

Centre per a la Recerca i la Innovació Educatives de l'OCDE (París)

# Francesc Pedró

## Tendències internacionals en polítiques educatives

**La mesura de la qualitat del sistema educatiu i de les polítiques que s'hi apliquen estableixen la qualitat dels aprenentatges dels alumnes i, en darrera instància, les competències adquirides pel conjunt de la població i el grau d'equitat amb què es troben repartides. Des d'aquesta premissa, l'autor d'aquest article, expert de renom internacional, defensa que els factors que marquen la diferència estan directament relacionats amb el tractament adequat de tres conjunts de binomis, amb els quals es resumeixen les tendències que ja des d'ara determinen l'evolució futura dels sistemes educatius: avaluació i autonomia dels centres; avaluació i personalització de l'aprenentatge; i avaluació i suport docents. Cadascun d'aquests binomis compta amb un protagonista i una estratègia propis: alumne-personalització; docent-suport; centre-autonomia.**

No és gaire difícil entreveure quines tendències estan marcant ja des d'ara l'evolució futura dels sistemes educatius, cosa que encara és més fàcil si l'exercici se circumscriu estrictament a l'àmbit escolar. En presentar aquestes tendències convé, però, tenir present dues coses. La primera és que arreu dels països desenvolupats la prioritat política fonamental en educació és la millora dels aprenentatges dels alumnes. Per a una persona aliena a les discussions educatives això pot semblar fins a cert punt sorprenent, i més d'un es deu demanar com, si no, es pot judicar la bondat de les polítiques educatives. Però la veritat sigui dita, aquest desitja-

ble consens al voltant de què és el que ha de comptar en matèria educativa és, dissortadament, recent. Això fa que les seves implicacions en alguns àmbits considerats fins fa ben poc temps com a absolutament inabordables, com és el cas de l'avaluació de l'eficiència docent, es comencin ja a entreveure com a tendències emergents. La segona prevenció és que quan es presenten aquestes tendències sovint s'oblida el fet que són extremadament inter-dependents les unes de les altres o, dit d'una altra manera, que el que compta és que només quan es donen d'una forma simultània en el temps o, si més no, co-ordinada s'observen millores evidents en els resultats dels alumnes. En absència d'aquesta simultaneïtat i coordinació es perd el lligam entre les tendències descrites i l'èxit escolar.

**Arreu dels països desenvolupats la prioritat política fonamental en educació és la millora dels aprenentatges dels alumnes.**

Per donar idea precisament d'aquesta interdependència, la selecció de tendències que es presenta seguidament pren la forma d'una sèrie de binomis que, conceptualment i pràcticament, convé no separar. Aquests són:

- Avaluació i autonomia dels centres;
- Avaluació i personalització de l'aprenentatge; i
- Avaluació i suport docents.

### Avaluació i autonomia dels centres

Sovint es posa l'èmfasi en la necessitat d'augmentar l'autonomia dels centres escolars i es tendeix a menystenir el fet que, per tal que una més gran autonomia contribueixi decisivament a la millora dels resultats dels alumnes és imprescindible acompanyar-la de mecanismes apropiats d'avaluació externa i estandarditzada dels resultats d'aquests aprenentatges. Només a través de la transparència que el sistema escolar guanya per mitjà d'aquesta avaluació es pot garantir que l'exercici de l'autonomia escolar esdevé un mitjà apropiat per millorar els resultats dels alumnes, i no pas una finalitat en ella mateixa.

Hi ha, però, algunes qüestions que romanen obertes. Les dues més importants són el caràcter públic d'aquests resultats i, per damunt de tot, què s'entén per resultats dels aprenentatges dels alumnes.

El més important és de què parlem quan parlem de resultats dels aprenentatges dels alumnes en un context d'avaluació de centres. La tendència universal és fer equivaler resultats amb nivells de competències dels alumnes, quelcom força més difícil de mesurar que els coneixements. Intuïtivament de seguida es veu que els resultats absoluts dels alumnes d'un centre no donen directament la mesura de la qualitat del centre sinó, més aviat, de la dels seus alumnes. És ben sabut que, a escala de grup classe i d'escola, el predictor més important dels resultats dels alumnes és el seu estatut socio-econòmic, tant a escala individual com agregada. Per tant, no és necessàriament millor escola aquella on els alumnes obtenen millors resultats en proves estandaritzades, sinó aquella que, per comparació amb d'altres escoles amb alumnes de característiques socio-econòmiques equivalents, aconseguix millors resultats. Per aquesta raó, és important insistir que la mesura de la qualitat educativa d'un centre la dóna el valor afegit que confereix als seus alumnes per comparació amb d'altres centres amb poblacions escolars i mitjans equivalents. Per consegüent, un bon sistema d'avaluació és aquell que permet de mesurar el progrés que els centres fan en relació amb la seva capacitat de conferir valor afegit als alumnes.

Evidentment, resulta difícil imaginar que una política d'ocultació de dades sigui justificable en un context democràtic. Els membres de la comunitat educativa han de tenir lliure accés a aquestes dades, la seva evolució longitudinal i el seu significat en el marc d'una comparació amb centres equivalents, en benefici d'una millora de la provisió educativa del centre. Els professionals de l'educació han de trobar en aquests resultats una inestimable font de dades significatives per a la millora professional. Les famílies han de veure-hi una oportunitat per estimar no només quin rendiment es treu dels seus impostos sinó, sobretot, la veritable qualitat educativa del centre escolar on porten els seus fills.

Progressar en el binomi autonomia i avaluació de centres demana una redefinició de les relacions entre govern, currículum escolar i provisió

**Per tal que una més gran autonomia contribueixi decisivament a la millora dels resultats dels alumnes és imprescindible acompanyar-la de mecanismes apropiats d'avaluació externa.**

**La mesura de la qualitat educativa d'un centre la dóna el valor afegit que confereix als seus alumnes per comparació amb d'altres centres amb poblacions escolars i mitjans equivalents.**

educativa. Per molt que costi, aquest binomi demana un exercici de confiança en els centres i en les comunitats educatives, que en el fons és tant com dir en la societat civil. I demana igualment un abandonament de l'obsessió reguladora que els governs han tingut sobre el currículum. El paper dels governs ha de consistir en fixar quines són les competències que els alumnes han d'assolir en cada nivell o modalitat educativa, generar els mecanismes per a avaluar de forma externa i estandarditzada els resultats dels alumnes i el valor afegit de cada centre, i donar suport als processos de millora. Això vol dir, en última instància, afirmar els objectius del sistema i posar els mitjans per a avaluar-ne l'assoliment i per millorar constantment. I deixar en mans dels centres i de les comunitats educatives totes les decisions relacionades amb la pedagogia i el currículum, així com sobre els aspectes institucionals i organitzatius que els han de donar suport. És la professionalitat docent, emmarcada en el projecte

**És la societat, a través del seu govern, la que ha d'expressar les seves expectatives en termes de les competències a assolir pels alumnes.**

educatiu del centre, la que ha de respondre a la pregunta de com millorar els aprenentatges dels alumnes, però és la societat, a través del seu govern, la que ha d'expressar les seves expectatives en termes de les competències a assolir pels alumnes.

Finalment, cal tenir en compte que la discussió al voltant de l'autonomia escolar també posa de manifest la necessitat de superar la dicotomia entre escola pública i escola privada. A la majoria dels països desenvolupats aquesta dicotomia quasi bé ha desaparegut perquè l'escola privada, estrictament parlant (la que no rep finançament públic i no observa les regulacions del sistema públic), ha esdevingut minoritària. En canvi, el que sí es dona com més va més és, en primer lloc, la diferenciació entre les escoles de titularitat pública, que en virtut de l'autonomia escolar proposen projectes i estratègies pedagògiques ben diferents. I, en segon lloc, la incorporació de les escoles de titularitat privada però amb finançament públic a la xarxa escolar en peu d'igualtat amb les escoles de titularitat pública, la qual cosa equival fonamentalment a titularitat municipal a la majoria dels països desenvolupats. Implícitament això comporta, en definitiva, que per a optimitzar els beneficis de l'autonomia escolar per al conjunt del sistema convé garantir que la distinció públic-privat no es tradueixi en tracta-

ments diferents en termes ni de finançament, ni de gratuïtat per a les famílies.

### Avaluació i personalització de l'aprenentatge

Tant ha estat fins ara l'èmfasi posat en l'autonomia i l'avaluació dels centres que sovint s'ha oblidat que es tracta només d'una estratègia política que té sentit quan cerca la millora dels resultats dels alumnes. La necessitat de considerar el valor afegit com a mesura de l'èxit d'un centre escolar no pot obviar, però, que és important aconseguir de cadascun dels alumnes el bo i millor en termes d'assoliment de competències. La via per fer-ho passa per la personalització de l'aprenentatge, que és, en definitiva, un reconeixement de la individualitat de cada alumne amb implicacions didàctiques pràctiques. El millor currículum serà sempre el currículum més adient a cada alumne en atenció a les seves necessitats individuals, tal i com pregonen les teories constructivistes.

Novament, però, és important adonar-se que la personalització de l'aprenentatge, per si sola, pot abocar a un estat en el qual es genera una certa lassitud en l'alumne, particularment a la preadolescència i a l'adolescència. És a dir, hi ha el risc d'emfasitzar la qualitat del procés tot pagant el preu de l'oblit de l'esforç i de l'exigència. Per aquesta raó, els països més pedagògicament avançats combinen l'opció per unes pedagogies d'arrel constructivista amb mecanismes d'avaluació estandarditzada de l'aprenentatge, sovint externs a l'aula i fins i tot a la mateixa escola. I és important veure que aquestes avaluacions tenen una doble implicació: d'una banda, són estris per al diagnòstic dels processos d'ensenyament i aprenentatge perquè informen els docents dels aspectes que cal millorar o modificar en aquest sentit; i, de l'altra, no es pot oblidar que a partir de la fi de l'escola primària són igualment informatius per al mateix alumne i les famílies i, més tard o més d'hora, tenen conseqüències pràctiques per al seu itinerari educatiu futur, particularment en acabar l'escola obligatòria.

No cal dir que això genera la pregunta, primer, de quin és el punt exacte d'equilibri entre l'optimisme pedagògic d'arrel constructivista i la pressió avaluadora externa. I la segona pregunta és si es pot arribar mai a

**La personalització de l'aprenentatge, per si sola, pot abocar a un estat en el qual es genera una certa lassitud en l'alumne.**

assolir aquest equilibri sense una bona dosi de complicitat social, particularment de les famílies sense el suport de les quals la pressió avaluadora sobre l'alumne pot ser absolutament irrellevant.

Probablement no existeixi un punt d'equilibri d'aplicació universal i, justament per causa de la complexitat social dels processos educatius, cal que cada país trobi el seu propi. Però sí que sembla universalment demostrat que els extrems en aquest binomi no són bons. Per començar, hi ha països on s'utilitzen des de fa decennis expressions equivalents a «l'infern dels exàmens» per referir-se a l'excessiva pressió avaluadora sobre els alumnes, per no parlar igualment d'altres expressions que fan referència al fet que «s'acaba ensenyant només allò que surt als exàmens». Ambdues expressions, i moltes altres d'equivalents, palesen el risc de considerar la pressió avaluadora com una finalitat en ella mateixa, i no com un mer instrument de diagnòstic i d'esperó. Però, en l'altre extrem, hi ha també països que són coneguts per la seva defensa aferrissada d'una escola sense cap pressió avaluadora externa –un argument que palesa ingenuïtat o, obertament, desconeixement des del punt de vista psicològic, però que convé molt als qui defensen aferrissadament la privacitat de l'aula. D'aquests darrers països no n'hi ha cap que en les comparacions internacionals no es trobi en una situació de mediocritat. I no és estrany que sigui així perquè és lluny de tota lògica pensar que es pugui millorar sense mecanismes externs i estandarditzats de regulació de l'aprenentatge de l'alumne a la vista de les competències que va assolint durant l'escolarització.

### Avaluació i suport docents

El darrer binomi és, políticament parlant, probablement el més difícil perquè demana d'una reconsideració no només de la professió sinó de la mateixa professionalitat docent. En efecte, fins ben recentment els models predominants de suport a la millora docent han estat centrats fonamentalment en la provisió d'activitats de formació permanent i de serveis educatius en règim d'oferta oberta. S'esperava, òbviament, que aquesta oferta, sovint centralitzada i basada en una lectura aproximativa i indirecta de les necessitats dels centres i dels docents, quadraria amb la demanda. Tot això pressuposava que el docent era qui diagnosticava les se-

ves pròpies necessitats de desenvolupament professional i s'acollia a l'oferta existent de recursos per a satisfer-la. Però des de fa uns anys s'ha començat a veure amb claredat que el suport cec i universal és ineficient. En realitat, cal canviar la perspectiva sobre la millora de la professionalitat docent.

**Cal canviar la perspectiva sobre la millora de la professionalitat docent.**

El punt de partida per a aquest canvi rau en l'avaluació de les competències docents a escala individual i d'equip, però no en termes teòrics (basant-se, per exemple, en les qualificacions i titulacions, o en l'experiència acumulada) sinó tal i com es poden veure reflectides en termes pràctics en el valor afegit que es genera en els alumnes. Afrontar amb criteris científics i professionals aquesta avaluació, basada en evidències empíriques, obre la porta a la identificació de les bones pràctiques i a la generació dels corresponents incentius i mecanismes de suport per a la millora. I és clar que aquests mecanismes no tenen per què ser oferts de forma cega i universal, sinó que, en el context de l'autonomia escolar, cada centre hauria de tenir crèdit (també en el sentit financer del terme) per a dissenyar els tipus de suports, tant en termes de formació com de serveis, que millor poden respondre a les seves necessitats de millora.

La discussió al voltant de l'avaluació de l'eficiència docent –un terme segurament més agraït que el de productivitat docent– també palesa un dèficit en la definició d'altres conceptes considerats professionalment cabdals, com són ara el de bones pràctiques o el d'innovació docent, i la seva relació amb la millora dels aprenentatges dels alumnes. Només una avaluació basada en l'evidència pot aportar llum al discerniment de quines pràctiques docents poden ser considerades bones pràctiques, i sota quines circumstàncies, i igualment quines innovacions educatives realment es tradueixen en millors condicions per a l'aprenentatge dels alumnes.

Més a fons, l'avaluació docent també ha de ser considerada com una oportunitat per posar damunt de la taula la qüestió dels incentius a la feina ben feta. És una qüestió important que, encara irresolta, es troba a l'arrel de la desmoralització de proporcions significatives dels docents, particularment als països desenvolupats. La varietat d'incentius que poden ser utilitzats com a elements de reconeixement i de motivació profes-

**L'avaluació docent  
també ha de ser una  
oportunitat per posar  
sobre la taula la qüestió  
dels incentius a la feina  
ben feta.**

sional és extremadament àmplia: des d'incentius financers amb implicacions salarials fins d'altres que són més intangibles però tant o més apreciats pels professionals, com és ara el cas del temps, de les oportunitats per a innovar o per a enfortir els intercanvis amb altres professionals i centres. I, no cal dir-ho, no hi ha res més perillós que atorgar incentius universals, perquè en esdevenir massius deixen de ser incentius.

Aquest és, doncs, el repte: aconseguir que la qualitat docent es mesuri prenent com a punt de partida els aprenentatges dels alumnes, utilitzant com a criteri fonamental el valor afegit, enlloc de fer-ho centrant-se exclusivament en les qualificacions o la formació rebuda. Només un cop s'ha dut a terme una avaluació de les competències professionals té sentit formular opcions de suport i de desenvolupament professional, l'èxit de les quals es mesurarà al seu torn en termes de modificació de les pràctiques docents i de millora dels resultats dels alumnes.

No és estrany que en aquest context s'alcin veus en alguns països que critiquen l'orientació, els continguts i la durada de la formació inicial, la qual configura per excel·lència la identitat professional docent i, per consegüent, en més d'un sentit es troba a l'arrel de la qüestió. Aquestes crítiques apunten tres fronts diferents: el primer, com aconseguir que la professió docent atragui els joves més qualificats acadèmicament; el segon, la rellevància pràctica de l'actual formació per a resoldre els reptes docents reals a l'aula; i el tercer, l'excessiva confiança en el poder de les teories per orientar la pràctica professional. Per això ja fa temps que es planteja la necessitat de reconsiderar els models de formació inicial, singularment en tres línies simultànies: esdevenir molt més selectiva, atorgar un paper més gran a l'evidència empírica com a font de coneixement per a la presa de decisions docents en l'exercici de la pràctica professional i, finalment, augmentar el caràcter professionalitzador de la formació inicial, desplaçant el *locus* de la formació dels centres i facultats als centres escolars, transformant aquesta formació inicial en una formació veritablement dual, en el sentit que aquest terme té en l'àmbit professionalitzador.

## Conclusió

A escala internacional, els debats polítics sobre l'educació tendeixen a coincidir en centrar l'atenció en com millorar els resultats dels aprenentatges dels alumnes. Existeix una gran coincidència a afirmar que la mesura veritable de la qualitat d'un sistema educatiu la dóna la qualitat dels aprenentatges dels alumnes i, en un horitzó més llarg, la de les competències adquirides pel conjunt de la població i el grau d'equitat amb què es troben repartides. Per tant, la mesura de la bondat de les polítiques educatives la dóna el seu impacte sobre aquests aprenentatges.

Avui dia ja s'està ben lluny de paràmetres de mesura de la qualitat educativa que només se centraven en aspectes vinculats a l'esforç inversor. És ben sabut que als països desenvolupats la qualitat dels aprenentatges dels alumnes no correlaciona linealment amb la inversió escolar, la qual cosa demostra que, a partir d'un determinat nivell de despesa (el dels països europeus), compta molt més com es gasta que no pas quant es gasta. Igualment, també sembla universalment acceptat a partir de les evidències empíriques que la mida del grup-classe, si més no en el marc d'una comparació internacional restringida als països desenvolupats, tampoc no fa la diferència. Què fa, doncs, la diferència?

La diferència la fan els binomis que s'han presentat. Encara que cadascun d'ells té com a diana un subjecte diferent (l'alumne, el docent i el centre), i pregona una estratègia diferent (personalització, suport i autonomia), tots tres comparteixen aquest mateix èmfasi en la millora dels aprenentatges dels alumnes reflectit en la repetició del terme clau: avaluació. I la veritable lliçó que hi ha en aquests binomis és que l'avaluació és només la meitat de la recepta, però la meitat al capdavant.

**Als països desenvolupats la qualitat dels aprenentatges dels alumnes no correlaciona linealment amb la inversió escolar.**