

TE, 32

Temps d'Educació

Universitat
de Barcelona

1r semestre 2007

Núm. 32

Economia de l'Educació



UNIVERSITAT DE BARCELONA



Temps d'Educació

1r semestre 2007
Núm. 32

Economia de l'Educació

Publicacions i Edicions



UNIVERSITAT DE BARCELONA



ÍNDEX

MONOGRAFIA: ECONOMIA DE L'EDUCACIÓ

Presentació: orientacions recents en Economia de l'Educació, 7
Jorge Calero

La recerca de la igualtat a través de les polítiques educatives: abast i límits, 11
Martin Carnoy

L'educació al Regne Unit, 31
Howard Glennerster

La política educativa a començaments del segle XXI, 59
M. Jesús San Segundo Gómez de Cadiñanos

Una aproximació als problemes d'equitat al sistema educatiu espanyol, 79
Jorge Calero

Inserció laboral i empleabilitat en el marc de l'Espai Europeu d'Educació Superior: el cas de la Facultat de Pedagogia de la Universitat de Barcelona, 99
Javier Ventura Blanco i Francesc Martínez Olmo

Com recompensa el mercat laboral europeu les competències dels joves graduats universitaris?, 119
José-Ginés Mora, Adela García-Aracil i Luis E. Vila

EDUCACIÓ SUPERIOR

Avaluació de la qualitat docent i promoció del professorat. Legislació universitària espanyola: desenvolupament de la Llei Orgànica d'Universitats (2002-2005), 139
Josep Carreras

ESTUDIS I RECERQUES

Formació, llenguatge i experiència. Sobre diàlegs poeticofilosòfics de Plató i Borges, 171
Liliana J. Guzmán

El lloc de l'educació en la filosofia política com a filosofia primera. Art d'escriure i educació liberal en el Plató de Leo Strauss, 183
Àngel Pascual Martín

Aplicació d'estratègies didàctiques de comprensió lectora en textos electrònics narratius, 209
Marc Fuertes i Alpiste

Construir una disciplina: el protagonisme dels referents d'humanitats en la didàctica de les ciències socials a Espanya (1970-1990), 229

Roser Calaf Masachs

Els mapes conceptuals per a la representació de la cultura moral dels centres educatius, 249

Laura Rubio i Serrano

INTERSECCIONS

Ètica a través de la literatura. La reflexió moral a través del text literari, 267

Margarita Mauri

REFLEXIONS BIBLIOGRÀFIQUES

Reeducació i cultura penitenciària a l'URSS. El cas Makàrenko, 275

Francesc Calvo Ortega

Educar contra Auschwitz, 285

Conrad Vilanou i Torrano

'Reflexos d'Apol·lo'. Educació i esport a la Mediterrània antiga, 297

Xavier Laudo

Presentació: orientacions recents en Economia de l'Educació

Jorge Calero

En aquest monogràfic dedicat a l'Economia de l'Educació s'ha intentat recollir, en una curta selecció, una mostra rellevant de les diferents línies d'investigació que constitueixen actualment la disciplina. En la selecció realitzada, hem intentat aproximar el lector a un camp poc conegut i animar-li, també, a continuar en aquesta aproximació.

La disciplina de l'Economia de l'Educació està íntimament vinculada a la trajectòria de la Teoria del Capital Humà, el naixement de la qual podríem fixar als darrers anys de la dècada de 1950, amb els treballs de Schultz i Becker. Aquests treballs pioners van servir, sobretot, per a posar de relleu la importància de l'educació en dos nivells: com a mecanisme privat per incrementar els rendiments salarials i, també, com a mecanisme social per incrementar el creixement econòmic. L'aproximació de la Teoria del Capital Humà ha estat, des de llavors, criticada “des de fora” de la Teoria però, també, “des de dintre” (resulta notable, en aquest últim sentit, la revisió que va efectuar Blaug, el 1976, de la situació metodològica de la Teoria). Malgrat el desenvolupament, des de llavors, de nombroses propostes teòriques i metodològiques alternatives (des de l'institucionalisme i el marxisme, per exemple), cap d'elles es va consolidar com a teoria hegemònica. Cinquanta anys després del seu naixement, la Teoria del Capital Humà, potser per la seva sintonia bàsica amb l'aproximació neoclàssica i la seva capacitat per “absorbir” i reconduir algunes de les crítiques, segueix constituint la línia dominant en l'Economia de l'Educació.

Des de l'inici, els temes abordats per l'Economia de l'Educació han anat variant, en bona mesura en funció de les prioritats plantejades a cada moment per les necessitats socials i les polítiques públiques. El tema “estrella” en un primer estadi de l'evolució de la disciplina va ser l'anàlisi de la relació entre educació i creixement, específicament a través del càlcul del rendiment de la inversió educativa. Un altre dels primers temes analitzats, que en bona mesura s'ha mantingut fins al present, va ser el del finançament educatiu. En realitat, la presència preponderant d'ambdós temes a les investigacions de l'Economia de l'Educació ens està duent a una visió més general d'orientació “cost-benefici”; no és d'estranyar, doncs, que ja a la fi de la

dècada de 1960, amb els articles inicials de Hansen i Weisbrod, desenes d'investigadors se centressin a respondre a la pregunta «Qui paga i qui es beneficia de l'educació?», en diferents països i contextos històrics. Aquesta qüestió, que inicialment es va plantejar d'una forma positiva, va passar ràpidament a l'àmbit normatiu: «Qui hauria de pagar i qui hauria de beneficiar-se de l'educació?». Es tracta d'una pregunta que ressona, des de la dècada de 1970 fins a l'actualitat, en nombrosos treballs de la disciplina.

Un altre dels temes que ha rebut una atenció molt especial en l'Economia de l'Educació ha estat la relació entre educació i mercat de treball. Dintre d'aquesta relació, han estat temes recurrents l'anàlisi de la inserció laboral dels graduats i el vincle entre qualificacions i necessitats del lloc de treball (anàlisis sovint centrades en la "sobreeeducació"). Mereix també la pena destacar la perspectiva "planificadora", allunyada del paradigma de la Teoria del Capital Humà, de la planificació a mitjà i llarg termini de les necessitats de la força de treball.

Ja a partir de la dècada de 1980, altres línies d'investigació se sumen a les descrites. Una de les que més literatura ha generat ha estat la corresponent a les anàlisis d'eficiència productiva dels centres educatius; més concretament, l'aproximació "DEA" va tenir una expansió notable en diferents països, incloent Espanya. En relació amb aquestes anàlisis i també en la dècada de 1980, vàrem assistir al desenvolupament d'investigacions encaminades a comparar l'activitat i resultats dels sectors públics i privats en educació; en alguns casos aquests treballs tenien com a objectiu fonamental assenyalar els avantatges de la intervenció privada sobre la pública, en un context "privatitzador" que es va aplicar (o s'aplica) d'una manera sovint indiscriminada en diferents contextos i països.

En la dècada de 1990, l'anàlisi dels beneficis no monetaris de l'educació va atreure l'atenció de molts investigadors, exemplificant de manera clara com la Teoria del Capital Humà ha "absorbit" objeccions plantejades inicialment des de fora de la pròpia teoria. També a partir de la dècada de 1990, l'anàlisi de les polítiques educatives per mitjà d'avançades tècniques econòmiques (i, en els anys més recents, mitjançant tècniques de microsimulació) ha donat resposta a algunes de les necessitats dels dissenyadors de polítiques públiques.

Més en general, la dècada de 1990 i els primers anys del segle XXI han suposat una certa alteració en la perspectiva de l'Economia de l'Educació, gràcies a la incorporació de la dimensió de l'equitat, prèviament sovint relegada a les anàlisis. De fet, l'educació ha passat a constituir, als anys més recents, un instrument clau de les polítiques públiques, atès que s'ha reconegut plenament el seu paper positiu simultani sobre la productivitat (i competitivitat en un entorn globalitzat) i sobre l'equitat i la cohesió social. Aquest canvi d'orientació s'ha vist reflectit, especialment, en la perspectiva de diversos organismes internacionals, que han integrat la dimensió de l'equitat a les

seves propostes i recomanacions. Pot destacar-se, en aquest sentit, l'èmfasi que ha donat la Comissió Europea, especialment a partir de la Cimera de Lisboa (2000), al paper de l'educació per aconseguir l'objectiu que l'europea sigui «l'economia basada en el coneixement més competitiva i dinàmica del món, capaç de créixer econòmicament de manera sostenible amb més i millors ocupacions i amb major cohesió social».

Si, com a corol·lari a la síntesi exposada, hagués de destacar en aquestes breus línies els tres aspectes més importants de la situació actual de l'Economia de l'Educació com a disciplina, triaria, juntament amb l'esmentat al paràgraf anterior, dos elements addicionals. D'una banda, la incorporació d'instruments que faciliten i enriqueixen les anàlisis i que no estaven disponibles fa uns anys. Em refereixo, específicament, a bases de microdades sofisticades que provenen de programes específicament orientats a la investigació, com és el cas del programa PISA (*Programme for International Student Assessment*) de l'OCDE. I, d'altra banda, la progressiva interconnexió de l'Economia de l'Educació amb altres disciplines, com la Sociologia de l'Educació o l'Anàlisi de les Polítiques Públiques; aquesta interconnexió ha enriquit la disciplina en els últims anys extraordinàriament.

Conclouré aquesta presentació fent referència, breument, als continguts coberts en la selecció d'articles d'aquest monogràfic. L'article de Howard Glennerster és un bon exemple dels treballs sobre finançament i política educativa, aplicats en aquesta oportunitat al cas britànic. Apareixen en la selecció, també, altres tres articles referits a la política educativa, encara que des de perspectives diferents. D'una banda, els articles de Martin Carnoy i de Jorge Calero se centren en la vessant relacionada amb l'equitat (el primer presenta una aproximació teòrica, mentre que el segon explora el cas espanyol). D'altra banda, en l'article de María Jesús San Segundo l'aproximació és més general. Els articles de Javier Ventura i Francesc Martínez i l'aportat per José Ginés Mora, Adela García-Aracil, i Luís E. Vila se centren en la qüestió de la inserció laboral dels graduats: mentre que el primer es refereix al cas concret dels graduats de la Facultat de Pedagogia de la Universitat de Barcelona, en el segon s'aborda la investigació amb una mostra referida a diferents països europeus. Vull insistir que la selecció, lluny d'intentar cobrir totes les vessants de l'actual Economia de l'Educació, té un caràcter introductori; esperem, sobretot, que sigui d'interès per als lectors no especialitzats en el camp de l'Economia de l'Educació.

La recerca de la igualtat a través de les polítiques educatives: abast i límits*

Martin Carnoy**

Introducció

L'educació representa tant un dret com una necessitat, i ocupa un paper determinant en el nivell de vida que tindrà cada individu. La salut i la felicitat de les persones, la seva seguretat econòmica, les oportunitats i l'estatus social, cada un d'aquests aspectes estan influenciats per l'educació. Per tant, no ens ha de sobtar que durant els darrers cinquanta anys, una de les idees dominants al món hagi estat que l'educació és el factor més important en la igualació tant d'oportunitats com de resultats econòmics i socials.

La base d'aquesta idea és força simple. Si els ingressos individuals són un factor de la quantitat invertida en el capital humà d'un individu, mesurats pels anys d'educació, igualar la distribució d'educació en la població d'una nació hauria de produir una distribució més gran en la igualtat d'ingressos (Kuznets, 1979). Tot i així, observem que fins i tot amb una distribució més equitativa dels anys d'educació en països com els Estats Units o Xile, la distribució dels ingressos en els últims vint anys ha estat més desigual.

Per què succeeix això? La resposta és gairebé tautològica: la distribució dels ingressos no només depèn de la inversió en el capital humà (anys d'educació), sinó que depèn de la inversió real realitzada en un curs escolar als diferents nivells d'educació, i dels beneficis que dona aquella inversió. La quantitat invertida pel sector privat i pel sector públic varia enormement en diferents nivells educatiu. Els resultats obtinguts segons els nivells educatius —primària, secundària i educació superior— també divergeixen. Les diferències en la quantitat invertida per curs acadèmic i els resultats poden ser fruit

(*) Aquest article va aparèixer en versió anglesa i espanyola a *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 3 (2), pp. 1-14. [disponible a <http://www.rinace.net/arts/vol3num2/art1.pdf>; accés: 24 juny 2007]. Es reproduceix en versió catalana per gentilesa de l'autor i amb l'autorització de l'editor.

(**) Enginyer en Electrònica pel Califòrnia Institute of Technology, amb mestratge i doctorat en Economia per la University of Chicago. Actualment és professor i investigador en el Programa d'Educació Internacional i Comparativa a la Stanford University, institució en la qual ha desenvolupat activitats docents des de 1971. Les seves àrees d'especialitat són: Economia de l'Educació, Economia de Recursos Humans, Economia Política, Desenvolupament Econòmic, Anàlisi de Cost Benefici i Macroeconomia Comparativa. És autor de més de 160 treballs publicats en llibres, revistes i diaris de diversos països. Va participar en un estudi comparatiu de les reformes educatives a Argentina, Xile i Uruguai i ha estat professor visitant en institucions de diversos països. Pertany, entre d'altres associacions, a l'American Educational Research Association.

d'una distribució igual o desigual de recursos, fins i tot quan la distribució dels anys d'escolaritat és similar.

Als anys 70, George Psacharopoulos, del Banc Mundial, va creure que havia aconseguit resoldre aquest problema argumentant que la inversió que es feia en nivells inferiors d'escolarització –en referència a l'educació primària– era superior a la inversió en nivells superiors com la secundària, i superior a la secundària que a la universitat (Psacharopoulos, 1989). La seva hipòtesi es fonamentava en la llei de la reducció del que es considera benefici únicament al capital: la inversió en els nivells més alts d'educació donaria menys guanys que la inversió en els nivells inferiors. Si les estimacions de Psacharopoulos fossin correctes, en la mesura que els governs invertissin en la universalització de l'educació primària i després en la de l'educació secundària, aquestes polítiques necessàriament aconseguirien redistribuir de forma més igualitària els beneficis. Els individus de menys ingressos podrien beneficiar-se també de l'escolarització (primària i secundària) amb una bona inversió de capital i recursos. Si, a més, la quantitat invertida per particulars i governs fos molt similar en els diferents nivells educatius, això ajudaria a augmentar el nivell educatiu dels que presenten nivells inferiors d'educació, aconseguint així igualar-se amb els que tenen nivells més alts.

Fins i tot, resulta que Psacharopoulos estava equivocat sobre el model de taxes de rendiment de l'educació. La rendibilitat en educació superior s'ha elevat gairebé a tot arreu des dels anys 70. En la mesura que l'educació primària i secundària s'han universalitzat, la rendibilitat de l'educació primària i secundària ha disminuït, o almenys no ha crescut. Així, ara observem a molts països, inclosos Estats Units, Brasil, Xile, Colòmbia i Argentina, taxes de rendiment més altes en educació superior que en educació primària i secundària (Carnoy, 1995; Carnoy *et al.*, 2001).

En la bibliografia econòmica podem trobar un extens debat sobre la relació entre distribució de recursos i rendibilitat dels nivells superiors d'educació. Aquests darrers anys, el debat ha estat expressat en termes de l'efecte de la tecnologia sobre la demanda relativa de feina qualificada i no qualificada, i el seu efecte subsegüent sobre la distribució de recursos¹. Bona part dels economistes argumenta que les noves tecnologies han augmentat la demanda d'habilitats, actuant aquesta demanda com una de les principals causes de la gran desigualtat de recursos, tant en els països en vies de desenvolupament com en els desenvolupats. Les noves tecnologies de la informació i de la comunicació permeten l'assoliment intensiu de coneixement; teòricament, aquest accés a les TIC afavorirà els que tenen un nivell més alt d'estudis permetent que millorin la seva tasca professional². Però hi ha un argument important en contra: bona part de l'augment de la desigualtat de recursos en els darrers vint anys, en països com Estats

(1) Per a una revisió d'aquest debat, vegeu Carnoy, 2000.

(2) Vegeu, per exemple, Welch, 2004.

Units o Gran Bretanya, ha estat el resultat de polítiques que han estimulat principalment el creixement econòmic de manera ràpida entre persones amb un alt poder adquisitiu, mentre que s'han mantingut uns salaris mínims relativament baixos, tot i la pressió política per part dels sindicats per forçar reivindicacions salarials. En les tres dècades passades, la política salarial ha canviat de manera radical cap a un acostament al *lliure mercat*. Els grups d'estrat econòmic més alt no han tingut cap mena de restricció moral ni de controls fiscals governamentals (impostos sobre la renda) dels seus salaris i/o ingressos. A més, els grups d'estrat econòmic mitjà i baix han vist debilitada la seva economia i l'accés als recursos per la pressió que han rebut els sindicats, la feblesa de les polítiques de l'estat de benestar (per mantenir ajudes i els salaris mínims), i la política de lliure comerç que genera una gran competència entre els treballadors de salaris més baixos. Aquesta hipòtesi no nega que la creixent competència global afavoreixi els més qualificats i perjudica els menys qualificats o no qualificats. Però aquesta teoria també evidencia que les polítiques d'obtenció d'ingressos poden influir en la distribució dels recursos. D'aquesta manera, la creixent competència global i el canvi tecnològic en els darrers vint anys poden haver contribuït a rendibilitats més grans en educació superior, però la política d'obtenció de recursos associada amb la política neoliberal també pot haver contribuït al creixement de la desigualtat (com també el reduït accés a l'ensenyament superior, en el cas de Xile i Brasil, i com possiblement també va passar amb les minories desavantatjades a Estats Units en els anys 80). Aquestes polítiques, en conseqüència, redueixen la inversió en educació primària i secundària, i augmenten de manera considerable la inversió en l'educació superior, en particular a les facultats d'alt cost que donen accés a ocupacions *elitistes*.

En aquest sentit, les inversions més altes en educació no són la causa de l'augment de la desigualtat econòmica, sinó més aviat el producte d'una desigualtat més gran. Una altra manera de valorar aquestes possibilitats és comparar les inversions en l'ensenyament superior en societats com Corea, Singapur i Taiwan, marcades per un ús més gran de noves tecnologies, amb països d'Amèrica Llatina, on l'ocupació relacionada amb la tecnologia és més limitada. On són més altes les taxes de rendiment de l'ensenyament superior? El que podem afirmar clarament és que les inversions més altes en educació superior s'associen amb la major distribució desigual de les riqueses, independentment de la causa.

A més, encara que la inversió privada més la pública per alumne, en educació primària i secundària, s'hagi elevat en termes reals a Amèrica Llatina des de finals dels anys 80, el model de despesa per alumne en els diferents nivells educatius —amb algunes excepcions— no ha canviat gaire des que Amèrica Llatina va ressorgir de la seva gran recessió a l'inici dels anys 80. Això vol dir que, en bona part dels països, un estudiant que va a la universitat gasta molt més o té una subvenció més gran del govern que els estudiants que només assisteixen a la primària i secundària. Assumim que un any d'e-

educació superior costa 3/12 vegades el cost de tota l'educació primària i secundària. Sense comptar la gran despesa que ha d'assumir a nivell particular l'estudiant universitari, això significa que la inversió directa en quatre anys d'universitat és tan gran com la inversió en dotze anys d'educació primària i secundària. Quan el cost d'un any d'educació superior és de dotze vegades per alumne (com a Brasil), aquesta inversió significa quatre vegades el cost de la primària més la secundària juntes.

Les elevades (i en augment) taxes d'inversió (tant privades com públiques) en l'ensenyament superior, signifiquen que els que reben aquest tipus de formació obtenen relativament més beneficis respecte a la inversió en la seva educació que els que es queden en els nivells inferiors. En bona part dels països, els que arriben als nivells més alts d'educació són també aquells de classe social més alta. Així doncs, aquestes famílies de classe social més alta no solament comencen amb un capital més alt, sota aquestes circumstàncies, sinó que a més reben més inversions perquè acostumen a assolir nivells educatius més alts. Això és una fórmula segura per seguir mantenint la creixent desigualtat en societats que ja són summament desiguals.

És molt possible, llavors, que fins i tot igualant la distribució dels anys d'educació en la població, la distribució de la riquesa continuï sent més desigual. O dit d'una altra manera, això ens diu per què, encara que els països igualen els anys d'educació qualificant millor laboralment els treballadors, la distribució dels salaris continua sent més desigual. Una estructura molt desigual en l'àmbit econòmic i en el social fa gairebé impossible emprar una part integral d'aquella estructura —el sistema educatiu— per fer l'estructura més equitativa.

Aquests impediments estructurals no han dissuadit els qui prenen decisions polítiques a Amèrica Llatina ni a la resta del món de tractar d'oferir un accés equitatiu a l'educació. Es basen en la idea que un accés més equitatiu a l'ensenyament superior podria tenir algun efecte positiu sobre la igualtat econòmica i social. En aquest sentit, les reformes educatives s'han enfocat cap a la millora de la qualitat de l'educació, en particular la qualitat de l'ensenyament primari i els primers cicles de la secundària, per tal d'augmentar la inversió en els nivells inferiors de l'educació. Això també té sentit, ja que el fet de millorar la qualitat en l'educació primària i secundària podria beneficiar els qui assisteixen només a aquests nivells: per mitjà d'una millor preparació acadèmica s'aconseguirà reforçar una economia que requereix una millor qualificació dels seus treballadors. Alhora, les reformes que s'enfoquen a la millora de la qualitat de l'educació —dutes a terme de manera particular— podrien millorar l'accés a nivells superiors d'educació per a grups de classes socioeconòmiques baixes que comencen amb desavantatge i que s'allunyen del nivell requerit a l'educació superior a causa de la baixa qualitat de la seva educació primària i secundària.

Així, podem explicar amb detall dues posicions sobre el paper de l'educació en la igualació dels nivells econòmics i socials:

- L'única manera de reduir la desigualtat social i econòmica és seguir polítiques que igualin amb eficàcia la distribució de recursos i riqueses en la societat. En termes pràctics, això vol dir intentar fer polítiques d'obtenció de recursos que donin avantatges als ciutadans d'estrat econòmic baix, on els recursos poden ser definits com a salaris, assistència mèdica, sòl, capital (com ara crèdits sota condicions més fàcils), allotjament i, com a part de tot això, l'educació.
- La millora de la qualitat de l'educació i el seu accés poden tenir un efecte significatiu sobre la desigualtat econòmica i social.

En la resta d'aquest article, avaluaré breument diverses reformes educatives que tracten de millorar la qualitat de l'educació, i com aquestes poden o no contribuir a una igualtat més gran en la distribució de l'educació i, per tant, a una igualtat econòmica i social més gran.

Espero que la revisió no sembli cínica o pessimista. Hi ha aspectes positius que destaquen en el moviment de reforma educativa, i hem après molt sobre el que sembla funcionar per millorar l'educació d'infants amb desavantatges. Fins i tot, és probable que no sigui accidental que les polítiques de reforma del govern evitin invertir recursos suficients en nens i nenes d'estrat econòmic baix per ajudar-los a aconseguir la mateixa classe d'assistència mèdica, nutrició i oportunitats educatives que la resta de nens d'estrat econòmic més alt.

L'increment de la qualitat educativa per mitjà de reformes 'estructurals'

Els esforços principals per millorar la qualitat educativa en la generació passada han estat les reformes orientades al «mercat», en particular la descentralització i la privatització. L'argument principal d'aquestes reformes ha estat que quan l'administració educativa s'apropa a la realitat del consumidor/inversor, llavors les escoles esdevenen més receptives a les necessitats locals, involucren més a les famílies i, per tant, l'educació esdevé més eficient i més equitativa. A més d'aquests arguments, en el cas de les escoles privatitzades, se'ls demana suposadament que siguin més eficients, cosa que fa que s'introdueixi la competència en l'educació, generant més esforç i eliminant els centres menys competents des del punt de vista educatiu.

Hem recopilat una quantitat considerable d'informació de l'impacte de les reformes estructurals, com ara la descentralització i la privatització sobre el total de l'actuació d'estudiants en països com Xile, Mèxic i Argentina. Hi ha països d'Amèrica Llatina que també han participat en avaluacions internacionals educatives, com TIMSS, PISA, i les conduïdes per OREALC (UNESCO). Quan s'analitzen aquests resultats amb altres dades relatives als pares i a les escoles, es pot estimar que part de les diferències entre els resultats de les proves entre estudiants de diferents països són a causa de diferències socioeconòmiques i diferències en les condicions de les escoles.

De l'anàlisi d'aquestes dades se'n desprèn que l'educació privada no és millor que la pública quant a l'assoliment de millors resultats en els estudiants, una vegada que són considerats els antecedents socioeconòmics i els efectes de la igualtat en recursos (Carnoy, Marshall i Socias, 2004; Carnoy i Marshall, 2004). Això es confirma amb altres anàlisis que s'han dut a terme amb la mateixa informació (Somers, McEwan i Willms, 2004) i altres estudis amb avaluacions nacionals de Xile i Argentina (McEwan, 2001a; McEwan, 2001b; McEwan i Carnoy, 2000). Encara que alguns grups d'escoles privades (per exemple, escoles catòliques a Xile) van aconseguir millors resultats que escoles públiques i que escoles privades subvencionades, la diferència en el valor afegit és petita (McEwan i Carnoy, 2000). Així, la baixa qualitat en els sistemes educatius probablement no se solucionarà subvencionant l'expansió d'escoles privades.

A Xile, les proves realitzades suggereixen que l'augment en l'eficàcia que s'esperava a partir del foment de la competència entre escoles i d'un paper creixent per a les escoles privades, no va fer l'educació més eficaç que abans de la reforma dels *vouchers* (xecs escolars) (McEwan i Carnoy, 2000; Hsieh i Urquiola, 2003; Bellei, 2001). El fet d'aportar més recursos privats a l'educació va ser l'efecte principal que va tenir la reforma, i això va ser la conseqüència, en principi, de fer pagar a les famílies una proporció alta (70%) de les despeses d'enviar els seus fills a la universitat (González, 2001). Amb la nova legislació de 1993, es va legalitzar que les escoles privades subvencionades cobressin la matrícula. Les contribucions privades a l'educació primària i secundària van augmentar durant els següents vuit anys, però aquella contribució és petita comparada amb les inversions per família en educació superior. Hauríem de recordar que fins i tot abans de la reforma de 1981, el 20% dels estudiants va assistir a escoles primàries privades, i el 6% acudia a escoles privades que no rebien cap subvenció del govern.

La privatització en els anys 80 no va poder disminuir ni augmentar el grau d'aprofitament escolar dels alumnes, però hi ha evidències que suggereixen que això podia haver tingut un efecte negatiu sobre estudiants d'estrat econòmic baix. És més, les investigacions mostren que l'aprofitament dels alumnes d'estrat econòmic baix en escoles privades no religioses subvencionades a Xile, les quals compten amb un 21% de la matrícula d'educació bàsica del país, és considerablement inferior que l'aprofitament d'alumnes en escoles públiques municipals (McEwan i Carnoy, 2000). Per tant, les reformes estructurals semblen haver tingut poc impacte en la millora de l'aprofitament dels estudiants, i probablement sembla que han tingut relativament poc impacte sobre l'augment d'inscripcions a primària i secundària, encara que la privatització va poder fer possible l'expansió de l'educació superior a un cost públic inferior.

L'administració descentralitzada del sistema públic tampoc no sembla tenir cap efecte clar sobre els resultats dels alumnes. L'educació cubana es gestiona d'una manera summament centralitzada, però també hi ha sistemes

amb resultats educatius baixos, com el d'Hondures. La responsabilitat de l'educació primària argentina ha recaigut sobre les províncies des de finals dels anys 70; l'educació primària brasilera va ser controlada per estats i municipis durant dècades, i l'educació primària mexicana era responsabilitat dels estats des de 1993. Les escoles públiques xilenes es gestionen en l'àmbit municipal, però gairebé totes les decisions educatives més importants (plans d'estudis, salaris del professorat, per exemple) es prenen des del Ministeri central a Santiago. Entre països desenvolupats, els alumnes francesos i japonesos tendeixen a aconseguir millors resultats en matemàtiques i ciències que els estudiants nord-americans. Fins i tot els alumnes francesos i japonesos assisteixen a escoles en sistemes controlats per una burocràcia centralitzada més alta. Encara, en l'avaluació de PISA, els estudiants a Austràlia i Nova Zelanda, que estudien en sistemes més descentralitzats, van tenir relativament bons resultats.

Fins i tot dins del mateix país, la descentralització de l'administració escolar no sembla que hagi tingut un efecte significatiu sobre el rendiment mitjà dels estudiants. Argentina va traspasar l'administració de les escoles secundàries federals a les províncies a començaments dels anys 90, sense efectes positius en els resultats de les proves (Carnoy *et al.*, 2001). Encara que no existeixen avaluacions nacionals a Mèxic abans i després de la descentralització de l'educació el 1993, sembla poc probable que l'educació mexicana estigui millorant després de la reforma (Paulin, 2001). L'administració educativa xilena va ser descentralitzada als municipis i a les escoles l'any 1981. No existeixen proves que el rendiment dels estudiants millorés en la dècada dels 80, una dècada que hi va haver relativament poca regulació de les escoles per les autoritats governamentals. Així mateix, la descentralització a Nicaragua en l'àmbit escolar sembla que va tenir poc efecte, tal vegada, sobre el rendiment dels alumnes (Gershberg, 1999).

Aquesta experiència suggereix que els governs no estan superant els relativament baixos resultats acadèmics i altres problemes educatius a Amèrica Llatina quan es descentralitza i privatitza l'Administració educativa. A més, aquestes reformes probablement contribueixen a una desigualtat educativa i social més gran. Encara que gairebé totes les burocràcies centralitzades a Amèrica Llatina són, probablement, ineficaces, també ho són les burocràcies en l'àmbit escolar local, i fins i tot en escoles privades. La descentralització en general «castiga» les organitzacions locals amb capacitat per fer arribar l'educació, ja que se'ls dona més responsabilitat última en les decisions educatives, però no se'ls facilita el coneixement de la informació per exercir aquella responsabilitat amb eficàcia. Així, les reformes de descentralització generalment tendeixen a augmentar desigualtats en l'aprofitament dels estudiants, ja que els alumnes d'estrat econòmic baix tendeixen a assistir a escoles estatals, municipals i a escoles amb poca capacitat per tenir el control dels seus recursos (McEwan i Carnoy, 2000; Carnoy *et al.*, 2001; Paulin, 2002).

Intervencions directes en escoles d'estrat econòmic baix

En contrast amb les reformes estructurals, les reformes dirigides a un públic —programes per a grups en desavantatge— semblen haver estat un èxit quan s'han adreçat a millorar l'acompliment acadèmic en grups específics. Un exemple famós a Amèrica Llatina és la *Escuela Nueva*, a Colòmbia, que ara es troba en altres països amb altres noms. La *Escuela Nueva* es concentra en alumnes rurals d'estrat econòmic baix i sembla haver tingut un impacte positiu en el rendiment dels estudiants, en gran part gràcies a la creació d'una xarxa de suport a professors rurals i per l'augment del seu compromís a l'ensenyament en escoles rurals aïllades (McEwan, 1998). Les intervencions en despeses directes dels ministeris centrals cap a les escoles amb estudiants de classe socioeconòmica baixa també han obtingut resultats de millora, sent eficaços tant a Argentina com a Xile. El programa P-900, que es va iniciar l'any 1990 a Xile i que es va oferir a gairebé 2.500 escoles cap al final de la dècada, va augmentar els resultats de manera considerable en alumnes ubicats en escoles amb baix rendiment escolar (Cox, 2001; McEwan i Carnoy, 1999). Els elements del Pla social a Argentina, dirigit a escoles rurals i a estudiants d'estrat econòmic baix que assisteixen a centres de secundària, també semblen haver tingut efectes positius sobre els resultats dels estudiants. L'ajut econòmic directe a Uruguai a escoles amb baix rendiment (basat en l'avaluació de sisè grau el 1996), probablement va contribuir a un augment significatiu dels resultats en les proves entre els estudiants d'estrat econòmic més baix del país (Filgueira i Martínez, 2001). Un pla de *vouchers* (xec escolar), aplicat a Colòmbia en els anys 90, va semblar que tenia un efecte positiu sobre els èxits d'estudiants d'estrat econòmic baix —els alumnes que van rebre vals (xecs escolars) i els van emprar per assistir a centres de secundària privats (religiosos) van estar a l'escola fins a graus més alts i amb menor probabilitat d'abandonament (Angrist *et al.*, 2000).

Una reforma amb una despesa més elevada que les anteriors —la *Bolsa Escola* del Brasil— dirigida a estudiants amb pocs recursos es va dissenyar per subvencionar famílies d'estrat econòmic baix per compensar-los la inversió a què renunciaven quan els seus fills en comptes de treballar assisteixen a l'escola. L'objectiu de la política és pagar a les famílies segons l'assistència dels nens a l'escola. Hi ha algunes proves que la subvenció funciona per augmentar l'assistència dels alumnes. Una altra investigació a Hondures i Guatemala suggereix que a més assistència dels estudiants, més alt serà el llindar acadèmic (Bedi i Marshall, 1999; Marshall, 2003).

Aquestes reformes enfocades a la consecució de l'equitat sembla que han estat més encertades que les reformes adreçades a tot el sistema per elevar l'aprofitament dels estudiants, principalment perquè les reformes són focalitzades als grups que reben recursos educatius de menor qualitat oferint-los-hi una atenció especial. Aquesta atenció especial sembla que dona resultat. També semblaria més fàcil per elevar el rendiment escolar el fet de portar la tecnologia existent i els recursos utilitzats per estudiants

d'estrat econòmic més alt a un ambient de recursos més baixos, que no pas el desenvolupament de nous mètodes per millorar el rendiment en tot el sistema educatiu. Així mateix, el fet de portar relativament pocs estudiants d'estrat econòmic baix a cada una de les escoles privades ja existents per mitjà d'un programa de xecs escolars d'atenció limitada com l'aplicat a Colòmbia, té efectes més beneficiosos per a l'aprenentatge que es dona amb els «iguals», que no pas el pla de tipus xilè, que crea moltes noves escoles privades de qüestionable qualitat.

Reformes adreçades a incrementar la qualitat del docent

Els analistes educatius han remarcat que la millora del professorat pot tenir un impacte important sobre el rendiment dels estudiants. Això hauria de ser cert, en particular, per a estudiants d'estrat econòmic baix perquè, com suggerirem, probablement tenen els professors amb menor capacitat per desenvolupar un currículum de qualitat, i probablement són a escoles amb el nivell més alt d'absentisme de professors i, per tant, reben el menor nombre d'hores de docència per any.

Sabem que és possible assolir nivells alts d'aprenentatge a Amèrica Llatina perquè un país de la regió, Cuba, sembla que està assolint els nivells internacionals en matemàtiques. Fins i tot, els resultats de les proves d'OREALC aplicades a estudiants de tercer i quart grau llatinoamericans de tretze països, l'any 1997, evidencien l'alt nivell de rendiment cubà; igualment no hi ha dubte que els nens cubans tenen millors resultats que nens d'altres països (LLECE, 1999; Carnoy i Marshall, 2004). Un dels elements en l'èxit de Cuba és que el nivell mitjà d'educació dels pares és alt, i el nivell de misèria és baix, com reflecteix la baixa proporció de nens que treballen fora de casa. Però els factors escolars també juguen un paper important. Primer, les expectatives educatives són altes a Cuba, com ho mostren els plans d'estudis i els llibres de text emprats en matemàtiques. En segon lloc, i això és en el que vull centrar-me, els professors cubans amb educació universitària reben els mateixos salaris (baixos) que altres professionals, és a dir que l'ensenyament, com a professió, implica poca despesa econòmica. Els professors tenen el mateix nivell social que la major part d'altres universitaris. Així, les escoles cubanes poden posar en pràctica plans d'estudi amb una exigència més gran, en part perquè fins i tot els professors d'escoles primàries tenen la capacitat per ensenyar aquests currículums.

Hi ha altres factors clau que distingeixen les escoles de Cuba d'escoles en altres països llatinoamericans. Els professors a Cuba en rares ocasions s'absenten de la seva tasca, amb o sense justificació. Les escoles primàries cubanes ofereixen més hores, i fins i tot més hores de matemàtiques per setmana que les escoles en la majoria dels països llatinoamericans, encara que això varia entre països (OREALC, 2001, p. 45). Així, també la distribució de professors «bons» a Cuba entre escoles rurals i urbanes que atenen poblacions amb més desavantatges o més avantatges, probablement és més semblant que en altres

països llatinoamericans. Encara que no comptem amb dades sòlides sobre les absències o sobre la distribució de professors a Cuba, proves anecdòtiques suggereixen que aquestes asseveracions són correctes (Carnoy, 1989).

Aquestes diferències indiquen que unes quantes reformes podrien servir per millorar la qualitat de l'educació per a nens d'estrat econòmic baix a Amèrica Llatina; i a partir d'aquí, es podria millorar la igualtat d'accés a l'educació de més qualitat, tenir nivells possiblement més alts d'èxit i possiblement més igualtat econòmica i social.

El temps real per dia i per any que els professors ensenyen en una aula és òbviament una variable crucial quan el nombre total d'hores per any és baix. A Argentina, un país altament desenvolupat en molts sentits, els estudiants d'escoles primàries assisteixen a l'escola una mitjana de quatre hores per dia, o menys de 750 hores per any. Tanmateix, les absències dels professors són relativament freqüents a moltes províncies, i molts dies per any es perden per vagues de mestres. A l'altre costat del panorama econòmic, Hondures perd aproximadament la meitat del baix nombre «oficial» d'hores d'educació primària per any a causa de les absències dels professors, principalment en àrees rurals però no només en aquestes (Carnoy i McEwan, 1997). Marshall va estimar que en l'àrea rural de Guatemala, els professors s'absenten una mitjana de 30 dies en un calendari escolar curt, de 140 dies. L'absentisme del professorat és un problema greu a tot Amèrica Llatina, encara que rares vegades es parla del tema o no es tracta de manera directa. Les reformes per millorar l'assistència dels professors són políticament difícils, ja que s'enfronten ja sigui a polítiques corruptes de col·locació (per a Mèxic, vegeu Bayardo, 1992), ja sigui a l'oposició dels sindicats de professors, o ambdós supòsits. Les vagues de professors, que també transcendeixen en molts dies perduts en alguns països, podrien reduir-se per mitjà d'una millor coordinació de reformes i polítiques educatives amb organitzacions de professors, però sovint reflecteixen polítiques conflictives més àmplies al país de referència. Xile ha tingut el luxe d'haver perdut molts pocs dies a causa de vagues de professors durant els últims deu anys, però això ha estat principalment el resultat d'un període de consens en la política xilena, posterior a 17 anys de règim militar (Cox, 2001; Núñez, 2001).

La distribució de la «qualitat» del professorat (mesurada pel seu nivell formatiu, experiència, i els resultats en avaluacions sobre el coneixement del professor en assignatures) entre escoles que atenen estudiants d'estrats econòmics més baixos i més alts són summament desiguals, fins i tot en els països desenvolupats, com a l'estat de Nova York als Estats Units (Lankford, Loeb i Wyckoff, 2002). Això té un sentit lògic per dos motius: primer, els professors amb més formació i amb un nivell social més alt, probablement resideixen en zones d'estrat econòmic més alt, per la qual cosa tendeixen a fer classes en escoles amb estudiants d'aquest nivell econòmic; el segon, els professors més capaços són més sol·licitats, de manera que poden tenir més opcions per triar el lloc de feina, i el professor tendirà a transitar a escoles

amb millors condicions i amb estudiants «més fàcils». Ja que els salaris en general s'estableixen segons programes salarials negociats a nivell nacional o regional, als professors se'ls paga, en principi, el mateix sou sense importar on treballen. Els professors rurals o els que treballen en àrees de «dificultat» (Tierra del Fuego, per exemple), obtenen salaris més alts, però aquests en general no són prou alts per compensar l'esforç que requereix la tasca per part d'aquells que prefereixen estils de vida normals. Ha estat políticament difícil, a gairebé tot els països del món, pagar millor els professors per donar classes en escoles amb alumnes de pocs recursos econòmics, ja que això representa un moviment net d'inversió de recursos públics als pobres, contra el qual les classes mitjanes s'hi resisteixen a tot arreu. Per exemple, el pla de *vouchers* (xec escolar) de Xile va ser dissenyat per pagar la mateixa quantitat per nen, independentment de la classe social³. L'efecte d'aquests règims de pagaments iguals és que els alumnes d'estrat econòmic més baix no només es beneficien del seu propi capital cultural més alt, sinó d'un efecte d'igualació substancial d'atendre a escoles on altres estudiants són també de famílies amb ingressos més alts, i de ser ensenyats per professors més capaços i més experimentats.

Si creiem que aquesta distribució de recursos és eficient, llavors una distribució més desigual dels estudiants i dels recursos a les escoles hauria de produir millors resultats de mitjana que una major distribució igual. L'experiència xilena suggereix que la major desigualtat en la distribució dels estudiants no produeix una mitjana més elevada del rendiment escolar (Carnoy, 1998; OCDE, 2003). Quan s'igualen els recursos per als professors entre les escoles amb alumnes d'estrat econòmic més baix i el més alt, incrementaria o disminuiria la mitjana dels resultats? Aquesta és una pregunta difícil de contestar. Els alumnes d'estrat econòmic baix probablement obtindrien millors resultats, però els alumnes d'estrat econòmic alt baixarien el seu rendiment? Un argument és que els pares amb ingressos més alts poden compensar bona part dels efectes perjudicials d'un mal professor, però els pares amb ingressos baixos no poden. Però no tenim proves on recolzar aquest supòsit. Un altre argument és que només introduint més recursos d'alta qualitat s'aconseguiran efectes positius en el rendiment dels estudiants amb nivell socioeconòmic més baix, però els efectes d'aquest increment de recursos tindran molt més impacte i millors resultats en el rendiment dels alumnes que ja mostren un alt aprofitament. Les estimacions xilenes de cost-efectivitat en una comparació entre escoles públiques, escoles privades subvencionades i escoles privades (amb beques altes) suggereixen que els estudiants en escoles privades de pagament assoleixen els millors resultats, però que les escoles són, amb diferència, menys rendibles que escoles que atenen nois d'estrat econòmic més baix i amb menys rendiments (McEwan i Carnoy, 2000). Des del punt de vista de l'eficàcia, llavors podrien fer-se alguns canvis en els recursos, però aquesta hipòtesi no és massa ferma.

(3) Holanda és una excepció a aquesta regla. El *voucher* holandès subvenciona nens d'estrat econòmic baix amb un 25% addicional al valor d'un *voucher* normal.

Però des del punt de vista de l'equitat, és més probable que si es canvien els millors professors a escoles amb alumnes d'estrat econòmic baix, això hauria d'ajudar a igualar els resultats. La pregunta és: com s'aconsegueix aquest canvi? Sistemes de pagament d'incentius, com el SNDE a Xile⁴, no han estat avaluats per la seva eficàcia en la millora sistemàtica de l'ensenyament o el canvi de bons professors a escoles amb aprofitament més baix. Un estudi recent del sistema SNDE a Xile suggereix que les escoles amb més premis de SNDE en realitat tenen un valor afegit inferior entre el quart i el vuitè grau que escoles amb menys premis SNDE. Això indica que el camí pel qual el SNDE atorga premis té poc a veure amb la millora de l'aprenentatge a través dels graus. Els resultats són encara més perversos en el sentit que la relació negativa entre els premis de SNDE i el valor afegit és menor en escoles de classes socioeconòmiques més altes (Carnoy *et al.*, 2004).

Un problema més profund per a gran part dels llatinoamericans és el nivell mitjà de capacitat docent. Això no és només el resultat de la qualitat de la formació del professor, que és notablement pobre (Lockheed i Verspoor, 1990). Tampoc no és necessàriament una qüestió del nivell actual dels salaris dels professors, que són baixos en relació amb les retribucions en altres professions en alguns països, però relativament alts per a dones docents en alguns països comparats amb dones treballadores amb nivells semblants d'educació (Vegas, Experton i Pritchett, 1999; Carnoy i McEwan, 1997; Santibáñez, 2001).

Els baixos salaris dels professors en comparació amb els salaris en nivells formatius post-secundaris poden crear un dilema per originar estratègies de reforma educativa. Gairebé tots els països llatinoamericans han incrementat de manera gradual les exigències educatives per a professors durant els passats vint anys. En els períodes de recessió, com els anys 80, els salaris dels professors, en general, han disminuït en termes reals. Fins i tot, els salaris relatius dels professors probablement s'eleven, comparats amb els dels treballadors amb nivells semblants d'educació (perquè els salaris del sector públic tendeixen a anar cap a baix, comparats amb els salaris del sector privat). En períodes de crisi econòmica, és més fàcil atreure individus a l'ensenyament, fins i tot persones amb estudis més alts que els requerits. Això va passar a Mèxic els anys 80, quan molts universitaris graduats en altres àrees van decidir dedicar-se a la docència a causa de la crisi al sector privat. Però en períodes de creixement econòmic i durant la ràpida expansió de l'educació secundària —característica dels anys 90— a tot Amèrica Llatina, el fet de contractar professors amb educació superior és més difícil, i podria significar una disminució en la qualitat de les persones dedicades a l'ensenyament.

Això podria ser mitigat per un increment de dones amb estudis superiors que entren al mercat laboral a causa de canvis en els valors sobre el treball

(4) Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Educacionales Subvencionados. Aquest sistema recompensa aquells professors les escoles dels quals estan per sobre de les mitjanes en relació amb les escoles de classe social similars.

de la dona, per exemple. També podria ser mitigat pel fet que és més senzill obtenir una diplomatura en magisteri en comparació amb la dificultat d'obtenir altres titulacions universitàries. Però malgrat que la feina dels professors és summament reconeguda en altres aspectes, els salaris dels professors amb estudis post-secundaris són relativament més baixos comparats amb aquells que tenen un nivell universitari, però alhora són inferiors que els dels professionals amb les seves mateixes titulacions, per tant podríem afrontar una escassetat de professors qualificats, en particular en l'educació secundària. Moltes de les reformes educatives més importants a Amèrica Llatina en els deu últims anys i en la pròxima dècada han estat enfocades a l'educació secundària.

Xile ha augmentat els salaris dels professors més que qualsevol altre país llatinoamericà en la dècada passada, i això ha tingut un efecte positiu sobre el nombre d'estudiants que ingressen a facultats de Pedagogia en universitats xilenes (OCDE, 2003). Però la qualitat de l'educació dels professors en termes d'allò que han de saber per seguir un currículum exigent és baixa, i està controlada per universitats autònomes més que pels que es dediquen a reformar els plans d'estudis. A diferència de Cuba, on el govern central coordina la formació de professors i el pla d'estudis, així com la transició dels professors a l'aula i la supervisió escolar, a Xile i en altres països llatinoamericans totes aquestes activitats són responsabilitat de diferents actors. Per tant, estudiants en una aula poden comptar amb excel·lents mestres i altes expectatives, mentre que estudiants en altres aules poden comptar amb recursos totalment diferents.

Conclusions

Hem començat aquest article suggerint que l'expansió educativa per si sola no ha produït una igualtat educativa, econòmica o social més gran, perquè el valor de l'educació bàsica i mitjana ha disminuït, mentre que el valor de l'ensenyament superior s'ha elevat en bona part dels països en la mesura que el sistema educatiu s'ha expandit. Ja que els nens d'estrat econòmic baix, per regla general, reben menys educació que els d'estrat econòmic alt, els primers continuament inverteixen en els nivells d'educació que costen menys, mentre que els nens d'estrat econòmic alt continuament inverteixen en els nivells d'educació que dia a dia augmenten el seu valor.

Hi ha moltes polítiques de govern que podrien abordar aquesta realitat i canviar-la per produir tant una igualtat educativa més gran com econòmica o social com, en el pitjor dels casos, reduir el moviment cap a una desigualtat més gran. Per exemple, si els governs llatinoamericans estaven disposats a cobrar impostos sobre ingressos progressius dels que van rebre els nivells més alts d'educació, i estaven disposats a gastar el rèdit d'aquells impostos per millorar les vides de nens amb estrat econòmic baix, això produiria una igualtat econòmica més gran. Si l'Estat gastés més en educació i enfoqués

les seves despeses en la millora de la qualitat de les escoles en àrees amb població d'estrat econòmic baix (la *Escuela Nueva* és un bon exemple), això produiria una igualtat educativa més gran, encara que no necessàriament una igualtat econòmica més gran. Si l'Estat subvencionés més estudiants d'estrat econòmic baix per assistir a la universitat i fes que els alumnes d'estrat econòmic alt paguessin la matrícula, això també augmentaria la igualtat educativa i, possiblement, una igualtat econòmica més gran.

Aquestes reformes són difícils de dur a terme a països llatinoamericans i, en veritat, a bona part de països desenvolupats, ja que aquests explícitament afavoreixen grups d'estrat econòmic alt a costa de grups d'estrat econòmic baix. Altres reformes, com ara les dirigides a assegurar l'assistència dels professors a les escoles, o a regular fermament la formació de professors a les universitats, o a supervisar el professorat a les seves aules, entren en conflicte amb l'«autonomia» dels professors, i amb les organitzacions dels professors, sovint ben intencionades per protegir els drets dels seus membres, però també gens disposades a admetre que els nivells d'aprenentatge fins i tot de les *millors* aules llatinoamericanes està per sota dels estàndards de països desenvolupats. Els principals perdedors en el joc, que protegeix aquests interessos ja existents, són els infants que estan al fons de l'escala social.

Un altre fet inquietant, quan es pensa en el paper de l'educació com a igualador d'oportunitats, és que pot ser cal assolir aquest objectiu, en particular per mitjà de millorar prou la qualitat relativa d'educació, per a nens d'estrat econòmic baix que poden començar a competir amb nens d'estrat econòmic alt per llocs en universitats i institucions d'educació superior. Imagineu-vos quant costaria elevar la nutrició i l'assistència mèdica de nens d'estrat econòmic baix al nivell dels que estan per sobre de la mitjana; després, proporcionar educació inicial de qualitat igual a la rebuda pels d'estrat econòmic alt; després, proporcionar qualitat d'ensenyament a escoles primàries i secundàries de classes mitjana alta, colònies d'estiu, i activitats extraescolars, en què es diverteixen els nens de classes socials més altes. Les societats llatinoamericanes estan disposades a emprendre un projecte tan radical per a un terç de la classe obrera urbana i per als infants rurals?

No és accidental que les reformes educatives en els darrers vint anys s'hagin enfocat a la descentralització, la privatització, la reforma del pla d'estudis i dels currículums, a la promoció de noves pedagogies i la participació dels pares. Aquestes són reformes relativament barates, generen una gran energia i satisfan les demandes polítiques que proposen que alguna cosa s'ha de fer per millorar l'educació. Sens dubte, l'únic que no fan és millorar el benestar dels nens que necessiten més ajuda. No vull dir que aquestes reformes siguin part d'una conspiració per evitar canvis reals, però si s'exerceix pressió política per fer alguns canvis significatius, una igualtat educativa més gran és possible, però no aconseguirà que causi una igualtat econòmica i social més gran.

Referències

- Angrist, J.; Bettinger, E.; Bloom, E.; King, E.; Kremer, M. (2000) *Vouchers for Private Schooling in Colombia: Evidence from a Randomized Natural Experiment*. Washington, World Bank.
- Bayardo, B. (1992) *Contradictions in the pursuit of professionalism and unionism: A study of public school teachers in Mexico*. Stanford, Stanford University (School of Education; tesi doctoral inèdita).
- Bedi, A.S.; Marshall, J.H. (1999) «School Attendance and Student Achievement: Evidence from Rural Honduras». *Economic Development and Cultural Change* (The University of Chicago Press), 47, pp. 657-682.
- Bellei, C. (2001) *¿Ha tenido impacto la Reforma Educacional Chilena? Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay*. Santiago, Ministerio de Educación.
- Carnoy, M. (1989) «Educational Reform and Social Transformation in Cuba, 1959-1989», a Carnoy, M.; Samoff, J. *Education and Social Transition in the Third World*. Princeton, Princeton University Press.
- (1995) «Rates of Return to Education», a Carnoy, M. [ed.] *International Encyclopedia of the Economics of Education*. Oxford, Pergamon.
- (1998) «National Voucher Plans in Chile and Sweden: Did Privatization Make for Better Education?». *Comparative Education Review* (The University of Chicago Press), 42 (3), pp. 309-337.
- (2000) *Sustaining Flexibility: Work, Family, and Community in the Information Age*. Cambridge, Harvard University Press, Russell Sage.
- Carnoy, M.; Brodziak, I.; Molina, A.; Socías, M. (2004) *Do Teacher Pay Incentive Programs Improve Achievement Gains? The Case of Chile's SNED*. Stanford, Stanford University (School of Education).
- Carnoy, M.; Cosse, G.; Cox, C.; Martínez, E. (2001) *Reformas educativas y financiamiento educativo en el Cono Sur, 1980-2001*. Buenos Aires, Ministerio de Educación y Cultura, Unidad de Investigaciones Educativas.
- Carnoy, M.; Loeb, S. (2002) «Does External Accountability Affect Student Outcomes? A Cross-State Analysis». *Educational Evaluation and Policy Analysis* (American Educational Research Association), 24 (4), pp. 305-331.
- Carnoy, M.; Loeb, S.; Smith, T. (2003) «The Impact of Accountability in Texas High Schools», a Carnoy et al., [ed.]. *The New Accountability: High Schools and High Stakes Tests*. Nova York, Routledge.
- Carnoy, M.; Marshall, J. (2004) «Cuba's Academic Performance in Comparative Perspective». *Comparative Education Review* (The University Chicago Press), 49 (2), pp. 230-261.
- Carnoy, M.; Marshall, J.; Socías, M. (2004) *How Do School Inputs Influence Math Scores: A Comparative Approach*. Stanford, Stanford University (School of Education).

- Carnoy, M.; McEwan P. (1997) *La educación y el mercado laboral en Honduras*. Tegucigalpa, Secretaría de Educación, Proyecto ASED.
- Castro, C.; Carnoy, M. (1998) *La reforma educativa en América Latina*. Washington, Inter-American Development Bank.
- Cosse, G. (2001) *Gasto Educativo, Eficiencia, y Equidad en Argentina, 1990-1999*. Buenos Aires, Ministerio de Educación y Cultura, Unidad de Investigaciones Educativas.
- Cox, C. (1997) *La reforma de la educación chilena: Contexto, contenidos, implementación*. Santiago, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL).
- (2001) *Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del Siglo XX: Compromiso público e instrumentos de estado y mercado. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay*. Santiago, Ministerio de Educación.
- Filgueira, C.; Martínez, E. (2001) *La Reforma Educativa en Uruguay: Desafíos y tendencias. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay*. Montevideo, Ministerio de Educación.
- Gershberg, A. (1999) «Decentralization, Citizen Participation, and the Role of the State: The Autonomous Schools Program in Nicaragua». *Latin American Perspectives*, 26 (4), pp. 8-38.
- Gonzalez, P. (2001) *Estructura Institucional, Recursos y Gestión en el Sistema Escolar Chileno. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay*. Santiago, Ministerio de Educación.
- Hsieh, C.; Urquiola, M. (2003) *When schools compete, how do they compete? An assessment of Chile's nationwide school voucher program*. NBER (National Bureau of Economic Research, Inc.), Working Paper 10008 [disponible a: <http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/10008.html>; accés: 24 juny 2007].
- Kuznets, S. (1979) *Growth, Population, and Income Distribution*. Nova York, Norton.
- Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación [LLECE] (1998) *Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado*. Santiago, UNESCO.
- Lankford, H.; Loeb, S.; Wyckoff, L. (2002) «Teacher Sorting and the Plight of Urban Schools: A Descriptive Analysis». *Educational Evaluation and Policy Analysis* (American Educational Research Association), 24 (1), pp. 37-62.
- Lockheed, M.; Verspoor, A. (1990) *Improving Primary Education in Developing Countries: A Review of Policy Options*. Washington, World Bank.
- Marshall, J. (2003) *Build It and They Will Come*. Stanford, Stanford University (School of Education; tesi de doctorat inèdita).

- Marshall, J.H.; White, K.A. (2001). *Academic achievement, school attendance and teacher quality in Honduras: An empirical analysis*. Manuscrit inèdit.
- McEwan, P.J. (1998) «The effectiveness of multigrade schools in Colombia». *International Journal of Education and Development* (Elsevier), 18 (6), pp. 435-452.
- (2001a) «The effectiveness of public, Catholic, and non-religious private schooling in Chile's voucher system». *Education Economics* (Routledge), 9 (2), pp. 103-128.
- (2001b) *Educación Pública y Privada en el Cono Sur: Un análisis comparativo entre Argentina y Chile. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile, y Uruguay*. Buenos Aires, Ministerio de Educación de Argentina.
- McEwan, P.J.; Carnoy, M. (1998) *Choice between economic private and public schools in a voucher system: Evidence from Chile*. Stanford, Stanford University (manuscrit inèdit).
- (1999) *The impact of competition on public school quality: Longitudinal evidence from Chile's voucher system*. Stanford, Stanford University (manuscrit inèdit).
- (2000) «The effectiveness and efficiency of private schools in Chile's voucher system». *Educational Evaluation and Policy Analysis* (American Educational Research Association), 22 (3), pp. 213-239.
- Núñez Prieto, I. (2001) *La condición docente en Argentina, Chile, y Uruguay en los '90. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay*. Santiago, Ministerio de Educación.
- OCDE (2003) *Chile. Report on the Educational System*. Paris, Organization for Economic Cooperation and Development.
- OREALC (2001). *Regional Report*. Santiago, OREALC.
- Paulin, A. (2001) *The Effects of Educational Decentralization in Mexico*. Stanford, Stanford University.
- Psacharopoulos, G. (1989) «Time Trends of the Returns to Education: Cross National Evidence». *Economics of Education Review* (Elsevier), 8 (3), pp. 225-239.
- Rothstein, R.; Carnoy, M.; Benveniste, L. (2000) *What Can Public Schools Learn from Private?* Washington, Economic Policy Institute.
- Santibañez, L. (2001) *Teacher Competence, Sorting and Student Performance in Mexico*. Stanford, Stanford University (School of Education).
- Somers, M.A.; McEwan, P.; Willms, J.D. (2004) «How Effective are Private Schools in Latin America?» *Comparative Education Review* (The University of Chicago Press) 48 (1), pp. 48-69.
- Vegas, E.; Experton, W.; Pritchett, L. (1999) *Teachers in Argentina: Under-(Over-) Worked? Under-(Over-) Paid?* Cambridge, Harvard University, World Bank.

- Welch, F. [ed.] (2004) *The Causes and Consequences of Increasing Inequality*. Chicago, The University of Chicago Press.
- Willms, D.; Somers, M.A. (1999) *School Outcomes in Latin America*. Santiago, OREALC.

Paraules clau

economía de l'educació, desigualtat social, política educativa, igualtat, distribució educativa, reforma educativa

Abstracts

Este artículo examina el papel de la educación en la reducción de la desigualdad social y económica. Aunque la relación positiva entre el nivel educativo de un individuo y su sueldo sugiere que la igualdad del acceso a educación resultará en una distribución económica más semejante, estructuras sociales y económicas muy desiguales pueden disminuir el poder del sistema educativo para aumentar la igualdad. Dos puntos claves emergen de este discurso: (1) La única manera de reducir la desigualdad social y económica es seguir políticas que igualen con eficacia la distribución de recursos y riquezas en la sociedad y (2) la calidad de la educación y el acceso a la misma puede tener un efecto significativo sobre la desigualdad económica y social. El autor examina varias reformas educativas y cómo éstas pueden o no contribuir a una mayor igualdad en la distribución de la educación y, por tanto, a una mayor igualdad económica y social. Las reformas menos eficaces incluyen reformas "estructurales" como la descentralización y la privatización. Reformas para mejorar la calidad de los profesores, como aumentar las horas que los profesores enseñan, igualar la distribución de la calidad de los profesores, y aumentar la capacidad de los profesores, han demostrado conseguir mayor igualdad educativa. Aunque estas reformas son más costosas y políticamente más difíciles que otras que se han implementado durante los últimos veinte años, representan la mejor oportunidad para hacer que la educación aumente la igualdad social y económica.

Cet article examine le rôle de l'enseignement dans la réduction des inégalités sociales et économiques. Bien que le rapport positif entre le niveau éducatif d'un individu et son salaire suggère que le nivellement de l'accès à l'enseignement aura pour résultat une distribution économique plus égalitaire, des structures sociales et économiques très inégales peuvent diminuer le rôle du système éducatif pour augmenter l'égalité. Deux points-clés émergent de ce discours : (1) la seule manière de réduire les inégalités sociales et économiques est de poursuivre des politiques qui égalisent de manière efficace la distribution des ressources et des richesses dans la société ; et (2) la qualité de l'enseignement et l'accès à celui-ci peuvent avoir un effet significatif sur les inégalités économiques et sociales. L'auteur examine diverses réformes éducatives ainsi que la manière dont celles-ci peuvent ou non contribuer à une plus grande égalité dans la distribution de l'enseignement et, par conséquent, à une plus grande égalité économique et sociale. Les réformes moins efficaces comprennent les réformes « structurelles » telles que la décentralisation et la privatisation. Les réformes pour améliorer la qualité des professeurs, comme augmenter le nombre d'heures qu'ils effectuent, niveler la distribution de la qualité de ceux-ci, et augmenter leur capacité, ont montré qu'elles permettent d'obtenir une meilleure égalité éducative. Bien que ces réformes soient plus coûteuses et politiquement plus difficiles que d'autres qui ont été mises en œuvre au cours de ces vingt dernières années, elles représentent une plus grande chance pour faire en sorte que l'enseignement fasse augmenter l'égalité sociale et économique.

This article examines the role of education in reducing social and economic inequality. Despite the positive relationship between an individual's level of education and his/her salary - suggesting that equal access to education would ensure a more equitable distribution of wealth - social and economic structures which promote inequality can counteract the efforts of the education system in this regard. Two key points emerge from this argument: (1) the only way to reduce social and economic inequality is to pursue policies which foster the equal distribution of resources and wealth in society; and (2) access to quality education can have a significant impact on social and economic inequality. The author examines a number of educational reforms in terms of their contribution to increasing equality both within education itself, and in the economic and social arena. The least effective reforms include those of a 'structural' nature, such as decentralization and privatization. Measures which focus on improving the quality of teaching - such as increasing the number of hours taught by individual teachers, ensuring an equal redistribution of quality teachers, and developing teaching skills - are shown to produce greater educational equality. While such reforms are more costly and politically more difficult than many which have been implemented in the last twenty years, they still represent the best opportunity for education to encourage social and economic equality.