfoque se hace patente una nueva perspectiva de la orientación profesional, en la que su provisión -vinculada a la orientación personal y académica- se concreta en la colaboración continuada entre orientadores, tutores y profesorado de todas las etapas para que el desarrollo de las competencias y aprendizajes esenciales recogidos en el currículo sea una realidad para todo el alumnado (Vélaz-de-Medrano et al, 2023).

En conclusión: El sistema de orientación español no debería abandonar los principios y objetivos que lo guían (calidad, equidad, inclusión) pero ha de encontrar un mayor equilibrio entre orientación inclusiva y orientación profesional.

La orientación profesional no será un derecho de todo el alumnado si se limita a la intervención de orientadores y tutores; ha de ser una tarea realmente compartida en el centro y con el entorno comunitario para llegar a todo el alumnado y ser integral (personal, académica, profesional y familiar).

Un nuevo modelo de evaluación psicopedagógica y apoyos al alumnado vulnerable desde la perspectiva de la educación inclusiva⁴.

En el medio siglo que nos ocupa son muchos los avances políticos y prácticos de la orientación en nuestro sistema educativo que han impregnado la evaluación psicopedagógica del alumnado con necesidades de apoyo.

Hemos aprendido que todos los alumnos y alumnas se pueden encontrar en “zonas de vulnerabilidad” o en riesgo de no aprender y participar suficientemente debido, no sólo a circunstancias personales, sino también a las barreras de todo tipo que existen en la sociedad, el sistema educativo, su centro, aula y entorno próximo. Y que todos necesitan apoyo, algunos más que otros, o en algunos momentos y aprendizajes más que en otros.

En consecuencia, la LOE (2006) sustituyó el principio de integración por el de inclusión, lo que suponía un salto cualitativo en la atención a la diversidad de necesidades de apoyo de todo el alumnado, que debe presidir las actuaciones de administraciones y centros.

Sin embargo, el modelo de evaluación, informe psicopedagógico y apoyos no parece haberse transformado en el sistema en consonancia con el principio de inclusión (Calderón-Almendros et al, 2022). Las advertencias realizadas desde hace décadas por muchos especialistas sobre las consecuencias

4 Climent Giné aborda en su artículo la evolución de la educación del alumnado con necesidades de apoyo.

negativas del abuso o mal uso de los test psicométricos y de la desconsideración de las “barreras” socioeducativas en el diagnóstico psicopedagógico no han sido tenidas suficientemente en cuenta (García Yagüe, 2007).

Deberíamos reconocer que sabemos el cambio que debe acometerse, pues hay experiencias inspiradoras, literatura y formación de calidad disponibles (Echeita et al, 2013; Booth & Ainscow, 2015). Sin embargo, a veces los condicionantes pueden ser más fuertes que los deseos de transformación. Estos pueden ser consecuencia de la propia complejidad del reto, las creencias sociales y profesionales, la cultura de los centros - especialmente en Secundaria-, las resistencias al cambio, o de algunas políticas públicas, entre otros. Exponemos algunas situaciones que lo ejemplifican:

- Las demandas del equipo directivo, docentes y/o familias a los orientadores y docentes de apoyo (PT, AL y PSC) en distintas etapas y en centros o equipos externos tienen mucha fuerza, y suelen concentrarse en el diagnóstico y la atención especializada al alumnado que manifiesta más dificultades para aprender o convivir. Esto, unido a la insuficiente inversión en orientación tiene, al menos, dos importantes consecuencias:
1) La respuesta a dicha demanda absorbe prácticamente todo el tiempo de los orientadores y docentes de apoyo; y 2) El apoyo a este alumnado no se percibe como una responsabilidad de todos los miembros de la comunidad escolar, sino una responsabilidad exclusiva del orientador y el profesorado especialista;
- Las políticas que establecen “protocolos de evaluación psicopedagógica” que inducen informes administrativos “capacitistas”.

Las consecuencias son incremento del alumnado diagnosticado desde antes de la educación infantil con alguna discapacidad, alta capacidad o trastorno, con la consiguiente estigmatización y clasificación administrativa visible del alumnado, y la presión a los orientadores para emitir informes que garanticen la asignación de más especialistas de apoyo para el centro.

Cambiar el modelo requiere que la comunidad escolar, y también los equipos psicopedagógicos sectoriales, se comprometan y avancen en tres ejes de transformación:

- Claridad y compromiso con lo que supone un modelo inclusivo de evaluación y orientación del alumnado con necesidades de

apoyo educativo, creando en el centro procesos de reflexión sobre su práctica y valores.

- Dar voz al alumnado, sus docentes y familias para comprender las necesidades de apoyo y diseñar juntos respuestas inclusivas, mediante un liderazgo distribuido entre equipo directivo, inspección educativa, orientadores, profesorado e incluso familias, que ayude a avanzar juntos.
- Trabajar con un modelo teórico inclusivo de referencia.

Otro modelo es posible: el “Modelo de Apoyos y Calidad de vida” (MAYCV) en evaluación y orientación.

Existe bastante unanimidad entre los expertos sobre la idoneidad de utilizar este modelo teórico -en el que se basa el Diseño Universal de Aprendizaje (DUA) impulsado por la LOMLOE (Art. 4.3.)- para inspirar en la comunidad escolar el deseo de dar los primeros pasos y transformar la cultura educativa del centro. Para adoptar este modelo la escuela habría de considerar tres elementos:

- Las dimensiones del bienestar (físico, emocional, cognitivo, social...) o calidad de vida de cada alumno/a, adecuando el proyecto educativo, planes y programaciones didácticas al Diseño universal de aprendizaje.
- Ajustar al principio de inclusión las metodologías y participantes en la evaluación de las competencias del alumnado, particularmente en la evaluación psicopedagógica cuando es necesaria (Sandoval et al, 2019).
- Y como consecuencia de lo anterior, organizar un “círculo de apoyos” al aprendizaje, participación y bienestar de cada alumno/a, identificando primero los “apoyos naturales” que necesitan (sus docentes, tutor, compañeros y familiares) y a continuación, en su caso, los apoyos especializados necesarios en su entorno natural de aprendizaje.

El propósito de este modelo inclusivo es que la atención a la diversidad suponga un *enriquecimiento para toda la escuela* (Reis et al, 2021)⁵. Algunas propuestas prácticas son la elaboración del “perfil individual de aprendizaje” de todo el alumnado, el “informe de evaluación de las necesidades del aula”

(Marquez, 2018), o la realización del “portfolio de talentos del centro”, entre otras. Son elementos reguladores de los procesos y recursos de enseñanza y de la prestación de los apoyos necesarios en el contexto y dinámica del aula y el centro (Elizondo, 2025; Sandoval et al, 212). Esta propuesta implica que docentes y tutores conozcan bien a cada uno de sus alumnos/as, diálogo constante con las familias, organización flexible del centro y del currículo, enseñanza multinivel y codocencia, entre otras posibles medidas.

Adoptando este modelo y sus estrategias psicopedagógicas, didácticas, organizativas y participativas, se fomentará una cultura escolar más enfocada en reconocer los talentos diversos, y en transformar la enseñanza y la orientación, con el objetivo de aumentar los aprendizajes y el bienestar del alumnado y de la escuela como comunidad.

Epílogo

Queremos finalizar reconociendo que la importancia y consolidación que la normativa ha ido prestando a la orientación y los orientadores en las últimas décadas, y muy especialmente el buen hacer de estos profesionales, ha logrado el reconocimiento unánime de la comunidad educativa a su imprescindible labor. Ello demanda y merece mejorar su formación e incrementar su presencia en nuestro sistema de educación y formación profesional.

Referencias

Normativa

Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma. BOE 187.

Ley 13/1982 de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos. BOE 103.

Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación. BOE 159. Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación

- General del Sistema Educativo, BOE 238.
- Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los centros docentes. BOE 278.
- Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Enseñanza. BOE 307. Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. BOE 106.
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa. BOE 295.
- Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. BOE 340.
- Orden de 9 de septiembre de 1982 por la que se regula la composición y funciones de los equipos multiprofesionales dependientes del Instituto Nacional de Educación Especial. BOE 221.
- Orden de 9 de diciembre de 1992 por la que se regulan la estructura y funciones de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica. BOE 303.
- Real Decreto 2639/1982, de 15 de octubre, de ordenación de la Educación Especial. BOE 253.
- Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo, de ordenación de la Educación Especial. BOE núm. 65. BOE 65.
- Real Decreto 1701/1991, de 29 de noviembre, por el que se establecen especialidades del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, se adscriben a ellas los Profesores correspondientes de dicho Cuerpo y se determinan las áreas y materias que deberá impartir el profesorado respectivo. BOE 288.
- Real Decreto 696/1995, de 28 de abril, de ordenación de la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales. BOE 131.
- Real Decreto 82/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Educación Primaria, BOE núm.44
- Real Decreto 83/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria. BOE-A-1996-3834.
- Real Decreto 916/1992. de 17 de Julio por el que se establece el título universitario oficial de Licenciado en Psicopedagogía y la aprobación de las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención de aquél. BOE 206.

Bibliografía

- Cedefop, E. T. F., & European Commission. (2021). Investing in Career Guidance: Revised Edition 2021.
- Cedefop (2024) Briefing note. Monitoring and evaluating lifelong guidance systems across Europe. May. ISSN 1831-2411.
- Calderón-Almendros, I., Moreno-Parra, J. J., & Vila-Merino, E. S. (2022). Education, power, and segregation. The psychoeducational report as an obstacle to inclusive education. *International Journal of Inclusive Education*, 28(11), 2424–2437.
- Confederación de Organizaciones de Psicopedagogía y Orientación de España, COPOE (2020). Informe. Orientación en las comunidades Autónomas. Editado por COPOE.
- Echeita, G., Simón, C., López, M. y Urbina, C. Educación inclusiva, sistemas de referencia, coordenadas y vórtices de un proceso dilemático. En M. Á. Verdugo Alonso y R. Shalock. (Coord) (2013). *Discapacidad e Inclusión. Manual para la docencia*. Cap. 14. Salamanca: Amarú.
- Elizondo Carmona, C. E. (2025). Neurodiversidad: El funcionamiento del cerebro en la escuela inclusiva. Cap. 8. Octaedro.
- García Yagüe, J. (2007). La larga, difícil y mal conocida aventura de la Orientación Escolar y Profesional Tecnificada en España. *Tendencias Pedagógicas*, 12, 23-49.
- Huguet Comelles, T., Liesa Hernández, E. y Serra-Capallera, J. (Coords.) (2022). *El asesoramiento psicopedagógico a debate. Sección 2*. Barcelona, Graó. ISBN: 9788419416520.
- Márquez, A. (2018): Informe de evaluación de las necesidades del aula. <https://www.antonioamarquez.com/el-informe-de-evaluacion-de-las-necesidades-del-aula/>. Consultado el 1/3/2025.
- MEC (1990) *La Orientación educativa y la Intervención Psicopedagógica*. Madrid, MEC (1993) *Orientación y Tutoría (Colección Cajas Rojas)*. Madrid, MEC.
- Reis, S.M., Renzulli, S.J. and Renzulli, J.S. (2021). Enrichment and Gifted Education Pedagogy to Develop Talents, Gifts, and Creative Productivity. *Educ. Sciences*. 11-9.
- Sandoval Mena, M., Simón Rueda, C. y Echeita Sarrionandia, G. (2012).

- Análisis y valoración crítica del profesorado de apoyo desde la educación inclusiva. *Revista de Educación*. Nº Extr.: 117-137.
- Ulla, S., & Manzanares, A. (2014). Evaluación longitudinal y de resultados percibidos del Programa de Acompañamiento Escolar en Educación Primaria del PROA. *Revista de Educación*, 366, 215-242.
- Vélaz de Medrano, C. (Dir.); Manzanares Moya, A.; Castelló Badia, M.; Rodríguez Romero, M.; Arza Arza, N.; Martín Ortega, E.; Insausti Nuin, V.; Fernández-Rasines, P. y Del Frago Arbizu, R. (2013): Estudio de casos sobre las políticas públicas de orientación educativa en una muestra de seis comunidades autónomas (1990-2010). Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Madrid, Navarra y País Vasco. Madrid: Editorial UNED. ISBN: 978-84-695-7238-2
- Vélaz de Medrano, C., López, E., Expósito, E. y González (2016). El enfoque intersectorial en la provisión de orientación y apoyo escolar. Perspectiva de orientadores, tutores y directores. *Revista Complutense de Educación*. 27-3, pp.1271-1290.Madrid.
- Vélaz-de-Medrano, C., Otero-Mayer, A. y Gonzalez-Benito, A. (2023): Análisis comparado del modelo y organización de los servicios de orientación profesional en el contexto europeo. *Revista Española de Orientación y Psicopedagogía*. Vol. 34, nº2, 2º Cuatrimestre: 29-46 [ISSN electrónico: 1989-7448].
- Vélaz-de-Medrano, C. (2023). Modelos de formación y aprendizaje de la profesión orientadora. Análisis y propuestas para su reforma. Madrid, UNED. ISBN: 978-84-362- 7863-7.

Información de contacto: Consuelo Vélaz de Medrano Ureta. Universidad Nacional de Educación a Distancia. E-mail: consuelo.velaz@edu.uned.es

Evolución de los libros de texto en España en los últimos cincuenta años

Evolution of textbooks in Spain over the last fifty years

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-712>

Gabriela Ossenbach

<https://orcid.org/0000-0001-6524-7360>

Universidad Nacional de Educación a Distancia

Kira Mahamud Angulo

<https://orcid.org/0000-0003-4474-9884>

Universidad Nacional de Educación a Distancia

Miguel Beas Miranda

<https://orcid.org/0000-0002-9889-7658>

Universidad de Granada

Resumen

Desde la promulgación de la Ley General de Educación de 1970, los libros de texto en España han experimentado transformaciones notables, moldeadas por una combinación de factores que incluyen los cambios en los contenidos y modelos curriculares de enseñanza, la diversificación de los currículos autonómicos, la eliminación de la autorización previa, la consolidación de grandes grupos editoriales y la modernización en el diseño editorial. También se han producido importantes cambios en los autores e ilustradores de los textos escolares, que han evolucionado hacia equipos de profesores expertos en sus campos disciplinares, y equipos de profesionales de la fotografía, la ilustración y el diseño. En las renovaciones editoriales influye la reestructuración del texto principal y el creciente protagonismo del contenido visual. El texto se aleja de su forma lineal, adoptando formatos

breves; la ilustración incrementa en número, tamaño y naturaleza, y aumenta la presencia de elementos paratextuales de transmisión de la información como tablas, gráficos, mapas, diagramas. Su diseño y estructura han ido evolucionando para responder a las nuevas necesidades y demandas pedagógicas, integrando enfoques más visuales e interactivos que facilitan la comprensión de los contenidos y fomentan un aprendizaje más dinámico y contextualizado. A pesar de los cambios políticos constantes y la sucesión de distintas leyes educativas, los libros de texto han demostrado una extraordinaria capacidad de adaptación a los contextos políticos, sociales, económicos y tecnológicos. No obstante, el uso de los textos escolares se debate entre el uso pasivo de algunos docentes, y el uso activo y crítico de otros. El enfoque crítico es crucial para seleccionar, adaptar y aplicar recursos didácticos—incluidos los libros de texto— en el aula de forma efectiva, pero también para enseñar a leer, comprender e interpretar textos cambiantes.

Palabras Clave: Libros de texto, Curriculum, Editoriales, Autores, Textualidad

Abstract

Since the enactment of the General Education Law of 1970, textbooks in Spain have undergone significant transformations, shaped by a combination of factors including changes in curricular content and teaching models, the diversification of regional curricula, the removal of prior authorization requirements, the consolidation of large publishing groups, and modernization in design. Significant changes have also occurred in the authors and illustrators of school textbooks. They have evolved into teams of teachers, experts in their respective disciplines, as well as teams of professionals specializing in photography, illustration, and design. Editorial renewals are influenced by the restructuring of the main text and the increasing prominence of visual content. The text moves away from its linear form, adopting concise formats; illustrations increase in number, size, and diversity; and the prevalence of paratextual elements for conveying information, such as tables, charts, maps, and diagrams, significantly rises. Their design and structure have gradually evolved to address new pedagogical needs and demands, integrating more visual and interactive approaches that facilitate content comprehension and promote a more dynamic, contextualized learning experience. Despite ongoing political shifts and the succession of various educational laws, textbooks have demonstrated a remarkable ability to adapt to political, social, economic, and technological contexts. However, the use of school textbooks remains a subject of debate: some educators employ them passively, while others adopt an active and critical approach. The critical approach is essential for effectively selecting, adapting, and applying instructional resources—including textbooks—in the classroom, as well as for teaching students to read, comprehend, and interpret evolving texts.

Key Words: Textbooks, Curriculum, Publishers, Authors, Textuality

Introducción¹

En este artículo trataremos de los cambios que han experimentado los textos escolares para la educación infantil, primaria y secundaria en España en los últimos 50 años,² abordándolos desde cuatro perspectivas: por una parte, planteamos cómo los libros, como soportes del currículo oficial, se han ido transformado en cuanto a sus contenidos y propuestas didácticas a lo largo de ese periodo, haciéndose más complejos con la proliferación de currículos autonómicos. Por otra parte, repasamos el camino hacia la liberalización del control administrativo sobre el libro de texto. Este aspecto está muy relacionado con el siguiente: la consideración del texto escolar como producto comercial. El libro de texto se inscribe dentro de un amplio mercado que se ha desarrollado considerablemente en el último medio siglo, otorgando a los editores una importante influencia en la política del libro de texto y en la propia definición del currículo escolar. En cuarto lugar, nos adentramos en aspectos de la redacción y producción de los textos escolares, examinando la evolución de su autoría y de su diseño editorial. Analizando estos cuatro enfoques: contenidos curriculares, control administrativo, producto comercial, y redacción y producción editorial, cubrimos varias de las funciones de los libros de texto que Manuel de Puelles detalló a principios de este siglo XXI: simbólica, al representar el saber oficial; pedagógica, al transmitir los saberes básicos; política, al incluir contenidos que son regulados por los poderes públicos; y comerciales, al tener una entidad económica (Puelles 2000, p. 6).

1 El uso del masculino genérico en este texto no tiene connotaciones discriminatorias; se entiende que se refiere a todos los individuos, independientemente de su sexo. Se emplea para mayor fluidez y economía en la redacción.

2 En este artículo no trataremos de manera específica los textos escolares en formato digital. Nos limitaremos a analizar el texto escolar básico que utiliza el alumnado, que tiene los mismos contenidos, imágenes, composición, actividades, etc. tanto en el formato en papel como en el digital. Otra cuestión diferente son los numerosos materiales complementarios para el profesorado y para el alumnado que las editoriales editan solo digitalmente.

El inicio de la modernización de los textos escolares en España

Aunque nuestro estudio tiene como objetivo describir los cambios que se han producido en los textos escolares y en el mercado editorial a partir de la Ley General de Educación de 1970 (LGE), nuestro análisis arranca a mediados de los años 1960, cuando se anuncian ya los primeros cambios que cristalizarán en la década siguiente. Analizar estos años del llamado “tardofranquismo” resulta imprescindible para una comprensión certera de la evolución del texto escolar en España hasta el presente.

El punto de partida de la modernización de los libros de texto en España hay que situarlo en la labor que desplegó el Centro de Documentación y Orientación Didáctica de Enseñanza Primaria (CEDODEP), creado en 1958 (Tiana, 1998, pp. 158-166). Desde este organismo se iniciaron investigaciones y se propusieron normas técnicas para un nuevo enfoque de los libros de texto. Estas iniciativas partían fundamentalmente de una crítica al uso recurrente en las escuelas españolas de la tradicional enciclopedia, que reunía en un solo volumen todos los contenidos que debían enseñarse en los diversos niveles, con una perspectiva memorística y limitante para cualquier reforma didáctica. Las enciclopedias, junto con otros géneros textuales como los libros de lectura extensiva o las cartillas para la enseñanza de la lectura, que pervivieron, en parte por necesidades económicas, desde los años 1940, son representativas de lo que A. Escolano cataloga como “neoarcaísmo educativo de la posguerra” (Escolano, 1998a, p. 20).

El instrumento para hacer posible el surgimiento de una “segunda generación” de manuales escolares fueron los Cuestionarios Nacionales de 1965, diseñados por el propio CEDODEP para dar soporte a la Ley que en 1964 había impuesto la obligatoriedad escolar hasta los 14 años. Estos Cuestionarios recuperaban ciertas tradiciones progresistas (globalización, activismo, enseñanza realista) y se apropiaban de nuevas propuestas pedagógicas como la programación por unidades, la tecnología conductista y la cultura de la imagen (Escolano, 1998a, pp. 29-30). Desde ese nuevo planteamiento impulsaron la elaboración de libros escolares por materias y por cursos, unidades didácticas para la aplicación del método de globalización de la enseñanza, cuadernos de ejercicios o fichas para el trabajo individualizado.

La LGE de 1970, que continuaría la preocupación del CEDODEP por mejorar la enseñanza y la modernización de los textos escolares en un momento en el que se estaba produciendo una importante expansión de la escolarización con la Enseñanza General Básica (EGB) como estrategia de desarrollo, ofreció nuevas posibilidades de renovación pedagógica que propiciarían el avance hacia una “redefinición del lector”, como nuevo sujeto activo que debía combinar la lectura con la acción (Escolano, 1998a, p. 21). A pesar de las críticas de algunos movimientos de renovación pedagógica que surgieron en estos años del tardofranquismo y del inicio de la transición democrática, a partir de entonces se consolidó el uso recurrente de los textos escolares en las aulas, a la vez que los libros o guías del maestro se convirtieron en una estrategia para compensar la deficiente formación de los maestros. No obstante, entre el profesorado innovador de algunos centros educativos, los nuevos libros de texto formaron parte de sus recursos de una forma más crítica y ecléctica (Tiana, 2021, p. 349). Según Mauricio Santos, editor vinculado a los inicios de la editorial Anaya y más tarde presidente de la Asociación Nacional de Editores de Libros y Material de Enseñanza (ANELE), la LGE de 1970 significó “la asunción por parte de las editoriales de funciones hasta entonces impensables, como fue su importante contribución a la formación del profesorado, en muchos casos sorprendido por unos currículos cuyos contenidos y planteamientos les eran nuevos” (Santos, 2013, p. 16).

La evolución de los textos escolares a partir de la década de 1980

A pesar de los cambios en el curriculum que se iniciaron en la década de los años 80, incorporando, por ejemplo, nuevos contenidos sobre educación cívica para atender a la formación de los estudiantes en los valores democráticos y en los principios constitucionales, a lo largo de los años 1980 no se produjeron grandes cambios en los textos escolares. La producción de libros de texto aumentó notablemente gracias al aumento de la escolarización, y también por

el incremento del número de materias en los programas, no solo en la EGB, sino también en el Bachillerato.

En la preparación de la nueva Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), que se implantaría en 1990, se propusieron nuevos materiales curriculares que propiciaran en el alumno un tipo de “aprendizaje significativo”. Como afirmara Elena Rodríguez Navarro, en el cambio de concepción de los materiales curriculares que proponía la LOGSE, las cuestiones técnico-metodológicas debían sustituir a los contenidos epistemológicos (Rodríguez Navarro, 1999, p. 102), aspecto al que debieron adaptarse los nuevos textos escolares. A su vez, la edición escolar se hizo mucho más compleja con las competencias que fueron asumiendo las Comunidades Autónomas en el desarrollo curricular, a cuyas diferencias debieron adaptarse los textos escolares. Ello supuso también la edición de libros en las lenguas de aquellas Comunidades Autónomas con lenguas oficiales propias (Beas, 1999). Más recientemente, a partir de 2004, la proliferación de la enseñanza bilingüe (sobre todo en inglés y francés) en los centros públicos y privados, ha dado lugar a una mayor diversidad editorial, ya que algunas materias se ofertan también en otros idiomas extranjeros.

Aunque la intención del legislador y de algunas tendencias renovadoras era, además de otorgar un papel más activo al alumno en el proceso de aprendizaje, dar más autonomía y protagonismo a los docentes en el uso de materiales didácticos diversos y en la aplicación de un currículum más constructivista y abierto, a partir de la LOGSE el libro de texto se mantuvo y se consolidó como el principal recurso utilizado en las aulas, dando lugar a un gran desarrollo de la edición escolar. El nuevo concepto de “materiales curriculares” (que ampliaba el concepto de “libro de texto”) ha ofrecido desde entonces a las editoriales la posibilidad de diversificar sus recursos educativos, ofertando a los docentes “proyectos editoriales” que incluyen libros de texto (en el presente se ofrecen como alternativa versiones de los libros en formato digital), cuadernos complementarios de recuperación o de desarrollo relacionados con cada materia, acceso a recursos digitales como vídeos, presentaciones o juegos didácticos, libros de consulta, bibliotecas de aula, material manipulativo, o recursos específicos para el profesorado (propuestas didácticas, solucionarios, orientaciones pedagógicas, propuestas

de proyectos de centro, programaciones de área y de aula, etc.). Las editoriales han conseguido de esta forma tener una importante capacidad de orientar el trabajo en el aula, y se han arrogado “una impagable tarea de formación del profesorado” recogiendo “las exigencias y las necesidades de los profesores, únicos actores decisivos e imprescindibles de la tarea educativa” (Santos, 2013, p. 23)

El proceso hacia la liberalización de la edición escolar

Otro aspecto muy importante para conocer la evolución de los textos escolares en este largo periodo es sin duda el que se refiere a su control y autorización, que se ha ido liberalizando hasta el presente. Tradicionalmente el texto escolar ha sido un recurso “intervenido” desde el ámbito político, ya que al estar impregnado de valores es un producto ideológico que ha sido objeto preferente de la política educativa de todos los países (Puelles, 2007, pp. 1-2). Pero también han sido objeto de control en muchos otros aspectos de carácter confesional, pedagógico, curricular, técnico e incluso económico.

En este sentido, el proceso de liberalización del texto escolar no significa, en el periodo que nos ocupa, solamente una eliminación del férreo control ideológico y de la censura previa impuestas por el franquismo (que se amortigua en la década del 60), ya que muchos otros controles se mantuvieron durante la transición y el propio periodo democrático, hasta la completa liberalización de la publicación y distribución de los textos escolares en 2006.

La LGE de 1970 mantuvo la aprobación ministerial previa de los textos escolares, que debían ajustarse en lo ideológico, pero también en su adecuación al currículo oficial y a su idoneidad didáctica. No obstante, en 1974 se incluyeron en la legislación algunas novedades: una vez aprobados los libros, su elección se encomendó al claustro de los centros de EGB o de Formación Profesional, o, en su caso, a los seminarios didácticos en los centros de Bachillerato, incluyendo adicionalmente la aprobación de dicha elección por parte de la asociación de padres de alumnos de cada centro escolar. Esta

normativa debía ser aplicada por las Comunidades Autónomas que fueron obteniendo las competencias en educación. Por otra parte, el Ministerio de Educación fijó hasta el año 1982 los precios máximos de venta de los textos escolares. Otro factor regulado por la legislación ha sido la vigencia y validez pedagógica de los textos escolares, que desde 1972 se mantiene en cuatro años, salvo en los casos en que estuviera plenamente justificado, como es un cambio curricular.

La LOGSE mantuvo con carácter de norma básica el mismo régimen de supervisión de los libros y del material didáctico, el cual era también de obligado cumplimiento en las Comunidades Autónomas que fueron adquiriendo competencias en educación. No obstante, en 1992 se aprobó una disposición que dio un primer paso hacia la liberalización de la autorización administrativa, argumentando la necesidad de ser consecuentes “con el carácter abierto que confiere al currículo la nueva ordenación del sistema educativo” y para respetar “los derechos y libertades de profesores, padres y editores, y la autonomía de los centros”. Esta nueva normativa exigía someter a examen sólo el proyecto editorial diseñado por las editoriales como guía para la elaboración de los materiales curriculares de las diferentes áreas. Según dicha disposición,

se trata de garantizar, de esa manera, el respeto a la libertad de los editores para desarrollar de manera creativa los contenidos del currículo y, al mismo tiempo, de salvaguardar la unidad y coherencia de los planteamientos curriculares propuestos por el Gobierno para la Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato.³

Los proyectos que debían presentar las editoriales debían ajustarse a las líneas básicas del currículo correspondiente, indicando la organización y distribución de los objetivos, los contenidos y los criterios de evaluación de cada materia, incluyendo también los objetivos transversales de la respectiva etapa educativa, así como los métodos pedagógicos contemplados. Por otra parte, el mismo decreto exigía que los proyectos debían reflejar “en sus textos

3 Real Decreto 388/1992 de 15 de abril, por el que se regula la supervisión de libros de texto y otros materiales curriculares para las enseñanzas de régimen general y su uso en los Centros docentes, BOE de 23 abril de 1992, p. 13726.

e imágenes los principios de igualdad de derechos entre los sexos, el rechazo de todo tipo de discriminación, respeto a todas las culturas, fomento de los hábitos de comportamiento democrático y atención a los valores éticos y morales de los alumnos”.

Sería la Ley Orgánica de Educación (LOE), de 2006, la que, veintiocho años después de haberse promulgado la Constitución, suprimiría la autorización previa de los textos escolares disponiendo únicamente que debían adaptarse al rigor científico adecuado a las edades de los alumnos y al currículo aprobado por cada Administración educativa.⁴

La supresión de la autorización previa sigue vigente hasta la actualidad, aunque se mantiene, por supuesto, la obligación de las editoriales de reflejar y fomentar el respeto a los principios constitucionales, obligación a la que se ha ido añadiendo la de incorporar contenidos dirigidos a la protección contra la violencia de género, fomentar el igual valor de mujeres y hombres, así como evitar estereotipos sexistas o discriminatorios.⁵

Aunque se ha suprimido la autorización previa de los textos escolares, la adecuación al currículo y el respeto a los valores antes indicados ha quedado desde entonces sujeto a una posible supervisión por parte de las administraciones educativas autonómicas, así como a través del proceso ordinario de inspección que ejerce la Administración educativa sobre la totalidad de elementos que integran el proceso de enseñanza y aprendizaje.

Cabe destacar, sin embargo, que aunque la autorización previa de los textos y materiales de enseñanza no ha sido restablecida, varias Comunidades Autónomas mantienen este requisito, al que deben someterse las editoriales para que sus productos puedan ser tenidos en cuenta en los programas de ayudas y préstamo de libros de texto.

4 Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), Disposición adicional cuarta, epígrafe 2. En este aspecto, la LOE respetó básicamente lo que había previsto sobre esta materia la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE) de 2002, que no llegó a aplicarse.

5 LOE 2006, Disposición adicional cuarta; Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE), Disposición adicional vigésima quinta, epígrafe 5.

La evolución del mercado editorial

El inicio de la modernización de los textos escolares a finales de la década de 1960 significó también una total transformación del mercado editorial español. Como afirma el ya mencionado Mauricio Santos a la hora de recordar esos años y la puesta en marcha de la LGE de 1970, “de las más de setenta editoriales especializadas que había en el año 70, apenas quedaban treinta cuando este país entró en la democracia” (Santos, 2013, p. 18). Miñón, una de las editoriales más destacadas de la época y responsable de la publicación de la célebre *Enciclopedia Álvarez*, fue de las primeras en declararse en quiebra. También otras editoriales fueron desapareciendo paulatinamente, o fueron absorbidas por otras empresas. Así desaparecieron del mercado los textos escolares de las editoriales de carácter familiar Hijos de Santiago Rodríguez (Burgos) o Dalmau (Girona), así como los de Magisterio Español, todas ellas editoriales con una trayectoria centenaria.

Fue justo en ese momento cuando despegaron las grandes editoriales que han venido dominando el mercado desde entonces, como Anaya y Santillana (fundadas en 1959 y 1960, respectivamente), así como SM, vinculada a la orden marianista, que había sido creada en 1937. También tuvieron un importante desarrollo otras editoriales menores como Teide, Vicens Vives y Casals en Barcelona, o Everest en León. Todas estas editoriales que fueron acaparando el mercado editorial a lo largo de la década de 1970, tuvieron como modelo los textos publicados por otras empresas francesas y alemanas, como Hachette, Fernand Nathan, Larousse, Klett o Schroedel, que habían acompañado a la expansión y modernización de la educación en aquellos países. Estas editoriales “editaban unos excelentes libros de texto, científicamente rigurosos, didáctica y pedagógicamente muy cuidados y con tipografías y diseños atractivos que, en gran medida, servirían de inspiración a los autores y editores españoles” (Santos, 2013, p. 16).

Otras editoriales más pequeñas como Bruño, Edelvives o Edebé, ligadas a congregaciones religiosas (Hermanos de la Salle, maristas y salesianos, respectivamente), mantuvieron garantizada una parcela del mercado como mínimo en sus centros religiosos.

En 1978 se creó la Asociación Nacional de Editores de Libros

y Material de Enseñanza (ANELE), un grupo corporativo y de presión frente a las Administraciones en temas como la libertad de precios o los controles exigidos a la edición de textos escolares. Desde entonces ANELE ha continuado representando y defendiendo los intereses de sus miembros, y ofreciendo importantes informes sobre la evolución de la industria y el mercado del libro de texto en España. En la actualidad (2025) están asociadas a ANELE veintidós editoriales.

Muy pronto, a principios de los años 80, se empezaron a consolidar otras empresas editoriales de ámbito autonómico, algunas de carácter confesional, sobre todo en las Autonomías con lengua propia (Erein, y algo más tarde Ibaizabal, en el País Vasco; A Nosa Terra en Galicia; La Galera/ Enciclopedia Catalana en Cataluña; Bromera en la Comunidad Valenciana). Pero también las grandes editoriales crearon filiales y sellos distintivos para publicar textos escolares en catalán, euskera y gallego, como los de Anaya (Xerais en Galicia; Barcanova en Cataluña), Santillana (Obradoiro en Galicia; Zubia en el País Vasco; Grup Promotor en Cataluña), SM (Cruilla en Cataluña; Xerme Edicions en Galicia), o Edebé (Rodeira en Galicia). El grupo Santillana también creó sellos específicos para Andalucía (Ed. Grazalema) o Valencia (Ed. Voramar). Igualmente, en Andalucía Anaya creó la editorial Algaida.

Por su parte, Oxford University Press se introdujo en el mercado español en 1991 con contenido específico para la enseñanza del inglés, pero desde 1998 ha desarrollado proyectos editoriales de otras disciplinas para todos los niveles educativos, habiéndose situado en los últimos quince años entre las empresas muy grandes y grandes del sector.

Desde finales de los años 1980 se ha ido consolidando como característica estructural del sector editorial español la concentración de la edición, donde un reducido número de grandes empresas y grupos editoriales producen gran parte de los títulos, y un elevado número de pequeños y medianos editores publican menos de la cuarta parte de los libros. Además, las grandes y medianas empresas se han unido en grupos editoriales o *holdings* (Beas y Montes, 1998, p. 84). La expansión de estos grupos editoriales les ha unido a otros sectores del mundo de la comunicación, “lo que por primera vez en la historia de la escuela ha venido a vincular a esta industria

de la cultura con ámbitos más generales de la economía y de la sociedad” (Escolano, 1998a, p. 33). Ejemplo de ello fue la incorporación del Grupo Anaya al grupo francés Vivendi en 1998, así como la integración de Santillana al grupo español Prisa en 2000. Desde 2004 el Grupo Anaya forma parte de Hachette Livre, incorporando también al Grupo Editorial Bruño. Por su parte, Santillana España pertenece desde finales de 2020 al Grupo Sanoma, sociedad con sede en Finlandia que tiene empresas educativas en once países europeos. Una parte de Santillana, que conserva su denominación, sigue perteneciendo al grupo Prisa y es líder en Latinoamérica, tanto en habla española como portuguesa. No podemos olvidar que la expansión de las grandes editoriales españolas como Santillana, Anaya o SM en el mercado latinoamericano se había iniciado ya en la década de 1960 a través de la exportación, y a partir de los años 80 mediante la creación de empresas filiales en varios países (Puig Raposo, 2022; Cassiano, 2007; Fernández Reiris, 2005, pp. 223-235).

En la actualidad las empresas calificadas como “muy grandes” del sector del libro de texto siguen siendo Santillana, Anaya y SM, junto a la editorial Oxford (de estas cuatro grandes empresas, tres pertenecen a una matriz extranjera). Otras empresas “grandes” son Edebé, Grupo Edelvives y Vicens Vives, entre otras. Entre las empresas medianas y pequeñas figuran muchas de las editoriales de cobertura autonómica, así como otras como Pearson, Casals, Editex, Teide o McGraw Hill.⁶ Resulta complejo conocer las cifras de crecimiento de la producción de textos escolares, pues los datos del sector editorial no siempre diferencian específicamente las cifras correspondientes al texto escolar no universitario, y aportan datos globales de las editoriales, pero no de cada editorial, ni la concreción por materias, ni por niveles educativos (Beas y González, 2019).

Más allá de estar inmersa en un mercado muy competitivo y que genera importantes beneficios económicos, la industria española del texto escolar tiene que hacer frente a un complejo y cambiante conjunto de factores, algunos de los cuales ya han sido mencionados. Las numerosas reformas educativas de los últimos años y las normas que las han desarrollado han sido el primer condicionante del diseño y contenido de los libros de texto.

6 La Federación de Gremios de Editores de España (FGEE) clasifica a las empresas por tramos de facturación: muy grandes, aquellas que facturan más de 60.000.000€ anuales; las grandes, entre 18.000.000 y 60.000.000€; medianas, entre 2.400.000 y 18.000.000€; pequeñas, hasta 2.400.000€ (FGEE, 2024, p. 19).

Además, la industria editorial no ha sido ajena a algunos debates surgidos en décadas recientes, como el generado por la implantación de la asignatura de “Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos”, de corta vigencia, para la cual casi todas las editoriales hicieron una importante apuesta publicando textos escolares de la materia para todos los niveles educativos. Lo mismo sucedió con otra asignatura de existencia efímera, “Ciencias para el Mundo Contemporáneo”, que fue introducida, al igual que la “Educación para la Ciudadanía”, por la LOE de 2006. Anteriormente, en 1996, el llamado “Debate de las Humanidades” iniciado por la entonces ministra de Educación Esperanza Aguirre, propuso sobre todo cambios en la enseñanza de la historia que debían tener repercusión en los textos escolares. Y no han faltado tampoco denuncias y debates en diferentes ocasiones en torno a la presencia de contenidos nacionalistas en los textos escolares, fundamentalmente en Cataluña. Sin lugar a duda, los textos escolares han estado en el centro de importantes debates ideológicos, como se han hecho eco extensamente los medios de comunicación, y han sido causa de cierto grado de alarma social en algunos momentos; sin embargo, ninguna de las denuncias sobre el supuesto adoctrinamiento ocasionado por los textos escolares ha tenido hasta la fecha consecuencias legales.⁷

Adicionalmente, hay que tener en cuenta la diversidad editorial que supuso la adaptación a los currículos y lenguas autonómicas a partir de 1990, así como la implantación de la educación bilingüe, con asignaturas en inglés o francés fundamentalmente. Más allá de esa complejidad, la introducción del concepto amplio de “materiales curriculares” ha supuesto por parte de las editoriales una ampliación de la oferta de recursos educativos, complementarios de los libros de texto.

Otro aspecto determinante para la industria editorial es la vigencia obligatoria de cuatro años de los libros de texto, que afecta a la producción

⁷ Existen, además, numerosos estudios que analizan no solo en los textos escolares vigentes, sino en los textos del pasado más remoto o reciente, asuntos como el tratamiento de las cuestiones de género o raza, o el abordaje de algunos temas controvertidos en la enseñanza de la historia como la Reconquista, la guerra civil, o el franquismo, por citar solo algunos ejemplos. Eso convierte al texto escolar en un objeto constantemente “vigilado” desde el ámbito académico, sobre todo desde que desde principios de la década de 1990 tomara impulso la investigación en el campo de lo que Agustín Escolano ha denominado “manualística” (Escolano, 1998, p. 17). Un amplio repertorio de este tipo de investigaciones puede consultarse en el sitio web del Centro de Investigación MANES, con sede en la Facultad de Educación de la UNED [www.centromanes.org] (Ossenbach, 2021).

durante los años intermedios, y a la conservación y uso de los libros de texto durante ese período. Este requisito ha entrado en algunos momentos en colisión con los cambios curriculares. No obstante, una cuestión es la obligación que tienen los centros de mantener los mismos textos durante cuatro años y las editoriales de reeditarlos, y otra diferente que las editoriales no puedan sacar otra línea editorial.

Finalmente, el hecho de que no todas las Comunidades Autónomas implementen las reformas curriculares en el mismo año y que se produzcan retrasos en la publicación de los currículos autonómicos (en parte para ahorrarse el gasto que supone la actualización de los libros de texto), afecta de manera importante a la industria editorial. La amplia competencia curricular de las Autonomías supone no solo qué contenidos se incluyen o quedan fuera del currículo, sino también la carga lectiva, el curso escolar en el que se impartan determinadas materias, o la inclusión de materias optativas propias, a todo lo cual deben adaptarse las editoriales. A ello se suma la disparidad de modelos de ayudas a las familias para la adquisición o préstamo de los textos escolares, con diferentes presupuestos económicos y posibles requisitos de aprobación a las editoriales para que sus libros de texto se incluyan entre los elegibles por parte de los centros escolares.

En el momento actual algunas importantes editoriales, como SM o Vicens Vives, han acometido la reducción de plantillas y ajustes económicos que los editores atribuyen a un conjunto de factores, como el encarecimiento de la edición y la complejidad que supone adaptarse a los cambiantes currículos y requerimientos de las diferentes Comunidades Autónomas, a la reducción de las ventas ocasionada por los sistemas de gratuidad, préstamo y reutilización de los libros de texto que se han implementado en algunas Comunidades Autónomas, o al incremento de los centros escolares que prescinden del uso de los textos escolares convencionales como factor de innovación docente, en parte gracias al auge de plataformas digitales y contenido gratuito en línea.

Los nuevos perfiles profesionales de los autores de libros de texto

A lo largo de este periodo, los autores de libros de texto no solo cambiaron por un relevo generacional, sino también porque la autoría se fue trasladando hacia otros perfiles profesionales. La identidad y la posición que ocupan los autores en el ámbito educativo son elementos que ayudan a comprender las influencias y perspectivas que orientan y moldean sus textos. Tienen lugar dos giros en la autoría. Uno hacia la autoría múltiple en forma de equipos, y otro hacia la redacción de manuales por licenciados universitarios, algunos de ellos académicos de prestigio. Beas y Montes (1998, p. 95) explican que “en las nuevas editoriales se potenciarán los equipos, de manera que los autores quedan desdibujados; se reafirma así la imagen de la marca comercial como identificadora del libro de texto, salvo que, por razones de *marketing*, el autor principal sea un personaje de prestigio académico”. En efecto, el segundo giro fue hacia autores cuyo reconocimiento estuviera fundamentado en su trayectoria académica dentro de su campo de estudio. Su prestigio no solo dependía de la cantidad de obras publicadas, sino también de su formación, profundidad de conocimientos y contribuciones a la disciplina. Con el tiempo, el valor de su trabajo pasó a estar vinculado al enriquecimiento de los libros de texto en base a su capacidad de generar pensamiento crítico, aportaciones innovadoras y autoridad intelectual en su área de especialización.

En el primer franquismo, los autores de libros de texto de enseñanza primaria fueron maestros, pero sobre todo inspectores de enseñanza primaria como Antonio Juan Onieva, Agustín Serrano de Haro, Adolfo Maíllo, Antonio Fernández Rodríguez, Josefina Álvarez de Cánovas y Josefina Bolinaga, por mencionar algunos de los nombres más reconocidos. Por otra parte, “Todavía a mediados de los años sesenta circulaban en el nivel primario las viejas enciclopedias, libros de lecciones de cosas, de lecturas instructivas o edificantes y, en general, textos de conocimientos rudimentarios y terminales” (Mateos, 2011, pp. 70-71). La *Nueva Enciclopedia escolar* de Hijos de Santiago Rodríguez llegó a alcanzar su 45ª edición en 1965, combinando dibujos del maestro nacional Julio Algora con fotografías en blanco y negro (Figura 1). Es decir, la transición de un colectivo de autores a otro fue lenta.

FIGURA I. (1965). *Nueva Enciclopedia Escolar H.S.R. Grado Tercero*. Burgos: Hijos de Santiago Rodríguez, 45 edición, p. 472



Los libros de texto de la segunda mitad de la década de los 60 ya tenían autoría doble o múltiple, los editores comenzaron a adquirir mayor protagonismo y evidenciaban el comienzo del cambio de diseño, como se puede apreciar en esta página del manual de *Geografía de España e Historia Universal*, de 1968 (Figura 2). Aludiendo a los Cuestionarios Nacionales en su Prólogo, está firmado por tres autores, entre los que se encuentra una mujer, E. Ramos, directora y licenciada en Historia, A. Álvarez, maestro nacional, y C. Herrero, regente de Escuela Aneja. Incluye todavía, sin embargo, a varios dibujantes de la época: Aguilar, Santana, Aguirre y Sinovas, e indica de forma visible el rol del maestro Antonio Álvarez, autor de la *Enciclopedia Álvarez*, en la dirección y montaje del libro.

FIGURA II. E. Ramos, A. Álvarez y C. Herrero (1968). *Geografía de España e Historia Universal. Octavo curso*. Valladolid: Miñón, p. 180



La autoría de los libros de Bachillerato o de preparación para entrar en el Bachillerato también era múltiple y se trataba de licenciados en distintas carreras universitarias, pero todavía a principios de la década de los años 70 sobrevivían libros de texto de un solo autor e ilustrador.⁸

Sin embargo, a partir de mediados de los años 70 las editoriales incorporaron nuevos autores y autoras, licenciados, profesores de universidad y catedráticos de enseñanza media, así como profesores de otros niveles educativos. En palabras de Mateos (2011, p. 89), “se produjo un deslizamiento de los saberes pedagógicos hacia la Universidad y la administración educativa

⁸ Es el caso, por ejemplo, de *Planeta Tierra. Geografía*, de Edelvives, publicado en 1973 con Victoriano Rostán Gómez, Profesor de Escuela Universitaria del Profesorado de EGB, como autor, y Francisco Carrillo Mora, como ilustrador.

empezó a trabar sus alianzas con nuevos agentes de la producción teórica”, que entraron en el campo de la redacción de los libros de texto. La nueva organización didáctico-disciplinar del saber escolar se trasladó a los libros de texto y llamó a la necesidad de autores y autoras por áreas y disciplinas. Es así como en los años 70 apareció la nueva generación de manuales que guardaba escaso parecido con los de la primera generación, en tamaño, diseño, colores o autoría. Los libros de lectura *Senda*, de Santillana, dirigidos por Antonio Ramos, significaron un cambio relevante en el tipo lecturas literarias que se dieron a conocer, incorporando lecturas de Ana María Matute y Gloria Fuertes, y deteniéndose además “extensamente en el hecho literario desde una perspectiva histórica excepcional” (Mora-Luna, 2019, p. 804).

Para el nivel educativo de Bachillerato Unificado y Polivalente (BUP) se incorporaron catedráticos de universidad a la tarea de redacción de libros de texto. Gustavo Bueno, catedrático de Filosofía de la Universidad de Oviedo, junto con Carlos Iglesias y Alberto Hidalgo, escribían *Symploké. Filosofía* (3º BUP) en 1987, publicado en Ediciones Júcar (Bonilla, 2025). Años más tarde, sobre el “Proyecto Symploké”, Bueno (2004) matizaba que no se trataba de libros de texto sino de manuales de filosofía en español “principalmente porque [el manual] no va destinado al alumno, a fin de proveerle de un instrumento para preparar sus exámenes, ni tampoco va destinado al profesor para ofrecerle, oficiosamente, ya preparados los temas propuestos por el plan de estudios, imprescindible en toda ‘filosofía administrada’, que él se supone puede y aún debe preparar libremente”.

El área de lengua y literatura siguió un itinerario similar al de la filosofía. Su mayor representante como autor de libros de texto, Fernando Lázaro Carreter, había publicado en los años 50, junto con Evaristo Correa Calderón, un libro de texto relevante y de largo recorrido: *Cómo se comenta un texto en el Bachillerato* (1958).⁹ El libro fue modificado y publicado con el título *Cómo se comenta un texto literario*, a partir de 1960 por la Editorial Anaya y, más tarde, tras la undécima edición, por la editorial Cátedra. Esta obra fue la obra clásica de la materia durante toda la segunda mitad del siglo XX. A partir de este período las obras de Lázaro Carreter en la editorial

9 Respondiendo al artículo 83 de la Ley sobre Ordenación de la Enseñanza Media de 1953 que establecía que “todos los alumnos serán ejercitados en la lectura y comentario de textos fundamentales de la literatura” (BOE de 27 de febrero de 1953, p. 1127).

Anaya se convirtieron en referencia indispensable y marcaron una diferencia sustancial en el canon literario pedagógico (Mora-Luna, 2019).

En la enseñanza de la historia y de la geografía destacan como autores, entre otros, los profesores Antonio Domínguez Ortiz (en Anaya) o Javier Tusell (en Santillana). Autores independientes escriben también sus propios libros de texto en la década de los 90. Un ejemplo es *Ciencias Sociales, Geografía e Historia. La Tierra se mueve. 1er ciclo de ESO*, de Julio Mateos Montero y María Luisa Vicente Blanco, publicado en Hespérides en 1996, proyecto didáctico del Grupo Cronos.

En definitiva, la autoría individual pasó de ostentar una autoridad basada en su reconocimiento como maestros/as, pedagogos/as e inspectores/as de prestigio, a poseer una autoridad individual basada en su campo de competencia (Bourdieu, 1985). No obstante, ya desde mediados de los años 70 los libros de texto comenzaron a ser elaborados por equipos multidisciplinares, y la autoría se distribuyó entre diversos expertos, permitiendo una mayor diversidad de enfoques. A modo de ejemplo, llegados los años 80 la editorial Anaya absorbió los nombres de sus autores bajo la denominación de Equipo Aula 3.

También el colectivo de los ilustradores fue cambiando hacia dibujantes con otros estilos. Los ilustradores, hombres en su inmensa mayoría hasta finales del siglo XX,¹⁰ constituyeron un elenco importante de artistas reconocidos, como el ilustrador, pintor, dibujante y muralista Eduardo Santoja, cuya producción se considera un referente esencial dentro de la historia de la ilustración *déco* y el dibujo en España, junto con Antonio Cobos, Pedro Mairata Serrano y Sacul (Miguel Lucas San Mateo). Otros ilustradores fueron el pintor José López Arjona, los dibujantes e ilustradores José Aguilar Fernández, Fortunato Julián García Hernando, Jesús Bernal, Julián Nadal del Val, y maestros nacionales como Julio Algora, Joaquín Fernández Cidre y Pedro Sarragua, por citar algunos nombres conocidos. José Ramón Sánchez, Premio Nacional de Ilustración 2014, constituye uno de los nombres más célebres de los años 70 y 80, por sus ilustraciones en los libros de lectura

10 En España las mujeres se mueven más en el sector del libro escolar, infantil y juvenil, “en un claro reflejo de la influencia del papel de educadoras tradicionalmente atribuido a las mujeres”, y en segundo lugar en la publicidad y la ilustración para cartel. Mientras que los ilustradores hombres desempeñan su labor por igual en publicidad, en el libro escolar, infantil y juvenil (Castro, 2004, p. 91).

Senda, de Santillana. Al igual que los autores, los ilustradores empezaron a trabajar en equipos con profesionales de la fotografía y el dibujo a partir de los libros de la década de los 70.

El diseño gráfico de la información: textualidad e ilustraciones

El cambio de autoría e ilustración vino acompañado de un aumento en el número de elementos paratextuales¹¹ y del espacio que estos ocupan en las páginas. Los libros de texto fueron creciendo en todos sus aspectos: tamaño, letra, imágenes, y otros elementos complementarios al texto, como las actividades y ejercicios, influyendo en la forma en que se redactan y organizan dichos contenidos: la estructura textual, la integración del lenguaje icónico y el diseño gráfico en su conjunto. Los cambios también respondían al nuevo modelo psicológico de enseñanza destinado a un nuevo concepto de niño y niña escolar, “a un modelo de niño *medio*, en términos sociales y psicológicos” y a “una *infancia unificada*, que se corresponderá con la infancia escolarizada hasta el final de la edad obligatoria (*escuela unificada*), participando de un menú de conocimientos comunes (*conocimiento unificado*)” (Mateos, 2011, p. 73). A mediados de los años 60 se publicaban las normas para la aprobación de libros de texto y de ahí brotaron numerosas publicaciones al respecto.¹²

Conviene recordar también que desde la reforma educativa de 1970 los libros de texto convivían y competían con otros materiales y recursos didácticos, como las fichas y los primeros medios audiovisuales escolares. La

11 Gerard Genette (1989, p. 11) explica que dentro de las relaciones transtextuales, una de ellas es aquella en la que “en el todo formado por una obra literaria, el texto propiamente dicho mantiene con lo que solo podemos nombrar como su paratexto: título, subtítulos, intertítulos, prefacios, epílogos, advertencias, prólogos, etc.; notas al margen, a pie de página, finales, ilustraciones, fajas, sobrecubierta y muchos otros tipos de señales accesorias autógrafas o alógrafas que procuran un entorno (variable) al texto”.

12 La Orden de 28 de octubre de 1965 por la que se dan normas para la aprobación de libros con destino a enseñanza primaria, incluía requisitos de contenido y características materiales, BOE nº 275 de 17 de noviembre 1965, p. 15551. El jefe del Departamento de Libros de Texto del CEDODEP, Álvaro Buj Gimeno, escribió en 1967 sobre la estructura de los libros de texto escolares en la revista *Vida Escolar*, mencionando aspectos tipográficos, longitud de las oraciones, uso de nuevas palabras, preposiciones y la importancia de las ilustraciones (Buj Gimeno, 1967).

introducción de estas innovaciones didácticas incluía un nuevo planteamiento del libro de texto como “colaborador del profesor y como guía de trabajo para el alumno”, libros que promovieran “el esfuerzo personal del alumno” y crearan “hábitos de trabajo, de búsqueda, comparación, análisis, síntesis”, en lugar “de hacer fácil y cómodo el aprendizaje” (Puga, 1972, p. 312). Con este argumento se incorporaron instrucciones textuales para actividades cognitivas diversas: lee, aprende, recuerda, etc.

En este proceso evolutivo, los aspectos de diseño y redacción también han influido significativamente en la forma visual y textual de transmisión de los contenidos. De textos largos y densos, con ilustraciones en algunas ocasiones, y libros de lectura temáticos (lecturas sobre política, sobre la naturaleza, sobre la sociedad), se pasó a libros de texto por disciplinas o áreas curriculares, y a libros de texto con una redacción fragmentada estructurada en microtextos, transformando la manera de presentar el discurso, interrumpido por numerosos elementos paratextuales, como ilustraciones, fotografías, gráficos y tablas, y organizado en unidades textuales diversas: resúmenes, extractos de lecturas, vocabularios para aprender, etc.

Toda la amalgama de recursos (textuales e iconográficos) que presentan los manuales en sus páginas conforman ahora y desde la década de los años 80, no sólo una hiperestructura, sino también un diseño multiparatextual, donde el paratexto abunda en sus múltiples formas. La jerarquía de las unidades informativas se desdibuja, pues el texto ya no aparece como la principal fuente de información. Las ilustraciones son el paratexto más abundante, pero no el único. Las imágenes se han vuelto cada vez más numerosas y de mayor tamaño, ocupando una porción significativa de la página y relegando el texto a un segundo plano. Escolano (1998b, p. 142) afirma con acierto que “esta impregnación iconográfica de los textos contemporáneos ha llegado a inducir un cambio sistémico en el diseño de los manuales, y modificaciones igualmente importantes en los modos de apropiación cognitiva de las formas y contenido por parte de los usuarios: los niños y los docentes”.

Las grandes unidades textuales básicas de los manuales escolares del franquismo como las dedicatorias, el índice, la presentación o introducción, y los capítulos temáticos (Mahamud 2014) se han multiplicado, dando paso a microtextos independientes que se relacionan con el texto principal, entrenando

al lector en diversas acciones cognitivas, como recordar, resumir o buscar información. Las Figuras 3 y 4 permiten ver la evolución de las modalidades de diseño de breves textos acompañados de elementos paratextuales (mapas, tablas, gráficos), una diversidad de actividades cognitivas y diferentes tipos de ilustraciones (dibujos y fotografías).

FIGURA III. Equipo Aula 3 (1985). *Bóveda. Ciencias Sociales 6º EGB*. Madrid: Ediciones Anaya, p. 46

3

ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS

1

- Observa:
¿Cuál es el océano más extenso? ¿Qué forma tiene el Atlántico? ¿En qué hemisferio predominan los continentes?
- Localiza:
Los grandes océanos y escribe sus nombres. Los continentes que rodean al océano Índico. ¿En qué hemisferio se encuentra este mar? ¿Será un mar cálido o un mar frío? Las tierras que rodean al océano Glacial Ártico. ¿Es un mar frío?

2

- Clasifica de más a menos extensos los océanos.
- Indica cuántas partes hay de tierra y cuántas de agua.

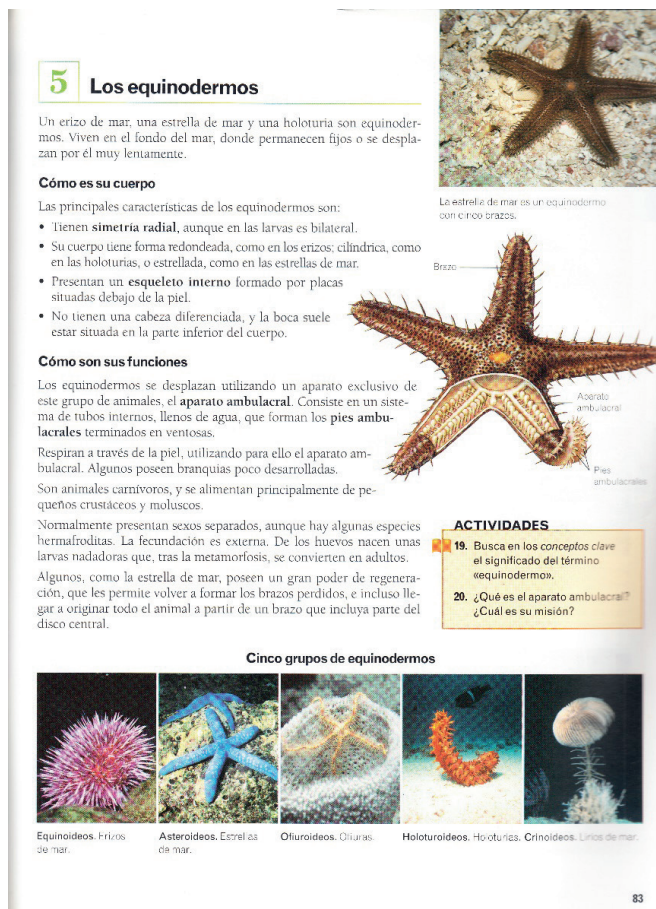
Océanos: — Pacífico	180 millones de km ²
— Atlántico	92 millones de km ²
— Índico	75 millones de km ²
— Glacial Ártico	14 millones de km ²
— Total aguas	361 millones de km ²

El Atlántico se distribuye entre el Pacífico, Atlántico e Índico.

3

- Observa si la resaca es una corriente que tiene la misma dirección que las olas o es de sentido contrario.
- Si lanzamos un trozo de madera al mar observamos que apenas se desplaza y que se mueve de arriba hacia abajo. ¿Ese movimiento se lo producen las olas? ¿Cuál es la explicación de ese movimiento?

Figura IV. Enrique Juan Redal (dir.) (2007). *Ciencias de la Naturaleza 1º ESO*. Madrid: Santillana, Proyecto La Casa del Saber, p. 83



En esta evolución destaca la reducción del texto principal lineal continuo, que disminuye su extensión y aligera su contenido, siendo invadido por los elementos paratextuales, que crean paralelamente su propio discurso y cuya lectura es necesaria para construir el significado del texto original. Además de reducirse, el texto principal se fragmenta en *bits* informativos reducidos, párrafos breves, que deben leerse con el apoyo de los paratextos, mediante saltos, *zapping* y navegación textual y paratextual, haciendo de la lectura,

por un lado, un proceso también fragmentado, breve y superficial, y por otro, dinámico, abierto, ligero, libre. De este modo, los libros de texto impresos y digitales han evolucionado hacia formatos más multitextuales, visualmente atractivos y seductores en su diseño. Sin embargo, esta transformación conlleva una mayor dificultad para ofrecer relatos o explicaciones profundas.

La lectura de estos libros requiere un aprendizaje específico, adoptando un modo de lectura distinto, que depende de la mediación de un docente para su adecuada comprensión. Este es un aspecto que se mantiene constante en el tiempo, puesto que tanto aquellos libros de lecturas temáticas largas, como los libros de texto multitextuales de ahora, reclaman la intermediación docente. Los libros de texto son documentos o recursos educativos que, si bien deben ser legibles y comprensibles, no están pensados para la lectura íntima del sujeto lector a solas. “Legibilidad es la correspondencia entre los lectores y el texto, y sugiere que el contenido es claro, bien expresado y adecuado para los lectores. Sin embargo, la lectura de los libros de texto no es una experiencia individual o íntima, sino una lectura mediada, en la que parte de la comprensión se obtiene a través del grupo y del docente, en el aula, dentro del marco de la interacción pedagógica” (Chavkin, 1997, p. 151).¹³ Rowe (2013) y otros autores distinguen entre lectura lineal y lectura tabular. Mientras que la primera “implica la capacidad de leer una narrativa extensa de manera continua y profunda, reflexionando sobre su significado”, la segunda “se centra en la lectura de textos breves o en la exploración y el escaneo de textos en busca de información específica” (Durant, 2017, p. 5).¹⁴ Lo importante es no perder de vista la lectura profunda, “un conjunto de procesos sofisticados que impulsan la comprensión e incluyen el razonamiento inferencial y deductivo, habilidades analógicas, análisis crítico, reflexión y perspicacia” (Wolf, 2009, p. 33).¹⁵

Del sucinto análisis que hemos hecho de la evolución de los libros

13 La cita original dice: “Readability is the match between readers and the text” and “suggests that content is clear, well expressed, and suited to the readers”, but it happens that textbook reading is not an individual or intimate reading, it is a mediated reading and part of the readability is obtained from the group and the teacher, in the classroom in the framework of pedagogical interaction”.

14 Las citas originales dicen: “involves the ability to read an extended narrative in continuous, in-depth fashion and reflect upon its meaning”, “focuses on either reading short pieces of text or browsing or skimming texts in search of specific pieces of information”

15 La cita original dice: “the array of sophisticated processes that propel comprehension and that include inferential and deductive reasoning, analogical skills, critical, analysis, reflection, and insight”

de texto a lo largo de más de 50 años se desprende que, en sí mismos, los textos escolares no deberían ser causa de la pasividad docente, aunque sabemos que muchos maestros y profesores hacen un uso mecánico y acrítico de los mismos, como inercia de prácticas de larga tradición asentadas en la cultura de la escuela. Esta realidad tiene implicaciones profundas, ya que el núcleo de una práctica docente reflexiva debería residir en la solidez de la formación del docente, no en el libro de texto. El valor pedagógico del libro de texto depende, en última instancia, de la capacidad del profesorado para seleccionar, adaptar y articular recursos didácticos de manera pertinente, para adaptarse a las particularidades y a las programaciones de cada centro, así como para enseñar a leer, comprender e interpretar textos cambiantes.

Estas tensiones en torno a las diversas formas de uso del libro de texto han dado lugar a discursos alternativos que proponen la no utilización de los textos escolares o su sustitución o complementación con otros recursos para la enseñanza y el aprendizaje. Sin embargo, el exministro portugués de educación Nuno Crato, cuya opinión ha tenido un importante eco en este debate, en su obra de título tajante, *Apología del libro de texto*, considera que un libro de texto es “una parte esencial del sistema educativo. Idealmente, debería ser un traductor del currículo, una guía para los profesores y una herramienta de trabajo para los alumnos”. Crato aboga por la importancia del uso de textos escolares de calidad, cuya finalidad debe ser sobre todo la de construir conocimientos de forma progresiva y sistemática, absteniéndose incluso de sustituir conocimientos por competencias, sino construyendo competencias sobre conocimientos (Crato, 2024, pp. 61 y 16).

Conclusiones

La evolución de los libros de texto en los últimos 50 años ha estado determinada por diversos factores contextuales, incluyendo aspectos ideológicos, políticos, económicos, pedagógicos y técnicos. También responde a transformaciones en la concepción del niño como sujeto escolar, a nuevos

enfoques didácticos y disciplinarios, y al auge de una nueva textualidad digital y en línea, que da lugar a formas de comunicación y de lectura diferentes a las tradicionales. En este proceso de cambio, el libro de texto se adapta a las nuevas realidades, aunque de manera pausada, coexistiendo con modelos anteriores en un equilibrio dinámico.

A pesar de todos estos cambios y transformaciones, el texto escolar conserva una serie de características esenciales que siguen definiéndolo e identificándolo como tal. Su estructura, su estética y su función pedagógica de recogida y transmisión de conocimientos seleccionados mantienen una continuidad que lo distingue dentro del ecosistema educativo y de la escuela, bajo cada ley y en cada época. Se constata además que el uso recurrente de los textos escolares en las aulas se ha consolidado a lo largo de todo este periodo.

Por su parte, los editores de textos escolares, concentrados mayoritariamente en grandes empresas y vinculados muchos de ellos a grupos mediáticos, han ido adquiriendo en todo este tiempo, gracias al persistente uso de los textos escolares en la práctica escolar, una gran capacidad para influir en el currículum y en las aulas.

De la regulación estricta a una mayor autonomía editorial; de la centralización a la diversificación territorial por Comunidades Autónomas; de una autoría individual ejercida sobre todo por inspectores, a la creación colaborativa de equipos de expertos disciplinares que construyen un currículum editado; de textos estructurados con un tono sobrio y ajeno a la realidad infantil, a textos fragmentados y breves, el libro de texto continúa su proceso de transformación y persistencia en el entorno educativo.

El desafío radica en adaptarse a las nuevas formas de lectura digital y en línea sin sacrificar la capacidad de leer textos extensos y profundos, que requieren una atención sostenida y una concentración prolongada. También implica encontrar un equilibrio entre un diseño visual atractivo y adecuado a las distintas etapas escolares, manteniendo la rigurosidad científica de los contenidos. Todo ello sin caer en formatos excesivamente simplificados, superficiales e infantilizados, donde la imagen termine desplazando o eclipsando el valor del texto y su contenido informacional.

Desde la década de 1960, los libros de texto han experimentado una transformación gradual hacia formatos multitextuales, lo que invita a

reflexionar sobre la evolución de las prácticas de lectura. En este contexto, resulta fundamental adoptar una perspectiva interdisciplinar para analizar cuáles son los procesos de lectura más eficaces tanto para el aprendizaje de conocimientos como para el desarrollo de las capacidades cognitivas. Esta reflexión debería orientar el diseño de los libros de texto actuales y futuros.

A modo de cierre, parece pertinente invitar a la reflexión sobre qué es y debe ser un libro de texto hoy, a comienzos del segundo cuarto del siglo XXI, y qué valor añadido tiene o puede tener ante el escenario de la inteligencia artificial al alcance de todos. Al igual que se debate lo que puede y debe hacer la escuela hoy, ¿qué deben y pueden contener los textos escolares? ¿Es adecuado esperar que los libros de texto incorporen valores, actitudes, competencias, proporcionen bienestar emocional, incluyan diversidad y transmitan conocimientos? ¿O nos debemos centrar en libros de texto que contengan conocimiento curricular basado en la ciencia y diversidad de enfoques de análisis, dejando otras cuestiones educativas, como las competencias y los valores, en manos del profesorado y de otros recursos educativos?

Los libros de texto son productos diseñados y dirigidos para atender a la mayor cantidad posible de estudiantes, lo que implica que su público objetivo es, en efecto, un prototipo de estudiante promedio. Sin embargo, esto no significa que carezcan de inclusión; por el contrario, cada vez incorporan con mayor frecuencia diversas realidades sociales, culturales, sexuales, familiares y otras diferencias, en un esfuerzo por reflejar la pluralidad del alumnado. Es tarea del docente complementar y profundizar aquellos aspectos del libro de texto que no se ajustan a la realidad específica de su centro educativo y de su grupo de clase. La adaptación de los materiales curriculares -incluidos los textos escolares- a las características de cada centro y a la diversidad del alumnado debe formar parte de la competencia profesional del docente.

Referencias bibliográficas

- Beas Miranda, M. (1999). Los libros de texto y las Comunidades Autónomas: una pesada Torre de Babel. *Revista Complutense de Educación*, vol. 10, nº 2, 29-52.
- Beas Miranda, M. y González García, E. (2019). Fuentes para la elaboración de un mapa editorial de libros de texto en España. *Revista História da Educação (Online)*, vol. 23.
- Beas Miranda, M. y Montes Moreno, S. (1998). El boom de la edición escolar. Producción, comercio y consumo de libros de enseñanza. En A. Escolano (Ed.), *Historia ilustrada del libro escolar en España. De la posguerra a la reforma educativa* (73-101). Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez.
- Bonilla Suárez, U. (2025). Materialismo de manual: breve historia de la implantación del materialismo filosófico a través de los manuales y libros de texto de enseñanza media. *Eikasía. Revista de Filosofía.com*, nº 127, 521-540.
- Bourdieu, P. (1985). *¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos*. Madrid: Akal.
- Bueno, G. (2004). El Proyecto Symploké. Presentación del proyecto Symploké, manuales de filosofía en español. *El Catoblepas. Revista Crítica del Presente*, nº 23.
- Buj Gimeno, Á. (1967). Estructura de los manuales escolares. *Vida Escolar*, nº 89-90, 6-8.
- Cassiano, C. C. de Figueiredo (2007). *O mercado do livro didático no Brasil: da criação do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) à entrada do capital internacional español (1985-2007)*. (Tesis de Doctorado). Pontificia Universidade Católica de São Paulo.
- Castro, C. (Coord.) (2004). *Libro Blanco de la Ilustración Gráfica en España*. Madrid: FADIP (Federación de Asociaciones de Ilustradores Profesionales).
- Chavkin, L. (1997). Readability and Reading Ease Revisited: State-Adopted Science Textbooks. *The Clearing House: A Journal of Educational Strategies, Issues and Ideas*, vol. 70, nº 3, 151-154.

- Crato, N. (2024). *Apología del libro de texto. Cómo escribir, elegir y utilizar un buen manual*. Madrid: Narcea.
- Durant, D. M. (2017). *Reading in a digital age*. Michigan: ATG LLC (Media).
- Escolano, A. (ed.) (1998). *Historia ilustrada del libro escolar en España. De la posguerra a la reforma educativa*. Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez.
- Escolano, A. (1998a). La segunda generación de manuales escolares. En A. Escolano (Ed.), *Historia ilustrada del libro escolar en España. De la posguerra a la reforma educativa (19-47)*. Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez.
- Escolano, A. (1998b). Texto e iconografía. Viejas y nuevas imágenes. En A. Escolano (Ed.), *Historia ilustrada del libro escolar en España. De la posguerra a la reforma educativa (123-147)*. Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez.
- Fernández Reiris, A. (2005). *La importancia de ser llamado "libro de texto". Hegemonía y control del currículum en el aula*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- FGEE (Federación de Gremios de Editores de España) (2024). *Comercio interior del libro en España 2023*. Madrid: FGEE.
- Genette, G. (1989). *Palimpsestos. La literatura en segundo grado*. Madrid: Taurus.
- Mahamud, K. (2014). Contexts, Texts, and Representativeness. A Methodological Approach to School Textbooks Research. En P. Knecht et al. (eds.). *Methodologie und Methoden der Schulbuch- und Lehrmittelforschung* (31-49). Bad Heilbrunn: Julius Klinkhardt.
- Mateos Montero, J. (2011). La marcha hacia la educación tecnocrática y de masas: sociedad y educación en España (1939-1970). En R. Cuesta Fernández et al. (eds.). *Reformas y modos de educación en España: entre la tradición liberal y la tecnocracia (55-74)*. Separata de la *Revista de Andorra*, nº 11. Andorra (Teruel): Centro de Estudios Locales de Andorra (CELAN).
- Mora-Luna, A. (2019). Educación y literatura en el tardofranquismo y la transición democrática española. La enseñanza de la literatura en una sociedad tecnificada (1970-1982). *History of Education & Children's*

- Literature*, vol. XIV, nº 2, 785-814.
- Ossenbach, G. (2021). Aportaciones a la investigación sobre manuales escolares en España y Portugal a partir de la experiencia del Centro de Investigación MANES. En C. Pinto Ribeiro et al. (coords.). *A Investigação em História da Educação: novos olhares sobre as fontes na era digital* (127-139). Porto: CITCEM, Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Puelles, M. de (2000). Los manuales escolares: un nuevo campo de conocimiento. *Historia de la Educación. Revista Interuniversitaria* nº 19, 5- 11.
- Puelles, M. de (2007). La política escolar del libro de texto en la España contemporánea. *Avances en supervisión educativa* nº 6, 1-18.
- Puga, M. A. (1972). Material y recursos didácticos para la Enseñanza General Básica. *Escuela Española*, año XXXII, nº 2000, 312-313.
- Puig Raposo, N. (2022). Educational Books and the Making of an Ibero-American Market, 1960s-2000s. *XXV Congreso anual de la European Business History Association*, Madrid, 22-24 junio.
- Rodríguez Navarro, E. (1999). El progresismo pedagógico y el libro de texto. *Revista Complutense de Educación*, vol. 10, nº 2, 101-124.
- Rowe, C. (2013). The New Library of Babel? Borges, digitisation and the myth of a universal library. *First Monday*, vol. 18, nº 2.
- Santos Arrabal, M. (2013). El pasado hasta casi el presente de los manuales escolares. En M. Beas (Ed.), *Ciudadanías e identidades en los manuales escolares (1970-2012)* (11-27). Sevilla: Diada Editora.
- Tiana Ferrer, A. (1998). El libro escolar como instrumento didáctico. Concepciones, usos e investigaciones. En A. Escolano (Ed.), *Historia ilustrada del libro escolar en España*. De la posguerra a la reforma educativa (149-175). Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez.
- Tiana Ferrer, A. (2021). Mis años en EGB (1974-1980). *Historia y Memoria de la Educación*, vol. 14, 347-354.
- Wolf, M. y Barzillai, M. (2009). The importance of deep reading. *Educational Leadership*, vol. 66, nº 6, 32-37.

Información de contacto: Gabriela Ossenbach. Universidad Nacional de Educación a Distancia. E-mail: gossenbach@edu.uned.es



Sección investigación

Afectación de la duración de la ruta de transporte escolar en el compromiso académico ('engagement') de estudiantes de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato

Impact of the duration of the school transport route on the engagement of students at the lower and upper levels of compulsory education

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-714>

Laura Abellán Roselló

<https://orcid.org/0000-0003-3009-9024>

Universitat Jaume I

Pablo Marco Dols

<https://orcid.org/0000-0001-6269-4413>

Universitat Jaume I

Javier Soriano Martí

<https://orcid.org/0000-0001-6671-2930>

Universitat Jaume I

Resumen

Las particularidades del territorio y la distribución de la población provocan históricamente la necesidad de utilizar el transporte escolar para garantizar el acceso de toda la población a la educación. Esto genera desigualdades y puede llegar a tener repercusiones en el rendimiento académico del alumnado transportado. El artículo analiza las consecuencias que el tiempo de viaje entre el lugar de residencia y los centros de estudio tienen en el compromiso académico o 'engagement'. La muestra estuvo compuesta por 470 estudiantes de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y Bachillerato. Los participantes eran estudiantes

de 1º ESO = 18.9%, 2º ESO = 21.9%, 3º ESO = 15.3%, 4º ESO = 13.4%, 1º BACH = 14.0%, 2º BACH = 16.4% y tenían entre 13 y 21 años ($M = 15.63$, $DT = 4.25$). Los datos fueron recogidos mediante el Cuestionario de 'engagement' (MOCSE-EEQ) y se utilizó el paquete estadístico SPSS 25.00. Se realizó un alfa de Cronbach para evaluar el cuestionario para este estudio, además de un análisis de correlación lineal de Pearson para comprobar la relación entre las variables estudiadas, ANOVA de un factor para determinar las diferencias entre los tipos de 'engagement' y el tiempo de trayecto y análisis de regresión lineal simple para predecir el 'engagement'. Los resultados mostraron que existe relación entre el tiempo que tarda el alumnado en llegar al centro educativo y el 'engagement'. Además, se puede afirmar que, a mayor tiempo de trayecto, menor compromiso académico consigue el estudiantado. De hecho, se evidencia que se puede predecir el 'engagement' a partir del tiempo de viaje. Como conclusión, el presente estudio puede servir de base para apoyar a los docentes a desarrollar y fomentar medidas para evitar la falta de compromiso académico derivado del tiempo que pierde el alumnado en llegar al centro escolar.

Palabras clave: transporte escolar, compromiso académico, enseñanza secundaria, bachiller, calidad de la enseñanza

Abstract

The particularities of the territory and the distribution of the population have historically led to the need to use school transport to guarantee access to education for the entire population. This generates inequalities and can have repercussions on the academic performance of the pupils transported. The article analyses the impact of travel time between home and school on academic engagement. The sample consisted of 470 students in Compulsory Secondary Education and Baccalaureate. The participants were students from 1st ESO = 18.9%, 2nd ESO = 21.9%, 3rd ESO = 15.3%, 4th ESO = 13.4%, 1st BACH = 14.0%, and 2nd BACH = 16.4%, and were between 13 and 21 years old ($M = 15.63$, $SD = 4.25$). Data were collected using the Engagement Questionnaire (MOCSE-EEQ), and the SPSS 25.00 statistical package was used. Cronbach's alpha was performed to evaluate the questionnaire for this study, in addition to Pearson's linear correlation analysis to test the relationship between the variables studied, one-factor ANOVA to determine the differences between the types of engagement and travel time, and simple linear regression analysis to predict engagement. The results showed that there is a relationship between the time it takes students to get to school and engagement. Furthermore, it can be affirmed that the longer the journey time, the lower the academic engagement of students. In fact, it is evident that engagement can be predicted from travel time. In conclusion, the present study can serve as a basis to support teachers in developing and promoting measures to avoid the lack of academic engagement resulting from the time students lose in getting to school.

Key words: School transport, engagement, secondary education, baccalaureate, quality of education

Introducción

Surgido en Inglaterra en 1827, el transporte escolar pretendía atraer más alumnado y facilitar la escolarización de toda la población. En aquella época se empleaban carruajes de tracción sangre que conseguían su objetivo en unas condiciones muy precarias y, obviamente, diferentes a las presentes. Aquel rudimentario sistema ha ido evolucionando hasta el día de hoy, cuando se trazan rutas y diseñan itinerarios perfectamente estudiados para mejorar la calidad del acceso a la educación en igualdad de condiciones para todo el alumnado, incluido el que reside lejos de colegios e institutos y que, incluso hasta los años 60 del siglo XX, podía llegar a recorrer varios kilómetros a pie para llegar a la escuela. El sistema de poblamiento disperso, estructurado en muchas zonas rurales a partir de masías, caseríos, aldeas, etc. (Baila, 1990; Ortells y Selma, 1993; Nabàs y Andrés, 2023) dificultaba ese acceso universal a la educación y durante una época explica la proliferación de escuelas rurales en todo tipo de enclaves (en ermitas, escuelas completamente aisladas en zonas equidistantes de varios núcleos habitados, en las masías o aldeas de mayor tamaño, etc.), mientras que en la actualidad explica la existencia del colectivo conocido como ‘alumnado transportado’, que es el conjunto de estudiantes de un centro educativo o varios que requieren del servicio de autobús para cubrir el trayecto entre su lugar de residencia y su colegio o instituto (DOGV 186 de 23 de agosto de 1984).

Los vehículos utilizados para el transporte escolar deben cumplir especificaciones muy concretas para garantizar la seguridad de sus usuarios, generalmente menores de edad (Domínguez-Álvarez, 2019). En España, la normativa actual al respecto viene establecida por el Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores (BOE 105 de 2 de mayo de 2001), en el que se regulan aspectos como los años de antigüedad del vehículo, su señalización, uso de cinturones, accesibilidad de personas con discapacidad, o duración máxima del viaje, entre otros.

El transporte escolar es un tema que lleva siendo objeto de debate para profesorado, alumnado, familias, la Administración autonómica e incluso para el Ministerio de Educación desde las primeras leyes educativas, ya que

no todas las familias disponen de la opción de transportar a los estudiantes a los centros educativos cuando están alejados de sus lugares de residencia o directamente se encuentran en municipios diferentes (Pérez-Muñoz et al., 2019). Este tema comenzó a ser de interés con las reformas educativas y la saturación de algunos centros como consecuencia del exceso de alumnado, principalmente en zonas rurales antes del inicio del éxodo rural, en las que había poca oferta de colegios e institutos en comparación con los municipios más poblados y situados en áreas urbanas o sus áreas de influencia inmediata.

La actividad es, en sí misma, estratégica en muchas zonas de poblamiento disperso como en el medio rural, donde las dotaciones educativas a partir de determinadas etapas –la Educación Secundaria y el Bachillerato, pero también la Formación Profesional– se concentran en las capitales comarcales, pero también en la periferia de ciudades medias y pequeñas cuyos centros tienen asignado el alumnado de localidades vecinas menos pobladas. Las cifras ofrecidas por el Instituto Nacional de Estadística para el año 2019 en España indican que el transporte escolar es empleado por cerca de 234 millones de alumnos (viajeros día a día durante un curso escolar), que utilizan unos 17.500 autobuses escolares, lo que muestra la magnitud del hecho (Instituto Nacional de Estadística, 2020).

En las primeras etapas educativas, como la Educación Primaria, el problema de la escolarización en zonas de poblamiento disperso se ha intentado paliar mediante soluciones imaginativas como los colegios rurales agrupados (CRA). Estos centros nacieron por el inconveniente de tener zonas rurales con una ratio muy reducida de alumnado/población, por lo que se optó por ofertar aularios dispersos en diferentes localidades próximas que eran coordinados desde un aulario de mayor dimensión que ejercía como organizador, consiguiendo de esa forma un número de estudiantes asequible por nivel educativo.

Los CRA no son los únicos que emplean el transporte escolar, ya que todos pueden disponer de esta accesibilidad en función del lugar de residencia de sus estudiantes, pero sí son uno de los casos donde más protagonismo adquiere dicho transporte dentro de la educación española, ya que es el sector con más movilidad entre alumnado en algunas zonas (Flores, 2022). Cabe resaltar que los colegios rurales agrupados tienen muy poca visualización y

reconocimiento en el entorno educativo, y esto crea una gran desventaja en su desarrollo.

En el caso de la Educación Secundaria, el problema se agrava porque la dispersión territorial de los institutos de enseñanza secundaria (IES) es mucho menor, es decir, tienen ubicaciones muy selectivas en municipios con un mínimo de población que acaban convirtiéndose en auténticas capitales comarcales de referencia para la comunidad educativa, con un alumnado que puede residir en núcleos en un radio de 30 a 60 kilómetros.

En esta etapa, el transporte escolar brinda la posibilidad a muchos estudiantes adolescentes de acceder a una educación completa –cursar el Bachillerato como paso previo a los estudios universitarios o ciclos formativos superiores–, posibilidad que antes no disfrutaban porque el centro escolar más cercano estaba demasiado lejos de su hogar o se debía recurrir a los internados, como se ha comprobado en los últimos años (Morales-Gómez, 2022).

En España, aunque el citado Real Decreto 443/2001 establece en su artículo 11 que la duración máxima del viaje no debe superar una hora por sentido, Cruz-Carbonell et al. (2020) afirman que el tiempo utilizado en las rutas causa inconvenientes de diversa naturaleza en el alumnado. Estos mismos autores indican que el mayor problema que afecta al transporte escolar en la etapa de Secundaria es el escaso número de medios destinados para realizar los itinerarios o la escasa inversión para disponer de más vehículos, teniendo que utilizar un mismo autobús para desplazarse a diferentes municipios, más o menos cerca del centro escolar, lo que acaba repercutiendo en un gasto de tiempo elevado para el alumnado.

Otro estudio, realizado por Hernández-Herrera et al. (2022) declara que los horarios no regulados debido a condiciones climatológicas y obstáculos que pueden surgir en la carretera, como accidentes o atascos imprevistos, derivan en consecuencias que afectan directamente a la educación del estudiantado, llegando a perder días de clase frente al resto de estudiantes que disponen de otros medios para acudir al centro educativo. Así lo comprobaron Lopes et al. (2020), quienes concluyeron que los estudiantes rurales tienden a presentar un rendimiento escolar más bajo en comparación a estudiantes urbanos debido a un servicio inadecuado de transporte escolar, lo cual puede afectar también al abandono escolar.

Pese a todo ello, son todavía pocos los trabajos en los que se estudie la afectación que pueda presentar el alumnado debido al tiempo que tarda en desplazarse de su hogar al centro educativo cada día, lo que plantea muchos interrogantes y una falta de información para planificar de forma óptima las rutas, los trayectos y hasta la oferta de movilidad en su conjunto.

Teniendo en cuenta estos datos, es importante destacar que el alumnado de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato debe hacer frente a una gran cantidad de desafíos, para lo cual es necesario el desarrollo de habilidades y competencias que mejoren su aprendizaje, aspecto que se relaciona en gran medida con el compromiso académico. En este estudio se va a analizar cómo se ve afectado el compromiso académico o 'engagement' en el alumnado según el tiempo que invierte para acudir a su centro educativo cada día. Se define el 'engagement' como una variable esencial en el contexto educativo, ya que es fundamental para lograr el éxito académico y prevenir el abandono escolar (Zaff et al., 2017), convirtiéndose en una clave para el desarrollo pleno del alumnado (Saracosti et al., 2021). El 'engagement' se interpreta como la implicación o vinculación del estudiante para alcanzar los objetivos académicos y está compuesto por tres dimensiones diferentes pero interrelacionadas: afectivo-emocional, cognitiva y comportamental (Cerdà-Navarro et al., 2020). La dimensión afectivo-emocional se refiere a la conexión del alumnado con el entorno educativo, implicando elementos como el sentido de pertenencia al centro docente, a las relaciones con sus iguales, con el profesorado y también al apoyo social que perciben (Ito y Umemoto, 2022). En cuanto a la dimensión cognitiva del 'engagement', se trata de analizar la implicación psicológica del estudiante en el aprendizaje, incluyendo elementos como la motivación, las expectativas o el esfuerzo por aprender conceptos complejos (Ben-Eliyahu et al., 2018). Por último, la dimensión comportamental hace referencia a elementos como el comportamiento o la participación del estudiantado en el aula y otras variables relacionadas con el esfuerzo y la dedicación en las tareas y actividades, o el tiempo invertido (Cerdà-Navarro et al., 2020).

Ahora bien, pese a la importancia de relacionar las variables estudiadas –el tiempo que el estudiante necesita para llegar al centro educativo y el compromiso académico o 'engagement'– no se han encontrado investigaciones

que las vinculen, aunque sí sobre la importancia de vincular el 'engagement' al entorno educativo (Arrivillaga et al., 2022; Ito y Umemoto 2022; Salmela-Aro et al., 2017; Cachón et al., 2015; Extremera et al., 2007; Leo, et al., 2020; Martínez y Salanova, 2003; Ramos-Vera et al., 2023).

Objetivo

El objetivo principal de este estudio consistió en averiguar si el tiempo de desplazamiento al centro educativo influye en el 'engagement' de alumnado de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato.

Como objetivos específicos se plantearon:

- Comprobar si hay relación entre el tiempo que tarda el estudiante en llegar al centro educativo con el 'engagement'.
- Predecir el 'engagement' teniendo en cuenta el tiempo que tarda el estudiante en llegar al centro educativo.
- Determinar si existen diferencias significativas en los tres tipos de 'engagement' medido teniendo en cuenta el tiempo que tardan los estudiantes en llegar al centro educativo.

Método

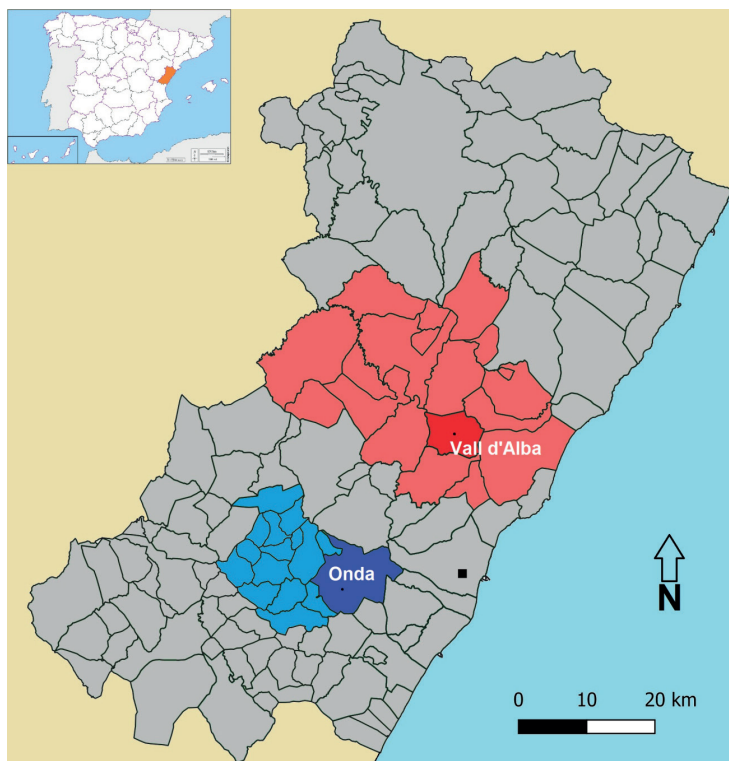
Muestra y procedimiento

La muestra estuvo compuesta por 470 estudiantes de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y Bachillerato, de los cuales 232 eran varones (49,4%) y 238 mujeres (50,6%). Tenían entre 13 y 21 años ($M = 15.63$, $DT = 4.25$). Los participantes eran estudiantes de 1º ESO = 18.9%, 2º ESO = 21.9%, 3º ESO = 15.3%, 4º ESO = 13.4%, 1º BACH = 14.0%, 2º BACH = 16.4%.

Los centros educativos participantes eran dos IES de la provincia de Castellón, concretamente el Alfonso XIII de la Vall d'Alba y el Serra d'Espadà de Onda. El primero contaba en el momento del estudio con nueve rutas

escolares, siendo la de mayor dimensión de 55,16 kilómetros por sentido. Respecto al segundo, disponía de cuatro rutas, siendo la de mayor longitud de 52,9 kilómetros.

GRÁFICO I. *Área de influencia de cada centro.*



Fuente: Conselleria de Educació. Elaboración propia.

En cuanto a los tiempos de desplazamiento, en el conjunto de ambos centros el 33,8% del alumnado tardaba en llegar menos de 15 minutos, el 28,9% tardaba entre 16 y 30 minutos, el 22,2% tardaba entre 31 y 60 minutos y el 15,1% tardaba más de 61 minutos. Respecto al medio de transporte utilizado, el 77,4% del alumnado se trasladaba en autobús escolar, un 15,1% andando y el resto (7,4%) en coche, bicicleta u otro medio de transporte. La recogida de datos se llevó a cabo en horario escolar, durante 15 minutos, en la

sala de informática y supervisada por profesorado de los centros educativos participantes.

La presente investigación fue autorizada por la Conselleria de Educación de la Generalitat Valenciana. Igualmente, se contó con el permiso de los centros educativos y el consentimiento previo informado de padres/madres/tutores. Todas las personas que participaron en el estudio lo hicieron de forma completamente voluntaria. La confidencialidad y la protección de datos personales estaban garantizadas de acuerdo con la legislación española vigente.

Instrumentos

Se utilizó el Cuestionario de 'engagement' (MOCSE-EEQ) (Doménech-Betoret y Abellán-Roselló, 2021) adaptado para este estudio. La escala se compone de 16 ítems compuestos por tres dimensiones; D1. 'Engagement' afectivo-emocional (ítems del 1 al 5) y D2. 'Engagement' cognitivo (ítems del 6 al 10), 'Engagement' comportamental (ítems del 11 al 16). Todos ellos se evalúan en una escala Likert con 6 escalares (6 = "muy alto" a 0 = "muy bajo").

Esta escala trata los ítems como cuantitativos, ya que tiene en cuenta que el cambio en la preferencia es el mismo cuando se pasa de categoría, además de usar más de cuatro escalares como indica la literatura (Doménech-Betoret y Abellán-Roselló, 2021).

Para este estudio se utilizó el alfa de Cronbach para evaluar la consistencia interna del cuestionario. Se determinó que un alfa de Cronbach por encima de .70, es un nivel aceptable de fiabilidad en la investigación educativa (Cohen et al., 2018).

En concreto alcanzó valores altos para las tres subescalas del cuestionario; 'engagement' afectivo-emocional ($\alpha = .882$), 'engagement' cognitivo ($\alpha = .741$) y 'engagement' comportamental ($\alpha = .810$). Por lo que el hallazgo del alfa de Cronbach total ($\alpha = .874$) sugiere que todo el Cuestionario de 'Engagement' tiene también una consistencia interna aceptable.

Además, se midió el tiempo que tarda el alumnado en llegar al centro educativo en minutos. Se diferenció el tiempo 1 (menos de 15 minutos),

tiempo 2 (entre 16 y 30 minutos), tiempo 3 (entre 31 y 60 minutos) y tiempo 4 (más de 61 minutos).

Análisis de datos

Este estudio es cuantitativo no experimental de corte transversal y diseño descriptivo correlacional. Los análisis estadísticos se realizaron con el paquete SPSS 25.00 (IBM SPSS, 2018).

Las asociaciones entre los distintos factores estudiados se evaluaron mediante la correlación de Pearson (r). Una correlación de $< .19$ se considera muy débil, de $.20$ a $.39$ débil, de $.40$ a $.59$ moderada, de $.60$ a $.79$ fuerte y de $.80$ muy fuerte (tanto para valores positivos como negativos) (Cohen, 1988).

Se utilizaron análisis de regresión lineal simple para examinar si el 'engagement' se puede predecir según el tiempo que tarda el alumnado en llegar al centro educativo. En el análisis de regresión el tamaño del efecto de las variables predictoras viene dado por las ponderaciones beta. Al interpretar el efecto, el tamaño da la siguiente orientación: $0-.1$ efecto débil, $.1-.3$ efecto modesto, $.3-.5$ efecto moderado, y $> .5$ efecto fuerte (Cohen, et al., 2018).

Por último, de acuerdo con el tiempo que tarda el alumnado en llegar al centro educativo y la cantidad de 'engagement', se ejecutó la prueba ANOVA. Se comprobaron los efectos principales ($p < .05$), se realizaron comparaciones post-hoc por el método Bonferroni y se calculó el valor de η^2p para comprobar la fuerza de la asociación.

Se estableció una significación estadística de $p < .01$ y $p < .05$ para todas las pruebas.

Resultados

La Tabla I presenta las relaciones entre los factores del Cuestionario de 'Engagement' y el tiempo que tarda el alumnado en llegar al centro educativo. Se encuentran relaciones positivas de moderadas a fuertes y estadísticamente

significativas entre todos los factores. Se pueden destacar las correlaciones entre 'engagement' comportamental y afectivo-emocional ($r = .517$, $p < .01$) o entre 'engagement' cognitivo y comportamental ($r = .612$, $p < .01$). (Ver tabla I).

TABLA I. Correlaciones bivariadas de Pearson entre los factores estudiados.

	1	2	3	4
1. Tiempo llegada centro educativo	1			
2. Engagement Afec-emocional	.456**	1		
3. Engagement Comportamental	.355*	.517**	1	
4. Engagement Cognitivo	.372**	.498**	.612**	1

** $p < .01$; * $p < .05$

En lo que se refiere a las regresiones sobre si el 'engagement' se puede predecir según la variable tiempo que el alumnado tarda en llegar al centro educativo, sí resultaron ser predictores estadísticamente significativos los tres factores (afectivo-emocional, cognitivo y comportamental). Es decir, los datos concluyen que se puede predecir el 'engagement' teniendo en cuenta el tiempo que cada estudiante tarda en llegar a su centro educativo con un pequeño margen de error en las tres dimensiones ($F(18.423)$, $\Delta R^2 = .390$) siendo la recta de regresión $y = 18.423x + .487 + .112 + .023$. Destacando el 'engagement' afectivo-emocional como el que mayor predictor y el comportamental el que menos. Ver Tabla II.

TABLA II. Resultados de análisis de regresión sobre el 'engagement' teniendo en cuenta el tiempo que el alumnado tarda en llegar al centro educativo.

Procesos/Predictores	F	R^2	ΔR^2	β
Tiempo en llegar al centro educativo	18.423***	.391	.390	
'Engagement' afectivo-emocional				.487
'Engagement' cognitivo				.112
'Engagement' comportamental				.023

*** $p < .001$

Por último, en la Tabla III se muestran los resultados de la prueba ANOVA correspondientes a la existencia de diferencias en los tres factores de 'engagement' dependiendo del tiempo que tarda el alumnado en llegar al centro educativo. Se obtienen diferencias estadísticamente significativas en los tres factores ($F(32.076)$, $p=.000$, $\eta^2p = .153$; $F(26.547)$, $p=.021$, $\eta^2p = .035$, $F(10.125)$, $p=0.01$, $\eta^2p = .130$). Las comparaciones por pares a posteriori (Bonferroni) revelaron diferencias estadísticamente significativas entre los alumnos divididos según el tiempo que tardaban en llegar al centro educativo destacando el 'engagement' afectivo-emocional (ver Tabla III).

TABLA III. Resultados ANOVA de un factor para las diferencias del 'engagement' según el tiempo que tarda el alumnado en llegar al centro educativo.

Factores	Tiemp	Media	DT	Media cuadra	ANOVA test		η^2p
					F	p	
'Engagement' afectivo-emocional	Tiem1	4.76	.24	.821	22.157***	.000	.255
	Tiem2	4.89	.35				
	Tiem3	4.27	.31				
	Tiem4	3.44	.42				

'Engagement' cognitivo	Tiem1	4.54	.47	.761	17.014**	.011	
	Tiem2	4.35	.41				.137
	Tiem3	3.01	.66				
	Tiem4	3.28	.30				
'Engagement' comportamental	Tiem1	4.12	.57	.669	8.483**	.031	
	Tiem2	4.31	.40				.126
	Tiem3	3.10	.56				
	Tiem4	3.05	.25				

*** $p < .001$, ** $p < .01$, * $p < .05$

Conclusiones

El objetivo del presente estudio consistió en relacionar el 'engagement' con el tiempo que tarda en llegar el alumnado al centro educativo. Para ello se establecieron tres objetivos específicos. En relación con el primer objetivo específico 1: Relacionar las dimensiones de 'engagement' (afectivo-emocional, cognitivo y comportamental) con la variable tiempo, se puede concluir la existencia de una relación positiva y significativa entre los factores estudiados. Una conclusión similar se obtuvo en el estudio elaborado por Xu et al. (2019), permitiendo afirmar que el tiempo tenía un impacto en el compromiso académico. Es decir, tardar más o menos en llegar al centro educativo puede tener una repercusión en la implicación o vinculación del estudiante para alcanzar los objetivos académicos, establecer relaciones interpersonales entre todos los miembros que pertenecen a la institución educativa, también sobre las expectativas de aprendizaje o motivación, entre otras.

En cuanto al objetivo específico dos, predecir el 'engagement' a través del tiempo que tarda el estudiantado en llegar al centro educativo,

los resultados siguen la línea de investigaciones anteriores, como Zhang et al. (2018) y Smith (2010), en las que se concluye que el factor tiempo tiene repercusión en el compromiso académico del alumnado, sobre todo la dimensión afectivo-emocional del 'engagement', como las relaciones con los compañeros y compañeras, el profesorado o la influencia familiar, por lo que dichas relaciones pueden estar más comprometidas si el alumnado tarda más tiempo en llegar al centro educativo.

Respecto del tercer y último objetivo específico del estudio, esto es, determinar si tardar más o menos minutos en llegar al centro educativo influye en el 'engagement', los datos han revelado que el alumnado que tarda más tiempo en llegar al centro educativo percibe menos 'engagement' que el alumnado que llega antes. No se han encontrado estudios que vayan en la misma línea o en contra de estos datos, pero se cree que pueden ir en la dirección de que el alumnado que tarda más en llegar al centro educativo experimenta una relación más negativa hacia su lugar de estudios y eso puede influir en sus relaciones interpersonales con sus iguales y profesorado ('engagement' afectivo-emocional), en su implicación psicológica hacia el proceso de enseñanza y aprendizaje, como la motivación por aprender, las expectativas o el esfuerzo por comprender ideas y habilidades complejas ('engagement' cognitivo) y en su implicación y esfuerzo ('engagement' comportamental), (Cerdà-Navarro et al., 2020).

Para la realización de este estudio existieron diversas limitaciones. Por un lado, cabe resaltar la escasa cantidad de estudios sobre la influencia del tiempo que tarda el alumnado en llegar al centro educativo y variables relacionadas con el proceso de enseñanza/aprendizaje como es el 'engagement', carencia que este trabajo trata de remediar, aportando así un componente novedoso al estudio. A esta desventaja se le suma la poca visibilidad hacia los centros educativos rurales. Para futuros estudios sería conveniente ampliar la muestra para incluir otras etapas educativas como Educación Primaria o Formación Profesional y otras provincias españolas con centros educativos de secundaria y bachillerato para comprobar los resultados que ha deparado este trabajo y compararlos con otros escenarios más o menos similares, ya que con los datos extraídos no se podría hacer inferencias ni generalizar los resultados de esta investigación. También se debería ampliar el campo de

estudio a otras variables, como la satisfacción académica, la motivación hacia el aprendizaje o autoeficacia, variables que sí han sido más estudiadas en relación con la afectación del uso de un medio de transporte escolar para acudir al centro educativo.

Como conclusión, el presente estudio puede servir de base para apoyar a los docentes a desarrollar y fomentar medidas para evitar la falta de compromiso académico derivado del tiempo que pierde el alumnado en llegar al centro escolar. Además, puede proporcionar información para diseñar proyectos docentes efectivos en la enseñanza de centros educativos rurales, mejorando resultados de satisfacción y rendimiento académico. Teniendo en cuenta además que, para que los docentes puedan de forma efectiva ofrecer apoyo a sus estudiantes, es necesario que las instituciones educativas brinden oportunidades de desarrollo profesional al profesorado (Wendler et al., 2010), tales como talleres sobre actitudes positivas y autoconfianza, ya que esa formación tiene alcance positivo en los docentes y en sus buenas prácticas (Haviland et al., 2010).

Referencias bibliográficas

- Arrivillaga, C., Rey, L., & Extremera, N. (2022). Recursos y obstáculos que influyen en el rendimiento académico de los adolescentes. *Revista Internacional De Pedagogía E Innovación Educativa*, 3(1), 115–138. <https://doi.org/10.51660/ripie.v3i1.116>
- Ben-Eliyahu, A., Moore, D., Dorph, R. & Schunn, C. (2018). Investigating the multidimensionality of engagement: Affective, behavioral, and cognitive engagement across science activities and contexts. *Contemporary Educational Psychology*, 53, 87 – 105. <https://doi.org/10.1016/j.cedpsych.2018.01.002>.
- Baila, M.A. (1990). *Transició demogràfica i canvis recents en la població d'una regió mediterrània*. Diputació de Castelló. Servei de Publicacions
- Boletín Oficial del Estado (BOE), nº 105, 2 de mayo de 2001. Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el

transporte escolar y de menores.

- Cachón, J.; Cuervo, C.; Zagalaz, M.L. & González, C. (2015). Relación entre la práctica deportiva y las dimensiones del autoconcepto en función del género y la especialidad que cursan los estudiantes de los grados de magisterio. *Journal of Sport and Health Research*. 7(3):257-266.
- Cerdà-Navarro, A., Salvà-Mut, F. & Sureda-García, I. (2020). Intención de abandono y abandono durante el primer curso de Formación Profesional de Grado Medio: un análisis tomando como referencia el concepto de implicación del estudiante (student engagement). *Estudios sobre educación*, vol. 39, 2020, 33-57
- Cohen, J. (1988). *Statistical power analysis for the behavioral sciences* (2nd ed.). Lawrence Erlbaum Associates.
- Cohen, L., Manion, L. & Morrison, K. (2018). *Research Methods in Education* (8nd ed.). Routledge.
- Cruz-Carbonell, V., Hernández-Arias, Ángel F., y Silva - Arias, A. C. (2020). Cobertura de las TIC en la educación básica rural y urbana en Colombia. *Revista Científica Profundidad Construyendo Futuro*, 13(13), 39–48. <https://doi.org/10.22463/24221783.2578>
- Diari Oficial de la Generalitat Valenciana (DOGV), nº 186, 23 de agosto de 1984. Decreto 77/1984 de 30 de julio, del Consell de la Generalitat Valenciana, sobre regulación del transporte escolar. Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports.
- Doménech-Betoret, F. & Abellán-Roselló, L. (2021). *The MOCSE Model: Keys topromoting reflection on teaching and improvements in student learning*. Col.lecció Psique, 25
- Domínguez-Álvarez, J.L. (2019). La despoblación en Castilla y León: políticas públicas innovadoras que garantizan el futuro de la juventud en el medio rural. En *Cuadernos de Investigación en Juventud*, (6), 21-36.
- Extremera, N., Durán, A., & Rey, L. (2007). Inteligencia emocional y su relación con los niveles de *burnout*, *engagement* y estrés en estudiantes universitarios. *Revista de Educación*, 342, 239-256.
- Flores, E., Mora-Arias, E., Chica, J., & Balseca, M. (2022). Evaluación de la movilidad de estudiantes y accesibilidad espacial a centros de

- educación en zonas periurbanas. *Revista Digital Novasinergia*, 5(1), 128-149. <https://doi.org/10.37135/ns.01.09.08>
- Haviland, Don, Shin, Seon-Hi y Turley, Steven. (2010). Now I'm ready: The impact of a professional development initiative on faculty concerns with program assessment. *Innovative Higher Education*, 35(4), 261-275. doi: 10.1007/s10755-010-9140-1
- Hernández-Herrera, María Teresa, & Esparza-Urzúa, Gustavo Adolfo. (2022). La calidad de la educación en territorios rurales desde las políticas públicas. *Sophia, Colección de Filosofía de la Educación*, (32), 171-193. <https://doi.org/10.17163/soph.n32.2022.05>
- Instituto Nacional de Estadística (2020). Estudio sobre movilidad de las personas residentes en España. Resultados 2019. https://www.ine.es/emo_2019.pdf
- Ito, T., & Umemoto, T. (2022). Examining the causal relationships between interpersonal motivation, engagement, and academic performance among university students. *PLoS ONE*, 17(9), 14. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0274229>
- IBM Corp. Released (2018). *IBM SPSS Statistics for Windows*, Version 22,0. IBM Corp
- Leo, F. M., López-Gajardo, M. A., Gómez-Holgado, J. M., Ponce-Bordón, J. C., & Pulido, J. J. (2020). Metodologías de enseñanza-aprendizaje y su relación con la motivación e implicación del alumnado en las clases de Educación Física. *Cultura, Ciencia Y Deporte*, 15(46), 495-506. <https://doi.org/10.12800/ccd.v15i46.1600>
- Lopes, S. G., Xavier, I. M. d. C., & Silva, A. L. d. S. (2020). Rendimento escolar: um estudo comparativo entre alunos da área urbana e da área rural em uma escola pública do Piauí. *Ensaio: Avaliação E Políticas Públicas Em Educação*, 28, 962-981.
- Martínez, B.M.T., Pérez-Fuentes, M., C., & Jurado, M.M. (2022). Investigación sobre el Compromiso o Engagement Académico de los Estudiantes: Una Revisión Sistemática sobre Factores Influyentes e Instrumentos de Evaluación. *Revista Iberoamericana De Diagnóstico y Evaluación Psicológica*, 62(1), 101-111. <https://doi.org/10.21865/RIDEP62.1.08>
- Martínez Martínez, I. M., & Salanova Soria, M. L. (2003). Niveles de burnout y

- engagement en estudiantes universitarios: Relación con el desempeño y desarrollo profesional. *Revista de educación*, 330, 361-384.
- Nabàs, E & Andrés, F. J. (2023). *Aules buides, escoles oblidades*. Diputació de Castelló, Castelló.
- Morales Gómez, R. *Propuesta de implementación de transporte escolar para mejorar el rendimiento académico de los estudiantes de la Unidad Educativa" Luquisani de la provincia Muñecas del Depto. de la Paz* (Doctoral dissertation).
- Ortells, V.; Selma, S. (1993). *Casa rural i poblament disseminat a les comarques castellonenques*. Col·legi Oficial d'Arquitectes de la Comunitat Valenciana. Castelló.
- Pérez-Muñoz, S., Domínguez Muñoz, R., Barrero Sanz, D., & Hernández Marín, J. (2019). Diferencias en los niveles de agilidad e IMC en los alumnos de centros rurales y no rurales en educación física. *Sportis. Scientific Journal of School Sport, Physical Education and Psychomotricity*, 5(2), 250-269. <https://doi.org/10.17979/sportis.2019.5.2.5166>
- Ramos-Vera, C., Ayala-Laguna, E., & Serpa-Barrientos, A. (2023). Efectos de la motivación académica y de la inteligencia emocional en el compromiso académico en adolescentes peruanos de educación secundaria. *Estudios Sobre Educación*, 45, 9-30. <https://doi.org/10.15581/004.45.001>
- Salmela-Aro, K., & Read, S. (2017). Study engagement and burnout profiles among Finnish higher education students. *Burnout Research*, 7, 21-28. <https://doi.org/10.1016/j.burn.2017.11.001>
- Saracostti, M., Lara, I., Rabanal, N., Sotomayor, M. B. & de Toro, X. (2021). *Estrategias de promoción del compromiso escolar* [Strategies to promote school engagement]. Universidad Autónoma de Chile.
- Smith, J. (2010). The impact of school commute time on student achievement and motivation. *Journal of Education Research*, 99(2), 123-130.
- Wendler, Cathy, Bridgeman, Brent, Cline, Fred, Millet, Catherine, Rock, JoAnn, Bell, Nathan y McAllister, Patricia. (2010). *The path forward: The future of graduate education in the United States*. Princeton, NJ: Educational Testing Service

- Xu, Y., Fan, W., & Chen, W. (2019). The impact of travel time on academic performance: Evidence from China. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 121, 368-378
- Zaff, J. F., Donlan, A., Gunning, A., Anderson, S. E., McDermott, E. & Sedaca, M. (2017). Factors that promote high School graduation: A review of the literature. *Educational Psychology Review*, 29(3), 447-476. <https://doi.org/10.1007/s10648-016-9363-5>
- Zhang, J., Liu, Y., Li, Y., & Lu, L. (2018). The impact of travel time on academic performance: The mediating roles of self-efficacy and emotional adaptation. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 109, 365-375

Información de contacto: Laura Abellán Roselló. Universitat Jaume I. E-mail: labellan@uji.es

Relación de las competencias emocionales del profesorado con la ansiedad, el rendimiento académico y las competencias emocionales del alumnado de Educación Primaria

Relationship between teachers' emotional competences and Primary School students' anxiety, academic performance, and emotional competences

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-716>

Èlia López-Cassà

<https://orcid.org/0000-0003-3870-8>

Universitat de Barcelona

Jon Berastegui-Martínez

<https://orcid.org/0000-0002-4458-3266>

Universidad del País Vasco

Agnès Ros-Morente

<https://orcid.org/0000-0002-5533-4564>

Universidad de Lleida

Raquel Gomis Cañellas

<https://orcid.org/0000-0002-8650-1716>

Universidad de Lleida

Resumen

Numerosos estudios han destacado la relevancia de las competencias emocionales en la labor docente y en el desarrollo del alumnado. Sin embargo, son pocos los que analizan cómo estas competencias en el profesorado influyen en el bienestar, el rendimiento académico

y el desarrollo emocional de los estudiantes. El presente estudio evalúa las competencias emocionales del profesorado y su relación con variables clave en el alumnado de Educación Primaria: competencias emocionales, ansiedad y rendimiento académico. La muestra incluye 118 docentes y 1676 alumnos de educación primaria de diferentes centros educativos de España. Se utilizó un diseño cuantitativo no experimental, con análisis descriptivo y comparativo-causal ex-post-facto a través del software SPSS en su versión 28.0. Los instrumentos aplicados fueron el Cuestionario de Desarrollo Emocional (CDE-A-35), el Cuestionario de Desarrollo Emocional (CDE 9-13), la Escala de Observación de Competencias emocionales, la Escala de Ansiedad en Niños (CAS), el Inventario de Ansiedad estado-rasgo en Niños (STAIC) y el promedio global de calificaciones. Los resultados evidencian que no existen correlaciones significativas entre las competencias emocionales del profesorado y las de sus estudiantes en los cursos iniciales, mientras que en los cursos superiores de Educación Primaria sí muestran una asociación significativa. Además, las competencias emocionales del profesorado correlacionan significativamente y de manera negativa con la ansiedad del alumnado en los cursos más avanzados. A pesar de no haberse identificado una relación directa entre competencias emocionales del docente y el rendimiento académico del alumnado, los resultados destacan la importancia de promover el desarrollo de dichas competencias tanto en docentes como en estudiantes. En conclusión, el estudio presentado ofrece un enfoque novedoso ante la escasa investigación en este ámbito y pone de relieve la necesidad de integrar la educación emocional en la formación docente y en el currículum escolar, con el fin de favorecer el bienestar y el desarrollo emocional del alumnado a lo largo de su trayectoria educativa.¹

Palabras clave: competencias emocionales, ansiedad, rendimiento académico, docentes, Educación Primaria, educación emocional

Abstract

Numerous studies have highlighted the relevance of emotional competences in teaching and student development. However, few studies have analysed how teachers' emotional competences influence students' well-being, academic performance, and emotional development. The present study assesses teachers' emotional competences and their relationship with key variables in Primary School students: emotional competences, anxiety, and academic performance. The sample includes 118 teachers and 1676 primary school students from different schools in Spain. A non-experimental quantitative design was used, with descriptive and comparative-causal ex-post-facto analysis using SPSS software version 28.0. The instruments applied were the Emotional Development Questionnaire (CDE-A-35), the Emotional Development Questionnaire (CDE 9-13), the Emotional Competence Observation Scale, the Children's Anxiety Scale (CAS), the State-Trait Anxiety Inventory for Children (STAIC), and the global grade point average. The results show that there are no significant correlations between teachers' emotional competences and those of their students

¹ Los autores agradecen especialmente a todas las escuelas, el profesorado, alumnado y sus familias por su participación en el estudio. Esta investigación es parte del proyecto de I+D+i / ayuda RTI2018-098294-B-I00/ PRE2019-091604, financiada por MCIN/ AEI/10.13039/501100011033/ FEDER «Una manera de hacer Europa».

in the early years of Primary Education, whereas a significant association is observed in the upper grades. Furthermore, teachers' emotional competences are significantly and negatively correlated with students' anxiety levels in the more advanced grades. Although no direct relationship was found between teachers' emotional competences and students' academic performance, the findings highlight the importance of fostering the development of these competences in both teachers and students. In conclusion, this study offers a novel approach given the limited research in this field, and underscores the need to integrate emotional education into teacher training and the school curriculum to promote students' well-being and emotional development throughout their educational journey

Key words: emotional competencies, anxiety, academic performance, teachers, Primary Education, emotional education

Introducción

Las transformaciones sociales actuales exigen una educación que, más allá del conocimiento académico, promueva el desarrollo integral del alumnado. Organismos como la OCDE (2021) y la UNESCO (2015; 2020), han subrayado la necesidad de incluir las competencias emocionales en los currículos educativos para afrontar los retos de la vida y mejorar el bienestar del estudiantado. En esta línea, la ley educativa española vigente, LOMLOE (2020), reconoce la educación emocional como base para el desarrollo personal, social y académico a lo largo de todas las etapas educativas. Aunque solo un 5% de los centros escolares la implementa de forma sistemática, según el I Estudio Nacional sobre Educación Emocional (IDIENA, 2021), existe un amplio consenso entre el profesorado sobre su necesidad, lo que refuerza su valor como un componente esencial para el bienestar del alumnado y su adecuada preparación para afrontar los desafíos de la sociedad contemporánea.

Basándonos en evidencias científicas, se ha demostrado que las emociones desempeñan un papel clave en el aprendizaje del alumnado, dado que existe una clara correlación entre la competencia emocional y el rendimiento académico (Martínez-Sánchez, 2019; Wahyudi, 2018; Perpiñà, 2021). Además, la educación emocional no solo facilita el desarrollo personal de los estudiantes, sino que también favorece su proceso de aprendizaje, al ser fundamental que sepan comprender y gestionar sus emociones para desenvolverse con éxito en el ámbito escolar (Durlak y Weissberg, 2005; MacCann et al., 2020). En esta línea, diversos estudios demuestran que las

competencias emocionales también pueden predecir los niveles de ansiedad, lo que refuerza la necesidad de abordarlas en los centros educativos (Mella et al., 2021; Puertas-Molero et al., 2017; Ros-Morente et al., 2017).

Asimismo, distintas investigaciones han demostrado la estrecha relación entre la capacidad de los docentes para promover emociones positivas en el aula y el logro de un aprendizaje significativo por parte del alumnado (Anzelin et al., 2020; Becker et al., 2014). Cuando los docentes regulan eficazmente sus emociones, se muestran más sensibles a las necesidades de sus estudiantes, lo que les permite fomentar un clima favorable para su desarrollo emocional (Calderón et al., 2014; Gutiérrez-Torres y Buitrago-Velandia, 2019). Este aspecto resulta clave para generar un entorno de aprendizaje positivo, en el que los estudiantes se sientan comprendidos, valorados y apoyados en su desarrollo. Además esta competencia emocional no solo beneficia al alumnado, sino que también conlleva ventajas para los docentes. Al experimentar una mayor satisfacción laboral y un mejor ajuste emocional, el profesorado se compromete más en su trabajo, lo que se traduce en un desempeño superior y un impacto positivo en el clima del centro educativo (Granziera y Perera, 2019; Mérida-López et al., 2022). Por lo tanto, sus valores, comportamientos y objetivos no solo afectan su propia práctica docente, sino que también modelan el entorno escolar y el bienestar general de los estudiantes (Kim y Seo, 2018; Ramírez-Vázquez et al., 2020; Wang, 2022).

Estas consideraciones destacan la importancia de que el profesorado desarrolle sus competencias emocionales, ya que son fundamentales para su eficacia y calidad en el proceso educativo (Pacheco-Salazar, 2017; Sutton y Wheatly, 2003). En este sentido, la capacitación en competencias emocionales es esencial para lograr resultados positivos, tanto a nivel individual como grupal (Amponsah, 2024; Fernández-Berrocal et al., 2017; Castillo et al., 2013; Cabello et al., 2010). Los docentes tienen un papel fundamental en el desarrollo de estas competencias, ya que, además de ser facilitadores del aprendizaje, actúan como referentes para su alumnado (López-Cassà, 2023).

Aunque la educación emocional es cada vez más reconocida como esencial en la práctica docente, en España sigue siendo una asignatura pendiente, ya que la mayoría del profesorado no ha recibido una formación específica en este ámbito (OCDE, 2019). Esta carencia formativa limita su capacidad para gestionar adecuadamente tanto su propio bienestar emocional como el de sus estudiantes (Fundación Botín, 2023). En este sentido, la UNESCO (2020), el informe Talis (OCDE, 2019) y el informe Panorama de

la Educación (OCDE, 2024) proponen incluir las competencias emocionales en los programas de formación docente, ya que la formación inicial y el desarrollo profesional del profesorado están estrechamente vinculados con sus formas de intervención en la práctica educativa cotidiana (Cejudo y López-Delgado, 2017). Este enfoque cobra aún mayor relevancia en un contexto educativo y social caracterizado por una transformación constante, en el que se requieren nuevas competencias para afrontar los retos contemporáneos (Sánchez-Tarazaga y Matarranz, 2023). En esta línea, la promoción de las competencias clave para el aprendizaje permanente constituye, además, uno de los objetivos prioritarios del espacio Europeo de Educación. Entre las competencias definidas por el marco de referencia elaborado por la comisión europea, denominado LifeComp (Sala et al., 2020) se incluyen las competencias personales de autorregulación, la flexibilidad y el bienestar, junto con competencias sociales como la empatía, la comunicación y la colaboración, especialmente valoradas tanto en el ámbito educativo como en el profesional. Este marco puede servir, asimismo, como base común para educadores, profesionales y ciudadanía en general, particularmente en contextos marcados por la complejidad y la incertidumbre, como el actual. De ahí la importancia de integrar las competencias emocionales tanto en la formación universitaria (Palomera et al., 2019; Schonert-Reichl, 2019) como en la formación permanente del profesorado (Keefer et al., 2018; Kotsou et al., 2018; Guerrero-Guillén et al., 2023). A pesar de los avances en el reconocimiento de la importancia de la educación emocional, la falta de consenso universal sobre la conceptualización, los modelos y las herramientas para medir las competencias emocionales educativas destaca la necesidad de un enfoque teórico coherente (Pérez-González et al., 2020; Nelis et al., 2009). En este contexto, consideramos pertinente presentar el modelo teórico de referencia utilizado en este estudio, ya que nos permite delimitar y analizar con mayor rigor las competencias emocionales y su influencia en la práctica educativa.

De acuerdo con Bisquerra y Pérez-Escoda (2007) las competencias emocionales se definen como un conjunto de capacidades, conocimientos, habilidades, aptitudes, actitudes y valores necesarios para comprender, expresar y regular adecuadamente los fenómenos emocionales. A partir de esta conceptualización se propone una clasificación de competencias distribuidas en torno a cinco dimensiones según el modelo pentagonal de competencia emocional del GROP: conciencia emocional (capacidad para conocer e identificar las emociones propias y las de los demás), regulación

emocional (habilidad para manejar y controlar las emociones y las respuestas a éstas de forma efectiva), autonomía emocional (conjunto de características y elementos relacionados con la autogestión personal), competencia social (capacidad para establecer y mantener buenas relaciones con otras personas) y competencias de vida y bienestar (capacidades relacionadas con la adopción de comportamientos apropiados y responsables para hacer frente de forma eficaz a problemas cotidianos de la vida).

De las distintas aportaciones, se desprende que las competencias emocionales constituyen actualmente un campo de conocimiento e interés creciente en el ámbito educativo, especialmente en lo que respecta a su potencial para influir tanto en el aprendizaje como en el bienestar del alumnado. Sin embargo, son aún escasas las investigaciones que abordan cómo inciden las competencias emocionales del profesorado en variables clave del alumnado, como el bienestar, el rendimiento académico y el desarrollo de sus propias competencias emocionales en la Educación Primaria.

Por este motivo, el presente estudio tiene como objetivos:

- Explorar la correlación entre las competencias emocionales del profesorado y las competencias emocionales del alumnado de Educación Primaria.
- Analizar la relación entre las competencias emocionales del profesorado y los niveles de ansiedad en el alumnado de Educación Primaria.
- Examinar la relación entre las competencias emocionales del profesorado y el rendimiento académico del alumnado de Educación Primaria.

Método

Este estudio empleó un diseño descriptivo y comparativo-causal de tipo *ex-post-facto*, con el fin de analizar la relación entre las competencias emocionales del profesorado y las variables clave en el alumnado de Educación Primaria: el desarrollo emocional, la ansiedad y el rendimiento académico. Este tipo

de diseño resulta especialmente adecuado cuando no es posible manipular variables de forma intencional, ya que permite observar y analizar fenómenos en contextos reales (Hernández, 2014). Asimismo, ofrece la posibilidad de establecer asociaciones entre variables sin intervención directa.

Muestra

La muestra del presente estudio incluyó un total de 118 docentes (83.9% mujeres y 16.1% hombres) (ver Tabla I) y 1676 estudiantes de Educación Primaria (50.7% niños y 49.3% niñas) (ver Tabla II), que pertenecían a 20 centros educativos públicos y privados concertados de distintas ciudades de España. Se excluyó al alumnado de tercero de primaria debido a que los instrumentos de evaluación utilizados no eran homogéneos y no permitían un análisis comparativo entre las variables de estudio.

Es relevante señalar que ninguno de estos centros había implementado programas de intervención en educación emocional, ni el profesorado había recibido formación previa en competencias emocionales

TABLA I. Muestra de profesorado

Participantes	Hombres	Mujeres	Total
Profesorado	19 (161%)	99 (839%)	118

Fuente: Elaboración propia

TABLA II. Muestra de alumnado

Participantes	Niños	Niñas	Total
1º-2º curso de Educación Primaria	217 (50.5%)	213 (49.5%)	430
4º-6º curso Educación Primaria	634 (509%)	612 (491%)	1246
Muestra total de alumnado	851 (507%)	825 (493%)	1676

Fuente: Elaboración propia

Las variables seleccionadas para este estudio fueron la competencia emocional -entendida como el conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes necesarias, para comprender, expresar y regular de forma apropiada

los fenómenos emocionales (Bisquerra, 2009), la variable ansiedad estado – entendida como una situación de vulnerabilidad emocional, donde el infante se encuentra expuesto a situaciones de miedo, intranquilidad, nerviosismo y sobre todo de tensión, que de alguna manera altera su comportamiento (Spielberger, 2019)- y el rendimiento educativo, definido como el desempeño académico como el grado de logro de las metas educativas establecidas en el programa de estudio que se cursa (Rogers, 2010).

A través de este marco, el estudio busca explorar las correlaciones entre estas variables, con el fin de comprender cómo las competencias emocionales del personal docente pueden influir en la competencia emocional, la ansiedad y el rendimiento académico de su alumnado.

Instrumentos

En la selección de los instrumentos se tuvo en cuenta la congruencia conceptual de los mismos, las variables a analizar, la fiabilidad, la validez psicométrica y la viabilidad de su aplicación práctica. En función de estos criterios se seleccionaron los siguientes instrumentos:

Escala de Observación de Competencias Emocionales (adaptación de Filella-Guiu et al., 2014). Esta escala está compuesta de 83 ítems, con una escala de respuesta tipo Likert de 11 puntos (0=muy pocas veces o nunca, 10=casi siempre). Se utilizó para evaluar las competencias emocionales del alumnado de primer y segundo curso de Educación Primaria desde la percepción de su tutor/a. Este instrumento se construyó en base al modelo pentagonal de competencias emocionales del GROPE y tomando como punto de partida la escala de observación de la competencia emocional de López-Cassà (2007) para Educación Infantil. Las escalas dan los siguientes índices de fiabilidad: conciencia emocional ($\alpha = .83$), regulación emocional ($\alpha = .77$), autonomía emocional ($\alpha = .76$), competencia social ($\alpha = .84$) y competencias de vida y bienestar ($\alpha = .75$).

Cuestionario de Desarrollo Emocional [CDE-9-13] (Pérez-Escoda, López-Cassà y Alegre, 2021). Este cuestionario de autoinforme se utilizó para evaluar el grado de dominio de las competencias emocionales del alumnado de cuarto, quinto y sexto de Educación Primaria. Este cuestionario se fundamenta en el modelo pentagonal de competencias emocionales del

GROP (Bisquerra y Pérez-Escoda, 2007). El instrumento tiene un formato de respuesta tipo Likert en una escala del 0 (completamente en desacuerdo) al 10 (completamente de acuerdo). Tanto las escalas de las diferentes dimensiones: conciencia emocional ($\alpha = .80$), regulación emocional ($\alpha = .75$), autonomía emocional ($\alpha = .62$), competencia social ($\alpha = .72$) y competencias de vida y bienestar ($\alpha = .72$), como la escala total ($\alpha = .91$), poseen una fiabilidad óptima.

Cuestionario de Desarrollo Emocional [CDE-A35] (Pérez-Escoda, Alegre y López-Cassà, 2021). Este cuestionario de autoinforme se fundamenta en el modelo pentagonal del GROP, consta de 35 ítems, con una escala tipo Likert de 11 puntos (0=muy pocas veces o nunca, 10=casi siempre). Este cuestionario se utilizó para evaluar las competencias emocionales del profesorado participante en el estudio. Los datos de fiabilidad de esta prueba, por escalas, presentan los siguientes resultados: conciencia emocional ($\alpha = .78$), regulación emocional ($\alpha = .77$), autonomía emocional ($\alpha = .77$), competencia social ($\alpha = .64$) y competencias de vida y bienestar ($\alpha = .80$) y la escala completa presenta un $\alpha = .89$.

Escala de Ansiedad en Niños [Child Anxiety Scale, CAS] (Gillis, 1980, adaptación española de Gómez-Fernández y Pulido, 2011). Cuestionario para la medida de ansiedad del alumnado de primero y segundo de Educación Primaria. La escala consta de 20 ítems, con un formato de respuesta dicotómico (Sí o No), obteniéndose una puntuación total. Los valores de fiabilidad de la prueba, en esta muestra, mediante el alfa de Cronbach, presentan unos valores óptimos ($\alpha = .80$).

Inventario de Ansiedad estado-rasgo en Niños [STAIC] (Spielberger, 1973). Este cuestionario consta de dos escalas independientes, una para evaluar la Ansiedad Rasgo y la otra para evaluar la Ansiedad Estado, con un total de 40 ítems, con una escala tipo likert de 3 puntos (1=muy pocas veces, 3=casi siempre). En el presente estudio se hace uso de la versión validada de Seisdedos (TEA Ediciones, 1989) en el alumnado de cuarto a sexto de Educación Primaria. Solo se ha utilizado el STAIC estado para así evaluar los distintos niveles de ansiedad que los niños presentaban en el momento de la recogida de datos (Ansiedad-Estado). La prueba, en esta muestra, presenta unos óptimos valores de consistencia interna, mediante el alfa de Cronbach 0.97 para la escala Ansiedad Estado.

Informe académico: El promedio global de calificaciones (0 a 10) del alumnado de primero, segundo, cuarto, quinto y sexto de Educación Primaria, se ha considerado como un indicador cuantitativo de rendimiento académico.

Esta información ha sido facilitada por la dirección del centro educativo.

Procedimiento

La aplicación de los cuestionarios se llevó a cabo bajo la supervisión del equipo investigador y del personal del centro. En este proceso se siguieron las recomendaciones de Helsinki sobre la confidencialidad, el anonimato, la beneficencia y la mínima intervención. Al tratarse de participantes menores de edad, los familiares o tutores legales del alumnado fueron informados desde la dirección de las escuelas del objetivo de la investigación y de los respectivos procedimientos. Se les solicitó que entregaran por escrito su consentimiento informado a los responsables del centro educativo. El grupo investigador firmó un convenio de investigación con cada centro educativo en el que se garantiza la confidencialidad de los resultados.

Para el análisis de los datos recopilados en este estudio se ha utilizado el software SPSS en su versión 28.0. Se han llevado a cabo técnicas de estadística descriptiva e inferencial. En una primera fase, se llevó a cabo un análisis descriptivo de todas las variables implicadas. Posteriormente, se verificaron los supuestos de normalidad a través de pruebas específicas, prueba de normalidad de Kolmogorov-Smirnov, y la prueba de Levene como criterio para asumir la homogeneidad de las varianzas. Asimismo, para explorar las asociaciones entre las variables de estudio, se empleó el coeficiente de correlación de Pearson, permitiendo una evaluación exhaustiva de la relación entre las distintas dimensiones analizadas.

Resultados

De acuerdo con los objetivos de esta investigación, se presentan los resultados obtenidos.

Correlación entre las competencias emocionales del profesorado y las competencias emocionales del alumnado

Se realizó un análisis de la relación entre las competencias emocionales del profesorado y las competencias emocionales del alumnado de primer ciclo (primero y segundo) y de cuarto a sexto de Educación Primaria. Al examinar los datos, se observó que no se hallaron correlaciones estadísticamente significativas entre las competencias emocionales del profesorado respecto a las competencias del alumnado de primero y segundo curso de Educación Primaria (ver Tabla III).

TABLA III. Correlación de Pearson de competencias emocionales entre profesorado y alumnado de primero y segundo de Educación Primaria

		Competencias emocionales del profesorado					
Competencias emocionales alumnado 1º-2º primaria		Consciencia emocional	Regulación emocional	Autonomía emocional	Competencia social	Competencias vida y bienestar	Total Competencias
Consciencia emocional	Correlación de Pearson	.091	-.121	.019	.094	-.102	-.010
	Sig. (bilateral)	.338	.203	.840	.324	.285	.913
Regulación emocional	Correlación de Pearson	.007	.038	-.021	.053	.004	.020
	Sig. (bilateral)	.941	.687	.826	.574	.969	.833
Autonomía emocional	Correlación de Pearson	.120	.014	.034	.129	-.036	.068
	Sig. (bilateral)	.204	.886	.718	.173	.703	.474
Competencia social	Correlación de Pearson	-.052	-.090	-.108	-.026	-.092	-.108
	Sig. (bilateral)	.582	.341	.253	.786	.335	.254
Competencias vida Bienestar	Correlación de Pearson	-.040	-.001	-.100	-.018	-.062	-.067
	Sig. (bilateral)	.671	.993	.293	.850	.513	.482
Total Competencias	Correlación de Pearson	.045	-.064	-.028	.067	-.080	-.022
	Sig. (bilateral)	.634	.503	.766	.482	.402	.815

N= 430. * p < .05, ** p < .01
Fuente: Elaboración propia

En cuanto al alumnado de cuarto, quinto y sexto de Educación Primaria, los resultados revelan una asociación significativa entre el total de las competencias emocionales del personal docente y la competencia para la vida y el bienestar ($r=0.206, p<0.05$) del alumnado. Sin embargo, esta relación no se observa en otras competencias emocionales como la conciencia emocional ($r= -0.037, p > 0.05$), la regulación emocional ($r= 0.141, p > 0.05$), la autonomía emocional ($r= 0.079, p > 0.05$), la competencia social ($r= 0.023, p > 0.05$) ni en el total de las competencias emocional ($r= -0.022, p > 0.05$) del alumnado (ver Tabla IV).

TABLA IV. Correlación de Pearson de competencias emocionales entre alumnado y profesorado de cuarto a sexto de Educación Primaria

Competencias Emocionales del profesorado							
Competencias Emocionales alumnado 4º-6º primaria		Consciencia emocional	Regulación emocional	Autonomía emocional	Competencia social	Competencias vida y bienestar	Total Competencias
Consciencia emocional	Correlación de Pearson	-.063	.003	-.042	-.016	-.011	-.037
	Sig. (bilateral)	.511	.977	.659	.867	.909	.697
Regulación emocional	Correlación de Pearson	.147	.086	.095	.107	.067	.141
	Sig. (bilateral)	.121	.366	.319	.258	.482	.136
Autonomía emocional	Correlación de Pearson	.074	.076	.018	.031	.078	.079
	Sig. (bilateral)	.436	.423	.849	.745	.410	.403
Competencia social	Correlación de Pearson	-.067	-.002	.082	.043	.017	.023
	Sig. (bilateral)	.479	.986	.388	.649	.855	.809
Competencias vida y bienestar	Correlación de Pearson	.134	.171	.135	.090	.182	.206*
	Sig. (bilateral)	.158	.071	.155	.342	.054	.028
Total Competencias	Correlación de Pearson	.045	-.064	-.028	.067	-.080	-.022
	Sig. (bilateral)	.634	.503	.766	.482	.402	.815

N= 1246. * $p < .05$, ** $p < .01$
Fuente: Elaboración propia

Relación entre las competencias emocionales del profesorado y los niveles de ansiedad en el alumnado de Educación Primaria

Se exploró la relación entre la ansiedad del alumnado de primero y segundo y las competencias emocionales de su profesorado. Los resultados no mostraron asociaciones significativas que relacionen la ansiedad del alumnado de ciclo inicial con las competencias emocionales del personal docente participante (ver Tabla V).

TABLA V. Correlación de Pearson entre las competencias emocionales del profesorado y la ansiedad-estado del alumnado de primero y segundo de Educación Primaria

Competencias emocionales del profesorado							
		Consciencia emocional	Regulación emocional	Autonomía emocional	Competencia social	Competencias vida y bienestar	Total Competencias
Ansiedad-estado alumnado 1º y 2º primaria	Correlación de Pearson	.033	-.017	.027	.011	.045	.030
	Sig. (bilateral)	.731	.856	.774	.910	.637	.753

N= 430. * p < .05, ** p < .01
Fuente: Elaboración propia

Con respecto al análisis de la relación entre las competencias emocionales del profesorado y la ansiedad del alumnado de cuarto a sexto de Educación Primaria, se encontraron correlaciones negativas y estadísticamente significativas entre la ansiedad del alumnado y la autonomía emocional ($r=-0.246$, $p<0.01$), la competencia social ($r=-0.218$, $p<0.05$) y en el total de las competencias emocionales del profesorado ($r=-0.248$, $p<0.01$) (ver Tabla VI).

TABLA VI. Correlación de Pearson de competencias emocionales del profesorado y la ansiedad del alumnado de cuarto a sexto de Educación Primaria

Competencias emocionales del -profesorado							
		Conscien- cia emo- cional	Regu- lación emocional	Autonomía emocional	Competencia social	Competen- cias vida y bienestar	Total Com- petencias
An- siedad alum- nado 4º-6º pri- maria	Correl- ación de Pearson	-.118	-.168	-.246**	-.218*	-.121	-.248**
	Sig. (bi- lateral)	.213	.074	.009	.020	.203	.008

N= 1246. * p < .05, ** p < .01
Fuente: Elaboración propia

Relación entre las competencias emocionales del profesorado y el rendimiento académico del alumnado de Educación Primaria

Se analizó la relación entre las competencias emocionales del profesorado y el rendimiento del alumnado. Los resultados no han constatado ninguna correlación entre las competencias emocionales del profesorado y el rendimiento académico del alumnado de ciclo inicial (véase Tabla VII). Del mismo modo, tampoco se ha encontrado relación entre estas variables en el profesorado y alumnado de cuarto a sexto de la Educación Primaria (ver Tabla VIII).

TABLA VII. Correlación de Pearson de competencias emocionales del profesorado y el rendimiento académico del alumnado de primero y segundo de Educación Primaria

		Competencias emocionales del profesorado					
		Consciencia emocional	Regulación emocional	Autonomía emocional	Competencia social	Competencias vida y bienestar	Total Competencias
Rendimiento académico alumnado 1º y 2º primaria	Correlación de Pearson	-.060	-.134	-.150	-.05	-.077	-.137
	Sig. (bilateral)	.526	.157	.113	.593	.418	.149

N= 430. * p < .05, ** p < .01
Fuente: Elaboración propia

TABLA VIII. Correlación de Pearson de competencias emocionales del profesorado y el rendimiento académico del alumnado de cuarto a sexto de Educación Primaria

		Competencias emocionales del profesorado					
		Consciencia Emocional	Regulación Emocional	Autonomía emocional	Competencia Social	Competencias Vida Bienestar	Total Competencias
Rendimiento aAlumnado 4º-6º	Correlación de Pearson	-.070	-.138	.018	-.164	-.125	-.130
	Sig. (bilateral)	.466	.148	.851	.086	.192	.174

N= 1246. * p < .05, ** p < .01
Fuente: Elaboración propia

Discusión

El primer objetivo planteado en este estudio fue explorar la correlación entre las competencias emocionales del profesorado y las del alumnado de

Educación Primaria. En cuanto a los resultados obtenidos en el ciclo inicial (primer y segundo curso), se observa que no existen correlaciones entre las competencias emocionales de los docentes y las del alumnado. No obstante, en los niveles más avanzados de la etapa (cuarto, quinto y sexto curso), los hallazgos revelan una asociación significativa entre el total de las competencias emocionales del profesorado y la competencia para la vida y el bienestar del alumnado. Estos resultados son consistentes con investigaciones previas, como las de Jennings y Greenberg (2009) y Poulou (2015), que señalan una relación significativa entre las competencias emocionales del profesorado y las del alumnado, modulada por la etapa evolutiva en la que se encuentran los estudiantes. En este sentido, en los niveles superiores de Educación Primaria, una mayor madurez emocional podría facilitar una mayor receptividad a las influencias del entorno docente, lo que contribuiría a explicar las asociaciones observadas en este estudio. Cabe destacar que el desarrollo de las competencias emocionales sigue un curso evolutivo progresivo desde la infancia hasta la adolescencia, incrementándose en complejidad a medida que se avanza en la edad (Denham, 2019). En el primer ciclo de Educación Primaria, las interacciones emocionales del alumnado están más centradas en el grupo de iguales y se ven influidas principalmente por las dinámicas relacionales entre compañeros. Sin embargo, en los cursos más avanzados, las emociones devienen más independientes y más modulables por figuras adultas de referencia, como el profesorado. Este proceso se ve facilitado por el desarrollo progresivo de funciones cognitivas superiores, como la capacidad de atención sostenido y el pensamiento reflexivo, así como por el avance en las habilidades lingüísticas, que permite al alumnado identificar, expresar y regular sus propios estados emocionales, así como solicitar ayuda o avanzar en la adquisición de vocabulario emocional (Holodynsky et al., 2013).

El segundo objetivo de este estudio fue analizar la relación de las competencias emocionales del profesorado y los niveles de ansiedad del alumnado de Educación Primaria. Los resultados no evidenciaron asociaciones significativas entre la ansiedad del alumnado de primer ciclo de Educación Primaria y las competencias emocionales del profesorado. Sin embargo, en los niveles superiores de la etapa (cuarto, quinto y sexto), se observaron correlaciones significativas y de carácter negativo entre ambas variables. Es decir, a mayor competencia emocional del profesorado, menores niveles de ansiedad manifiesta el alumnado. Estos resultados son coherentes con estudios previos que señalan que la docencia es una actividad intrínsecamente emocional, en la que las relaciones interpersonales continuas generan una

vivencia constante de emociones (Sutton y Wheatley, 2003). En este sentido, diversos trabajos han evidenciado que las emociones del profesorado pueden actuar como predictoras de las emociones del alumnado (Becker et al., 2014; Uitto et al., 2015), influyendo de manera relevante en su capacidad para identificar, expresar, comprender y regular sus propios estados emocionales (Rodrigo-Ruiz, 2016).

Estos resultados se alienan con los trabajos de Jennings y Greenberg (2009) quienes destacan cómo el desarrollo de las competencias emocionales del profesorado repercute en el entorno emocional del aula y el bienestar emocional del alumnado, siendo su impacto especialmente notable en los últimos cursos de la educación primaria. Según estos autores, la influencia del profesorado en la regulación emocional del alumnado varía según la etapa evolutiva, cobrando mayor relevancia a medida que los estudiantes ganan en autonomía emocional. Durante los primeros años de Educación Primaria, el alumnado suele encontrarse en una etapa de mayor dependencia emocional, confiando más en la figura de autoridad (como el profesorado) para la regulación de sus emociones. No obstante, en esta fase, la ansiedad del alumnado podría estar más determinada por otros factores, como la adaptación escolar, el apoyo familiar o la rutinas de socialización inicial, lo cual podría explicar la escasa asociación entre la ansiedad y las competencias emocionales en los primeros ciclos. A medida que se avanza en el desarrollo, los infantes adquieren una mayor independencia en la regulación emocional, lo que permite que la influencia del profesorado en la gestión de la ansiedad se vuelva más relevante. En esta línea, investigaciones previas han demostrado que los estudiantes con niveles altos de ansiedad tienden a presentar mayores dificultades en la expresión emocional (Mathews et al., 2016), lo que puede afectar negativamente a su bienestar general, así como en la calidad de sus relaciones sociales y académicas (Fernández-Berrocal et al., 2017; Ruvalcaba-Romero et al., 2017). Precisamente, la subescala de Competencias para la vida y el bienestar, que incluye ítems relativos al bienestar de la persona y a su autosatisfacción: “estoy satisfecho con mi manera de afrontar la vida y ser feliz” (Pérez-Escoda et al., 2021), se configura como un indicador relevante para comprender el vínculo entre las competencias emocionales del profesorado y el bienestar emocional del alumnado.

El tercer objetivo de esta investigación fue examinar la relación entre las competencias emocionales del docente y el rendimiento académico del alumnado de Educación Primaria. Los resultados obtenidos no muestran una correlación significativa entre estas variables. Estos hallazgos contrastan

con otras investigaciones (Curci et al., 2014; Yang et al., 2023) que sí evidencian una asociación entre ambos factores. Sin embargo, otros estudios sugieren que, aunque las competencias emocionales son fundamentales para el bienestar y la eficacia del profesorado, su impacto sobre el rendimiento académico del alumnado podría estar mediado por variables intermedias como la motivación, el compromiso laboral o docente o el clima del aula (Frenzel et al., 2021). En esta línea, investigaciones como las de Addimando (2019) sugieren que la competencia emocional del profesorado puede ejercer una influencia indirecta sobre el rendimiento académico del alumnado, principalmente a través del aumento del compromiso profesional. Es decir, un docente emocionalmente competente estaría en mejores condiciones para implicarse de forma sostenida y positiva en su labor educativa, lo que podría favorecer un entorno de aprendizaje más eficaz para el estudiantado. Dado que la evidencia empírica sobre esta relación sigue siendo limitada, y en ocasiones contradictoria, se hace necesario seguir investigando con el fin de esclarecer los mecanismos mediante los cuales las competencias emocionales del profesorado podrían incidir, de forma directa o indirecta, en el rendimiento académico del alumnado.

Resulta relevante destacar que los centros incluidos en la muestra no habían desarrollado iniciativas de educación emocional previas, y que el profesorado participante no contaba con formación específica en esta área. Esta ausencia formativa refuerza el valor de los resultados obtenidos, al permitir observar las relaciones estudiadas en contextos no condicionados por intervenciones previas. Además cabe destacar que el estudio es novedoso al aportar una perspectiva poco explorada en la literatura existente, en cuanto a la incidencia de las competencias emocionales del profesorado sobre variables clave del alumnado, como el bienestar, el rendimiento académico y el desarrollo de sus propias competencias emocionales. No obstante, es importante señalar algunas limitaciones del estudio que podrían incidir en la generalización de los hallazgos. En primer lugar, se observó un desequilibrio en la distribución por género en el grupo de profesorado, con una mayoría de mujeres. Aunque este sesgo refleja fielmente la realidad del ámbito profesional en la etapa de Educación Primaria, lo cual puede interpretarse como un elemento que aporta validez externa del estudio, sería recomendable equilibrar la muestra en futuras investigaciones para poder analizar posibles diferencias significativas en función del género. Asimismo, en el primer ciclo de primaria, la evaluación

del alumnado fue heteroinformada debido a las características evolutivas del grupo y a su etapa de adquisición de la lectoescritura. Esta modalidad podría introducir ciertas variaciones en los resultados en comparación con los datos autoinformados, lo cual debe ser considerado a la hora de interpretar los hallazgos. Por otro lado, aunque hubiera resultado de gran interés incluir al alumnado de tercer curso, esta muestra fue excluida del análisis debido a la falta de homogeneidad en los instrumentos de evaluación, lo que dificultaba la comparación de las variables objeto de estudio. Finalmente, se sugiere como línea futura la realización de estudios longitudinales que permitan comprobar la estabilidad de los resultados obtenidos a lo largo del tiempo, y así avanzar en el conocimiento sobre el impacto de las competencias emocionales del profesorado en el desarrollo del alumnado.

Conclusiones

El estudio presentado aporta un enfoque novedoso, debido a la escasez de investigaciones previas en este ámbito, lo que ha permitido identificar distintas relaciones entre las competencias emocionales del profesorado y varios aspectos del desarrollo emocional y académico del alumnado con variaciones según el nivel educativo. En primer lugar, se ha observado que, en los cursos iniciales, no existe una correlación significativa entre las competencias emocionales del personal docente y las del alumnado. Sin embargo en los cursos avanzados de Educación Primaria, los resultados sí muestran una asociación significativa entre estas variables. Este hallazgo pone de manifiesto la conveniencia de ajustar las intervenciones en educación emocional a las características evolutivas del alumnado, especialmente en los últimos cursos de primaria, cuando el impacto del modelado docente resulta más evidente. En segundo lugar, se ha constatado que las competencias emocionales del profesorado juegan un papel relevante en la reducción de la ansiedad del alumnado en los niveles superiores de primaria. Esto sugiere que los estudiantes de mayor edad son más receptivos a las influencias de sus docentes, lo que repercute en una disminución de sus niveles de ansiedad

y, por ende, en un ambiente de aprendizaje más favorable. Desde una perspectiva pragmática, esto refuerza la necesidad de formar al profesorado en competencias emocionales no solo como herramienta para la gestión personal, sino también como vía para generar contextos escolares emocionalmente seguros y propicios al aprendizaje. Finalmente, no se ha encontrado una relación directa entre las competencias emocionales del profesorado y el rendimiento académico del alumnado. Esta ausencia de correlación directa no resta importancia a la influencia del bienestar emocional en los procesos de enseñanza y aprendizaje, sino que pone de manifiesto la complejidad de estos vínculos y la necesidad de abordar desde una mirada integral que contemple tanto los aspectos cognitivos como emocionales. En conjunto, los resultados de esta investigación evidencian la relevancia de las competencias emocionales en el contexto escolar y la necesidad de fortalecerlas en la formación inicial y permanente del profesorado. Todo ello refuerza la importancia de diseñar e implementar programas específicos de desarrollo emocional docente e integrar la educación emocional en el currículo de los estudiantes con el fin de promover el bienestar, el desarrollo emocional y académico del alumnado a lo largo de su trayectoria educativa.

Referencias bibliográficas

- Addimando, L. (2019). The effect of positive working conditions on work engagement and teaching classroom practices: a large cross-sectional study in Switzerland. *Frontiers in Psychology*, 10:02129. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2019.02129>
- Amponsah, K. D., Salifu, I., Yeboah, R., & Commey-Mintah, P. (2024). Emotional intelligence and academic performance: how does the relationship work among pre-service teachers in Ghana? *Cogent Education*, 11(1). <https://doi.org/10.1080/2331186X.2024.2305557>
- Anzelin, I., Marín-Gutiérrez, A., & Chocontá, J. (2020). Relación entre la emoción y los procesos de enseñanza aprendizaje. *Sophia*, 16(1), 48-64. <https://doi.org/10.18634/sophiaj.16v.1i.1007>
- Becker, E., Goetz, T., Morger, V., & Ranellucci, J. (2014). The importance of teachers' emotions and instructional behavior for their students' emotions – An experience sampling analysis. *Teaching and Teacher Education*, 43, 15–26. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2014.05.002>
- Bisquerra, R. (2009). *Psicopedagogía de las emociones*. Síntesis.

- Bisquerra, R., & Pérez-Escoda, N. (2007). Las competencias emocionales. *Educación XXI*, 10. <https://doi.org/10.5944/educxx1.1.10.297>
- Cabello, R., Ruiz-Aranda, D., & Fernández-Berrocal, P. (2010). Docentes emocionalmente inteligentes. *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 13, 41-49.
- Calderón, M., González, G., Salazar, P., & Washburn, S. (2014). El papel del docente ante las emociones de niños, niñas del tercer grado. *Actualidades Investigativas en Educación*. 14(1), 1-23. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=44729876009>
- Castillo, R., Fernández-Berrocal, P., & Brackett, M.A. (2013). Enhancing teacher effectiveness in Spain: A pilot study of the RULER approach to social and emotional learning. *Journal of Education and Training Studies*, 1, 263-272. <https://doi.org/10.11114/jets.v1i2.203>
- Cejudo, J., & López-Delgado, M. L. (2017). Importancia de la inteligencia emocional en la práctica docente: un estudio con maestros. *Psicología educativa*, 23(1), 29-36. <https://doi.org/10.1016/j.pse.2016.11.001>
- Curci, A., Lanciano, T., & Soleti, E. (2014). Emotions in the Classroom: The Role of Teachers' Emotional Intelligence Ability in Predicting Students' Achievement. *The American Journal of Psychology*, 127, 431-445. <https://doi.org/10.5406/amerjpsyc.127.4.0431>
- Denham, S.A. (2019). Emotional Competence During Childhood and Adolescence in V. LoBue, K. Pérez-Edgar, K.A. Buss (p.p 493-541) *Handbook of Emotional Development*. Springer Nature Switzerland AG. https://doi.org/10.1007/978-3-030-17332-6_20
- Durlak, J. A., & Weissberg, R. P. (2005). *A major meta-analysis of positive youth development programs*. Paper presented at the meeting of the American Psychological Association, Washington, DC.
- Fernández-Berrocal, P., Cabello González, R., & Gutierrez-Cobo, M. J. (2017). Avances en la investigación sobre competencias emocionales en educación. *Revista interuniversitaria de formación del profesorado: RIFOP*, 31(88), 15-26.
- Filella-Guiu, G., Pérez-Escoda, N.; Agulló Morera, M. J., & Oriol Granado, X. (2014). Resultados de la aplicación de un programa de educación emocional en Educación Primaria. *Estudios sobre Educación*, 16, (1), 76-89. <https://doi.org/10.15581/004.26.125-147>
- Fundación Botín (2023). *Cómo promover el bienestar emocional en las aulas*. <https://fundacionbotin.org/sala-de-prensa/bienestar-emocional-aulas/>
- Frenzel, A., Daniels, L., & Burić, I. (2021). Teacher emotions in the classroom

- and their implications for students. *Educational Psychologist*, 56, 1-15. <https://doi.org/10.1080/00461520.2021.1985501>
- Gillis, J. S. (2011). *Cuestionario de Ansiedad Infantil (CAS). Manual*. 1–11.
- Gómez-Fernández, D., & Púlido, M.T. (2013). *Cuestionario de Ansiedad Infantil (CAS)*. TEA Ediciones.
- Granziera, H., & Perera, H. (2019). Relations among teachers' self-efficacy beliefs, engagement, and work satisfaction: A social cognitive view. *Contemporary Educational Psychology*, 58, 75–84. <https://doi.org/10.1016/j.cedpsych.2019.02.003>
- Guerrero-Guillén, R., Montenegro-Robelo, G., & Pereira-Martín, T. (2023). Educación emocional en la formación y evaluación docente. *Revista científica De Estudios Sociales*, 2(2), 63–75. <https://doi.org/10.62407/rces.v2i2.51>
- Gutiérrez-Torres, A. M., & Buitrago-Velandia, S. J. (2019). Las habilidades socioemocionales en los docentes: herramientas de paz en la escuela. *Praxis & Saber*, 10(24), 167-192. <https://doi.org/10.19053/22160159.v10.n25.2019.9819>
- Hernández, R. (2014). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill.
- Holodynski, M., Seeger, D., Kortas-Hartmann, P., & Wörmann, V. (2013). Placing emotion regulation in a developmental framework of self-regulation. In K. C. Barrett, N. A. Fox, G. A. Morgan, D. J. Fidler, & L. A. Daunhauer (Eds.), *Handbook of self-regulatory processes in development: New directions and international perspectives* (pp. 27–59). PsychologyPress. <https://doi.org/10.4324/9780203080719.ch3>
- IDIENA. (2021). *I Estudio Nacional sobre la Educación Emocional en los Colegios en España*. https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/7470_d_I-Estudio-Educacion-Emocional-enlos-Colegios-en-Espana-2021.pdf
- Jennings, P.A. & Greenberg, M.T. (2009). The prosocial classroom: Teacher social and emotional competence in relation to student and classroom outcomes. *Review of educational research*, 79(1), 491–525.
- Keefer, K. V., Parker, J. D. A., & Saklofske, D. H. (2018). *Emotional Intelligence in Education. Integrating Research with Practice*. Springer.
- Kim, K. R., & Seo, E. H. (2018). The relationship between teacher efficacy and students' academic achievement: A meta-analysis. *Social Behavior and Personality: An International Journal*, 46(4), 529–540. <https://doi.org/10.1080/0144666.2018.1488888>

doi.org/10.2224/sbp.6554

- Kotsou, I., Mikolajczak, M., Heeren, A., Grégoire, J., & Leys, C. (2018). Improving Emotional Intelligence: A Systematic Review of Existing Work and Future Challenges. *Emotion Review*, 1-15. <https://doi.org/10.1177/1754073917735902>
- LOMLOE (2020). *Ley Orgánica de Modificación de Ley Orgánica de Educación*. BOE (Boletín Oficial del Estado) núm. 340, de 29 de diciembre de 2020. <https://www.boe.es/boe/dias/2020/12/30/pdfs/BOE-A-2020-17264.pdf>
- López-Cassà, È. (2007). *La educación emocional en el segundo ciclo de la educación infantil. Diseño, desarrollo y evaluación de un programa de educación emocional para la prevención y el desarrollo humano*. Tesis Doctoral. Universitat de Barcelona. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10803/670473>
- López-Cassà, È. (2023) (coord.). *El desarrollo de la competencia emocional en la Educación Primària. Programa del GROU revisado y evaluado*. Cuadernos de Pedagogia- LA LEY.
- MacCann, C., Jiang, Y., Brown, L. E. R., Double, K. S., Bucich, M., & Minbashian, A. (2020). Emotional intelligence predicts academic performance: A meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 146(2), 150–186. <https://doi.org/10.1037/bul0000219>
- Martínez-Sánchez, A. (2019). Competencias emocionales y rendimiento académico en los estudiantes de Educación Primaria. *Psychology, Society & Education*, 11(1), 15–25. <https://doi.org/10.25115/PSYE.V11I1.1874>
- Mathews, B. L., Koehn, A. J., Abtahi, M. M., & Kerns, K. A. (2016). Emotional competence and anxiety in childhood and adolescence: A meta-analytic review. *Clinical child and family psychology review*, 19(2), 162-184. <https://doi.org/10.1007/s10567-016-0204-3>
- Mella, N., Pansu, P., Batruch, A., Bressan, M., Bressoux, P., Brown, G., Butera, F., Cherbonnier, A., Darnon, C., Demolliens, M., de Place, A.-L., Huguet, P., Jamet, E., Martinez, R., Mazenod, V., Michinov, E., Michinov, N., Poletti, C., Régner, I., ... Desrichard, O. (2021). Socio-emotional competencies and school performance in adolescence: What role for school adjustment? *Frontiers in Psychology*, 12. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.640661>
- Mérida-López, S., Quintana-Orts, C., Hintsä, T., & Extremera, N. (2022). Emotional intelligence and social support of teachers: Exploring how

- personal and social resources are associated with job satisfaction and intentions to quit job. *Revista de Psicodidáctica (English ed.)*. <https://doi.org/27.10.1016/j.psicoe.2022.02.001>
- Nelis, D., Quoidbach, J., Mikolajczak, M., & Hansenne, M. (2009). Increasing emotional intelligence: (How) is it possible? *Personality and Individual Differences*, 47(1), 36–41. <https://doi.org/10.1016/J.PAID.2009.01.046>
- OCDE (2024). *Panorama de la Educación 2024: Indicadores de la OCDE*. Ocede Publishing. Recuperado de: https://ceice.gva.es/documents/162783115/162829923/Panorama_educacion_Indicadores_OCDE_2024.pdf
- OCDE. (2021). *Beyond academic learning: First results from the Survey of Social and Emotional Skills*. OECD Publishing. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/92a11084en.pdf?expires=1636721219&id=id&accname=guest&checksum=F25952EA98D914525FC5264910C56C74>
- OCDE (2019). *Talis 2018 Results (Volume I): Teachers and Scholl Leaders as Lifelong Learners*. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/talis-2018-results-volume-i_1d0bc92a-en.html
- Pacheco-Salazar, B. (2017). Educación emocional en la formación docente: clave para la mejora escolar. *Ciencia y Sociedad*, 42, (1), 107-113. <https://doi.org/10.22206/cys.2017.v42i1.pp107-113>
- Palomera, R., Briones, E., & Gómez-Linares, A. (2019). Formación en valores y competencias socio-emocionales para docentes tras una década de innovación. *Praxis & Saber*, 10(24), 93-117. <https://doi.org/10.19053/22160159.v10.n25.2019.9116>
- Palomera, R., Gil-Olarte, P., & Brackett, A. (2006). ¿Se perciben con inteligencia emocional los docentes? Posibles consecuencias sobre la calidad educativa. *Revista de Educación*, 341, 687-703.
- Pérez-Escoda, N., Alegre Rosselló, A., & López-Cassà, È. (2021). Validación y fiabilidad del cuestionario de desarrollo emocional en Adultos (CDE-A35). *Educatio Siglo XXI*, 39(3), 37-60. <https://doi.org/10.6018/educatio.422081>
- Pérez-Escoda, N., López-Cassà, È., & Alegre, A. (2021). Emotional Development Questionnaire for Primary Education (CDE_9–13). *Education Science*, 11, 704. <https://doi.org/10.3390/educsci11110704>
- Pérez-González, J.-C., Saklofske, D. H., & Mavroveli, S. (2020). Editorial: Trait Emotional Intelligence: Foundations, Assessment, and

- Education. *Frontiers in Psychology*, 11. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.00608>
- Perpiñà, G. (2021). *El paper de la intel·ligència emocional en el rendiment acadèmic de l'alumnat de primària*. Tesis doctoral: Universidad de Girona. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10803/674173>
- Poulou, M. (2015). Teacher-Student Relationships, Social and Emotional Skills, and Emotional and Behavioural Difficulties. *International Journal of Educational Psychology*, 4(1), 84-108. <https://doi.org/10.4471/ijep.2015.04>
- Puertas-Molero, P., Zurita-Ortega, F., Chacón-Cuberos, R., Castro-Sánchez, M., Ramírez-Granizo, I., & González-Valero, G. (2020). La inteligencia emocional en el ámbito educativo: un meta-análisis. *Anales de Psicología*, 36(1), 84-91. <https://dx.doi.org/10.6018/analesps.36.1.345901>
- Ramírez Vázquez, R., Escobar García, I., Beléndez, A., & Arribas Garde, E. (2020). Factores que afectan el rendimiento académico. *Revista REAMEC*, 8, 3, 210-226. <https://doi.org/571/reamec.v8i3.10842>
- Rodrigo-Ruiz, D. (2016). Effect of teachers' emotions on their students: Some evidence. *Journal of Education & Social Policy*, 3(4), 73-79.
- Rogers, S. (2010). Play and pedagogy: A conflict of interests? In: *Rethinking play and pedagogy in early childhood education* (pp. 13-26). Routledge.
- Ros-Morente, A., Filella, G., Ribes, R., & Pérez-Escoda, N. (2017). Análisis de la relación entre competencias emocionales, autoestima, clima de aula, rendimiento académico y nivel de bienestar en una muestra de escolares de educación primaria. *REOP - Revista Española de Orientación y Psicopedagogía*, 28(1), 8-18. <https://doi.org/10.5944/REOP.VOL.28.NUM.1.2017.19355>
- Ruvalcaba-Romero, N.A., Gallegos-Guajardo, J., & Fuerte, M. (2017). Competencias socioemocionales como predictoras de conductas prosociales y clima escolar positivo en adolescentes *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 88(31.1), 77-90
- Sala, A., Punle, Y., GarKov, V., & Cabrera Giraldez, M. 2020. LifeComp: The European Framework for Personal, Social and Learning to Learn Key Competence. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2760/302967>
- Sánchez-Tarazaga, L., & Matarranz, M. (2023). El perfil competencial en la

- política educativa de la Unión Europea. *Revista de Educación*, 399, 131-157. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2023-399-564>
- Schonert-Reichl, K.A. (2019). Advancements in the landscape of social and emotional learning and emerging topics on the horizon, *Educational psychologist*, 54(3), 222-232. <https://doi.org/10.1080/00461520.2019.1633925>
- Seisdedos, N. (1990). *STAIC, Cuestionario de Autoevaluación*. Madrid. TEA Ediciones S.A.
- Spielberger, C. D. (1973). *Inventario de Ansiedad Estado-Rasgo para niños, STAIC*. Consulting Psychologists Press.
- Spielberger, C. D. (2019). Anxiety, cognition and affect: A state-trait perspective. *Anxiety and the anxiety disorders*, 171-182.
- Sutton, R. E., & Wheatley, K. F. (2003). Teachers' Emotions and Teaching: A Review of the Literature and Directions for Future Research. *Educational Psychology Review*, 15(4), 327-358. <https://doi.org/10.1023/A:1026131715856>
- Uitto, M., Jokikokko, K., & Estola, E. (2015). Virtual special issue on teachers and emotions in Teaching and teacher education (TATE) in 1985-2014. *Teaching and Teacher Education*, 50(), 124-135. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2015.05.008>
- UNESCO (2015). *Replantear la educación. ¿Hacia un bien común mundial?* París: UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232697>
- UNESCO (2020). *Promoción del bienestar socioemocional de los niños y los jóvenes durante las crisis*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373271_spa?fbclid=IwAR1BBi6CoRKalki-Yi2IpussZMMzzRtHZvIdsyXyPI4D2P92-IKjLWfyOTQ
- Wahyudi. (2018). The Influence of Emotional Intelligence, Competence and Work Environment on Teacher Performance of SMP Kemala Bhayangkari Jakarta. *Journal of Reflection: Economic, Accounting, Management and Bussines*, 1(2), 211-220. <https://doi.org/10.37481/sjr.v1i2.139>
- Wang L. (2022) Exploring the Relationship Among Teacher Emotional Intelligence, Work Engagement, Teacher Self-Efficacy, and Student Academic Achievement: A Moderated Mediation Model. *Frontiers Psycholy*, 3; 12:810559. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.810559>
- Yang J., Deng Y., & Wang Y. (2023) Reciprocal Associations among Social-Emotional Competence, Interpersonal Relationships and Academic

Achievements in Primary School. *Behavioral Sciences*,13(11):922.
<https://doi.org/10.3390/bs13110922>

Información de contacto: Èlia López-Cassà. Universidad de Barcelona. Facultad de Educación y Departamento de Didáctica y Organización Educativa. Passeig de la Vall d'Hebron, 171, 08035 Barcelona (España)
E-mail: elialopez@ub.edu

Influencia del uso de videojuegos en las habilidades sociales de los adolescentes

Video game usage influence on adolescents' social skills

<https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-410-717>

Gabriel Iglesias-Caride

<https://orcid.org/0000-0003-2666-924X>

Universidad de Santiago de Compostela

José Domínguez-Alonso

<https://orcid.org/0000-0002-1844-000X>

Universidad de Vigo

Rubén González-Rodríguez

<https://orcid.org/0000-0003-1806-1103>

Universidad de Vigo

Paula Frieiro

<https://orcid.org/0000-0001-5888-6674>

Universidad de Vigo

Resumen

Los videojuegos, enraizados profundamente en la sociedad actual, constituyen un elemento clave para abordar las implicaciones que conlleva su uso en las relaciones personales y sociales de los adolescentes. El objetivo de la presente investigación es determinar la asociación que existe entre el uso de videojuegos y las habilidades sociales en la población adolescente. El estudio fue desarrollado siguiendo un enfoque cuantitativo, con un diseño no experimental transversal descriptivo y multifactorial. Los instrumentos utilizados fueron un cuestionario *ad hoc* de preguntas generales sobre la preferencia y frecuencia en el uso de videojuegos y un cuestionario de habilidades sociales. Para el procesamiento de la información se utilizó el paquete estadístico SPSS V.22. La muestra estuvo conformada

por un total de 708 adolescentes gallegos de entre 12 y 18 años ($M = 13.92$; $DT = 1.71$). Los resultados muestran que un 31.4% de los jóvenes tiene los videojuegos como principal opción de ocio, con un mayor uso de estos por parte del género masculino utilizando el móvil, Tablet o consola conectada a la televisión como plataforma de preferencia. Además, el tipo de videojuego más utilizado son los juegos multijugador con predilección por *Among Us* por parte del género femenino y *Fortnite* por parte del masculino. Finalmente, se ha evidenciado que existe una relación entre el uso de videojuegos y unas peores habilidades sociales. No hacer uso de videojuegos mejora la asertividad y las habilidades en la resolución de conflictos en edad adolescente. Asimismo, no se alcanzan diferencias significativas entre el uso de videojuegos y las habilidades comunicativas. En conclusión, el uso de esta forma de ocio parece llevar aparejadas ciertas consecuencias negativas en la esfera social, traducidas en una merma de las habilidades sociales de sus participantes, siendo la capacidad de resolución de conflictos el área más afectada.

Palabras Clave: Videojuegos, Habilidades Sociales, Adolescencia, Género, Metodología Cuantitativa.

Abstract

Video games, deeply rooted in nowadays' society, constitute a key element to understand the implications that their use has on the social and personal relationships of adolescents. The aim of this research is to determine the link between video games use and social skills in the adolescent population. The study was developed following a quantitative perspective, with a non-experimental, cross-sectional, descriptive and multifactorial design. An *ad hoc* questionnaire with general items on preference and frequency of video game use and a social skills questionnaire were used. Data analysis was performed using the IBM SPSS v.22 statistical package. The sample consisted of 708 Galician adolescents aged between 12 and 18 years ($M = 13.92$; $SD = 1.71$). Results show that a 31.4% of adolescents see video games as their first leisure choice, with the male gender being the one that plays the most through cell phones, Tablets or consoles connected to the television. In addition, Massively Multiplayer Online games are the most played type of games, with the female population preferring *Among Us*, whereas the male population shows preference for *Fortnite*. Finally, a slight relationship has been shown between the use of video games and worse social skills. Not using video games improves both assertiveness and problem-solving skills during adolescence. On the other hand, no statistically significant relationship was found between the use of video games and communication skills. In conclusion, the use of this leisure activity implies certain negative consequences in the social sphere, resulting in slightly poorer social skills, with problem-solving skills being the most affected area.

Keywords: Videogames, Social skills, Adolescence, Gender, Quantitative research.

Introducción

El ser humano es sociable por naturaleza, ya que primero para sobrevivir, y luego para vivir, necesita de la presencia de otros, sus iguales. Las habilidades sociales son para ello un elemento clave, pues son las capacidades que permiten cimentar relaciones eficaces con otros (Betina y Contini, 2011; Flores-Mamani et al., 2016), sean cuales sean las intenciones de estas personas: comerciar, trabar amistad, expresar necesidades, ... (Dongil-Collado y Cano-Vindel, 2014). Conceptualizar el constructo de habilidades sociales no es tarea sencilla, algo que ocurre con frecuencia en el ámbito de las Ciencias Sociales. No obstante, en este trabajo se ha conceptualizado bajo dos premisas, primero, se consideran tanto conductas como cogniciones, y segundo, se enfatiza la finalidad de las mismas: “se trata de rutinas cognitivas o conductuales que nos permiten mantener buenas relaciones con los demás” (Oliva et al., 2011, p. 176). Dichos autores consideran que las habilidades sociales están conformadas por habilidades comunicativas, asertividad y habilidades de resolución de conflictos.

La mayor parte de investigaciones sobre habilidades sociales las vinculan a consecuencias deseables, tales como un mejor rendimiento académico (Betina, 2012; Caldarella et al., 2017; Zorza et al., 2013), una buena calidad de vida (Leme et al., 2015; Salavera et al., 2020), o unas relaciones interpersonales de pareja positivas (Zavala et al., 2017). Cabe destacar en este punto que diversas investigaciones apuntan a que es el género femenino quien posee un mayor nivel de habilidades sociales (Maleki et al., 2019; Morales et al., 2013; Reyna y Brussino, 2015).

Hoy en día, el ámbito de los videojuegos sigue mostrando una tendencia al alza en su uso. En España se cuenta con alrededor de quince millones de jugadores, de los cuales aproximadamente once millones juegan con una frecuencia semanal, dedicando un promedio de alrededor de siete horas (Asociación Española de Videojuegos, 2019). Si se hace referencia al periodo de la adolescencia, casi siete de cada diez individuos utilizan videojuegos regularmente, y el perfil de jugador habitual *-gamer-* es mayoritariamente masculino; a pesar de esto, esta tendencia se ha ido haciendo más paritaria en los últimos años, así como también parece que el uso de videojuegos va disminuyendo sensiblemente con la edad (Asociación Española de Videojuegos, 2019).

Existen diversos conceptos sobre lo que es y no es un videojuego (Arjoranta, 2019), y en el presente trabajo, para evitar cualquier tipo de

ambigüedad, se define como “un juego al que jugamos gracias a un aparato audiovisual y que puede estar basado en una historia” (Esposito, 2005, p. 2). Sin embargo, el principal desafío en este ámbito radica en determinar el criterio a seguir para establecer una clasificación completa y precisa de los videojuegos. Así, la legislación territorial vigente (*Pan European System Rating Board*-PEGI-, 2003), informa sobre edades recomendadas y contenidos de los juegos, pero no aporta datos acerca de elementos importantes, tales como la temática, entendida como los temas argumentales tratados en los videojuegos, o las mecánicas, que hacen referencia a aquellas herramientas que tiene el juego y que permiten al jugador avanzar en él (Fabricatore, 2007). De hecho, en muchos casos, es complicado establecer clasificaciones que generen consenso alrededor, porque un mismo juego tiene varias mecánicas integradas entre sí, de manera que ninguna destaque sobre otra (Pérez, 2011). En consecuencia, se ha seguido para este estudio la clasificación propuesta por Fritts (n.d.), que divide a los videojuegos en acción, aventura, acción-aventura, juegos de rol (RPG por sus siglas en inglés), simuladores, estrategia, casuales y multijugadores online (en inglés y siglas, MMO).

Numerosas investigaciones postulan la existencia de una relación entre el uso de videojuegos y unas peores habilidades sociales. Así, Männikkö et al. (2014) y Campit (2015) concluyen la existencia de una correlación negativa entre el uso de videojuegos y las habilidades sociales. De igual forma, y en una línea teórica similar, Yousef et al. (2014) exponen una relación positiva entre el uso de videojuegos y los problemas sociales presentados por los jugadores, y Griffiths (2010) encuentra relación positiva entre alta frecuencia de juego y ansiedad social. De hecho, los estudios de Kowert et al. (2014a), De Pasquale et al. (2020) y Fumero et al. (2020) refieren que, a mayor uso de videojuegos online, peores serán las relaciones sociales de los jugadores. You et al. (2014) constatan que el uso de videojuegos violentos promueve una reducción de comportamientos prosociales, al reducir tanto la empatía como la regulación comportamental. Finalmente, Zamani et al. (2010) y Männiko et al. (2020) exponen que el uso problemático de videojuegos se asocia con unas peores habilidades y relaciones sociales.

No obstante, también se han encontrado trabajos que no identifican relación entre el uso de videojuegos y el nivel de habilidades sociales (Blinka y Mikuška, 2014; Kowert, 2013; Kowert et al., 2014b; Loton, 2007; Mamani y Yupanqui, 2018). Incluso, se han desarrollado investigaciones que postulan que un uso correcto de videojuegos puede proveer a los jóvenes de un entorno seguro que sirva de ayuda para mejorar las habilidades sociales

(Alfageme y Sánchez, 2002; Eguia et al., 2013; Kovess-Masfety et al., 2016; Thirunarayanan y Vilchez, 2012). Tanto es así, que Carras (2015) sostiene que los juegos online puede ser un buen método para adquirir habilidades sociales que luego transferir y poner en práctica en la vida real.

Así pues, teniendo en cuenta que el propósito del estudio es determinar si existe relación de influencia entre el uso de los videojuegos y las habilidades sociales en los adolescentes, se postulan las siguientes hipótesis: H_1 : aquellos adolescentes que tienen como actividad principal en su tiempo libre los videojuegos obtendrán menores puntuaciones en habilidades sociales; H_2 : los adolescentes que refieran mayor historia en el uso de videojuegos presentará menores puntuaciones en habilidades sociales; H_3 : existirá una relación inversa entre el tiempo dedicado a uso de videojuegos durante la semana lectiva y el nivel de habilidades sociales; H_4 : la relación existente entre el número de horas dedicado los fines de semana a videojuegos y las puntuaciones de habilidades sociales presentarán una relación opuesta.

Método

Diseño

El presente trabajo se enmarca en la metodología cuantitativa no experimental *ex post facto*, al analizar un fenómeno ya ocurrido en el medio natural: el uso de videojuegos. A los participantes se les explicó que la investigación estudiaba el mundo de los videojuegos desde la perspectiva de la población adolescente, para lo cual se les pedía responder a un breve cuestionario.

Muestra

El alumnado en esta investigación fue seleccionado a través de un muestreo intencional no probabilístico. La muestra de la investigación, conformada por 708 participantes (tabla I), posee las siguientes características:

- Alumnado de centros de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y Bachillerato dependientes de la Consellería de Cultura, Educación e

Ordenación Universitaria (Xunta de Galicia).

- Estudiantado matriculado en cualquier curso de la ESO y Bachillerato.
- Adolescentes con edades comprendidas entre los 12 y los 18 años, estando ambas incluidas.
- Responden tanto en su propio centro controlado por el investigador, como a través de un cuestionario online.
- El tamaño de la muestra viene muy condicionado por una doble voluntariedad: primero, de los centros educativos como entidades y/o profesores, y luego, de los alumnos como personas individuales.

TABLA I. Características sociodemográficas de la muestra

<i>N</i> = 708 participantes	%	<i>n</i>	<i>M(DT)</i>
Sexo			
Mujeres	51.3	363	
Hombres	48.7	345	
Edad			13.92 (1.71)
12-13 años	26.7	189	
14-15 años	54.1	383	
16-18 años	19.2	136	
Ocupación principal del tiempo de ocio			
Videojuegos	31.4	222	
Otras actividades	68.6	486	
Años de juego (min. 0; máx. 15)			4.96 (3.57)
0 años	17.4	123	
1-3 años	18.1	128	
4-6 años	30.4	215	
7-9 años	22.7	161	
Más de 9 años	11.4	81	
Horas de juego semanales (min. 0; máx. 40)			5.76 (7.75)
0 horas	25.7	182	
1-3 horas	29.4	208	

4-6 horas	15.4	109	
6-9 horas	8.5	60	
Más de 9 horas	21	149	
Horas de juego fin de semana (min. 0; máx. 25)			4.99 (5.33)
0 horas	18.9	134	
1-3 horas	32.2	228	
4-6 horas	22.5	159	
6-9 horas	8.1	57	
Más de 9 horas	18.4	130	
Plataforma de preferencia			
Consola conectada a TV	28	198	
Consola portátil	5.5	39	
Ordenador	17.8	126	
Móvil o Tablet	31.4	222	
No juega	17.4	123	
Tipo de videojuego preferido			
Acción-Aventura	16.7	118	
Rol-Estrategia-Casual	4.1	29	
Simuladores	11.4	81	
MMOs	41.9	297	
No especificado	8.5	60	
No juega	17.4	123	
Videojuego más jugado			
Among Us	15.5	110	
Fortnite	15	106	
FIFA	4.9	35	
Más de un título simultáneamente	47.2	334	
Ninguno	17.4	123	

Instrumentos

De cara a la obtención de información se utilizaron dos cuestionarios:

- Cuestionario *ad hoc*: elaborado para conocer los datos sociodemográficos de la muestra. Esta batería de ítems contenía preguntas clásicas de clasificación, como, por ejemplo, edad, género o curso académico, además de otras relacionadas con el uso de videojuegos, como tipo de juego favorito u horas semanales dedicadas al uso de videojuegos.
- Cuestionario de habilidades sociales de Oliva et al. (2011), que mide el nivel de habilidades sociales de forma directa a través de tres escalas: habilidades comunicativas, asertividad y habilidades de resolución de conflictos. El cuestionario consta 12 ítems (fiabilidad aceptable en este estudio: $\alpha = .696$; $\omega = .660$), divididos en tres subescalas, como son habilidades comunicativas (5 ítems, $\alpha = .731$), asertividad (3 ítems, $\alpha = .614$), y habilidades de resolución de conflictos (4 ítems, $\alpha = .733$). Cada ítem tiene siete opciones de respuesta tipo Likert, desde totalmente falsa (1) a totalmente verdadera (7).

Procedimiento

Se procedió a la realización del trabajo de campo contactando con los centros de educación secundaria de Galicia seleccionados, ofreciéndoles la posibilidad de participar acudiendo el equipo investigador al propio centro o a través de una encuesta online (*Google Forms*). Además de asegurar en todo momento el anonimato de los participantes, previamente a la recogida de datos se les envió a las familias un formulario de consentimiento informado, con lo que la participación en el estudio se producía tras el visto bueno tanto de los responsables legales como de los adolescentes. Combinando ambas posibilidades, se obtuvo una muestra compuesta por un total de 708 adolescentes.

Análisis de datos

Para el análisis de los datos, en primer lugar, se realizaron análisis estadísticos descriptivos para todas las variables de interés mediante tabulación cruzada. En segundo lugar, después de verificar que los datos cumplieran con los supuestos de los análisis estadísticos paramétricos, se procedió a la realización

del análisis multivariado de la varianza (MANOVA). Se ha elegido este tipo de análisis debido a que examina el efecto simultáneo de múltiples variables, y se utiliza para analizar el comportamiento conjunto de más de una variable aleatoria. Además, nos hemos decantado por el estadístico *Lambda de Wilks*, ya que es el de mayor uso en el análisis multivariante cuando el factor independiente en estudio tiene más de dos tratamientos. Dicho estadístico compara las desviaciones dentro de cada grupo con las desviaciones totales sin distinguir grupos (valor de significancia: $< .05$).

Resultados

El análisis descriptivo realizado a través de tablas de contingencia para el uso de los videojuegos en función del género (tabla II), muestra que un 49,9% de los chicos refiere utilizar a los videojuegos como primera opción lúdica, mientras que solamente un 13,8% de las chicas los considera su primera elección de divertimento. Asimismo, si se tiene en cuenta los años de juego se observan mayores porcentajes en el tramo de cero a tres años de las chicas, mientras que si se incrementan los años de juego (más de 4 años) el porcentaje es superior en el género masculino. En cuanto a las horas de juego semanales y en fin de semana, también el género femenino chicas presentan mayores porcentajes en el tramo de cero a tres horas, mientras que los chicos lo hacen a partir de las cuatro horas de juego. De igual manera, la población masculina adolescente prefiere como plataforma de juego la consola conectada a TV, mientras que la femenina lo hace a través del móvil o Tablet. Finalmente, tanto el género masculino como femenino coinciden en señalar a los juegos de multijugador online como los de mayor preferencia, siendo el de mayor uso por parte de ellas el *Among Us*, mientras que, por parte de ellos, el *Fortnite*.

TABLA II. Análisis descriptivo sobre el uso de los videojuegos según el género

Ocupación principal del tiempo de ocio				Videojuegos		Otras actividades	Total
G. Femenino				13,8% _a		86,2% _b	100%
G. Masculino				49,9% _a		50,1% _b	100%
Años de juego	0 años		1-3 años	4-6 años	7-9 años	> 9 años	Total
G. Femenino	30,3% _a		20,7% _a	25,3% _a	18,5% _a	5,2% _a	100%
G. Masculino	3,8% _b		15,4% _a	35,7% _b	27,2% _b	18% _b	100%
Horas de juego semanales	0 horas	1-3 horas	4-6 horas	7-9 horas		> 9 horas	Total
G. Femenino	35,5% _a	33,1% _a	14,6% _a	6,3% _a		10,5% _a	100%
G. Masculino	15,4% _b	25,5% _b	16,2% _a	10,7% _b		32,2% _b	100%

Horas de juego fin de semana	0 horas	1-3 horas	4-6 horas	7-9 horas	> 9 horas	Total
G. Femenino	32% _a	36,1% _a	18,7% _a	5,5% _a	7,7% _a	100%
G. Masculino	5,2% _b	28,1% _b	26,4% _b	10,7% _b	29,6% _b	100%
Plataforma de preferencia	Consola conectada a TV	Consola portátil	Ordenador	Móvil o Tablet	No juega	Total
G. Femenino	10,5% _a	5,2% _a	8% _a	45,7% _a	30,6% _a	100%
G. Masculino	46,4% _b	5,8% _a	28,1% _b	16,2% _b	3,5% _b	100%

Tipo de videojuego preferido	Acción – aventura	Rol – Estrategia – Casual	Simuladores	MMOs	No especificado	No juega	Total
G. Femenino	8,3% _a	3,3% _a	8,3% _a	39,7% _a	9,9% _a	30,6% _a	100%
G. Masculino	25,5% _b	4,9% _a	14,8% _b	44,3% _a	7% _a	3,5% _b	100%
Videojuego más jugado	<i>Among Us</i>	<i>Fortnite</i>	<i>FIFA</i>	Varios/ Otros/No especificado	Ninguno	Total	
G. Femenino	26,4% _a	6,3% _a	0,8% _a	35,8% _a	30,6% _a	100%	
G. Masculino	4,1% _b	24,1% _b	9,3% _b	59,1% _a	3,5% _a	100%	

Nota. Cada letra del subíndice denota un subconjunto cuyas proporciones de columna no difieren entre sí de forma significativa para la variable género.

Las puntuaciones alcanzadas en habilidades sociales según su dedicación preferente del tiempo de ocio a los videojuegos (sí/no) se encuentran en la tabla III. Aquí se observan mayores habilidades comunicativas (aunque ligeramente) si el tiempo de ocio se dedica a los videojuegos. Por el contrario, presentan mejor asertividad y habilidad en la resolución de conflictos cuando dicho tiempo de ocio no se ocupa con los videojuegos.

TABLA III. Medias, desviaciones típicas y análisis multivariado (MANOVA) de las habilidades sociales según la dedicación del tiempo de ocio a los videojuegos

HHSS	SI	NO	Total	<i>F</i>	<i>p</i>	η_p^2	Potencia
HC	19.77 (7.19)	19.74 (7.81)	19.75 (7.61)	.003	.956	.000	.050
AS	15.96 (3.70)	16.82 (3.21)	16.55 (3.39)	9.86	.002	.014	.880
RC	17.25 (5.37)	19.28 (5.07)	18.64 (5.25)	23.62	.000	.032	.998

Nota. HC. Habilidades comunicativas; AS. Asertividad; RC. Resolución de conflictos.

Asimismo, los resultados del MANOVA (tabla III), indicaron diferencias significativas en el empleo de videojuegos como elemento central del tiempo de ocio con determinadas subescalas del cuestionario de habilidades sociales [*Lambda de Wilks* = .97, $F(3, 704) = 8.06$, $p < .001$, $\eta_p^2 = .033$, potencia = .991]. Los análisis univariados mostraron diferencias significativas en la utilización de tiempo en videojuegos para la asertividad [$F(1, 706) = 9.86$, $p < .01$, $\eta_p^2 = .014$, potencia = .880], y resolución de conflictos [$F(1, 706) = 23.62$, $p < .001$, $\eta_p^2 = .032$, potencia = .998], pero no en las habilidades comunicativas [$F(1, 706) = .003$, $p > .05$, $\eta_p^2 = .000$, potencia = .050]. En consecuencia, los individuos que en su tiempo de ocio no juegan a los videojuegos tenían mejor asertividad ($M = 16.82$, $DT = 3.21$) y habilidades en la resolución de conflictos ($M = 19.28$, $DT = 5.07$) que los que sí lo hacen (asertividad: $M = 15.96$, $DT = 3.70$; resolución de conflictos: $M = 17.25$, $DT = 5.37$).

Si atendemos a los años que los participantes llevan jugando a los videojuegos, presentan mejores habilidades comunicativas los que llevan jugando entre cuatro y seis años, y mejor asertividad y habilidad para la resolución de conflictos los que no han utilizado nunca los videojuegos (tabla IV).

TABLA IV. Medias, desviaciones típicas y análisis multivariado (MANOVA) de las habilidades sociales según los años que llevan jugando a los videojuegos

HHSS	0 años	1-3 años	4-6 años	7-9 años	+ 9 años	Total	F	p	η_p^2	Potencia
HC	20.31 (7.64)	19.45 (7.43)	20.47 (7.87)	18.64 (7.19)	19.67 (7.89)	19.75 (7.62)	1.56	.183	.009	.485
AS	17.18 (3.19)	16.76 (3.10)	16.57 (3.46)	16.20 (3.58)	15.93 (3.49)	16.55 (3.39)	2.38	.048	.013	.697
RC	20.02 (5.14)	18.47 (5.05)	18.37 (5.46)	18.30 (5.25)	18.28 (4.95)	18.65 (5.52)	2.59	.035	.015	.713

Nota. HC. Habilidades comunicativas; AS. Asertividad; RC. Resolución de conflictos.

Además, los análisis MANOVA muestran diferencias significativas en las habilidades sociales en función de los años que llevan jugando a videojuegos [*Lambda de Wilks* = .969, $F(12, 71854.963) = 1.844$, $p < .05$, $\eta_p^2 = .010$, potencia = .853]. Los análisis univariados posteriores (tabla IV) mostraron únicamente diferencias significativas para los años de uso de videojuegos en las subescalas asertividad [$F(4, 703) = 2.389$, $p < .05$, $\eta_p^2 = .013$, potencia = .697] y resolución de conflictos [$F(4, 703) = 2.596$, $p < .05$, $\eta_p^2 = .015$, potencia = .731] del cuestionario de habilidades sociales. En la escala de habilidades comunicativas [$F(4, 703) = 1.562$, $p > .05$, $\eta_p^2 = .009$, potencia = .485] las diferencias encontradas no han resultado ser significativas. Las pruebas *post hoc* ponen de manifiesto que aquellos adolescentes que nunca han jugado con videojuegos presentan mejor asertividad ($M = 17.18$; $DT = 5.08$) que los que llevan jugando entre siete y nueve años ($M = 16.20$; $DT = 3.58$) y más de nueve años ($M = 15.93$; $DT = 3.49$). Asimismo, los adolescentes que nunca han jugado ($M = 20.02$; $DT = 5.14$) presentan mejores habilidades en la resolución de conflictos que los que llevan jugando entre siete y nueve años ($M = 18.30$; $DT = 5.25$) y más de nueve años ($M = 18.28$; $DT = 4.95$).

Teniendo en cuenta las horas de juego semanales (tabla V), se muestran mejores habilidades comunicativas en adolescentes que juegan entre siete y nueve horas durante la semana, mejor asertividad en los que nunca han jugado a videojuegos, y mayores habilidades en la resolución de conflictos en los individuos que dedican entre una y tres horas semanales a los videojuegos.

TABLA V. Medias, desviaciones típicas y análisis multivariado (MANOVA) de las habilidades sociales según las horas que juegan a los videojuegos durante la semana

HHSS	0 horas	1-3 horas	4-6 horas	7-9 horas	+ 9 horas	Total	F	P	η_p^2	Potencia
HC	19.70 (7.47)	19.09 (7.57)	19.89 (7.86)	21.30 (8.04)	20.02 (7.50)	19.75 (7.62)	1.07	.368	.006	.340
AS	16.96 (3.11)	16.70 (3.37)	16.68 (3.16)	16.10 (3.61)	15.95 (3.77)	16.55 (3.39)	2.24	.063	.013	.659
RC	19.23 (5.03)	19.33 (5.45)	18.69 (4.94)	17.72 (5.25)	17.34 (5.23)	18.65 (5.25)	4.28	.002	.024	.929

Nota. HC. Habilidades comunicativas; AS. Asertividad; RC. Resolución de conflictos.

De la misma forma, las horas que dedican a jugar a videojuegos durante la semana han resultado significativas para las habilidades sociales de los adolescentes [Λ de Wilks = .968, $F(3, 701) = 1.935$, $p < .05$, $\eta_p^2 = .011$, potencia = .873]. Los análisis univariados realizados a posteriori (tabla V) ponen de manifiesto que existen diferencias significativas única y exclusivamente en la subescala de resolución de conflictos del cuestionario de habilidades sociales: [$F(4, 703) = 4.283$, $p < .005$, $\eta_p^2 = .024$, potencia = .929]. Para las otras dos subescalas, los resultados no son significativos: habilidades comunicativas [$F(4, 703) = 1.074$, $p > .05$, $\eta_p^2 = .006$, potencia = .340], y asertividad [$F(4, 703) = 2.247$, $p > .05$, $\eta_p^2 = .013$, potencia = .659]. Por su parte, las pruebas *post hoc* revelan lo siguiente: aquellos adolescentes que refieren jugar a videojuegos durante más de 9 horas durante la semana ($M = 17.34$; $DT = 5.23$) poseen unas menores capacidades de resolución de conflictos en comparación tanto con el grupo que no juega nunca a videojuegos ($M = 19.23$; $DT = 5.03$), como ante aquellos adolescentes que le dedican a esta forma lúdica entre una y tres horas semanales ($M = 19.33$; $DT = 5.45$).

Finalmente, atendiendo a las horas que dedican a los videojuegos durante el fin de semana, se muestran mejores habilidades comunicativas en los adolescentes que juegan entre siete y nueve horas en el fin de semana, mientras que presentan mayor asertividad y habilidad en la resolución de conflictos en los individuos que no juegan nunca a videojuegos los fines de semana (tabla VI). Así pues, las horas de videojuegos durante el fin de semana han resultado significativas para las habilidades sociales en la adolescencia [Λ de Wilks = .971, $F(3, 701) = 1.917$, $p < .05$, $\eta_p^2 = .012$, potencia

= .870]. Los análisis univariados realizados a posteriori (tabla VI) ponen de manifiesto que no existen diferencias significativas para la subescala de habilidades comunicativas [$F(4, 703) = 1.596, p > .05, \eta_p^2 = .009$, potencia = .494] ni asertividad [$F(4, 703) = 1.272, p > .05, \eta_p^2 = .007$, potencia = .400], pero sí para la subescala de habilidades de resolución de conflictos del cuestionario de habilidades sociales: [$F(4, 703) = 3.438, p < .05, \eta_p^2 = .019$, potencia = .857]. Por su parte, las pruebas *post hoc* revelan que aquellos adolescentes que refieren nunca haber jugado a videojuegos ($M = 19.78$; $DT = 5.00$) presentan mayor capacidad de resolución de conflictos que los jóvenes que dedican entre 4 a 6 horas ($M = 17.88$; $DT = 5.07$) o más de 9 horas ($M = 17.85$; $DT = 5.41$).

TABLA VI. Medias, desviaciones típicas y análisis multivariado (MANOVA) de las habilidades sociales según las horas que juegan a los videojuegos durante los fines de semana

HHSS	0 ho- ras	1-3 horas	4-6 horas	7-9 horas	+ 9 horas	Total	<i>F</i>	<i>p</i>	η_p^2	Potencia
HC	20.48 (7.39)	19.06 (7.67)	19.33 (7.62)	21.39 (7.30)	20.02 (7.81)	19.75 (7.62)	1.59	.412	.009	.494
AS	17.01 (3.19)	16.64 (3.52)	16.17 (3.41)	16.67 (2.77)	16.35 (3.59)	16.55 (3.39)	1.27	.631	.007	.400
RC	19.78 (5.00)	18.85 (5.42)	17.88 (5.07)	19.16 (4.78)	17.85 (5.41)	18.65 (5.52)	3.43	.026	.019	.857

Nota. HC. Habilidades comunicativas; AS. Asertividad; RC. Resolución de conflictos.

Discusión y conclusiones

El uso inadecuado o excesivo de los videojuegos está relacionado con diversas problemáticas en las habilidades sociales, sobre todo en el periodo adolescente. De hecho, se ha convertido en una materia de emergente preocupación social y clínica, ya que se han hallado certezas que evidencian una relación directa del uso excesivo de videojuegos con un incremento de dificultades en las habilidades sociales de los individuos. Así pues, el objetivo del estudio ha sido determinar la asociación que existe entre el uso de videojuegos y las

habilidades sociales en la población adolescente.

Los resultados obtenidos parecen seguir la dirección de los esperados previamente según el estado de la cuestión extraído de la bibliografía consultada. Por un lado, de acuerdo con los datos sociodemográficos y descriptivos, se aprecia que el prototipo de adolescente no tiene a los videojuegos como opción de ocio principal (mayor en el género masculino), lleva jugando entre cuatro y seis años (chicas: de cero a tres años; chicos: más de tres años), y dedica a esta forma lúdica entre una y tres horas tanto durante la semana lectiva como durante el fin de semana (chicas: de cero a tres horas; chicos: más de tres horas). Su plataforma de preferencia es el teléfono móvil o Tablet para las chicas, mientras para los chicos es la consola conectada al televisor. Finalmente, para ambos géneros el tipo de juego favorito es el multijugador online (MMO, por sus siglas en inglés), mientras que *Among Us* (chicas) y *Fortnite* (chicos) son sus títulos más elegidos.

Por otro lado, teniendo en cuenta la primera hipótesis, referida a que aquellos jóvenes que tengan a los videojuegos como primera actividad de su tiempo libre presentarán menores puntuaciones en el cuestionario de habilidades sociales, podemos observar que se cumple casi en su totalidad. Los datos sostienen que aquellos jóvenes que no tienen a este divertimento como su principal actividad de ocio presentan mejores niveles de asertividad y resolución de conflictos. No obstante, aunque no resultó significativo, a nivel descriptivo se muestra una mayor habilidad comunicativa en los que emplean su tiempo de ocio con videojuegos. Estos resultados están en la línea de trabajos realizados por Alave y Pampa (2018), Chalco y Guzmán (2018) o Gallego-Domínguez y Marcelo-Martínez (2016), al considerar que en la adolescencia, una mayor dependencia en el uso de videojuegos provoca menores habilidades sociales en este periodo.

La segunda hipótesis expone que aquellos jóvenes que más historia de uso de videojuegos presentan, obtendrán menores puntuaciones en la escala de habilidades sociales, y se cumple también casi en su totalidad. En este caso, el grupo de adolescentes que no juega nunca a videojuegos presenta mayores puntuaciones en las escalas de asertividad y habilidad de resolución de conflictos que los jóvenes que refieren llevar entre 7 y 9 años jugando a videojuegos, y los que llevan más de 9 años. Asimismo, los datos descriptivos revelan unas mejores habilidades comunicativas en los adolescentes que llevan jugando a videojuegos entre cuatro y seis años.

Analizando la tercera hipótesis, que expone una relación indirecta entre el número de horas semanales dedicadas a los videojuegos y las puntuaciones

en el cuestionario de habilidades sociales, nuevamente se cumple de forma parcial. Así pues, el grupo de jóvenes que dedica más de nueve horas semanales a la utilización de videojuegos presenta menor capacidad de resolución de conflictos que aquellos jóvenes que o bien no juegan nunca a videojuegos, o bien lo hacen de 1 a 3 horas semanales. Además, se observa mejor asertividad en los adolescentes que no juegan a videojuegos durante la semana y mayores habilidades comunicativas en los que juegan a videojuegos entre siete y nueve horas semanales. Dado que los fenómenos de naturaleza social son claramente multifactoriales, uno de los motivos que sería plausible pudiera estar detrás de esta realidad sería el propio tiempo dedicado, ya que el hecho de dedicar mucho tiempo a los videojuegos –especialmente en la adolescencia–, puede poner trabas a la adquisición de buenas habilidades sociales (Griffiths, 2010).

Ya, por último, la cuarta hipótesis, que reza la existencia de una relación inversa entre el número de horas jugadas durante el fin de semana y la puntuación en la escala de habilidades sociales, se cumple de forma parcial. En este caso, el grupo de adolescentes que no juega nunca a videojuegos obtiene mejores puntuaciones en la escala de resolución de conflictos que aquellos jóvenes que refieren jugar entre cuatro y seis horas en fin de semana. De manera descriptiva, los adolescentes que juegan entre siete y nueve horas a videojuegos durante los fines de semana muestran mejores habilidades comunicativas, mientras que los que no juegan en fin de semana obtienen mayores valores en asertividad. Estudios como el llevado a cabo por Medrano (2018) o Voltes (2018) sostienen que un uso desmesurado de videojuegos limita un desarrollo óptimo de interacción social.

Tomados en su conjunto, estos hallazgos van en línea con varios trabajos que exponen una relación negativa entre el uso de videojuegos y el nivel de habilidades sociales (Campit, 2015; Männikkö et al., 2014), aunque, de forma complementaria, contradice otras investigaciones que postulan que, o bien los videojuegos son un divertimento inocuo (Kowert et al., 2014b; Mamani y Yupanqui, 2018), o bien puede tener consecuencias positivas (Kovess-Masfety et al., 2016; Thirunarayanan y Vilchez, 2012). Una matización muy importante al respecto de este último grupo de investigaciones es su postulación hacia que el uso correcto podría derivar en consecuencias positivas. Es decir, que más que los videojuegos, sería un buen uso de estos lo que permitirían extraer consecuencias positivas.

A su vez, también es de reseñar, las bajas puntuaciones en la escala de resolución de conflictos obtenidas por el grupo de adolescentes que más cataloga a los videojuegos como su primera opción lúdica, más años lleva

jugando, y más horas les dedica, tanto durante la semana lectiva como durante el fin de semana. Esto puede deberse a que los mecanismos necesarios para progresar en los videojuegos son más a menudo orientados a la competición -ya sea contra otros jugadores o contra la propia inteligencia artificial del juego- y a la confrontación, mientras que la cooperación sería la piedra angular sobre la que descansa un buen ajuste social. Los adolescentes que usan más videojuegos podrían tener cierta facilitación para evocar respuestas de carácter más competitivo que cooperativo por efecto *priming*, estrategia con frecuencia ciertamente disfuncional en contextos sociales de interacción.

Por su parte, el presente estudio cuenta con ciertas limitaciones que deben ser tenidas en cuenta a la hora de interpretar y generalizar los resultados obtenidos. La mayor parte tienen que ver con la muestra: esta no es todo lo amplia que podría, ni lo diversa que sería interesante. El foco estaba centrado en población adolescente gallega, pero no ha podido llegarse a toda ella de forma aleatoria, y se ha obtenido mediante muestreo por conveniencia. Asimismo, solo hay participantes de doce a dieciocho años estudiando ESO o Bachillerato, pero no hay representación de jóvenes estudiando Formación Profesional o fuera del ambiente educativo. De cara a futuras investigaciones, sería beneficioso mejorar tanto el tamaño como la diversidad de la muestra. También resultaría valioso indagar en cuestiones que no se han tocado en esta investigación, tales como si los jóvenes juegan solos o acompañados, con alguien más a un lado. Podría ser relevante estudiar su efecto a la hora de explicar los efectos en las habilidades sociales del uso de videojuegos. Un aspecto adicional de interés sería la aplicación de la herramienta utilizada en la recopilación de datos del presente trabajo en otras Comunidades Autónomas, con el objetivo de realizar comparaciones y ampliar la comprensión de los resultados obtenidos.

Centrándonos en el contexto educativo, es esencial abordar y desarrollar estrategias pedagógicas que promuevan una gestión adecuada del uso de videojuegos por parte de la población adolescente. Estas estrategias podrían incluir la implementación de actividades en el aula para fomentar el pensamiento crítico en relación con los videojuegos y su contenido. De este modo, el estudiantado podría analizar la representación de relaciones sociales y conflictos en los videojuegos, así como participar en discusiones sobre los estereotipos de género presentes en estos contextos virtuales.

Adicionalmente, el establecimiento de espacios seguros en el centro educativo permitiría a los adolescentes discutir abiertamente sus experiencias con este medio, contribuyendo así a una comprensión más profunda de las

dinámicas individuales y colectivas en torno al uso de videojuegos. Esto permitiría adaptar las estrategias educativas de manera más efectiva.

Por otro lado, el interés natural de los jóvenes por los videojuegos puede aprovecharse para integrar estos juegos de manera didáctica y constructiva en el currículo escolar. Esto podría involucrar la creación de proyectos educativos que vinculen los temas abordados en los videojuegos con los objetivos de aprendizaje establecidos, fomentando así un enfoque pedagógico más interactivo y relevante.

Finalmente, ofrecer recursos y orientación a padres y cuidadores acerca de cómo supervisar y respaldar de manera positiva y constructiva el uso de videojuegos por parte de sus hijos es esencial. La implementación de estas y otras medidas tiene por objetivo la creación de un entorno educativo que aproveche los aspectos positivos de los videojuegos, al tiempo que mitigue sus posibles impactos negativos en el desarrollo de una población tan vulnerable como lo es la adolescente.

Dada la arraigada presencia y expansión continuada del mundo de los videojuegos, resulta crucial comprender sus implicaciones de manera exhaustiva para abordar su uso de manera informada y responsable.

Referencias bibliográficas

- Alave, S. M., y Pampa, S. N. (2018). *Relación entre dependencia a videojuegos y habilidades sociales en estudiantes de una institución educativa estatal de Lima Este* [Unpublished bachelor thesis]. Universidad Peruana Unión.
- Alfageme, B., y Sánchez, P. (2002). Aprendiendo habilidades con videojuegos. *Comunicar*, (19), 114-119. <https://doi.org/10.3916/25491>
- Arjoranta, J. (2019). How to define games and why we need to. *The Computer Games Journal*, 8(3-4), 109-120. <https://doi.org/10.1007/s40869-019-00080-6>
- Asociación Española de Videojuegos (Ed.) (2019). *La industria del videojuego en España. Anuario 2019*. Extraído de: <https://bit.ly/3D39cue>
- Betina, A., y Contini, N. (2011). Las habilidades sociales en niños y adolescentes. Su importancia en la prevención de trastornos psicopatológicos. *Fundamentos en Humanidades*, 7(23), 159-182.

- <https://bit.ly/3uoUZoF>
- Betina, A. (2012). Las intervenciones en habilidades sociales: revisión y análisis desde una perspectiva salugénica. *Psicología, Cultura y Sociedad*, 12, 63-84. <https://doi.org/10.18682/pd.v12i0.367>
- Blinka, L., y Mikuška, J. (2014). The role of social motivation and sociability of gamers in online game addiction. *Cyberpsychology: Journal of Psychosocial Research on Cyberspace*, 8(2). <https://doi.org/10.5817/CP2014-2-6>
- Caldarella, P., Larsen, R. A., Williams, L., Wehby, J. H., Wills, H., y Kamps, D. (2017). Monitoring academic and social skills in elementary school: A psychometric evaluation of the Classroom Performance Survey. *Journal of Positive Behavior Interventions*, 19(2), 78-89. <https://doi.org/10.1177/1098300716665081>
- Campit, J. B. (2015). Differences on the Level of Social Skills between Freshman Computer Gamers and Non-Gamers. *Asia Pacific Journal of Multidisciplinary Research*, 3(1), 65-72. <https://bit.ly/3ijvqQS>
- Carras, M. C. (2015). *Video game play, social interactions and friendship quality in adolescents: a latent class analysis* [Doctoral dissertation, Johns Hopkins University]. Extraído de: <https://bit.ly/39Q3vn1>
- Challco, S., y Guzmán, K. (2018). *Uso de videojuegos y su relación con las habilidades sociales en estudiantes del área de ingenierías de la Unsa* [Bachelor thesis, Universidad Nacional de San Agustín]. Extraído de: <https://bit.ly/3ogcaHU>
- De Pasquale, C., Sciacca, F., Martinelli, V., Chiappedi, M., Dinaro, C., y Hichy, Z. (2020). Relationship of internet gaming disorder with psychopathology and social adaptation in italian young adults. *International journal of environmental research and public health*, 17(21), 8201. <https://doi.org/10.3390/ijerph17218201>
- Dongil-Collado, E. y Cano-Vindel, A. (2014). *Habilidades Sociales*. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Extraído de: <https://bit.ly/3UX4b2X>
- Eguia, J., Contreras, R., y Solano, L. (2013). Videojuegos: Conceptos, historia y su potencil como herramienta para la educación. *3C TIC: cuadernos de desarrollo aplicados a las TIC*, 1(2), 29-42. <https://bit.ly/3AY1EZp>
- Esposito, N. (16-20 de junio de 2005). *A Short and Simple Definition of What a Video Game Is* [Ponencia de Congreso]. Digital Games Research Conference 2005, Changing Views: Worlds in Play, Vancouver. Extraído de: <https://bit.ly/3HZt4TO>

- Fabrice, C. (29-31 de octubre de 2007). *Gameplay and game mechanics design: A key to quality in videogames*. [Ponencia de Congreso]. OECD Expert Meeting on Videogames and Education, Santiago de Chile. Extraído de: <https://bit.ly/3zYrgnz>
- Flores-Mamani, E., García-Tejada, M. L., Calsina-Ponce, W. C., y Yapuchura-Sayco, A. (2016). Las habilidades sociales y la comunicación interpersonal de los estudiantes de la Universidad Nacional del Altiplano-Puno. *Comuni@cción*, 7(2), 05-14. <https://bit.ly/3mh1NB7>
- Fritts, J. (n.d.). *Computer y Video Game Genres*. Extraído de: <https://bit.ly/3kX34NW>
- Fumero, A., Marrero, R. J., Bethencourt, J. M., y Peñate, W. (2020). Risk factors of internet gaming disorder symptoms in Spanish adolescents. *Computers in human behavior*, 111, 106416. <https://bit.ly/3olKr8H>
- Gallego-Domínguez, C. y Marcelo-Martínez, P. (28-30 de noviembre de 2016). *Motivos, uso social y habilidades desarrolladas a través de los videojuegos* [Ponencia de Congreso]. III Congreso Virtual Internacional sobre Innovación Pedagógica y Praxis Educativa, online. Extraído de: <https://bit.ly/3ARpgyJ>
- Griffiths, M. D. (2010). Computer game playing and social skills: a pilot study. *Aloma: Revista de Psicologia, Ciències de l'Educació i de l'Esport*, 27, 301-310. <https://bit.ly/2Wrz7w9>
- Kovess-Masfety, V., Keyes, K., Hamilton, A., Hanson, G., Bitfoi, A., Golitz, D., y Otten, R. (2016). Is time spent playing video games associated with mental health, cognitive and social skills in young children? *Social psychiatry and psychiatric epidemiology*, 51, 349-357. <https://doi.org/10.1007/s00127-016-1179-6>
- Kowert, R. (2013). *Gaming in a Social World: Examining the Relationship between Social Competence and Online Video Game Involvement* [Doctoral dissertation, University of York]. Extraído de: <https://bit.ly/3F99gea>
- Kowert, R., Domahidi, E., Festl, R., y Quandt, T. (2014a). Social gaming, lonely life? The impact of digital game play on adolescents' social circles. *Computers in human behavior*, 36, 385-390. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2014.04.003>
- Kowert, R., Festl, R., y Quandt, T. (2014b). Unpopular, overweight, and socially inept: Reconsidering the stereotype of online gamers. *Cyberpsychology, Behavior, and Social Networking*, 17(3), 141-146. <https://doi.org/10.1089/cyber.2013.0118>

- Leme, V. B. R., Del Prette, Z. A. P., y Coimbra, S. (2015). Social skills, social support and well-being in adolescents of different family configurations. *Paidéia*, 25(60), 9-17. <https://doi.org/10.1590/1982-43272560201503>
- Loton, D. (2007). *Problem video game playing, self esteem and social skills: an online study* [Doctoral dissertation, Victoria University]. Extraído de: <https://bit.ly/39PGKQf>
- Maleki, M., Mardani, A., Mitra-Chehrzad, M., Dianatinasab, M., y Vaismoradi, M. (2019). Social Skills in Children at Home and in Preschool. *Behavioral Sciences*, 9(7), 74. <https://doi.org/10.3390/bs9070074>
- Mamani, S. M. A., y Yupanqui, S. N. P. (2018). Relación entre dependencia a videojuegos y habilidades sociales en estudiantes de una institución educativa estatal de Lima Este. *Revista Muro de la Investigación*, 3(2), 84-93. <https://doi.org/10.17162/rccs.v11i1.1062>
- Männikkö, N., Mendes, L., Barbosa, F., y Reis, L. P. (2014). Health determinants related to digital game playing: A systematic review. *Journal of Health Science*, 4(3), 53-63. <https://doi.org/10.5923/j.health.20140403.02>
- Männikkö, N., Ruotsalainen, H., Miettunen, J., Pontes, H. M., y Kääriäinen, M. (2020). Problematic gaming behaviour and health-related outcomes: A systematic review and meta-analysis. *Journal of Health Psychology*, 25(1), 67-81. <https://doi.org/10.1177/1359105317740414>
- Medrano, H. (2018). *Habilidades sociales en estudiantes de tercero, cuarto y quinto de secundaria víctimas y no víctimas de violencia familiar de una Institución Educativa pública en Lurín, Lima, 2018* [Bachelor thesis, Universidad César Vallejo]. Extraído de: <https://bit.ly/2Y1wv8T>
- Morales, M., Benitez, M., y Agustín, D. (2013). Habilidades para la vida (cognitivas y sociales) en adolescentes de zona rural. *Revista electrónica de investigación educativa*, 15(3), 98-113. <https://bit.ly/3mbyWxN>
- Oliva, A., Antolín, L., Pertegal, M. Á., Ríos, M., Parra, Á., Hernando, Á., y Reina, M. D. C. (2011). *Instrumentos para la evaluación de la salud mental y el desarrollo positivo adolescente y los activos que lo promueven*. Consejería de Salud de la Junta de Andalucía.
- Pérez, O. (2011). Géneros de juegos y videojuegos: una aproximación desde diversas perspectivas teóricas. *Comunicació: Revista de recerca i d'anàlisi*, 28(1), 127-146. <https://bit.ly/3oA8P6P>
- Reyna, C., y Brussino, S. A. (2015). Diferencias de edad y género en

- comportamiento social, temperamento y regulación emocional en niños argentinos. *Acta Colombiana de Psicología*, 18(2), 51-64. <https://doi.org/10.14718/ACP.2015.18.2.5>
- Salavera, C., Usán, P., y Jarie, L. (2020). Styles of humor and social skills in students. Gender differences. *Current Psychology*, 39(2), 571-580. <https://doi.org/10.1007/s12144-017-9770-x>
- Thirunarayanan, M. O., y Vilchez, M. (2012). Life skills developed by those who have played in video game tournaments. *Interdisciplinary Journal of Information, Knowledge, and Management*, 7, 205-220.
- Voltes, D. (2018). *Incidencia y factores psicosociales y familiares vinculados a la adicción a internet y a los videojuegos online un estudio longitudinal en población adolescente* [Unpublished doctoral dissertation]. Universidad de La Laguna.
- You, S., Kim, E., y No, U. (2014). Impact of violent video games on the social behaviors of adolescents: The mediating role of emotional competence. *School psychology international*, 36(1), 94-111. <https://doi.org/10.1177/0143034314562921>
- Yousef, S., Eapen, V., Zoubeydi, T., y Mabrouk, A. (2014). Behavioral correlation with television watching and videogame playing among children in the United Arab Emirates. *International journal of psychiatry in clinical practice*, 18(3), 203-207. <https://doi.org/10.3109/13651501.2013.874442>
- Zamani, E., Kheradmand, A., Cheshmi, M., Abedi, A., y Hedayati, N. (2010). Comparing the social skills of students addicted to computer games with normal students. *Journal of Addiction and Health*, 2, 59-69. <https://bit.ly/3inwa7D>
- Zavala, M. A., Valadez, M. D. L. D., y Vargas, M. D. C. (2017). Inteligencia emocional y habilidades sociales en adolescentes con alta aceptación social. *Electronic Journal of Research in Education Psychology*, 6(15), 321-339. <https://bit.ly/3AYvuWg>
- Zorza, J. P., Marino, J., de Lemus, S., y Mesas, A. A. (2013). Academic performance and social competence of adolescents: Predictions based on effortful control and empathy. *The Spanish journal of psychology*, 16, 1-12. <https://doi.org/10.1017/sjp.2013.87>

Información de contacto: Paula Frieiro. Universidad de Santiago de Compostela, Escuela Universitaria de Trabajo Social.
E-mail: paulafrieiropadin@hotmail.com

Moraleda Ruano, A., & Galán Casado, D. (2024, Coord.). Estigma y educación. Un enfoque para la igualdad. Narcea. 177 pp. ISBN. 978-84-277-3186-8

Cuando un prólogo se inicia situando al lector ante sí mismo, nos abre un camino de encuentros desde la singularidad de cada persona. Así empieza este libro de pasta blanda de la Editorial Narcea, “a veces es necesario echar la vista atrás y encararse con lo que ha sido tu vida hasta ese momento. Respirar hondo y hacer una sincera mirada a quién eres hoy y, claro, los ladrillos que has ido edificando para esa construcción” (p. 7). Diez capítulos para abordar el estigma desde distintas miradas. Un estigma que todas y todos hemos conocido o vivenciado a lo largo de nuestra propia historia.

En sentido inverso, ser mayor, salud mental, discapacidad, multiculturalidad o género son los tópicos que nos acercan a ideas no tan alejadas de nuestra realidad, aún pensando que no éramos objetivo, o que éramos testigos “muchas veces mudos, de experiencias en las que el prejuicio y los juicios relegan a alguien cercano con quien transitamos, personas que caminan a nuestro lado, construyendo también sus vidas, como pueden” (p. 8).

El estigma nace de nuestra propia condición ciudadana, una marca que en otros tiempos se ponía a fuego sobre la piel para ser vista y hoy se etiqueta con el amparo social de manera no visible, con actitud hostil y de desconfianza, afectando a las personas que conviven con ella de forma negativa. Para ello “las personas pertenecientes a un grupo marginado, son etiquetadas por otras personas como anormales, vergonzosas o indeseables” (p. 13).

El capítulo 1 nos presenta los actuales marcos teóricos de referencia, desde el origen, componentes, tipos y acciones que llevan a estigmatizar a una persona o colectivo, así como sus consecuencias. Pero, ¿cómo podemos afrontar este estigma desde la educación? El capítulo 2 se centra en este binomio nuclear que da título al libro estigma+educación.

El papel de la educación como prevención es patente y es que todos conocemos “personas que han superado grandes dificultades vitales gracias al apoyo institucional y personal recibido” (p. 30). DUA, banco de recursos institucional, metodologías diversificadas, un nuevo modelo de evaluación o

un diseño curricular abierto pueden ser medidas políticas que pueden evitar el estigma.

El tercer capítulo nos introduce en los desafíos socioeducativos ante las drogodependencias, desde una investigación que analiza la percepción de estudiantes universitarios en el ámbito socioeducativo en relación a su intervención con personas drogodependientes. Atribuir a una elección propia puede ser el germen del estereotipo y el estigma hacia las personas que la padecen, algo que desde el planteamiento de los autores puede evitarse “combinando aprendizajes teóricos, metodológicos y prácticos, desde los distintos niveles de prevención y diversidad de enfoques” (p. 52).

El cuarto capítulo se inicia con una aclaración de términos determinantes en el ámbito de la educación sexual (sexo, género, identidad sexual, orientación, diversidad) que necesitan ser definidos para conocer cómo el estigma en este ámbito “se origina cuando los individuos se desvían de las normas sociales establecidas en relación con la orientación de género y la orientación sexual” (p. 62). La escuela puede ser el entorno favorable para “ofrecer una educación sexual integral y sistemática” (p. 67) y apoyar así en la formación de actitudes positivas para aceptar las diferencias sexuales de las personas.

Una obra centrada en el estigma no puede evitar incluir el enfoque de la multiculturalidad en la educación, porque el punto de partida habitual de esta perspectiva se plantea ya impregnado de una visión negativa de la diversidad, porque empareja diverso con distinto, y por tanto, con la necesidad de una atención especializada para la dificultad. Pero ¿no somos todos distintos? ¿No encarnamos cada uno de nosotros la diversidad como riqueza? Esta diversidad multicultural en la que se centra el quinto capítulo debe así entenderse como fundamental para el migrante, pero también para la sociedad que acoge y que se constituye como una comunidad multicultural.

El capítulo 6 nos muestra como la necesidad generalizada de utilizar la tecnología en todos los ámbitos de la vida no está exenta de problemas, porque su uso se ha convertido en una necesidad constante en detrimento del resto del entorno para algunas personas. *Cyberbullying*, *grooming*, *sexting* o *tecnoadicción* son algunos de los términos vinculados a peligros que han surgido con el uso de la red. El capítulo nos muestra un estudio experimental con población universitaria centrado en el uso problemático de redes y el apoyo recibido a través de redes sociales.

La discapacidad desde el estigma es el tema central del séptimo capítulo, que se centra en una revisión de la investigación. Tres procesos sociales

vinculan estigma y discapacidad: discriminación individual, discriminación estructural y *autoestigma*. Conocer o visibilizar la discapacidad pueden dar lugar a actitudes menos estigmatizantes. Acoso, marginación social, compasión o infantilización son términos vinculados al estigma desde la discapacidad, que puede dar lugar a una disminución en la calidad de vida y en la participación social.

El título del capítulo octavo nos acerca a las prácticas dialógicas en este caso para el trabajo con adolescentes y problemas de salud mental. Casi la mitad de los trastornos mentales se inician antes de los 18 años, por lo que es fundamental “llevar a cabo una labor preventiva en los centros educativos, con un proceso que englobe aspectos relacionados con el desarrollo emocional, la sensibilización hacia el estigma de los problemas de salud mental y el aprendizaje de estrategias de afrontamiento y de establecimiento de redes de apoyo para mitigar estas dificultades” (p. 130).

La reinserción social de las personas que han estado en prisión como distancia de una situación de estigma es el tema del noveno capítulo. Este estigma lejos de ser una consecuencia para las personas que han estado encarceladas al recuperar la libertad, tiene lugar desde la entrada en el contexto penitenciario, cuando la persona tiene que “asumir las costumbres que la propia institución ofrece” (p. 144). El estigma penal no se muestra aislado sino que infiere con características propias de la realidad de cada persona: enfermedades, autoestima, drogas o homofobia, entre otras. Un estigma que no se queda estancado en la persona en prisión sino que afecta a su núcleo más cercano, el familiar.

Y la obra finaliza mirando al estigma desde el edadismo, “un conjunto de estereotipos y prejuicios negativos asociados a las personas mayores y al proceso de envejecer” (p. 161). Una visión negativa del envejecimiento puede dar lugar a actitudes de rechazo, que antes o después nos afectarán a todos.

Blanca Arteaga-Martínez

Vinuesa Benítez, V., López-Navas, L. y Pavón Vázquez, V. (2024). Evaluación nacional de la enseñanza bilingüe en España. Funciones discursivas y lenguaje académico. pp.113. Madrid: Dykinson. ISBN: 9788410707054

El volumen “*Evaluación Nacional de la Enseñanza Bilingüe en España*”, dirigido y analizado por Vinuesa Benítez, López-Navas y Pavón Vázquez pero con la ayuda experta de casi un centenar de investigadores de toda España y la gestión de Xavier Gisbert, se centra en los resultados del proyecto ENEBE. El proyecto ENEBE tiene su origen en la necesidad de revisar los procedimientos y valores de la Educación Bilingüe en España que ha mostrado tener casi tanto apoyo como detractores. De hecho, precisamente Revista de Educación publicó un número dedicado a este tema en el año 2024 con aportaciones de afamadas investigadoras. Lo cierto, es que en los últimos 30 años, la enseñanza bilingüe en España ha crecido significativamente, impulsada por recomendaciones de organismos europeos. Aunque cada Comunidad Autónoma ha desarrollado sus propios programas, la falta de homogeneidad ha generado debates sobre su efectividad más allá de muchas críticas o aplausos relacionados con distintos posicionamientos políticos. Mientras que algunas evaluaciones científicas han mostrado resultados positivos, la percepción pública es a menudo negativa debido a la falta de difusión de estos estudios. Por eso el proyecto ENEBE, cuyo estudio final revisamos, propuso una evaluación rigurosa a nivel nacional para medir la competencia lingüística en contextos académicos y mejorar los programas, asegurando su calidad y eficacia en el aprendizaje de contenidos en una lengua extranjera. Según se lee en esta bienvenida publicación de sus resultados, participaron 3748 escolares de sexto curso de Primaria y 4º curso de la ESO siendo el estudio más amplio realizado en España con un balance del 50,2% de centros públicos y 49,8% privados (p. 44). El estudio relata en su introducción la justificación de realizar un estudio de las 4 destrezas: lectura, escritura, comprensión auditiva y expresión oral (cosa que ninguna prueba hace en España incluyendo la de alto impacto, la PAU (Prueba de Acceso a la Universidad). El estudio tiene como objeto conocer el uso que se hace del inglés de manera académica, en contraste con el informe PISA de 2025 (<https://www.educacionfpydeportes.gob.es/inee/evaluaciones-internacionales/pisa/pisa-2025.html>) que incluirá la evaluación de inglés de forma generalista.

El libro está dividido en varias partes fundamentales. La presentación e introducción explican el contexto de la enseñanza bilingüe en España y por

qué es importante evaluar su impacto. Los antecedentes y la definición del problema muestran la evolución de estos programas y los retos que enfrentan según se ha descrito anteriormente. La justificación destaca el papel del lenguaje académico en el aprendizaje. El volumen también establece esos objetivos e hipótesis establecen qué se centran en verificar por primera vez si el uso del inglés está balanceado y si los estudiantes son capaces de realizar un uso adecuado del inglés académico. El diseño de investigación detalla el método con pilotaje, formación de examinadores, validación del examen, la recogida de datos y procedimiento de análisis (capítulo 7) y los criterios éticos. El impacto y la difusión analizan cómo los resultados pueden influir en la educación. Los resultados presentan análisis detallados de pruebas de comprensión oral, lectura y escritura en distintos niveles educativos. Finalmente, las conclusiones, limitaciones y recomendaciones proponen mejoras y futuras investigaciones. El libro muestra finalmente las diferencias que favorecen muy ligeramente a los centros privados y destaca notablemente la evolución de la lengua hablada pero con un notable equilibrio que sugiere la necesidad de ampliar la muestra e incluir a todas las CCAA de España. Por supuesto, entre las limitaciones se encuentra que, al ser un estudio no institucional, se trata de un muestreo en cadena donde los centros han accedido a participar. El libro concluye con recomendaciones para los distintos agentes educativos y creemos que sería también interesante contrastar la información aportada por el estudio con el informe PISA 2025. A modo de conclusión conviene resaltar que es un estudio bien elaborado y muy significativo para los medios que ha disfrutado. Sin duda, estudios valientes como éste son necesarios en nuestro país. En resumen, esta es una publicación de notable interés especialmente por estar en acceso abierto (<https://www.ebspain.es/index.php/ebspain/proyectoenebe#mas-informacion-6>) que muchos docentes y autoridades encontrarán de interés y del que, sin duda, hay mucho para reflexionar.

Jesús García Laborda

García García, Mayka; Alcántara López, Lucía; Benítez Gavira, Remedios y Zarzuela Castro, Ana. (2024). Pensar y accionar la inclusión desde miradas diversas. El reto de la atención a las personas con dislexia. Madrid: Dykinson. 230 pp. ISBN 978-84-1070-531-9

El libro *Pensar y accionar la inclusión desde miradas diversas. El reto de la atención a las personas con dislexia* ofrece una contribución significativa al campo de la educación inclusiva. A través de sus páginas, las autoras y los autores del mismo exploran barreras y oportunidades para la atención de la dislexia dentro del contexto educativo, abordando tanto aspectos teóricos como experiencias prácticas de intervención. Esta obra encuentra su fundamento en la premisa de que la inclusión educativa es un derecho fundamental y que es necesario repensar las estrategias didácticas y organizativas para hacer efectiva la participación de todo el alumnado. Este trabajo emerge de una propuesta co-diseñada entre la Asociación Dislexia Cádiz y el grupo de Investigación Educativa Eduardo Benot, en el marco del Proyecto de investigación *¿Qué estamos olvidando en la Educación Inclusiva?* Un proyecto de investigación participativa en Andalucía occidental. A través del mismo, sus participantes se ponen a la escucha, a la vez que generan una oportunidad enriquecida para dar espacio a las voces de las personas con dislexia participantes, familias, jóvenes y profesorado que viven con esta realidad cada día.

Se estructura en diferentes secciones que ofrecen una perspectiva multidisciplinar sobre la dislexia, combinando enfoques pedagógicos, psicológicos y socioculturales. Entre sus principales aportaciones destacan el *reconocimiento de la dislexia* como una realidad educativa y social ya que se destaca la necesidad de superar el modelo deficitario y avanzar hacia una comprensión de la dislexia desde un enfoque de derechos. Se presentan también diversas *estrategias pedagógicas*, incluyendo el uso de metodologías activas y el diseño universal para el aprendizaje (DUA), que favorecen la participación del alumnado con dislexia en igualdad de condiciones. Otro aspecto destacable es la valoración de los *clubes de lectura* como espacios inclusivos, donde la mediación juega un rol esencial para generar experiencias de lectura significativa. Se incluyen *narrativas de estudiantes, familias y docentes* que permiten comprender las barreras y palancas socioemocionales

en el aprendizaje de la lectura y escritura. Todo ello hace que la obra ofrezca un enfoque integral sobre la dislexia y la inclusión educativa, aunque existen algunos aspectos que podrían mejorarse.

Como limitaciones al mismo podríamos destacar que la mayor parte de los estudios y experiencias citadas provienen del contexto español, lo que limita su aplicabilidad a otros sistemas educativos. Aunque se abordan estrategias inclusivas, sería enriquecedor contar con un mayor desarrollo sobre la formación docente en inclusión educativa y su impacto en la atención de la dislexia. Se podría profundizar en el análisis de las políticas educativas que regulan la atención a la dislexia en diferentes países. Como potencialidades cabe destacar su carácter divulgativo y accesible, lo que lo convierte en una obra de referencia tanto para investigadores como para docentes y familias. La combinación de teoría y práctica facilita la comprensión de los desafíos de la inclusión educativa y la inclusión de experiencias de primera mano enriquece el contenido y aporta una dimensión más humana al abordaje de la dislexia.

En la actualidad, el debate sobre la educación inclusiva sigue evolucionando, y esta obra se inserta en dicho debate aportando evidencias y estrategias prácticas para la atención de la dislexia en las aulas. Se alinea con el paradigma de la educación basada en derechos y promueve la transformación de las prácticas pedagógicas y organizativas para garantizar la igualdad de oportunidades. Además, destaca la importancia de la colaboración entre diferentes actores educativos (docentes, familias, instituciones) para generar entornos de aprendizaje accesibles y enriquecedores.

Pensar y accionar la inclusión desde miradas diversas es un libro valioso que aporta conocimiento teórico y experiencias prácticas para la atención de la dislexia en el ámbito educativo. Su lectura resulta recomendable para profesionales de la educación, investigadores y responsables de políticas públicas interesados en avanzar hacia una educación más inclusiva y equitativa. Su contenido representa una contribución significativa para la comprensión y el abordaje de la dislexia desde una perspectiva inclusiva.

Susana Escorza Piña

Olondriz-Valverde, A. & Ramos-Pla, A. (2024). Descifrando lo invisible: Una perspectiva holística sobre el acoso escolar. Madrid: Dykinson, 123 pp. ISBN: 978-84-1070-729-0

El libro presentado se erige como un aporte trascendental para comprender y abordar el acoso escolar, un fenómeno que afecta profundamente la convivencia en los centros educativos y que, a menudo, se esconde tras la rutina diaria. Desde sus primeras páginas, los autores trazan un camino entre la teoría y la práctica mediante una mirada multidisciplinaria que integra educación, salud y derecho. Este enfoque integrador permite no solo identificar las múltiples dimensiones del fenómeno, sino que también impulsa una acción coordinada entre docentes, familias, instituciones y estudiantes para prevenir y actuar frente a situaciones de acoso.

Uno de los grandes aciertos de la obra es su compromiso por empoderar a los educadores, reconociendo la necesidad de dotarlos con herramientas actualizadas y una formación sólida. Más allá de transmitir información, el libro promueve prácticas de mediación y reparación del daño, facilitando la reflexión y el crecimiento personal tanto de víctimas como de agresores. Esta perspectiva se sustenta en el fortalecimiento de los vínculos comunitarios y en la construcción de una convivencia basada en el bienestar compartido.

El libro se organiza en diez capítulos temáticos, que se detallan de la siguiente manera: (i) La conciencia del bullying en las aulas de primaria; (ii) Aspectos legales del ciberbullying; (iii) Agonizar antes del suicidio; (iv) Acoso escolar, familias y suicidio; (v) El Departamento de Educación y el acoso escolar: Situación, protocolos y herramientas en Cataluña; (vi) Contextualizar el cuidado: estrategias docentes para el bienestar y el desarrollo; (vii) Tratamiento del acoso escolar con un videojuego; (viii) Colejas para todos: bullying en los cómics clásicos del siglo XX; (ix) La prevención del bullying desde la educación no formal: perspectiva actual y nuevos retos; y (x) Bullying y género, investigación y prevención.

El análisis profundiza en los desafíos del siglo XXI, destacando la necesidad de incorporar enfoques de género e interseccionales, así como la influencia transformadora de las tecnologías de la información, evidenciada en el auge del ciberacoso. Además, se resalta la importancia de la salud mental y

el bienestar integral, explorando estrategias pedagógicas innovadores, como la gamificación y la lectura, para repensar entornos escolares seguros, respetuosos y resilientes.

El libro también subraya la urgencia de promover espacios de diálogo y comunidad dentro de las instituciones educativas, creando ambientes físicos y sociales seguros. El desarrollo de mapas de protección y redes de apoyo se plantea como una herramienta indispensable para identificar áreas de riesgo y prevenir conflictos, garantizando un clima de paz y seguridad en todos los espacios escolares, desde las aulas hasta los recreos.

Asimismo, los autores sostienen que una intervención temprana y consciente es clave para una educación que incluya dimensiones emocionales y sociales desde el inicio de la escolarización. La inacción ante el acoso deteriora el clima escolar y afecta la capacidad de los estudiantes para regular sus emociones, gestionar conflictos y comprender las relaciones interpersonales, lo que puede derivar en ansiedad, baja autoestima, autolesiones e incluso ideaciones suicidas. Publicada por la prestigiosa Editorial Dykinson, S. L., ubicada en la cuarta posición en el ámbito de Educación, esta obra se erige como un faro de esperanza y transformación para quienes aspiran a construir una cultura de paz en el entorno educativo. La calidad del contenido se refuerza con la trayectoria y diversidad de especializaciones de sus autores, entre los que destacan la profesora Leonor M. Cantera (especialista en violencia, bullying y género), la profesora Gemma Filella Guiu (experta en educación emocional y convivencia escolar), Francesc Jové Vila (psicopedagogo con amplia experiencia práctica), Ramon Arnó Torrades (con un enfoque jurídico que enriquece la protección de los derechos) y Bibiana Garcia Sanfeliu (especialista en enfermería familiar y comunitaria).

En definitiva, este monográfico ofrece un análisis profundo de una problemática persistente y se presenta como una invitación a mirar más allá de lo evidente en nuestras escuelas. Su enfoque holístico e integrador lo convierte en un recurso invaluable para educadores, familias y profesionales comprometidos con erradicar el acoso escolar y fomentar entornos basados en el respeto y la justicia restaurativa. Sin duda, es una lectura obligatoria para transformar la realidad educativa y construir un futuro en el que cada palabra y cada gesto contribuyan a sanar lo invisible.

Prof. Laura Fornons Casol

Cacheiro -González, M.L., López-Gómez, E., González-Fernández, R. (Coords.) (2025). *Innovar en Educación Infantil. De la teoría a la práctica*. Narcea. 270 pp. ISBN: 978-84-277-3233-9

El libro *Innovar en Educación Infantil. De la teoría a la práctica*, publicado por la editorial Narcea en 2025 y coordinado por María Luz Cacheiro-González, Ernesto López-Gómez y Raúl González-Fernández, constituye una valiosa aportación al ámbito de la educación infantil desde la perspectiva de la innovación pedagógica. La obra ofrece un enfoque equilibrado entre el marco teórico y la aplicación práctica en el aula, lo que la convierte en una herramienta útil tanto para docentes en formación como para profesionales en activo, dado que es el resultado de una colaboración entre la universidad y la escuela, con la participación de profesorado de ambos espacios, fundamental para llevar a cabo investigaciones que favorezcan la innovación educativa.

La estructura del libro se divide en dos grandes bloques. El primero, compuesto por ocho capítulos de carácter teórico, recoge aportaciones de docentes universitarios y de la práctica escolar. Se abordan de manera estructurada los principales marcos y líneas de innovación educativa, abordando temas como el trabajo colaborativo entre docentes: cómo la reflexión compartida y la planificación conjunta en equipos de maestros constituye el motor de los procesos innovadores, tanto en el diseño curricular como en la evaluación y la búsqueda de coherencia pedagógica; el uso de las tecnologías desde una perspectiva pedagógica: se ofrecen criterios para integrar recursos digitales en Infantil, más allá de su mera utilización técnica, buscando enriquecer las experiencias de aprendizaje, potenciar la creatividad y favorecer la interacción; la atención a la diversidad: se presentan propuestas para adaptar las experiencias educativas a distintos ritmos y necesidades, con ejemplos de apoyos inclusivos y de metodologías que favorecen la participación de todo el alumnado; el enfoque constructivista en la enseñanza del lenguaje escrito: se analiza cómo introducir la lectoescritura de forma significativa, vinculándola a la comunicación auténtica, al juego y a la exploración del entorno, frente a prácticas mecánicas o descontextualizadas; la introducción de “provocaciones” y “minimundos” como recursos metodológicos: recursos metodológicos inspirados en pedagogías activas que generan situaciones de descubrimiento, exploración y juego simbólico, entendidos como disparadores de la curiosidad y la construcción de conocimiento; o la forma de tratar el tiempo en el aula: se invita a repensar su tratamiento en el aula, pasando de la medida cronológica a propuestas más vivenciales, como la construcción de

historias de vida, que conectan el tiempo personal y social del alumnado y la adaptación de obras clásicas: se presentan orientaciones para acercar textos universales, como *El Quijote*, a la infancia a través de adaptaciones narrativas, visuales y lúdicas, favoreciendo el acceso temprano al patrimonio literario.

Este bloque combina marcos teóricos consolidados con propuestas innovadoras en desarrollo, constituyendo un puente entre investigación académica y práctica docente.

El segundo bloque reúne en siete capítulos, siete experiencias prácticas desarrolladas en centros escolares, que ponen en escena de manera concreta los contenidos y procesos innovadores propuestos en la primera parte. Entre ellas destacan: el trabajo de la creatividad y el juego simbólico a través de minimundos y provocaciones: se describen escenarios diseñados por docentes que permiten a los niños construir historias, experimentar con objetos y recrear situaciones, favoreciendo el pensamiento divergente y la comunicación oral; la incorporación de recursos digitales durante la pandemia para garantizar la continuidad del aprendizaje: se documenta cómo, en un contexto de enseñanza no presencial, se incorporaron herramientas digitales para mantener la interacción, garantizar el vínculo afectivo y continuar el aprendizaje en casa con la implicación de las familias; la atención inclusiva en aulas con alumnado con retraso madurativo: un caso de aula con alumnado con retraso madurativo muestra cómo la adaptación de materiales, la flexibilización de tiempos y la colaboración entre docentes logran una participación efectiva y aprendizajes compartidos; la alfabetización inicial a partir de situaciones comunicativas significativas: experiencias en las que leer y escribir se vinculan a necesidades reales de los niños (carteles, listas, mensajes), para que la lectoescritura tenga sentido desde el inicio y no sea una actividad abstracta; la lectoescritura vinculada al movimiento corporal y a la exploración sensorial: actividades en las que el movimiento, el trazo corporal y la experimentación sensorial se convierten en la base de los procesos de escritura inicial, uniendo lo motor y lo lingüístico; el uso de cuentos de hadas como contexto narrativo para introducir conceptos matemáticos: se utilizan narraciones conocidas como contexto para introducir conceptos matemáticos básicos (clasificación, seriación, conteo, geometría) a través de situaciones lúdicas y cercanas o un proyecto centrado en el patrimonio natural: bajo el título *Nacidos para ser patrimonio natural*, los niños investigan su entorno, realizan salidas, recogen datos y expresan lo aprendido mediante dibujos, dramatizaciones y murales, favoreciendo la conciencia ambiental y el aprendizaje experiencial.

Uno de los principales aciertos del libro es su capacidad para conectar

la reflexión teórica con experiencias vivas de aula, lo que enriquece tanto la comprensión de los marcos metodológicos como su aplicabilidad en contextos reales. Las aportaciones, de carácter colectivo, muestran una amplia diversidad de enfoques y estilos, lo que aporta riqueza, aunque también puede implicar cierta variabilidad en la profundidad de los capítulos.

En conjunto, *Innovar en Educación Infantil* es una obra inspiradora, que invita a repensar la práctica docente y a construir nuevas formas de enseñar desde la mirada del niño y la realidad cambiante de la escuela. Resulta especialmente recomendable para estudiantes de magisterio, maestros de educación infantil interesados en transformar su aula, así como formadores y asesores pedagógicos. Por su contenido actualizado, plural e inclusivo, se trata de un libro de gran utilidad para avanzar hacia una educación infantil más creativa, significativa y comprometida con los desafíos del siglo XXI.

Patricia Díez Ortego

Transformación educativa: medio siglo tras la muerte de Franco

SUMARIO DE LA SECCIÓN MONOGRÁFICA

ÁLVARO MARCHESI

Impacto de las leyes en 50 años de educación.

ENRIQUE ROCA

Una mirada a las cifras de la educación. Selección de indicadores 1970-2025.

MARÍA FERNÁNDEZ MELLIZO-SOTO

Los cambios en la universidad española (1975-2025): expansión, reorganización y financiación.

ALEJANDRO TIANA

La construcción de un sistema educativo descentralizado.

ISABEL FERNÁNDEZ SOLO DE ZALDÍVAR

De vía secundaria a opción estratégica: medio siglo de transformación de la Formación Profesional en España (1975-2025).

CÉSAR COLL Y ELENA MARTÍN

Los procesos de cambio curricular en España: de la LOGSE a la LOMLOE.

CLIMENT GINÉ

Avances en la educación del alumnado con necesidades educativas.

FRANCISCO LÓPEZ RUPÉREZ

La dirección de los centros educativos en España. Análisis normativos y evidencias.

CONSUELO VÉLAZ-DE-MEDRANO

La orientación educativa y profesional en España: evolución en el período 1970-2025.

GABRIELA OSSENBACH, KIRA MAHAMUD, MIGUEL BEAS

Evolución de los libros de texto en España en los últimos 50 años.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL
Y DEPORTES

NIPO papel (IBD): 164-24-061-8
NIPO en línea (PDF): 164-24-063-9
NIPO en línea (html): 164-24-062-3
ISSN papel: 0034-8082
ISSN en línea (PDF/HTML): 1988-592X
Depósito legal: M.57/1958

<http://revistadeeducacion.es/>