

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE EDUCACIÓN



**LA LIBERTAD DE ELECCIÓN EN EDUCACIÓN: ANÁLISIS
PEDAGÓGICO DE LA SITUACIÓN NACIONAL E
INTERNACIONAL**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Patricia Villamar Manero

Bajo la dirección del doctor

Gonzalo Jover Olmeda

Madrid, 2005

ISBN: 84-669-2871-5

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE EDUCACIÓN



**LA LIBERTAD DE ELECCIÓN EN EDUCACIÓN:
ANÁLISIS PEDAGÓGICO DE LA SITUACIÓN
NACIONAL E INTERNACIONAL**

Director: Gonzalo Jover Olmeda
Catedrático de Teoría de la Educación

Patricia Villamor Manero

Madrid, 2005

Tu destino está en los demás
tu futuro es tu propia vida
tu dignidad es la de todos.

Otros esperan que resistas
que les ayude tu alegría
tu canción entre sus canciones.

Nunca te entregues ni te apartes
junto al camino nunca digas
no puedo más y aquí me quedo.

La vida es bella tú verás
como a pesar de los pesares
tendrás amor tendrás amigos.

Por lo demás no hay elección
y este mundo tal como es
será todo tu patrimonio.

Palabras para Julia.
José Agustín Goytisolo

A Pilar, mi madre, por acompañarme en todos los caminos que he emprendido, por su fuerza, su valor y su cariño; por ayudarme a comprender qué es la educación.

Gracias a Alejandro, mi padre, a mis hermanos Marta y Alejandro, y a Nino y Sonia, por creer siempre en mí.

Gracias a Gonzalo Jover por su apoyo, su paciencia y su tiempo.

Por último, gracias a todos los que en distintas formas y con diferente intensidad, me han ayudado en algún momento de este proceso. Unos se quedaron en el camino, pero otros siguen hoy a mi lado, esperando que resista.

ÍNDICE

1.- INTRODUCCIÓN.....	1
2.- POLÍTICAS EDUCATIVAS NACIONALES DE LIBERTAD DE ELECCIÓN	13
PRESENTACIÓN.....	13
2.1.- AUSTRALIA	19
2.1.1.- Estructura del sistema escolar.....	19
2.1.2.- Financiación.....	21
2.1.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.	25
2.1.4.- Libertad de elección de centro.....	26
2.2.- CANADÁ	29
2.2.1.- Estructura del sistema escolar.....	29
2.2.2.- Financiación.....	32
2.2.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.	38
2.2.4.- Libertad de elección de centro.....	41
2.3.- CHILE.....	48
2.3.1.- Estructura del sistema escolar.....	48
2.3.2.- Financiación.....	50
2.3.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.	55
2.3.4.- Libertad de elección de centro.....	58
2.4.- ESTADOS UNIDOS	61
2.4.1.- Estructura del sistema escolar.....	61
2.4.2.- Problemática de las escuelas religiosas.	64
2.4.3.- Financiación.....	65
2.4.4.- Control gubernamental y autonomía escolar.	68
2.4.5.- Libertad de elección de centro.....	71
2.5.- FRANCIA	79
2.5.1.- Estructura del sistema escolar.....	79
2.5.2.- Financiación.....	82
2.5.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.	84
2.5.4.- Libertad de elección de centro.....	89
2.6.- HOLANDA.....	95
2.6.1.- Estructura del sistema escolar.....	95
2.6.2.- Financiación.....	97
2.6.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.	99
2.6.4.- Libertad de elección de centro.....	101

2.7.- INGLATERRA	105
2.7.1.- Estructura del sistema escolar.	105
2.7.2.- Financiación.	107
2.7.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.....	109
2.7.4.- Libertad de elección de centro.	112
2.7.5.- Evolución de la legislación sobre libertad de elección.	117
2.8.- NUEVA ZELANDA	122
2.8.1.- Estructura del sistema escolar.	122
2.8.2.- Financiación.	124
2.8.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.....	128
2.8.4.- Libertad de elección de centro.	132
2.9.- SUECIA	141
2.9.1.- Estructura del sistema escolar.	141
2.9.2.- Financiación.	144
2.9.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.....	146
2.9.4.- Libertad de elección de centro.	150
SÍNTESIS	157
3.- PROGRAMAS Y EXPERIENCIAS DE LIBERTAD DE ELECCIÓN ...	183
PRESENTACIÓN	183
3.1.- BANGLADESH	188
o Proyecto de Becas para la Educación Secundaria Femenina (<i>Female Secondary Education Scholarship Project</i>).	188
3.2.- CANADÁ	189
3.2.1.- Alberta.....	190
o Escuelas con contrato (<i>charter schools</i>).	190
3.2.2.- Ontario.	194
o Centros confesionales y no confesionales.	194
o Reducción de deuda fiscal.....	196
3.3.- COLOMBIA	198
o Programa de bonos para las Escuelas de Secundaria de Colombia.	198
3.4.- ESTADOS UNIDOS	201
3.4.1.- Programas federales.	201
o Ningún niño dejado atrás (<i>No Child Left Behind</i>).	201
3.4.2.- Alabama.	202
o Condado de Choctaw.	202
3.4.3.- Arizona	202
o Reducción de la deuda fiscal.	202
3.4.4.- Arkansas.	204
o Distrito de Little Rock.	205
3.4.5.- California.....	206
o San Francisco.....	206
o Distrito de Lagunitas.	206
o Sistema de elección (<i>System for Choice</i>), Richmond.	207

o Experimento con bonos, Alum Rock.	211
o Distrito de San José.	216
3.4.6.- Colorado.....	216
o Programa Piloto de Contrato de Oportunidad (<i>Opportunity Contract Pilot Program</i>).....	216
3.4.7.- Distrito de Columbia.	218
o Programa de Incentivos de Elección del Distrito de Columbia (<i>D.C. Choice Incentive Program</i>).	218
3.4.8.- Florida.	219
o Ley de Enseñanza Alternativa. Escuela de Aprendizaje Individualizado, Tallahassee (<i>Alternative Education Act. School for Applied Individualized Learning, SAIL</i>).....	219
o Becas de Oportunidad (<i>Opportunity Scholarships</i>).	220
o Programa de Becas McKay (<i>McKay Scholarship Program</i>).....	220
o Reducción de la deuda fiscal empresarial.	221
3.4.9.- Illinois.	221
o Plan de Elección Controlada, Distrito de Rockford (<i>Controlled Choice Student Assignment Plan</i>).....	221
o Programa de reducción de deuda fiscal.....	223
3.4.10.- Indiana.....	224
o <i>Choice Charitable Trust</i> , Indianápolis.....	224
3.4.11.- Iowa.	225
o Desgravación de impuestos y reducción de deuda fiscal.....	225
3.4.12.- Maryland.....	225
o Escuelas imán, Condado de Montgomery.....	225
3.4.13.- Massachusetts.	227
o Elección interdistrito (<i>Public School Choice</i>).....	227
o Elección Controlada (<i>Massachusetts Controlled Choice</i>) y escuelas imán.	230
o Elección Controlada en Cambridge (<i>Controlled Choice</i>).	236
o Distrito de Fall River.	243
o Distrito de Boston.	245
3.4.14.- Michigan.	253
o Escuelas con contrato.	254
o Plan de elección intradistrito e interdistrito, Detroit.	255
3.4.15.- Minnesota.	256
o Programa de Opciones de Enseñanza Post-Secundaria (<i>Post-Secondary Enrollment Options Program, PSEO</i>).....	257
o Programa de Motivación para la Graduación en Enseñanza Secundaria (<i>High School Graduation Incentive Program, HSGIP</i>).....	259
o Matrícula Abierta (<i>Open Enrollment Plan</i>).....	260
o Reducción de la deuda fiscal y desgravación de impuestos.....	262
o Escuelas con contrato.	263
3.4.15.- Missouri.	264
o Escuelas imán y escuelas temáticas, Kansas City.....	264
o Plan de elección, St. Louis.....	265
3.4.16.- New Jersey.	266
o Bonos para alumnos con necesidades educativas especiales en escuelas privadas.	266
o Escuelas imán, Montclair.....	266

3.4.17.- Nueva York.	269
o East Harlem, Distrito Escolar de la Comunidad de Manhattan (<i>Manhattan's Community School District</i>).....	269
o Bonos con financiación privada, Albany.	271
o Elección controlada en White Plains (<i>Controlled Parents Choice</i>).....	272
o Escuelas imán, Buffalo.	274
3.4.18.- North Carolina.	275
o Escuelas con contrato.....	275
3.4.19.- Ohio.....	279
o Programa Piloto de Becas de Ohio, Cleveland (<i>Ohio Pilot Project Scholarship Program</i>).	279
3.4.20.- Oregon.....	281
o Libertad de elección, Eugene.....	281
3.4.21.- Pennsylvania.....	281
o Reducción de deuda fiscal.....	281
3.4.22.- Texas.	282
o Escuelas con contrato.....	282
o Sistemas de elección en San Antonio.	283
3.4.23.- Vermont y Maine. Programas de Enseñanza (<i>Tuitioning Programs</i>).....	284
3.4.24.- Washington.....	285
o Six Schools Complex.....	285
3.4.25.- Wisconsin.	287
o Escuelas imán, Milwaukee.....	287
o Plan de elección interdistrito en Milwaukee (<i>Chapter 220 Program</i>).	288
o Programa de Elección en Milwaukee (<i>Parental Choice Program</i>). ..	291
o Asociación para la Elección en Educación de Milwaukee (<i>Partnership for Educational Choice</i>).....	305
3.5.- INGLATERRA	308
o Sistema de libre elección en Bradford.....	308
o Programa de Plazas Subvencionadas (<i>Assisted Places Scheme</i>) ..	308
o Grant Maintained School.	314
o Consejos de Formación Profesional (<i>Training and Enterprise Councils – Learning and Skills Councils</i>).	314
o City Technology Colleges (CTCs).....	315
o <i>City Academies</i>	319
3.6.- NUEVA ZELANDA	323
o Escuelas Kura Kaupapa Maori.....	323
o Iniciativa de Desarrollo Educativo (<i>The Education Development Initiative, EDI</i>).....	325
o Plan de Bonos Individuales (<i>Targeted Individual Entitlement Scheme, TIE</i>).	327
o Plan Māori de Bonos Individuales (<i>Māori Enhanced Targeted Individual Entitlement</i>).....	329
SÍNTESIS	331

4.- LA LIBERTAD DE ELECCIÓN EN EL CONTEXTO EDUCATIVO ESPAÑOL	359
PRESENTACIÓN	359
4.1.- REGULACIÓN JURÍDICA ESTATAL DE LA LIBERTAD DE ELECCIÓN	363
4.1.1.- Gobierno de la Unión de Centro Democrático (1977-1982).	363
o Proyecto de Ley sobre Financiación de la Enseñanza Obligatoria.	363
o La Constitución Española.	370
o Ley Orgánica por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (LOECE).	396
o Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, de 13 de febrero, relativa a la Ley Orgánica 5/1980 por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares.	401
4.1.2.- Gobierno del Partido Socialista Obrero Español (1982-1996). ...	413
o Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE). ...	413
o Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1985, de 27 de junio, relativa a la Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación (LODE).	424
o Real Decreto 2375/1985, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos.	433
o Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE).	438
o Real Decreto 377/1993 por el que se regula la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil, de educación primaria y de educación secundaria.	449
o Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes (LOPEG).	453
4.1.3.- Gobierno del Partido Popular (1996-2004).....	465
o Real Decreto 366/1997 por el que se regula el régimen de elección de centro educativo.	466
o Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE).	472
4.1.4.- Gobierno del Partido Socialista Obrero Español (2004-...).....	491
o Una educación de calidad para todos y entre todos.....	491
4.2.- POLÍTICAS AUTONÓMICAS SOBRE ELECCIÓN DE CENTRO	499
4.2.1.- La descentralización administrativa.	499
4.2.2.- Criterios y procedimientos de admisión en las comunidades autónomas españolas.	511
SÍNTESIS	585

5.- ELEMENTOS TEÓRICOS DE LOS MOVIMIENTOS DE ELECCIÓN EN EDUCACIÓN	591
PRESENTACIÓN.....	591
5.1.- EL MOVIMIENTO DE LIBERTAD DE ELECCIÓN DE CENTRO Y SU FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA. FILOSOFÍAS Y TEORÍAS EN LAS QUE SE APOYAN ESTOS MOVIMIENTOS	594
5.1.1.- Consideraciones generales sobre la libertad de elección.	594
o Aproximación al concepto de libertad de elección.	594
o Origen y evolución del concepto de libertad de elección.	600
o Reflexiones sobre la implementación de los sistemas de libre elección.	604
o Libertad de elección versus escuela común.	608
5.1.2.- Filosofías y teorías sobre la libertad de elección en educación.	611
o Posiciones ideológicas y políticas en torno a la libertad de elección.	620
5.2.- FACTORES TÉCNICOS DE LOS PROGRAMAS DE LIBERTAD DE ELECCIÓN	623
5.2.1.- Modelos de Elección.	625
o Modelos basados en la creación de escuelas con especialización curricular y/o organizativa.	626
o Modelos basados en el uso de bonos escolares (<i>vouchers</i>) o becas (<i>scholarships</i>).	633
o Modelos basados en la desgravación y deducción de impuestos.	646
o Modelos basados en el control de las asignaciones.	649
- Elección universal controlada (<i>universal controlled choice</i>).	650
o Modelos basados en la amplitud del espacio de la elección.	652
- Elección de seminarios o asignaturas en cursos y escuelas diferentes a aquella en la que se está matriculado.	652
- Programas de elección intradistritos.	653
- Programas de elección interdistritos.	654
5.2.2.- Financiación.	656
o Modelos de financiación.	656
- Financiación al alumno.	656
- Subvención al centro.	657
- Subvención al distrito o administración local.	660
- Financiación de programas concretos.	660
- Subvención mediante desgravaciones y deducciones en impuestos.	661
- Subvenciones de empresas privadas.	661
o Niveles de financiación	661
5.2.3.- Regulación y requisitos de los centros participantes.	664
o Gobierno de las escuelas.	664
o Grado de autonomía del centro financiado.	665
o Regulación del exceso de demanda.	665
5.2.4.- Medidas complementarias.	669
5.2.5.- Procedimiento de elección.	669
5.2.6.- Recomendaciones generales.	670

5.3.- FACTORES PEDAGÓGICOS IMPLICADOS EN LOS PROGRAMAS DE LIBERTAD DE ELECCIÓN	673
5.3.1.- Diversidad.....	673
5.3.2.- Integración y segregación.....	679
5.3.3.- Admisión en los centros.....	683
o Elección y selección en los procesos de admisión.....	690
5.3.4.- Descentralización y autonomía de los centros.	691
o La autonomía y el equipo docente.....	697
5.3.5.- La calidad de la enseñanza.	699
o Resultados de los alumnos.....	702
o La eficiencia de los centros.....	704
o La innovación en el sistema educativo.	705
5.3.6.- La información.	706
o Los centros de información.....	714
5.3.7.- Criterios y motivaciones para la elección.....	716
5.3.8.- La competencia entre los centros.	729
SÍNTESIS.....	733
6.- CONCLUSIONES.....	739
7.- BIBLIOGRAFÍA	755
8.- DOCUMENTACIÓN NORMATIVA UTILIZADA.....	799

1.- INTRODUCCIÓN

➤ PRESENTACIÓN

Desde hace un tiempo en Europa, y actualmente en España, los Estados se han dirigido hacia una democracia liberal que lleva a afianzar las libertades individuales. Estas corrientes restan derechos (que no responsabilidades) a los Estados para otorgárselos a los individuos. La libertad de elección de centros se encuentra dentro de los propósitos de estas nuevas políticas. Ello explica que el tema de la libertad de elección de centros haya sido muy estudiado desde distintos puntos de vista (económico, jurídico, etc.). Sin embargo, una de las perspectivas menos investigadas ha sido la pedagógica, y mucho menos referida al contexto educativo español. Sobre éste, no contamos más que con un pequeño grupo de trabajos de carácter general. La tesis “La libertad de elección en educación: análisis pedagógico de la situación nacional e internacional”, pretende llenar esta laguna desde el entorno específico de la Teoría de la Educación.

De cómo se establezcan en los próximos años los nuevos criterios de elección de centros y de la forma de financiar estas elecciones, dependerá en gran medida el funcionamiento del sistema educativo español. Con esto quiero resaltar la necesidad de comenzar un debate pedagógico, junto al político y social, sobre los beneficios y riesgos de implantar la libertad de elección de centros en el sistema educativo obligatorio de España. Si este debate no comienza en breve, corremos el riesgo de ampliar el grado de elección sin haber abordado el tema desde un enfoque pedagógico y basándonos únicamente en los argumentos jurídicos sobre la posibilidad o no de enmarcarlo en la Constitución.

Ya han existido en nuestro país aproximaciones a la libre elección, como los bonos escolares utilizados en Educación Infantil en Valencia, o las experiencias, aún muy restringidas, de enseñanza en casa puestas en marcha por diferentes organizaciones. A pesar de la existencia de estos proyectos y de la proliferación de normativas sobre la admisión en centros a que ha dado lugar el proceso de descentralización administrativa, sigue habiendo muy poca bibliografía en español para trabajar esta cuestión desde el punto de vista pedagógico, debiendo recurrir a la experiencia de otros países, fundamentalmente de habla inglesa.

Y es que no sólo es relevante comprobar si legalmente se puede introducir la libertad de elección, sino también cuáles van a ser sus consecuencias pedagógicas para los alumnos y la calidad educativa. En mi investigación pretendo aclarar cuáles serían los parámetros de su puesta en marcha, es decir, cuál sería la mejor manera de realizarla en nuestro contexto actual y de los próximos años.

A partir de la constatación de esta necesidad, los objetivos principales de mi investigación han sido:

- Repasar la situación actual de la libertad de elección en educación en los sistemas educativos de varios países, así como los debates que en ellos se están suscitando.
- Describir, para posteriormente analizar, programas de elección llevados a cabo en diferentes lugares del mundo, con distintos objetivos y diseños.
- Revisar la legislación estatal española aprobada durante el periodo democrático y el tratamiento que en ella ha recibido la libertad de elección y los distintos factores relacionados con ella.

- Investigar las iniciativas en relación con la elección llevadas a cabo o únicamente proyectadas en nuestro país.
- Comparar y examinar las políticas autonómicas de admisión de centros y sus consecuencias para la libertad de elección de centros.
- Reflexionar sobre cuál sería el modo más adecuado de llevar esta libertad al contexto educativo y social español.
- Enumerar y describir los factores técnicos implicados en el diseño de un programa de libre elección.
- Enumerar los factores pedagógicos implicados en el diseño de un programa de libre elección.
- Analizar, desde el punto de vista pedagógico, los beneficios y riesgos de la libre elección de centros con especial referencia a la situación española.

Para alcanzar estos objetivos, la tesis se estructura en cuatro grandes capítulos.

El primero de ellos, “Políticas educativas nacionales sobre libertad de elección”, describe y analiza, la evolución de las medidas llevadas a cabo por nueve países (Australia, Canadá, Chile, Estados Unidos, Francia, Holanda, Inglaterra, Nueva Zelanda y Suecia) en sus sistemas educativos. Para elegir los lugares sobre los que iba a trabajar, he utilizado como criterio fundamental la selección realizada por la OCDE para el análisis de la política educativa sobre libertad de elección en diferentes países pertenecientes a esta organización. Este estudio fue publicado en 1994 con el título “*School: a matter of choice*”, y recogía las experiencias desarrolladas en: Australia, Inglaterra, Holanda, Nueva Zelanda, Suecia y Estados Unidos. A esta selección, añadí Chile por su reciente experiencia con un programa nacional de bonos escolares, y Canadá por la

organización provincial que supone una gran diversidad de centros. Además, cada país aportaba un aspecto fundamental en el estudio de las políticas de libertad de elección de centros, desarrollando en distintas formas y con diferentes compromiso, modelos de elección dentro de un sistema educativo nacional.

El análisis se ha centrado en cuatro dimensiones principales:

- Estructura del sistema escolar. Se describe cómo está organizado el sistema y el tipo de centros que existen.
- Financiación. No se refiere sólo al origen de la financiación de los centros, sino también a las diferencias entre centros públicos y privados, los tipos de subvenciones, etc.
- Control gubernamental y autonomía escolar. Los requisitos que deben cumplir los centros para poder funcionar, así como la amplitud de su autonomía, son factores relacionados directamente con la libertad de elección, como veremos más tarde.
- Libertad de elección. Además de enumerar los programas concretos de libertad de elección de centro que ese sistema pueda haber desarrollado, se trata de analizar las distintas medidas que hayan favorecido o limitado la elección y las opciones que finalmente tienen las familias al elegir el centro y el tipo de educación para sus hijos.

Como conclusión de este capítulo, he realizado unas tablas donde se comparan las tendencias de las políticas educativas nacionales de los países trabajados y el grado de amplitud de la libertad de elección concedido en cada uno, siguiendo la estructura anteriormente descrita.

El siguiente capítulo “Programas y experiencias de libertad de elección”, recoge 73 experiencias de libertad de elección, representando

varios ejemplos de cada tipo de programas (elección controlada, intradistrito e interdistrito, reducción de la deuda fiscal, etc.). El objetivo ha sido conocer los distintos contextos en que ha surgido la necesidad de extender la libertad de elección (de centros o de programas), así como sus fines y pretensiones. No existen publicaciones que hayan descrito un número tan elevado de programas. Esta amplia muestra ejemplifica la variedad de diseños que hay para la libertad de elección y los distintos objetivos a los que sirven. Además, esta diversidad muestra el amplio conjunto de concepciones educativas que se recogen bajo esta idea.

En el texto se incluyen dos conjuntos de programas tratados con mayor detalle. Son los desarrollados en el estado de Massachusetts y los del estado de Wisconsin, ambos en Estados Unidos. Los primeros supusieron un cambio radical en el enfoque que hasta el momento se había dado a la defensa de la libertad de elección, ya que sus objetivos iban más allá de la propia elección, intentando mejorar el sistema y, sobre todo, lograr escuelas integradas. Utilizaron la elección no como un fin, sino un medio al servicio de la enseñanza. En cuanto a Wisconsin, en 1990 se puso en marcha en Milwaukee un programa de bonos escolares que aún funciona, y que refleja la evolución general de las experiencias de libertad de elección en Estados Unidos, desde propuestas limitadas y restringidas a unos pocos estudiantes del sistema educativo escolar público, a la inclusión de escuelas privadas (confesionales y no confesionales).

Junto a la descripción de estos programas, he realizado unas tablas en las que se recogen sintéticamente las características más importantes de cada uno, así como la identificación del tipo de diseño que se ha llevado a cabo, lo que me ha permitido elaborar una clasificación propia, comentada en el último capítulo.

En el capítulo denominado “La libertad de elección en el contexto educativo español”, he analizado la evolución de la política educativa no universitaria en España, tras la aprobación de la Constitución de 1978, centrándome en los niveles obligatorios y en las medidas más relacionadas con la libertad de elección. Junto a la enumeración y análisis de los artículos constitucionales y de los textos internacionales ratificados por España que sirven para su interpretación, he revisado la legislación más relevante de la etapa de gobierno de la Unión de Centro Democrático (el Proyecto de Ley sobre Financiación de la Enseñanza Obligatoria; la Ley Orgánica por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares, LOECE; la Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, de 13 de febrero, relativa a la LOECE), de la primera etapa de gobierno socialista (la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación, LODE; la Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1985, de 27 de junio, relativa a la LODE; el Real Decreto 2375/1985, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos; la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, LOGSE; el Real Decreto 377/1993 por el que se regula la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil, de educación primaria y de educación secundaria; la Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes, LOPEG), de la etapa de gobierno del partido popular (el Real Decreto 366/1997 por el que se regula el régimen de elección de centro educativo; la Ley Orgánica de Calidad de la Educación, LOCE) y con respecto al reciente gobierno socialista, he comentado el documento “Una educación de calidad para todos y entre todos”, que servirá de base a una futura ley orgánica de educación¹.

¹ En el momento de conclusión de este capítulo, el Ministerio de Educación aún no había presentado el Anteproyecto de la Ley Orgánica de Educación.

El repaso de esta normativa estatal, se completa con un estudio sobre las regulaciones autonómicas sobre admisión a lo largo de estos últimos años. Esta sección es muy novedosa, ya que anteriormente sólo se habían producido estudios parciales sobre alguna autonomía en particular o sobre las regulaciones estatales al respecto. Cada comunidad, respetando el marco legal común al que deben ajustarse, ha establecido criterios de admisión y procedimientos de elección muy particulares, que ofrecen mucha información sobre su política educativa general. A pesar de sus diferencias (que se revelarán mínimas), en cualquiera de las comunidades los criterios de admisión sólo se aplican en caso de exceso de demanda de plazas, lo que supone que cualquier alumno debe ser admitido en un centro si existe un número suficiente de puestos. De este modo, España es uno de los países que respeta plenamente la libertad de elección de centro de las familias, aunque necesite aplicar determinadas limitaciones en los casos que lo requieran.

Debido a la gran cantidad de normativas consultadas, como en los capítulos anteriores, he concluido este recorrido legislativo con unas tablas que recogen información de dos tipos: el primero, refleja el análisis de contenido de la normativa de cada comunidad, atendiendo a diversos campos (objetivos, órgano responsable y criterios de elaboración del área de influencia de los centros, composición de la comisión de escolarización, situaciones en las que la admisión es automática y no requiere proceso alguno, tipo de adscripción entre los centros, escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales, particularidades que ofrece ese procedimiento en ese contexto); el segundo, compara los distintos criterios de admisión y sus baremos. Gracias a este segundo grupo de tablas, podemos conocer las semejanzas y diferencias entre los criterios utilizados en cada autonomía.

El capítulo titulado “Elementos teóricos de los movimientos de elección en educación”, pretende ofrecer ya conclusiones a partir de los análisis anteriores. Los contenidos se dividen en tres temáticas principales. La primera consiste en la descripción del movimiento de la libertad de elección en educación, comentando sus orígenes, su evolución, las distintas teorías que lo sostienen o su asociación con las diferentes ideologías políticas. El siguiente, es una síntesis de los diferentes factores técnicos implicados en el diseño de cualquier programa de libertad de elección de centro, mediante una clasificación que implica los modelos generales de elección, los sistemas de financiación, los tipos y amplitud de regulaciones que pueden introducirse, el procedimiento que puede seguirse y algunas medidas complementarias y recomendaciones para un diseño satisfactorio. El último apartado, y quizá el más innovador, es el análisis de los factores pedagógicos más relevantes de todos los implicados en los sistemas de elección, tratando de comprobar cuáles pueden ser sus efectos en la enseñanza. Los factores seleccionados han sido: diversidad, integración, criterios y procedimientos de admisión, descentralización y autonomía de las escuelas, calidad de la educación (concretada en los resultados académicos, la eficiencia de los centros y la innovación producida en el sistema), la información proporcionada para realizar la elección y la competencia entre las escuelas por conseguir mayor número de alumnos. Junto a estos factores, he descrito las motivaciones principales y los criterios de elección de las familias, intentando relacionar cada grupo de demandas con algunas características de estas familias, para poder realizar previsiones sobre sus futuras elecciones.

A pesar de que cada uno de estos cuatro capítulos centrales termina con un apartado de conclusiones parciales sobre el mismo, he considerado pertinente incorporar un capítulo final, donde se recoge una recapitulación de las ideas más importantes de la investigación, con el objetivo de

destacar la imagen conjunta y los retos futuros sobre la libertad de elección que se desprenden como conclusión del recorrido realizado.

Metodológicamente, la tesis se ha basado, sobre todo, en la revisión crítica de tres tipos fundamentales de documentación: bibliográfica, jurídica y diseños de programas (este último tipo recoge todas aquellas fuentes primarias consultadas que consistieron en proyectos de puesta en marcha, de seguimiento o de evaluación de muchos de los programas descritos en uno de los capítulos).

Para el análisis de esa documentación he adoptado la perspectiva de la Política de la Educación como conocimiento normativo que, como propone Jover Olmeda (1994, p. 41-50), está conformado por tres planos normativos: el jurídico, el crítico y el pedagógico. Los tres han sido abordados en la tesis doctoral. En esta investigación se contempla, sin duda, la norma jurídica y su análisis crítico, pero se trata fundamentalmente de definir la normatividad pedagógica en relación con la libertad de elección, examinando la política educativa de distintos países, incluido España, y de su legislación, desde el punto de vista de la pedagogía, y, por supuesto, pretender dar una respuesta a estas necesidades detectadas en la sociedad en la doble dirección señalada por Fernández (1999, p. 20), lo posible y lo deseable. En algunas ocasiones la normatividad jurídica y la normatividad pedagógica no presentan grandes coincidencias, como se puede comprobar a lo largo de los distintos capítulos de la tesis.

La primera tarea que acometí fue, por tanto, la búsqueda de fuentes documentales y bibliográficas. Con todo el material localizado, elaboré una base de datos que recoge más de 2.500 documentos muy variados. Para seleccionar los documentos sobre los que iba a trabajar, primero utilicé un

criterio cuantitativo, combinado más tarde con uno cualitativo. Por un lado, conté el número de veces que cada documento aparecía citado en otra bibliografía. Empecé leyendo los que poseían un número de citas más numeroso y, a partir de aquí, seleccioné también los que aparecían en sus propias referencias.

El disfrute de una beca de formación de personal investigador de la Universidad Complutense de Madrid, me dio la oportunidad de realizar partes sustanciales de esta tesis en dos prestigiosos centros extranjeros. Durante los meses de octubre y diciembre de 2001 estuve en *Boston University* (Boston, Massachusetts, Estados Unidos) tomando parte en un seminario sobre libertad de enseñanza impartido por el profesor Charles L. Glenn, quien fue Director de la Oficina Estatal de Igualdad de Oportunidades Educativas y responsable directo del proceso de implantación de uno de los principales programas de elección de Estados Unidos. Esta visita me permitió consultar las fuentes documentales primarias que se habían elaborado para poner en marcha los distintos programas, junto con las que describían y analizaban sus inicios y evolución. Posteriormente, durante los meses de abril y mayo de 2002, realicé un nuevo desplazamiento, esta vez a *Queen's University* (Kingston, Ontario, Canadá), donde concluí la fase de recogida de información sobre políticas educativas y programas de elección. Ambas estancias fueron muy productivas para esta investigación y me gustaría dejar patente mi agradecimiento a las dos personas que en cada una de las universidades hicieron posible mi trabajo, el profesor Charles L. Glenn en la *Boston University* y la profesora Rosa Bruno Jofré, Decana de la *Queen's University* de Kingston.

Para el trabajo con la legislación española, junto al tratamiento jurídico de autores como Embid Irujo, o histórico de Viñao, que han sido

imprescindibles en la investigación, de nuevo he pretendido avanzar hacia el análisis pedagógico de la normativa. De este modo, he considerado factores técnicos, culturales o sociales para intentar explicar y comprender cada norma jurídica. Además, en los casos necesarios, y con apoyo al trabajo de interpretación, he utilizado técnicas específicas. Así, para la realización de las tablas comparativas de las disposiciones autonómicas, utilicé el instrumento del análisis de contenido, definiendo unos criterios que surgieron como los más relevantes y comprobando en qué medida se presentan en cada regulación.

2.- POLÍTICAS EDUCATIVAS NACIONALES DE LIBERTAD DE ELECCIÓN

➤ PRESENTACIÓN

El estudio de las políticas de libre de elección de otros países es fundamental para conocer el movimiento en sí mismo, su evolución, ventajas e inconvenientes, objetivos buscados y efectos no previstos, como elementos para analizar su introducción en España. En este capítulo vamos a estudiar políticas educativas que en mayor o menor medida desarrollan modelos de elección dentro de un sistema educativo nacional. El movimiento educativo de la libre elección ha sido defendido, curiosamente, tanto por gobiernos conservadores (Inglaterra o EE.UU.) como laboristas (Nueva Zelanda y Australia).

En relación con las distintas posturas sobre la libertad de elección de centro que los países han reflejado en sus reformas y debates recientes, San Segundo (2001, p.163) distingue dos grupos de países dentro de la OCDE:

- En primer lugar, Estados Unidos y, en cierta medida, el Reino Unido, donde los centros privados no han recibido habitualmente financiación pública. Además, la tradición anglosajona ha estado ligada al modelo de zonificación, según el cual los alumnos son asignados automáticamente al centro público más próximo a su domicilio. Por último, las administraciones locales ejercen una gran influencia sobre la financiación y gestión de las escuelas. Durante los últimos quince años, se han producido numerosas propuestas y experimentos con políticas que estimulan la elección de centro, limitada o no al sector público.

- En segundo lugar se encuentran Australia y los países continentales europeos como Holanda, Suecia, Francia y España, donde los centros privados reciben financiación pública a través de un sistema de subvenciones que establece condiciones precisas que regulan el funcionamiento de los centros, así como el proceso de admisión de alumnos en todas las escuelas sostenidas con fondos públicos.

Podríamos considerar como tercer modelo junto a los dos anteriores, los experimentos locales que funcionan desde los años setenta con bonos escolares que otorgan fondos directamente a las familias para que elijan el centro de estudios de sus hijos. Estos experimentos han estado limitados a algunos colectivos específicos, o a pequeñas localidades, hasta la implantación generalizada de un programa de bonos en Chile.

Chile en 1981 llevó a cabo un programa nacional de bonos escolares que incluía la educación privada como una opción financiada públicamente. En realidad, los programas de bonos en la forma de subvenciones públicas a escuelas en función de su matrícula han existido desde hace tiempo en Europa, donde los católicos y protestantes se comprometieron políticamente con la elección de centros privados religiosos financiados públicamente como forma principal de educación estatal. Pero en Chile la ideología política jugó un papel más importante que el contenido religioso, al introducir los bonos para incrementar el bienestar económico en lugar de para establecer diferencias en el contenido de la enseñanza (Carnoy, 1998, p.309). La reforma educativa chilena es caracterizada por Gauri (1999, p.2) como el más ambicioso intento del mundo de diseñar y llevar a cabo un programa de elección de centro. Según Parry (1997, p.2), aunque Chile puede tener poco en común

con EE.UU., el argumento básico utilizado allí para apoyar la viabilidad del sistema de bonos escolares es aplicable a la situación chilena.

Países como Australia, Holanda e Inglaterra van a la cabeza en el desarrollo de políticas de libre elección en educación. En Bélgica o Francia existe posibilidad de elegir entre centros públicos o privados, pero tienen severas limitaciones para hacerlo entre colegios públicos. En ambos países (igual que sucede en España, aunque cada año se flexibiliza un poco más), existe lo que se ha denominado área de influencia de un centro o zonificación, por medio de la cual tienen prioridad de acceso a un centro las familias que ocupan una determinada zona. En Inglaterra, como en los Estados Unidos, se han ensayado sistemas de bonos para la realización práctica de la libertad de elección.

En el ámbito europeo y de forma sintética, Llorent Bedmar (1998, pp. 263-269) realiza un repaso de las distintas medidas en relación con la libertad de elección de centro en los distintos sistemas educativos nacionales. Según este autor, en Holanda existe una amplia libertad de elección de centro educativo, al igual que en Dinamarca, donde los municipios llegan a implantar sus propios criterios de admisión. Bélgica es el país donde más se defiende la libertad de elección de escuela atendiendo al aspecto religioso. En un nivel algo inferior se encuentra Alemania, donde se aprecian variaciones entre los distintos Landers o Estados. En algunos países se presupone que los alumnos han de asistir a la escuela pública local, como ocurre en Francia, Grecia o Italia, y en otros, apenas hay posibilidad de elección en educación primaria, como en Luxemburgo, donde los alumnos sí pueden optar entre los tres tipos de educación secundaria ofertados. En Escocia, para evitar la posible discriminación debida a la zona en la que se ubica la vivienda de los padres, se puede elegir entre las distintas escuelas públicas. Éstas son en su mayoría

escuelas comprensivas, cuyos estudios poseen unas características básicas comunes, pero debido a la inexistencia de un programa oficial nacional y a la fuerte descentralización educativa, estos centros tienen diferencias notables. En Inglaterra y Gales tras la *Education Act* de 1988, se legitiman dos modelos de elección: por grupo e individualmente. En el primero, los padres de una escuela pueden votar para recibir las subvenciones directamente del gobierno central y funcionar al margen de la autoridad local; y en el segundo, se refuerza el derecho de los padres a escoger la escuela de sus hijos, imponiéndose la libre elección, sólo limitada por imponderables del número máximo de alumnos que pueda admitir el centro elegido. En Dinamarca las escuelas privadas tienen derecho a recibir una subvención estatal que se eleva al 85% de sus gastos de funcionamiento, existiendo además unos préstamos a bajo interés para la creación de estos centros. Estas y otras medidas han provocado el nacimiento de numerosos centros educativos que reflejan posicionamientos de índole ideológica.

En algunos países como Alemania (Sección 10 de la Ley de Berlín sobre Escuelas), Portugal (art. 74.3-a de la Constitución de Portugal) y Suecia, los padres tienen la obligación de llevar a sus hijos a las escuelas. En otros países, los padres pueden escoger entre educar a su hijo en su propio domicilio o enviarlo a algún centro educativo, tales son los casos de Francia (*Loi du 28 mars 1882*), Irlanda (art. 42.1 de la Constitución de Irlanda), Bélgica, Luxemburgo y Dinamarca (art. 33 de la Ley de Bases de 1975 sobre la Escuela de Dinamarca) y el Reino Unido, donde no sólo se prevé que los padres puedan educar a sus hijos en casa, sino que incluso existen organizaciones que ayudan a los padres a impartir esa educación.

Esta revisión general del margen que han concedido a la libertad de elección de centros en sus distintas modalidades los distintos países, nos

indica la gran variabilidad de situaciones existentes, condicionadas por distintos tipos de factores. Por este motivo, conviene centrar esta visión general, estudiando en mayor profundidad los sistemas educativos de algunos países en relación con la temática que nos ocupa.

La elección de unas naciones y no otras, se ha debido a diferentes razones. En primer lugar y como criterio fundamental, he utilizado la selección realizada por la OCDE para el análisis de la política educativa sobre libertad de elección en diferentes países pertenecientes a esta organización. Este estudio fue publicado en 1994 con el título “*School: a matter of choice*”, y recogía las experiencias desarrolladas en: Australia, Inglaterra, Holanda, Nueva Zelanda, Suecia y Estados Unidos. Además, cada país me ha aportado un aspecto fundamental en el estudio de las políticas de libertad de elección de centros. De este modo, algunos sistemas, como el de Estados Unidos y el de Inglaterra, los he incluido por acoger históricamente la libre elección en sus distintas acepciones y presentaciones. Otros, como el de Chile, por haber implantado un modelo de subvenciones a centros públicos y privados que ha sido considerado como un tipo de bono escolar, por lo que era imprescindible presentarlo en este capítulo. Nueva Zelanda ha experimentado en la última década una reforma que ha supuesto un cambio desde una política educativa centralista a un enfoque de mercado. Esta reforma puede servir para orientar futuros cambios en los sistemas y para pronosticar sus resultados. Australia y Canadá han demostrado poseer una amplia diversidad de centros y de modos de organización escolar debido a su ordenación federal. Suecia ha sabido comprender la necesidad de introducir la diversidad de la oferta educativa en un homogéneo sistema público, junto a la aplicación de una política educativa de libre elección, política que hubiera carecido de sentido real sin esa diversidad. Holanda es uno de los países europeos que mayor apoyo e impulso ofrece a la

creación de nuevos centros (facilitando así la libertad de elección de las familias), organizados por los distintos grupos sociales, profesionales o empresariales. Por último, he elegido Francia por ser un país con una realidad próxima a la española y por limitar, a pesar de subvencionar parte de la enseñanza privada, la elección de centros en el sistema educativo.

El análisis de todas las políticas educativas nacionales sigue el siguiente esquema:

- Estructura del sistema escolar.
- Financiación.
- Control gubernamental y autonomía escolar.
- Libertad de elección de centro.

En algunas ocasiones he considerado oportuno añadir algún apartado relevante a este esquema para facilitar la comprensión global del sistema, como en el caso de Estados Unidos o Inglaterra.

2.1.- AUSTRALIA

2.1.1.- Estructura del sistema escolar.

En el sistema educativo australiano existen dos sectores diferenciados, el público y el privado. Desde 1973, el gobierno federal ha proporcionado subvenciones a todas las escuelas privadas (OCDE, 1994, p. 55). Australia tiene un sector privado muy relevante, que ha crecido mucho desde 1981, principalmente el sector independiente (*Australian Commonwealth Department of Employment, Education and Training*, 1993, p. 3).

Las escuelas privadas son organizaciones generalmente legalizadas bajo la *Associations Incorporation Act*. Dentro del sector privado se diferencian dos tipos de centros:

- *Systemic Schools*. Son parte de un sistema en el que determinados aspectos, como el currículum, son establecidos por una autoridad educativa central, como la diócesis católica o varias asociaciones educativas evangélicas. Al estar asociadas en un "sistema", son entonces tratadas como una única entidad por el gobierno.
- *Independent Schools*. Dirigidas a través de un consejo. Pueden ser a su vez:
 - Escuelas religiosas.
 - Escuelas no confesionales.
 - Escuelas con un enfoque pedagógico determinado.

El sistema dual ha funcionado en los últimos 30 años y está basado en una financiación compartida entre el Gobierno Estatal y la

Commonwealth y la comunidad de los padres. Para fomentar la elección, el Gobierno Federal ha establecido políticas financieras para escuelas no gubernamentales, basándose en dos argumentos principales:

- Asegurar cantidades de recursos adecuados en todas las escuelas.
- Ofrecer a todos los estudiantes un nivel básico de apoyo financiero en la escuela de su elección al margen de su estatus económico.

El crecimiento del sector privado ha sido apoyado por el gobierno federal que proporciona capital y fondos para las plazas escolares no gubernamentales en áreas de aumento de matrícula.

El 70% de las escuelas privadas son católicas. En 1998 el 73% de las escuelas en Australia eran gubernamentales y el 27% privadas. Aproximadamente el 30% de los alumnos asistían a estas últimas (Glenn y De Groof, 2001, p. 3²). El mayor crecimiento de los últimos años se ha producido en la parte del sector independiente que atiende a niños de un origen más privilegiado que las católicas (OCDE, 1994, p. 55). Una gran cantidad de escuelas de este sector pertenece a grupos religiosos distintos de los grupos católicos, como la iglesia anglicana o luterana.

La mayoría de las escuelas independientes cobran pequeñas tasas académicas y sirven a una población de diverso origen social. No hay límite a la cantidad de tasas exigidas, aunque bajo el actual sistema de financiación federal, la subvención decrece según crecen los ingresos obtenidos por las tasas. Este sistema de subvenciones se encuentra en

² Todas las páginas citadas de este libro, hacen referencia al borrador de septiembre de 2001, publicado posteriormente en 2002 en dos volúmenes por la editorial Lemma. Durante mi estancia en Boston, trabajé junto al profesor Glenn en su elaboración, lo que me ha permitido acceder a mucha información no publicada pero recogida en este borrador.

proceso de cambio y bajo el nuevo sistema, el nivel de ingresos privados no determinará el nivel de financiación pública (Glenn y De Groof, 2001, p. 6).

2.1.2.- Financiación.

La Constitución Australiana, adoptada en 1901, cedió el control de la educación a los estados individuales. En ella se afirma que el Gobierno Federal no tomará ninguna medida para establecer una religión obligatoria ni para prohibir el libre ejercicio de cualquiera de ellas. Pero la Constitución sí prohíbe la financiación pública de una religión. El artículo que determina este aspecto (Artículo 6, Sección 3), no ha creado una barrera para la financiación de escuelas no gubernamentales con carácter religioso (Glenn y De Groof, 2001, p. 3).

El gobierno laborista de 1972-75 comenzó una significativa extensión de la financiación de los sectores educativos gubernamentales y no-gubernamentales. Desde 1973, como resultado de una iniciativa de este gobierno laborista, las escuelas independientes han sido financiadas de un modo sistemático. Esta decisión tuvo un argumento educativo y un motivo político. La justificación fue mejorar los niveles educativos de estos centros, y vino avalada por *The Interim Committee for the Australian Schools Commission* (The Karmel Committee, 1973), al asegurar que muchos padres iban a elegir escuelas confesionales cuyos recursos estaban muy por debajo de lo necesario para llevar a cabo una enseñanza de calidad, por lo que el Gobierno estaba en la obligación de aumentar el nivel de estos recursos, sin que esta ayuda financiera supusiese subvencionar un aumento de la participación de escuelas no gubernamentales (*Australian Commonwealth Department of Employment, Education and Training*, 1993, p. 5), lo que habría sido discutible en el

marco de la Constitución. El motivo político, vinculado a las elecciones, fue conseguir el voto católico (OCDE, 1994, p. 57).

En 1974-75 se creó el *General Recurrent Grants Program* que otorgaba a las escuelas con las mayores necesidades el más alto nivel de subvención y a las escuelas con más capacidad para obtener fondos por ellas mismas, el menor nivel de apoyo financiero. Se estableció el *Education Resources Index (ERI)*, que enumera unas categorías de necesidad en las escuelas.

El sistema consistió en dividir a las escuelas en doce categorías basándose en el tamaño de la clase, la carga docente y el personal auxiliar, así como en sus necesidades, vinculadas a sus recursos económicos obtenidos con las tasas y las donaciones. Cada escuela recibía una subvención del gobierno federal para cada uno de sus alumnos. Esta cantidad era un porcentaje del coste medio de la educación de un alumno en las escuelas públicas australianas. El porcentaje variaba desde el 12% al 49% de acuerdo con la categoría en la que se encontraba la escuela. El gobierno estatal completaba la subvención con cantidades que oscilaban entre el 20 y el 25% del coste medio de un alumno (OCDE, 1994, p. 55). Todas las escuelas que pertenecen a una misma categoría son financiadas en la misma proporción.

Este sistema de financiación fue experimentando variaciones con el tiempo y estuvo vigente hasta el año 2000. Las principales modificaciones se encaminaron a vincular la subvención a otras categorías como la antigüedad del personal, los gastos de funcionamiento, tamaño de clase, etc. Una de las preocupaciones que ha girado en torno a esta financiación ha sido cómo evitar que provocara un aumento en la subvención de los

centros privados a costa de una reducción en la provisión de las escuelas públicas.

Con el sistema económico establecido por el ERI, y sumando la financiación que las escuelas privadas recibían de las distintas instituciones educativas estatales, como se ha señalado, (el gobierno federal financiaba niveles entre el 12-49%, y el gobierno estatal entre el 20-25% de los gastos de capital), puede decirse que estas escuelas eran financiadas públicamente en más de un 50%. Según los datos de 1996 ofrecidos por Scott y Crump (2000, citado en Glenn y De Groof, 2001, p. 6), en las escuelas no gubernamentales, los padres y sus comunidades educativas proporcionaban un 45% de la financiación total, el gobierno federal aportaba, de media, el 37% y los Estados el 18%.

En 1986 la *New Schools Policy* reguló ciertas condiciones bajo las cuales recibirían subvenciones los centros de nueva implantación. Con esta disposición, todas las nuevas escuelas eran situadas en la misma categoría de la escala de necesidad, la posición en la que se recibe menor financiación estatal. Esta situación limitaba mucho los recursos para las escuelas más pequeñas que intentaban ponerse en marcha, por lo que se acusó al gobierno laborista de favorecer a las escuelas católicas, ya que estos centros educativos que encontraban problemas en su comienzo eran fundamentalmente centros cristianos fundamentalistas (OCDE, 1994, p. 57). La siguiente legislación federal que reguló el pago a escuelas no gubernamentales fue la *States Grants (Primary and Secondary Education Assistance) Act 1996*, que debe revisarse cada cuatro años. Con esta ley se abolió la *New Schools Policy* y con ella, las restricciones en el número máximo autorizado de escuelas no gubernamentales de nueva creación. Para recibir financiación federal, las escuelas no gubernamentales deben simplemente suscribir un acuerdo con el Gobierno Federal,

comprometiéndose a no ser entidades con ánimo de lucro, ser dirigidas por un cuerpo corporativo y satisfacer los requisitos establecidos por el Estado correspondiente. Esta relajación de criterios ha permitido que se creen escuelas no gubernamentales más pequeñas.

En 1997, el gobierno federal elaboró un informe que consideraba que el mecanismo del ERI estaba fallando en atender a las distintas necesidades de una escuela de un modo equitativo, además de carecer de flexibilidad y transparencia. De hecho, este sistema provocó que muchos centros privados evitaran obtener más recursos económicos propios, ya que la financiación recibida era inversamente proporcional a los fondos obtenidos por el centro.

La *States Grants (Primary and Secondary Education Assistance) Act 2000*, revisión de la aprobada cuatro años antes, introdujo un sistema federal para la financiación cuatrienal 2001-2004 de las escuelas gubernamentales, basado en un sistema de categorías de niveles socioeconómicos (SES) de las comunidades escolares³. Cada escuela tiene una puntuación que determina este nivel. Cuanto menor es esta puntuación más financiación se recibe. Actualmente, el nivel de financiación está determinado por el cálculo del estatus económico y educativo de las familias atendidas por la escuela y la comunidad en la que está situada o, en el caso de las escuelas católicas, del sistema que las sostiene. Este índice intenta reflejar la capacidad de una comunidad para apoyar a sus escuelas. Los centros pueden seguir recibiendo donaciones o cobrando tasas a las familias sin perjuicio de la cantidad subvencionada y

³ La revisión del año 2004 ha introducido pequeñas modificaciones que no afectan al sistema general de financiación. Esta modificación puede encontrarse en <http://www.aph.gov.au/library/pubs/bd/2004-05/05bd007.htm>

no hay deducciones de impuestos para las tasas pagadas por los padres en escuelas privadas.

Todas las escuelas con una puntuación en el índice SES de 85 o menos, reciben la cantidad máxima de financiación federal, fijada en el 70% del coste medio federal por alumno en las escuelas públicas, porcentaje que es 14 puntos más alto que la mayor subvención proporcionada por el sistema anterior ERI. Las escuelas que puntúen 130 o más en el SES, reciben una cantidad mínima del 13,7% de la inversión federal media en un alumno en un centro público, que representa un aumento del 1,7% sobre la recibida antes del año 2000. El gobierno federal se comprometió a que el nuevo modelo de financiación no perjudicara a ninguna escuela, de modo que todas las subvenciones se vieron incrementadas (*Australian Commonwealth Department of Employment, Education and Training*, 2000, p. 3).

2.1.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.

A pesar de ser escuelas en gran medida financiadas públicamente, las escuelas independientes y las sistémicas están libres del control gubernamental en asuntos tales como admisión o contratación de personal (*Australian Commonwealth Department of Employment, Education and Training*, 1993, p. 7).

Al abolir la *New Schools Policy* de 1996, la aprobación de los nuevos centros independientes corre a cargo sólo del estado. Todas las propuestas deben satisfacer determinados criterios. Los programas y servicios educativos de las escuelas existentes (públicas y privadas) y la viabilidad financiera de las escuelas no gubernamentales, no pueden verse

adversamente afectadas (Glenn y De Groof, 2001, p. 1). Las escuelas privadas no están sujetas a control directo del Gobierno Federal sino que deben operar bajo las condiciones establecidas por las autoridades estatales.

El curriculum establecido por el estado correspondiente puede ser adaptado o complementado por las escuelas de acuerdo a su religión específica o filosofía educativa.

2.1.4.- Libertad de elección de centro.

La *School Education Act 1999* reconoce el derecho de los padres a elegir escuelas para sus hijos distintas de las establecidas por el gobierno.

En Australia la elección es normalmente expresada como pública o privada. Ha existido un debate histórico sobre la educación laica versus educación religiosa y la ayuda financiera a la escuela privada. Tradicionalmente la escuela pública en Australia siempre ha tenido políticas de matrícula abierta, limitadas por la zonificación, y las escuelas privadas se han regido por políticas de admisión selectivas. Actualmente, la elección puede llevarse a cabo en cualquier año de la vida académica, no necesariamente en su comienzo. De hecho, la escuela pública pierde alumnos en la transferencia de la escuela primaria a la secundaria, y este cambio entre sectores ha llegado a ser más pronunciado desde el inicio de los años 70.

La elección entre escuelas públicas y escuelas privadas es más significativa en Australia que en la mayoría de los países debido al gran

tamaño del sector privado en este país (OCDE, 1994, p. 55). Dentro de cada sector hay un grado distinto de elección.

- En el sector público, la elección está limitada por la zonificación. Para defender este criterio se apeló a la defensa del sentido de pertenencia a una comunidad. Desde el campo económico se vio esta decisión como una manera de evitar la infrautilización de instalaciones escolares públicas y de limitar el gasto. En las áreas metropolitanas, esta política fue reforzada por decisiones de planificación de la ciudad que diseñaban los barrios residenciales y la urbanización alrededor de las escuelas. Los límites establecidos para la elección no se consideraron importantes porque se asumía que todas las escuelas públicas eran uniformes, que servían a poblaciones con necesidades similares utilizando el mismo nivel de recursos. Las fuertes estructuras reguladoras, los currícula comunes y la asignación y selección central del profesorado, simbolizaban y reforzaban esta asumida uniformidad. En educación secundaria, la selección natural de este nivel crea algunas diferencias. Durante los años cincuenta y sesenta (en algunos estados hasta los ochenta) la admisión se realizaba en términos de capacidad e interés, junto con la separación en función del género. La introducción de la coeducación y la enseñanza comprensiva, trajo algunos cambios. En los años 90, algunos estados diversificaron su sistema escolar de secundaria, al introducir *high schools* con temática específica e incrementar el número de escuelas selectivas académicamente. También se relajaron las políticas de zonificación para posibilitar la elección de escuela dentro del sector público (*Australian Commonwealth Department of Employment, Education and Training*, 1993, p. 3).

- En el sector privado, la elección es más aparente, con posibilidades de distintas culturas religiosas, diferentes filosofías educativas y diferentes orientaciones sociales. Pero todas estas escuelas existen dentro de estructuras reguladoras que gobiernan la regularidad y la eficiencia de la instrucción, las cualificaciones del director, y en la mayoría de los casos, el curriculum de los cursos que han de seguirse. Cada estado es responsable de establecer los requisitos mínimos para cada escuela. Estos requisitos necesarios comunes para todas las escuelas, hacen que resulte difícil diferenciarse unas de otras y por tanto, limita la extensión de la elección (*Australian Commonwealth Department of Employment, Education and Training, 1993, p. 3*).

La elección escolar se ha financiado hasta el punto de que el coste no es el factor más importante para los padres en la elección de escuelas no gubernamentales. En el sector gubernamental sólo existen pagos simbólicos, en las escuelas católicas las tasas son bajas y en las independientes no católicas un poco más altas.

La enseñanza en casa está permitida. Aunque la escolarización es obligatoria, se puede pedir una autorización especial para evitarla. Los programas educativos son inspeccionados y aprobados a través del *State Educational Department*. Existen varios criterios para reconocer la enseñanza en casa como equivalente a la asistencia a la escuela.

2.2.- CANADÁ

2.2.1.- Estructura del sistema escolar.

La Constitución de la fundación de la Confederación Canadiense de 1867 (*Constitution Act, 1867*), establece, en su artículo 93, que todas las leyes relativas a la educación son responsabilidad exclusiva de las provincias, y garantiza que cualquier sistema educativo de una provincia adherida a la Confederación, sea constitucionalmente protegido.

Existen las siguientes categorías de escuelas en Canadá:

- Escuelas gubernamentales confesionalmente neutrales.
- Escuelas gubernamentales religiosas.
- Escuelas independientes (incluyendo escuelas religiosas en algunas provincias) con financiación pública.
- Escuelas independientes sin financiación pública.
- Escuelas con contrato⁴ (*Charter Schools*) (por ahora sólo autorizadas en la provincia de Alberta).

El término "escuela independiente" no tiene el mismo significado en todas las provincias canadienses. No pueden considerarse escuelas para minorías, ya que éstas tienen sus propias escuelas en algunos lugares.

La matrícula de alumnos en las escuelas privadas ha ido creciendo constantemente, desde el 2,5% en 1970, al 5,76% en 1999/2000 (Glenn y De Groof, 2001, p. 3). Estas tasas bajas de escolarización en las escuelas

⁴ *Charter school* ha sido traducido como "escuela con contrato" por Pini y Anderson (1999). En algunas ocasiones, encontramos el término traducido por "escuela estatutaria". En lo sucesivo, para referirme a este tipo de centros, utilizaré indistintamente las expresiones "escuela *charter*" o "escuela con contrato".

privadas se explica por la clasificación de la mayoría de las escuelas católicas como escuelas públicas "separadas". En la mayoría de las naciones occidentales, las escuelas católicas representan la mitad o más del sector no estatal, pero en Canadá su matrícula no llega al 20% del sector privado.

Las reformas del sistema educativo canadiense llevadas a cabo entre 1960 y 1982 contribuyeron a triplicar el coste por estudiante de la escuela pública. A pesar de su variedad y elevado gasto, no consiguieron mejorar ni la satisfacción del público con el sistema educativo ni el rendimiento de los estudiantes (Hepburn, 1999, p. 4). Sin embargo, el Informe PISA 2003, muestra cómo ha ido mejorando los rendimientos de los alumnos, situándose entre los primeros diez países de la OCDE en resultados de matemáticas, lectura y ciencias (OCDE, 2003).

Algunas de las peculiaridades provinciales merecen destacarse brevemente.

- *Alberta.*

En el momento de su formación como provincia de Canadá en 1905, Alberta adoptó una estructura de escuelas públicas no confesionales, con distritos religiosos minoritarios.

- *Columbia Británica.*

Las escuelas privadas son clasificadas en categorías que determinan el nivel de financiación y de control recibido del gobierno.

- *Manitoba.*

En 1890 el Gobierno de Manitoba abolió el sistema dual de escuelas católicas y protestantes y lo reemplazó con un modelo no confesional controlado estatalmente.

- *Ontario.*

Las tres características principales del sistema educativo en el origen de esta provincia son: gobierno central seglar, escuelas comunes no confesionales, y escuelas separadas para minorías religiosas. En 1999-2000, 102.893 alumnos acudían a escuelas privadas (4,61% del total). De éstos, 27.000 asistían a centros protestantes evangélicos, 9.000 a escuelas judías, 5.000 a escuelas con pedagogía Montessori, 1.000 a centros Adventistas del Séptimo Día y 4000 a escuelas Waldorf (Steiner) (Glenn y De Groof, 2001, p. 1). En esta cifra no están incluidos los alumnos de los centros católicos, que pertenecen a ese sistema de escuelas “separadas”.

- *Quebec.*

Después de la formación de la confederación, en esta provincia se desarrolló un sistema público dual de escuelas confesionales en las ciudades de Montreal y Quebec City. El sistema protestante fue equiparado con el católico. Fuera de estas ciudades se desarrolló un sistema de escuelas comunes basadas en la religión dominante del área con la posibilidad de escuelas separadas para los miembros de la otra religión. En la actualidad hay dos sistemas educativos paralelos. Uno que desarrolla su educación en francés y otro que lo hace en inglés. Esta situación es relativamente nueva. En 1997 la legislación provincial con ratificación del gobierno federal, reemplazó la división religiosa por un sistema de diferenciación lingüística (Robson y Hepburn, 2002, p. 15). A pesar de ello, hay 286 escuelas independientes en Quebec, la mayoría de ellas católicas (Glenn y De Groof, 2001, p. 9).

- *Saskatchewan.*

Del mismo modo que Alberta, esta provincia adoptó desde su constitución en 1905, un modelo de escuelas públicas no confesionales, con distritos religiosos minoritarios.

- *New Foundland.*

En esta provincia, que se unió oficialmente a Canadá en 1949, se respetó intacto su sistema educativo definido por Manzer como sistema educativo multiconfesional (Manzer, 1994 citado en Glenn y De Groof, 2001, p. 2). Ocho religiones distintas organizaban sus propias escuelas financiadas con fondos públicos y todos los centros poseían el mismo estatus legal. El sistema establecido en función de las religiones, fue reemplazado en 1995 por un único sistema educativo donde la formación religiosa se proporciona sólo a petición de los padres.

2.2.2.- Financiación.

El Tribunal Supremo Canadiense determinó, en 1984, que el artículo 93 de la *Constitution Act* de 1867, daba a los católicos y los protestantes el derecho a dirigir y controlar sus escuelas religiosas y a recibir financiación pública para hacer funcionar estos centros. De acuerdo con esto, las escuelas católicas en la mayor parte de Canadá (Alberta, Saskatchewan, Ontario, New Foundland y Territorios del Noroeste) aunque no en todas las provincias (Nueva Escocia, Isla del Príncipe Eduardo, New Brunswick, Manitoba, Columbia Británica), disfrutaban un estatus especial que incluía completa financiación pública por medio de los impuestos sobre la propiedad y de los gobiernos provinciales. Esta situación ha cambiado recientemente en New Foundland y Quebec.

Debido a este artículo constitucional, varias provincias canadienses financian escuelas independientes privadas, incluyendo las religiosas. Históricamente, estas ayudas han tomado la forma de subvención por estudiante, aunque la provincia de Ontario está llevando a la práctica la desgravación de impuestos para los padres cuyos niños acuden a estas escuelas.

Robson y Hepburn (2002, pp. 16-17), distinguen cuatro modelos distintos de financiación de la elección en Canadá.

- Subvención a las escuelas independientes que equivale a una fracción de la cantidad concedida por alumno a las escuelas públicas. La financiación no suele cubrir el total de los costes del centro privado. Es utilizado en la Columbia Británica, Alberta, Manitoba y Quebec. Normalmente las escuelas privadas a cambio de las subvenciones se someten a mayor control y regulación.
- Deducción de impuestos de Ontario. Las familias pagan las tasas correspondientes y después desgravan esta cantidad en su declaración de impuestos. A las familias de bajos ingresos y con obligaciones de impuestos provinciales, se les devolverá incluso la cantidad completa invertida.
- Escuelas religiosas completamente financiadas. Este modelo se aplica en Alberta, Saskatchewan y Ontario y equipara a las escuelas públicas con las privadas religiosas. En estas provincias las escuelas católicas reciben completa financiación mediante los impuestos locales de propiedad y la ayuda de los gobiernos provinciales, y se encuentran bajo la dirección de consejos escolares elegidos entre los miembros de la población católica.
- Financiación para enseñar a los hijos en casa. Sólo Alberta financia este modelo de enseñanza, permitiendo a los padres utilizar el dinero

para sufragar cualquier gasto en relación con la enseñanza. Alberta, Columbia Británica y Saskatchewan también otorgan dinero a los consejos escolares o escuelas independientes que registran estudiantes escolarizados en su propia casa.

Dentro de este marco general de cuatro modelos de financiación, algunas provincias presentan determinadas particularidades.

- *Columbia Británica.*

Cuando entró en la Confederación la Columbia Británica sólo financiaba escuelas no confesionales dentro del sistema escolar público. A diferencia de otras provincias canadienses, ésta no subvencionó un sistema paralelo de escuelas católicas. En 1977 con la aprobación de la *Independent Schools Support Act* la provincia comenzó a financiar a la mayoría de sus escuelas independientes. En la actualidad, las escuelas privadas son clasificadas en categorías que determinan el nivel de financiación del centro. Las escuelas que siguen el curriculum provincial son elegibles para una subvención, hasta un máximo del 35% del gasto por alumno del distrito escolar en las escuelas públicas si los costes de funcionamiento por alumno están por encima de los del distrito y del 50% si están por debajo. En 1993-94 se abolió una ayuda económica para escuelas que no estaban obligadas a emplear a docentes certificados.

- *Alberta.*

Esta es una de las provincias en Canadá que financia las escuelas católicas al mismo nivel que las escuelas públicas. La libertad para crear escuelas católicas o protestantes y la posibilidad de financiarlas del mismo modo que las públicas fue garantizado por la *Alberta Act* de 1905, por la que esta provincia se unió a la Confederación. La mayor parte de las subvenciones de escuelas privadas en Alberta están reguladas por la

School Act. El gobierno provincial recientemente ha incrementado la cantidad de la financiación para las escuelas privadas autorizadas desde menos del 50% del gasto por alumno en la enseñanza básica en las escuelas públicas al 60%, si estos centros privados cumplen con nuevos requisitos (Glenn y De Groof, 2001, p. 13). El tamaño de esta subvención se incrementa automáticamente con los cambios que sufre la financiación de las escuelas públicas. No se impone ninguna restricción en el cobro de tasas escolares o en los gastos de funcionamiento de estas escuelas independientes. Al margen de esta cantidad, no reciben ninguna ayuda para el transporte o los costes de mantenimiento. Sólo si admiten alumnos con necesidades educativas especiales, las escuelas privadas reciben una cantidad parecida a la proporcionada a las escuelas públicas en condiciones similares.

- *Saskatchewan*

Saskatchewan es otra de las provincias que financia escuelas católicas e incluso escuelas protestantes del mismo modo que las escuelas públicas. Aunque no existe una financiación general para las escuelas privadas, siete "escuelas históricas" reciben el 40% del dinero suministrado a las públicas, y cuatro "escuelas asociadas" reciben completa financiación, mediante un acuerdo que les compromete a servir a alumnos con necesidades educativas especiales. Sólo las escuelas de secundaria reciben financiación pública a cambio del cumplimiento de requisitos tales como titulaciones docentes, curriculum o la supervisión del Ministro de Educación provincial (Glenn y De Groof, 2001, p. 14).

- *Manitoba*.

Esta provincia no financia un sistema escolar paralelo pero dispone de fondos públicos para escuelas independientes, incluyendo las escuelas religiosas. Las escuelas independientes pueden recibir hasta el 50% de los

gastos de funcionamiento de las escuelas públicas en los dos años previos. Para recibir esta subvención, deben estar funcionando, al menos, durante tres años. Los centros privados pueden también optar a subvenciones para determinados servicios, como el transporte o ayudas para los gastos de libros de texto en los mismos términos que en los públicos. En general, la financiación a las escuelas privadas no supera el 38% del gasto por alumno en la escuela pública. Cuando las escuelas independientes cobran servicios de las instituciones educativas públicas, tales como transporte o cursos especializados en arte, el gobierno de Manitoba reembolsa esta cantidad a las distintas entidades públicas.

- *Ontario.*

Las escuelas católicas reciben en esta provincia la misma financiación que las escuelas públicas (antiguamente protestantes). La financiación de las escuelas católicas ha sido gradual. Comenzó en los niveles elementales y culminó en 1986 con la completa financiación hasta el final de la escuela secundaria. Hasta el año 1997, las escuelas privadas fueron financiadas por fórmulas que implicaban subvenciones locales y del gobierno central, pero hubo problemas con el escaso dinero que recibían las escuelas católicas, en parte debido a la baja valoración de las propiedades en las zonas de estas escuelas (lo que suponía bajas recaudaciones de impuestos locales sobre la propiedad). A partir de ese año, la provincia se apropió de los impuestos sobre la propiedad y estableció un sistema centralizado de subvenciones para las escuelas. Hasta recientemente, Ontario no había extendido a todas las escuelas privadas, en su mayoría no católicas, la subvención que las escuelas católicas recibían por derecho. Esto no quiere decir que no hubiera formas de apoyo financiero gubernamental para estas escuelas. Según señalan Glenn y De Groof, la diferencia en la financiación de centros fue uno de los asuntos de mayor controversia, a pesar de que la provincia estaba

constitucionalmente obligada a financiar el sistema católico (Glenn y De Groof, 2001, p. 8). Estas disposiciones de financiación sólo para las escuelas católicas fueron modificadas antes de que el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas regulara, en noviembre de 1999, que la legislación existente en torno a ese asunto violaba el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Además, en el año 2001, se aprobó la desgravación de impuestos para los padres que matriculaban a sus hijos en escuelas privadas. De este modo, la subvención gubernamental se dirige directamente a las familias que previamente han pagado las tasas escolares de los centros privados de enseñanza. Inicialmente, en el año 2001, se pudo reembolsar el 10% del coste medio por alumno, con un máximo de 700\$ canadienses. Está previsto que el reembolso vaya creciendo hasta llegar en 2006 al 50%, con un máximo de 3.500\$ canadienses por alumno. Las escuelas privadas religiosas en Ontario también reciben ayudas financieras de tres modos posibles: exención del impuesto de propiedad en escuelas sin ánimo de lucro; deducciones en impuestos por la enseñanza religiosa; deducciones en impuestos por propósitos caritativos.

- *Quebec.*

Desde la aprobación de la *School Private Act* en 1968, esta provincia subvenciona al conjunto de escuelas independientes en función de su número de alumnos. La cantidad básica por alumno es, aproximadamente, el 55% del coste del sistema público de escuelas elementales y el 60% del de las escuelas secundarias. Si se incluyen subvenciones de capital, salarios de los docentes y gastos del consejo escolar, la subvención de las escuelas independientes no supera el 35% del gasto por alumno de la financiación a escuelas públicas. Esta ley de 1968 reconoció varias categorías de escuelas independientes. Las de "interés público", recibían subvenciones por alumno del 85% de la cantidad proporcionada a las

escuelas católicas y protestantes, y sólo podían cobrar como tasa de enseñanza adicional el 50% de esta cantidad. Otras escuelas privadas, pertenecientes a la categoría de "reconocidas para objetivos subvencionados", recibían cantidades de alrededor del 60%, lo que podrían complementar hasta el total de la subvención a los centros religiosos. Una tercera categoría denominada "sin permiso", no recibía fondo gubernamental alguno, aunque estaba sujeta a la aprobación de las autoridades públicas para poder funcionar. La popularidad de estas últimas escuelas ha ido creciendo con los años. Existen también una variedad de cantidades económicas disponibles para los estudiantes con necesidades educativas especiales, para el transporte, las inversiones en tecnología de la información y otros conceptos. Todas las escuelas independientes pueden optar a la subvención pública en el primer año de funcionamiento (Glenn y De Groof, 2001, p. 9).

2.2.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.

La organización de la educación en Canadá se basa en un sistema federal donde la situación educativa difiere entre las provincias debido a las circunstancias bajo las cuales cada una de ellas entró a formar parte de Canadá (Glenn y De Groof, 2001, p. 1).

Las provincias canadienses que financian escuelas independientes exigen determinadas condiciones financieras y de funcionamiento, en relación principalmente con el curriculum de la provincia y la participación en la evaluación. Las escuelas que eligen no cumplir estos requisitos pueden trabajar sin financiación provincial. Hay una amplia variación en la cantidad de regulaciones impuestas por cada una de las provincias. Estas son algunas de sus particularidades.

- *Columbia Británica.*

Como señalé en el apartado anterior, las escuelas privadas son clasificadas en categorías que determinan el nivel de financiación, lo que a su vez condiciona el nivel de control ejercido por el gobierno. Las escuelas independientes financiadas pertenecientes a la primera categoría deben seguir el curriculum provincial y emplear docentes certificados a través del *British Columbia College of Teacher* o la oficina de inspección de las escuelas independientes. También deben respetar la limitación del gasto por alumno del distrito al que pertenecen. En la segunda categoría pueden ignorar este gasto público, y en la tercera, no están obligados a contratar docentes certificados o cumplir los requisitos provinciales del programa. Por otro lado, los contratos de los docentes que enseñan en escuelas católicas contienen una cláusula exigiendo que su conducta exhibida y su modo de vida sean siempre coherentes con la enseñanza católica.

- *Alberta.*

El sistema dual que Alberta vivía desde 1880 fue desapareciendo gradualmente hasta que prácticamente el total de las escuelas protestantes se convirtieron en escuelas públicas y las escuelas católicas en escuelas "separadas", a pesar de que ambas seguían recibiendo completa financiación pública. Con la legislación de 1905 y debido a la presión federal, las escuelas católicas se aseguraron su existencia al margen de la enseñanza pública a cambio de un fuerte control del Departamento de Educación de la Provincia (en su mayor parte formado por protestantes). Las escuelas independientes son clasificadas en distintas categorías con diferentes exigencias. La contratación de los docentes varía en función de la categoría a la que pertenezca la escuela privada. Los centros de la primera categoría deben contratar a docentes titulados pero sin obligación de que pertenezcan a la Asociación de Profesores de Alberta. Los de la categoría cuatro pueden ser aprobadas por

el Ministro sin cumplir el requisito de contratar a docentes titulados y utilizando un curriculum que difiera de algún modo del oficial. Las escuelas no financiadas gubernamentalmente pueden elegir su profesorado sin obligación de cumplir con exigencias de certificaciones. Para optar a la subvención, las escuelas privadas deben estar al menos un año en funcionamiento sin financiación pública, seguir el programa educativo establecido en Alberta de forma oficial (con un margen de libertad de actuación), lograr resultados educativos equivalentes a los de las escuelas públicas, configurar consejos de padres, elegir un director que posea certificación de enseñanza admitida en la provincia y comprometerse a proporcionar enseñanza a los alumnos que sean expulsados durante el año escolar restante (Glenn y De Groof, 2001, p. 11) .

- *Saskatchewan.*

Tanto las escuelas católicas "separadas" financiadas en su totalidad, como las escuelas públicas comunes no confesionales (anteriormente protestantes), son administradas por el Ministro de Educación provincial, quien tiene autoridad sobre el curriculum y cualificaciones docentes, y ambas son sostenidas con dinero estatal. Todos los centros financiados con fondos públicos deben contratar a docentes que posean certificación (Glenn y De Groof, 2001, p. 14).

- *Manitoba.*

Las escuelas independientes que deseen obtener fondos públicos en Manitoba deben seguir el curriculum oficial, contratar a docentes titulados, proporcionar informes financieros y atenerse a futuras legislaciones.

- *Ontario.*

Esta es la provincia con menor cantidad de regulación sobre el funcionamiento de las escuelas independientes subvencionadas con fondos públicos. Simplemente reconoce la posibilidad de que un niño acuda a estos centros de enseñanza. Para abrir una escuela privada en Ontario sólo es necesario notificar la intención de crear este centro y no se requiere ninguna licencia o aprobación gubernamental previa a su puesta en marcha. Los docentes contratados en las escuelas privadas deben cumplir con una serie de cualificaciones que se reducen significativamente para los centros privados no financiados con fondos públicos.

- *Quebec.*

En contraste con lo que sucede en Ontario, Quebec ha establecido la mayor cantidad de regulaciones impuestas a las escuelas independientes financiadas con fondos públicos, con un total de 185 secciones legislativas que tratan principalmente de la provisión de enseñanza en las escuelas privadas (Robson y Hepburn, 2002, p. 23).

2.2.4.- Libertad de elección de centro.

Parece existir un creciente apoyo en Canadá hacia mayor diversidad y elección de los padres entre las escuelas. Las distintas provincias de la nación han elaborado un amplio conjunto de políticas educativas y ofrecen una gran variedad de elecciones en educación. Los factores históricos y motivacionales que han conducido a esta diversidad en Canadá son muy variados. Glenn y De Groof (2001, p. 15) identifican como principales motivos de cambio los religiosos, los lingüísticos y en algunos casos los criterios pedagógicos. Estos mismos autores afirman que a pesar del fuerte desarrollo de escuelas alternativas seculares, la identidad religiosa y la

orientación ideológica siguen siendo las principales estimulaciones para el mantenimiento de escuelas privadas.

Las elecciones disponibles abarcan la posibilidad de acudir a escuelas públicas, incluyendo las escuelas religiosas, las que enseñan en lenguas distintas y las que poseen otros enfoques de especialización (como escuelas de bellas artes o programas de inmersión), las escuelas independientes financiadas públicamente, las escuelas con contrato y la libertad para aprender en casa.

Como resultado del control provincial de la política educativa, la situación legal de las escuelas independientes varía considerablemente entre provincias. El estatus legal de las escuelas religiosas financiadas públicamente fue confirmado cuando las cuatro provincias de Ontario, Quebec, New Brunswick y Nueva Escocia formaron la Confederación en 1867. La Constitución garantizó los derechos de la educación religiosa de las minorías en Ontario y Quebec y protegió los derechos confesionales de los sistemas educativos de los nuevos territorios que se unieran a la Confederación. Las garantías de igual tratamiento para las escuelas religiosas han sido defendidas en las decisiones legales clave que se han producido hasta la actualidad (Robson y Hepburn, 2002, p. 12).

Las escuelas católicas son consideradas en algunas provincias como parte de un sistema separado de escuelas públicas (financiadas públicamente y no consideradas privadas) y en otras, son clasificadas como independientes, junto con las protestantes o las judías. Como hemos visto, las posibilidades que tienen estos centros independientes de optar a subvenciones públicas, varían según las provincias.

Con el tiempo, las escuelas oficiales protestantes se han convertido en seculares (en apariencia neutrales confesionalmente), por lo que los padres protestantes que deseen escolarizar a sus hijos en un centro que comparta sus convicciones, deben intentarlo en escuelas evangélicas y otras escuelas privadas. Algunas provincias ofrecen financiación completa para centros cuya enseñanza se realiza desde una perspectiva católica o protestante. Ontario, Alberta y Saskatchewan financian al 100% las escuelas religiosas (católicas o protestantes en los dos últimos y únicamente católicas en Ontario).

Cada provincia ofrece junto a las escuelas públicas ordinarias, la posibilidad de elegir una educación francófona (o anglófona en Quebec y New Brunswick) para las minorías lingüísticas. Los criterios de selección del alumnado de estas escuelas difieren de provincia a provincia, desde la necesidad del alumno de hablar la lengua de estudio antes del comienzo en la escuela, al requisito que establece que los padres deben haber recibido parte de su enseñanza elemental en esa lengua.

A pesar de que la Carta de Derechos y Libertades de 1982, que tiene vigencia en toda la nación, concede un estatus protegido a los grupos religiosos y lingüísticos minoritarios, según Glenn y De Groof, no se ha producido un verdadero apoyo de la diversidad religiosa en educación. La Carta de Derechos incluye una aclaración que indica que debe ser "interpretada de modo coherente con la preservación y defensa del patrimonio multicultural de los canadienses", pero estos autores consideran que esta preservación del patrimonio no ha incluido apoyo y financiación de la diversidad religiosa (la voluntad de satisfacer las peticiones de padres de escuelas con filosofías religiosas ha sido muy desigual entre provincias). Sí ha habido, en cambio, un apoyo muy

generalizado para ofertar la posibilidad de la enseñanza en francés por todo Canadá (Glenn y De Groof, 2001, p. 5).

Además de las escuelas confesionales y las que enseñan en lenguas diferentes, hay otros muchos criterios de especialización de los centros financiados públicamente. Pueden ser, por ejemplo, escuelas académicamente intensivas, escuelas Montessori, escuelas de arte, para niños con necesidades educativas especiales, o escuelas femeninas o masculinas.

Como hemos analizado en el apartado correspondiente, las escuelas independientes en las principales provincias canadienses reciben ayudas financieras del gobierno, ya sea una subvención directa a las escuelas o con la desgravación de impuestos de las familias que acuden a estos centros y pagan sus tasas escolares.

La Carta de Derechos y Libertades Canadiense (1982) reconoce la posibilidad legal de los padres de educar a su hijo en casa sin obligación de escolarizarle, de acuerdo a sus creencias personales. Este derecho queda reconocido también en la legislación de cada provincia, ya sea como una excepción a la escolarización obligatoria en el sistema público o como un modo de enseñanza alternativo. En cualquier caso, todas las provincias mantienen el derecho a concluir cualquier programa de enseñanza en casa si determinan que el derecho a la educación del niño está siendo negado. Algunas provincias no requieren que los padres soliciten un permiso gubernamental antes de comenzar un programa de enseñanza en casa. De hecho, en provincias como Nueva Escocia, Quebec, Ontario, Manitoba o New Brunswick, la decisión recae en manos de los padres y el estado sólo interviene si éstos demuestran ser incompetentes o irresponsables. La *Ontario Education Act* establece que cualquier niño está exento de acudir a

la escuela si está recibiendo instrucción satisfactoria en casa o en cualquier otro lado. Las familias que elijan la enseñanza fuera de la escuela no están legalmente obligadas a tener ningún contacto con el consejo escolar del área. La *Quebec Education Act* permite a los estudiantes no asistir a la escuela si la instrucción que recibe en casa es evaluada por el consejo escolar y resulta equivalente a la proporcionada en la escuela. En la Columbia Británica existe una legislación muy particular sobre este aspecto, ya que exige al padre que ha decidido enseñar a sus hijos en casa o en cualquier otro lugar fuera de la escolarización oficial, que registre al niño en una escuela pública, independiente o por correspondencia. De este modo, la escuela queda obligada a ofrecer, sin coste alguno, servicios de evaluación y asesoramiento y el préstamo de recursos educativos materiales. El resto de provincias (Alberta, Saskatchewan, New Foundland y la Isla del Príncipe Eduardo), establecen que los padres se sometan a un proceso antes de comenzar el programa, para probar si son o no capaces de enseñar a sus hijos en casa. En algunos casos los padres deben remitir a las autoridades competentes un informe del progreso de sus hijos. La ley provincial de Alberta, por ejemplo, permite que los padres puedan enseñar a sus hijos en casa si su programa educativo satisface los requisitos de las regulaciones pertinentes y si permanece bajo la supervisión de un consejo escolar o de una escuela privada acreditada para ello. Alberta es la provincia que mayor financiación otorga directamente a los padres para llevar a cabo los programas de enseñanza en casa, y también es la que más regulaciones ha establecido para ello.

Los criterios de admisión están limitados por la Carta de Derechos y Libertades de 1982, que prohíbe la discriminación de cualquier tipo en la aceptación de alumnos en las escuelas. Sin embargo, como apunta Holmes (1998, citado en Glenn y De Groof, 2001, p. 19) la Constitución incluye

tanto a la Carta de Derechos y Libertades como a las regulaciones propias de cada escuela, y ninguna puede anular la otra, por lo que en la práctica, las escuelas utilizan criterios discriminatorios (religiosos por ejemplo) para seleccionar a sus alumnos, aunque estos criterios no puedan ser aceptados por la Carta.

Hay algunas provincias que merecen ser tratadas de forma específica por sus particularidades al considerar la libertad de elección de centros.

- *Alberta.*

Alberta es la provincia canadiense que más ha impulsado la libertad de elección de los padres. Tanto Calgary como Edmonton (ambas ciudades de la provincia de Alberta) apoyan las políticas de elección y diversidad de centros desde los años 70. En esta década, Edmonton admitió en el sistema escolar una escuela Talmud Torah (como centro especializado en lenguas), escuelas no religiosas (como un programa de bellas artes), una escuela para niños Indios Cree y un centro Waldorf. Sin embargo hasta 1996 no se permitió la entrada en el sistema de programas alternativos cristianos. En el conjunto de la provincia, las escuelas independientes autorizadas pueden ser financiadas para encargarse de la supervisión de los alumnos no escolarizados que son educados por sus padres en casa. Estas familias pueden recibir una cantidad en torno al 16% de lo que cuesta un alumno en la escuela pública. Como ya he señalado, Alberta es la única provincia canadiense que ha aprobado legislación permitiendo la existencia de escuelas con contrato. En el año 2002, funcionaban 10 escuelas *charter* en la provincia (Duthler, 1999 citado en Robson y Hepburn, 2002, p. 13) y dos años más tarde sólo se habían creado dos escuelas más. Este tipo de centros no ha levantado la expectación que se esperaba, debido principalmente a tres razones aportadas por Glenn y De Groof (2001, p. 4): las *escuelas* con contrato no pueden ser religiosas,

muchos consejos escolares públicos han comenzado a adoptar programas alternativos que eliminan las demandas de creación de estos centros y, por último, el sistema escolar público en Alberta goza todavía de buena salud.

- *Ontario.*

Con la reciente legislación sobre la desgravación de impuestos para las familias que llevan a sus hijos a escuelas privadas, esta provincia ha apostado por uno de los métodos de impulso de la libertad de elección que considera a los padres como los compradores de los servicios escolares.

- *Quebec.*

En esta provincia existen dos sistemas de educación pública, uno que utiliza el francés y otro el inglés. Durante mucho tiempo, el sistema entero se basaba en criterios confesionales en lugar de lingüísticos, con 213 distritos católicos y 31 protestantes, solapados geográficamente. En 1997 el nuevo partido en el poder anunció que iba a promover cambios para eliminar la división religiosa del sistema educativo e introducir una línea lingüística en su lugar. El cambio fue menos dramático de lo que podría parecer, ya que las escuelas francesas eran habitualmente las católicas y la protestantes tradicionalmente enseñaban en inglés (Glenn y De Groof, 2001, p. 16). Una enmienda constitucional ha eliminado la protección para las escuelas religiosas aunque, hasta cierto punto, el carácter confesional va a ser mantenido dentro del sistema público.

2.3.- CHILE

2.3.1.- Estructura del sistema escolar.

La Constitución Política de Chile, aprobada el 11 de septiembre de 1980 y reformada en noviembre de 1991, asegura a todas las personas el derecho a la educación y establece la libertad de enseñanza como principio rector de la organización educativa (art. 19º, nº 10 y 11).

Esta Constitución reconoce a los padres de familia el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos, pero obliga al Estado a otorgar especial protección al ejercicio de este derecho. El Estado está además obligado a financiar un sistema gratuito de educación básica y fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 9).

En 1980 comenzaron un conjunto de reformas educativas bajo el régimen dictatorial. El conjunto se diseñó como un proceso a largo plazo por lo que, en los últimos años, ya con el régimen democrático, se ha retomado y elaborado una reestructuración de modo más formal desde el curso 94/95 (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 11).

Las reformas educativas chilenas de principios de los años ochenta pretendieron la privatización de la educación y una radical descentralización (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 1). Se pretendió descentralizar la titularidad de centros desde el Estado central a los municipios y se introdujeron mecanismos de subvención para todos los centros, incluyendo los privados. Estos mecanismos consistieron principalmente en una subvención estatal por estudiante (Parry, 1997, p.

4). Esta subvención tipo bono escolar fue aplicada, en opinión de Mizala y Romaguera (2000), para provocar la entrada de los proveedores de escuelas privadas en el mercado. Gaurin (1999, p. 81), añade como eje de la reforma la pérdida de la condición de funcionarios que poseían los docentes. La importancia dada a la financiación de los centros hizo que la renovación del sistema se llevara a cabo bajo el liderazgo de los economistas. Hoy en día se ha llegado a una etapa de equilibrio entre la enseñanza pública y privada y las competencias centrales, locales y de los propios centros.

Después de 1990 se pusieron en marcha otras reformas, sin cambiar los tipos de escuelas existentes ni los modelos de dirección de forma significativa. Mizala y Romaguera (2000, p. 5) resumen estas nuevas reformas en los siguientes aspectos: se aportaron fondos adicionales a través del Programa de Mejora de la Calidad Educativa, se introdujo una subvención para extender el horario escolar y se incrementó el dinero para las escuelas rurales. En 1993 comenzó un nuevo método de financiación compartida entre el Estado y las familias para las escuelas privadas subvencionadas.

En el sistema educativo chileno podemos encontrar escuelas públicas y privadas. Dentro de este último sector existe una educación privada con "reconocimiento oficial", que se ajusta a las normas sobre el curriculum determinadas centralmente y que cumple unos requisitos legales mínimos. A ella acude el 43% de los alumnos de enseñanza básica y media (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 1).

Desde el punto de vista económico, la enseñanza privada está dividida en dos: la financiada por las familias y la que recibe apoyo financiero estatal. Esta última es denominada "educación privada

subvencionada" y es gratuita para todos los estudiantes. La enseñanza privada no gratuita se caracteriza por ser organizada por una entidad sin ánimo de lucro con altas tasas académicas (Winkler, 1996, p. 367). Se distingue, además, un subsector histórico en el que predomina la iglesia católica junto con algunos centros dirigidos por entidades sin ánimo de lucro destinadas a la educación de los niños con necesidades educativas especiales y otros centros, especialmente los creados a partir de 1980, con fines lucrativos (Parry, 1997, p. 4).

2.3.2.- Financiación.

Las principales fuentes de financiación de las escuelas privadas del sistema escolar son: el aporte fiscal, la financiación compartida, los aportes municipales y los cobros que realizan los establecimientos particulares (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 6).

El principal aporte fiscal es la subvención de la escolaridad. El Estado mantiene un sistema de subvenciones para la educación privada gratuita que, desde 1980 y establecido por Decreto Ley, rige para escuelas y liceos y que proporciona la misma financiación a las escuelas municipales que a las privadas (Bernasconi, 2000, p. 1). En el año 2003, un 92% de los alumnos de la educación básica y media acudían a centros públicos municipales o privados con subvención estatal (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 1).

El sistema de financiación chileno es denominado por Mizala y Romaguera (2000, p. 4) como un sistema de bono escolar de "fondos siguiendo al alumno". La subvención a los centros se paga trimestralmente, tanto a las escuelas privadas adscritas a este modelo como a los municipios, y la cantidad es calculada en función del promedio

de asistencia efectiva de los alumnos en ese trimestre al centro. El monto y los mecanismos para reajustarlo son fijados por ley. A cada nivel de enseñanza le corresponde una cantidad fija por alumno que sólo tiene variaciones territoriales que benefician a las regiones alejadas del centro del país y en menor medida, a las escuelas rurales (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 3). La subvención es dada a cualquier escuela, pública o privada, que satisfaga los requisitos mínimos de asistencia y seguridad. Las escuelas privadas reciben la misma cantidad que las municipales pero sólo las privadas tienen capacidad real para decidir cómo gastarlo. De este modo, las escuelas públicas y las privadas subvencionadas compiten por los fondos económicos por medio del número de alumnos que atraen (Parry, 1997, p. 4). A pesar de la supuesta gratuidad de los centros privados subvencionados, algunas escuelas de este tipo cobran tasas a las familias, principalmente en áreas de clase media, y exigen uniformes escolares, gastos no demandados normalmente por las escuelas municipales.

En 1990, el gobierno elegido democráticamente incrementó sustancialmente el gasto en educación y el valor del bono escolar, además de poner más énfasis en mejorar las condiciones de las escuelas de bajos recursos a través de la ayuda técnica (Carnoy, 1998, p. 326).

Son los municipios y no los propios centros públicos los que reciben y administran la subvención estatal. De hecho, las escuelas que consiguen no gastar el total de la financiación recibida, no se benefician de este ahorro, sino que estas cantidades suelen ser necesarias para cubrir los déficits de otras escuelas públicas del municipio. Por tanto, el personal de los centros estatales no comprueba el beneficio de atraer más alumnos ni el perjuicio de tener un número insuficiente. De este modo, el sistema de mercado es aplicado de forma incompleta, ya que los centros y la propia

comunidad educativa no tienen información suficiente sobre cómo ha funcionado el sistema de financiación, por lo que ni siquiera puede ser corregido. Del mismo modo, a pesar de abolir la escala de pagos, prohibir el convenio colectivo de los docentes y vincular la financiación estatal a las tasas de asistencia, ha habido varios impedimentos al funcionamiento de las fuerzas de los mercados, entre los que destacan la toma de decisiones centralizada, el difícil reemplazo de los docentes ineficientes o la organización de la propia enseñanza (Gaurin, 1999, p. 34).

La financiación compartida es una modalidad en la cual los cobros mensuales a padres se suman a la subvención estatal. El acceso es voluntario para los centros privados y la cantidad aportada por el Estado puede reducirse en función del pago familiar (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 6). En el año 1998 un 71,8% de la matrícula de los establecimientos privados subvencionados había comenzado a recibir este tipo de financiación.

En 1996 se creó un sistema de exención de cobros o sistema de becas para beneficiar principalmente a alumnos de niveles socioeconómicos bajos. Este sistema funciona a través de la creación, en cada centro, de un "Fondo de Becas", que se financia mediante el descuento de una cantidad proporcional de la subvención estatal, y con aportes del centro provenientes de los cobros por financiación compartida (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 7).

Aunque los centros públicos y privados, reciben la misma cantidad económica por cada alumno matriculado, las escuelas municipales también pueden obtener tres tipos de financiación adicional (Winkler, 1996, p. 366):

- Cesiones de edificios escolares desde el Ministerio de Educación a los municipios.
- Subvenciones económicas del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, a través del cual el Estado financia proyectos de infraestructura para la construcción y rehabilitación de los edificios escolares.
- Subvenciones de los fondos generales de los municipios. Las administraciones locales, de forma voluntaria, asignan algunos fondos a los sistemas escolares que de ellas dependen. Estos recursos se suman a los estatales y tienen por objeto contribuir a la administración y funcionamiento de los centros.

Tanto las escuelas públicas como las privadas (incluyendo las privadas subvencionadas) pueden recibir donaciones de las familias, las iglesias o empresas, aunque normalmente es una fuente menor de ingresos.

Por todo lo anterior, Carnoy (1998, p. 318) afirma que los grupos de ingresos medios y elevados pueden esquivar la disminución de inversión estatal en educación de dos modos diferentes. Por un lado los municipios con mayores ingresos pueden gastar más que otros en la educación pública. Cada municipio tiene impuestos muy diferentes y dedica a la educación cantidades muy variables⁵. Por otro, los padres de alumnos de las escuelas privadas en estas áreas más favorables, pueden completar la subvención con tasas más altas que los padres de menores recursos.

⁵ El bono escolar proporciona más dinero a los municipios más pobres para compensar sus dificultades, pero la disparidad en las inversiones municipales es tan grande, que el gasto público total en educación es mayor en los municipios con menos grado de pobreza. Del mismo modo ocurre con los municipios de renta per cápita más baja. Tras añadir la subvención económica municipal, las localidades con renta per cápita más alta acaban recibiendo más del doble que las de menores recursos económicos (Winkler, 1996, p. 370). A pesar de estos datos, para Parry (1997, p. 4), las cantidades aportadas por los municipios son muy pequeñas con relación a la subvención estatal.

En el sistema educativo chileno existe también un sector de educación privada que se financia sin ayuda estatal, sólo con el pago de matrícula de los usuarios y otros ingresos adicionales. En educación básica y media, estos centros acogen al 7% de los alumnos.

El Estado contribuye económicamente también en otros aspectos del funcionamiento de los centros como el apoyo técnico, los materiales, la distribución gratuita de textos escolares y provisión de bibliotecas de aula, los beneficios asistenciales para los alumnos de escasos recursos, el perfeccionamiento gratuito para los docentes o los programas de mejora de la calidad. A todos estos programas tienen igual acceso los centros municipales y los privados subvencionados.

Desde 1991 el Estado financia las mejoras salariales de los docentes. De este modo, la subvención educativa aumenta proporcionalmente a la remuneración personal docente. En 1996 se creó un sistema de reconocimiento de la calidad de los centros llamado Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Educativos Subvencionados (SNED). Este sistema evalúa el funcionamiento de las escuelas de acuerdo a factores de efectividad, superación, iniciativa, mejoramiento de condiciones laborales, igualdad de oportunidades e integración de padres y apoderados. Tras esta evaluación los centros seleccionados reciben, como reconocimiento a su labor, una subvención mensual, que debe ser destinada íntegra a los profesionales del centro (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 6).

2.3.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.

Como he indicado, la reforma chilena, llevada a cabo a comienzos de los años 80, bajo el régimen dictatorial de Pinochet, como parte de un conjunto de medidas de liberalización del mercado, descentralizó la toma de decisiones de la educación pública y la situó en los municipios (Carnoy, 1998, p. 317).

La Ley de Ingresos Municipales sirvió como base legal para que, desde 1980, la Ley de Descentralización transfiriera la propiedad de las escuelas públicas desde el Ministerio de Educación a los municipios (Winkler, 1996, p. 366). La transferencia de competencias sobre los centros comenzó en ese año pero no se concluyó hasta 1987 por falta de medios económicos. Por otra parte, un Decreto de 1980, que autorizaba pagos extraordinarios a los municipios para cubrir los costes asociados con esta transferencia, incluyó una modificación que permitía a los municipios delegar la dirección de las escuelas en corporaciones privadas subsidiarias (Gaurin, 1999, p. 23).

El Estado evita, por tanto, la administración directa de los centros de enseñanza pero mantiene funciones normativas, evaluadoras, de supervisión y apoyo técnico, de financiación y control. Las competencias administrativas de la educación básica y media recaen en los municipios o en los propios centros privados. Actualmente, Chile intentar avanzar hacia una mayor descentralización de su sistema educativo y hacia una mayor autonomía de los centros escolares.

Se esperaba que motivada por la reforma descentralizadora se extendiera la participación de los padres en los centros. Sin embargo este

aumento no se produjo, debido, en gran parte, a las condiciones autoritarias del régimen dictatorial (que estableció una política represiva que limitaba las asociaciones) (Gaurin, 1999, p. 45).

Las facultades de control e inspección, atribuidas al Ministerio de Educación, se refieren a ciertos aspectos administrativos: el cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento oficial de las escuelas, así como el cumplimiento de los requisitos para otorgar y mantener las subvenciones estatales a los centros municipales o a los particulares gratuitos subvencionados. La supervisión técnico pedagógica también es competencia del Ministerio de Educación y abarca, por una parte, la satisfacción de los objetivos educativos y de las normas curriculares y, por otra, el apoyo y asesoramiento a los establecimientos y a los docentes para elevar la calidad de la educación (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 2).

La libertad de elección de escuelas en Chile se ha desarrollado mano a mano con una evaluación estandarizada de rendimiento. El test utilizado es conocido como Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), evalúa a todos los alumnos de todos los centros del país en las materias de Matemáticas y Español, en cuarto y octavo curso en años alternos (Mizala y Romaguera, 2000, p. 7). Para estas autoras, su existencia es esencial para el proceso de reforma, ya que los padres necesitan indicadores objetivos de los resultados para evaluar los centros. Además de éste, se han creado varios sistemas de evaluación.⁶

La elaboración de las diversas normas curriculares que regulan la enseñanza básica y media ha sido tradicionalmente competencia del

⁶ Ver Gaurin, (1999), pp.46 y ss.

Estado. En el comienzo de la década de los ochenta, el Estado reguló el currículum, el tamaño de las aulas, los materiales y mobiliario, y resultaron regulaciones extremadamente costosas de cumplir. Según Gaurin, las restricciones económicas de 1986 y estos estrictos requisitos, llevaron al cierre de muchas escuelas (Gaurin, 1999, p. 27). Durante la reforma de los 80 se permitía a los centros evitar la adherencia obligatoria al currículum nacional (Carnoy, 1998, p. 317). Sin embargo, en 1990 se aprobó la nueva Ley Orgánica Constitucional de Educación, que otorgaba al Ministerio de Educación, previo informe del Consejo de Enseñanza, la competencia para establecer los objetivos fundamentales y los contenidos mínimos de cada uno de los años de estudio de las enseñanzas básica y media. Esta misma ley reconocía la competencia de los centros educativos para llevar a cabo la elaboración y aplicación de su propio currículum, proceso al que se llamó "descentralización curricular" (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 1). El núcleo común debe ser siempre respetado por las escuelas que ejercen su libertad y autonomía curricular. El Ministerio de Educación también retiene la responsabilidad de establecer el horario y el calendario escolar y los criterios para la evaluación y promoción de los estudiantes (Mizala y Romaguera, 2000). La formación de los docentes está establecida por una ley estatal.

Son los municipios y no las escuelas públicas quienes contratan al director y los profesores y quienes deciden la distribución de los gastos educativos, a diferencia de los centros privados, donde el director (o uno de sus propietarios) es quien tiene completo control sobre el funcionamiento del centro. Los directores de estas escuelas privadas tienen un amplio margen para determinar qué profesores son contratados o despedidos y elaborar las normas de promoción. Normalmente, las escuelas privadas pagan salarios más bajos que las públicas y frecuentemente contratan docentes de las escuelas estatales a tiempo parcial (Winkler, 1996, p. 366).

El profesorado de los centros públicos recobró su condición de funcionario tras la reconquista de la democracia y el de los centros privados se rige por un tipo de contrato específico, regulado por el Estado y subsidiariamente por el Código del Trabajo (Ministerio de Educación de Chile, 2003, p. 2).

2.3.4.- Libertad de elección de centro.

El modelo de financiación actual delega en los padres la decisión de elegir el centro educativo al que asistirán los alumnos. La familia y los estudiantes solicitan al comienzo del curso alguna de las escuelas del sistema educativo. Cada estudiante puede ser aceptado en más de un centro y es entonces cuando debe decidir a qué escuela acudirá. Esta decisión define el destino de los recursos otorgados por el Estado a través de las subvenciones. Los alumnos chilenos pueden acudir a cualquier escuela municipal o privada subvencionada, sin ninguna restricción general en la admisión, ni siquiera su lugar de residencia. De modo alternativo, pueden elegir una escuela privada de pago si logran cubrir las tasas escolares exigidas por el centro. Sin embargo existen en la práctica algunas limitaciones en la elección en lo relativo a aspectos económicos, transporte, selección académica, etc. De hecho, todas las escuelas privadas (subvencionadas o no), tienen completa libertad para aceptar o rechazar estudiantes y establecer sus propios procesos de selección, mientras que las escuelas municipales tienen la obligación de admitir a todos los estudiantes que soliciten el centro siempre que exista espacio disponible (Mizala y Romaguera, 2000, p. 5). En el sector subvencionado, el 28% de los centros utilizan tests académicos para decidir sobre la admisión de alumnos. Esta no es una práctica prohibida legalmente aunque no goza de buena aceptación social (Gaurin, 1999, p. 60). Una

encuesta a Directores Educativos Provinciales, mostró que el 37,6% de las escuelas municipales y el 55,6% de las escuelas privadas subvencionadas, utilizaban prácticas discriminatorias en la admisión de los estudiantes, tales como la cancelación de la matrícula si repetían curso o la expulsión de las adolescentes embarazadas (Mizala y Romaguera, 2000, p. 14). A las anteriores limitaciones, se añade la de algunos municipios en los que sólo existen escuelas municipales, la mayoría de ellas situadas en zonas rurales (Winkler, 1996, p. 367). En suma, mediante las medidas emprendidas, se ha intentado crear un sistema de estructura de incentivos en el sector municipal y el subvencionado que favoreciera la libertad de elección de centro, aunque esto no ha sido posible en algunas localidades.

La reforma educativa chilena que introdujo un sistema de subvenciones (para algunos un sistema de bonos escolares) produjo un efecto en los titulares de los centros educativos. En 1979 había 1846 escuelas privadas de primaria (subvencionadas y de pago), pero en 1982 había ya 1833 escuelas privadas subvencionadas y 452 escuelas de pago. En 1988, las escuelas privadas subvencionadas crecieron hasta 2234. Durante este periodo, las escuelas públicas sufrieron una pérdida de matrícula y el número total de centros públicos cayó desde 7830 en 1979, a 5766 en 1988 (PIIE, 1989 citado en Parry, 1997, p. 4). La pérdida de escuelas públicas no se debió únicamente a la competencia entre los centros, sino también a la caída del número de niños en edad escolar. Junto a este proceso también se produjo, especialmente en el periodo inmediatamente posterior a la reforma y hasta 1987, un cambio de alumnado desde las escuelas públicas municipales hacia las escuelas privadas subvencionadas. En 1980, el 14% de los alumnos estudiaba en la enseñanza privada y 1988 había crecido hasta el 30% (Gaurin, 1999, p. 2). Este proceso continuó, pero de forma más ralentizada, hasta 1994.

A corto plazo, el plan de bonos escolares de Chile parece que tuvo un efecto negativo en el rendimiento de los alumnos de bajos ingresos en la década de los 80, sin elevar el nivel general del rendimiento educativo. Pero después de 1990, con el incremento de la intervención gubernamental central y el crecimiento del gasto en educación, el rendimiento académico relativo de los alumnos más desfavorecidos ha aumentado junto a la media general (Carnoy, 1998, p. 330).

2.4.- ESTADOS UNIDOS

2.4.1.- Estructura del sistema escolar.

En Estados Unidos no puede hablarse de un único sistema educativo, sino de una variedad de sistemas estatales que tienen mucho en común, aunque sin una coordinación formal. La Constitución federal, de 1789, no hace ninguna mención al aspecto educativo y especifica que todos los poderes que no son otorgados explícitamente al gobierno nacional son responsabilidad de los estados. Cada estado tiene una Constitución que le asigna las competencias en materia educativa.

Las escuelas públicas pueden clasificarse en:

- Escuelas municipales.
- Escuelas con contrato (*charter schools*).
- Escuelas “imán”⁷ (*magnet schools*).
- Escuelas alternativas.

Las escuelas privadas pueden pertenecer a distintas categorías, que ordenadas de mayor a menor prestigio y recursos son (Glenn, 1993, p. 3):

- Escuelas independientes, que incluyen muchos internados que acogen a las familias más adineradas del país.
- Escuelas confesionales, la mayoría de las cuales son católicas, aunque también existen luteranas, judías, calvinistas holandesas, y otras muchas.

⁷ Ante la posible confusión en la terminología (a veces son llamadas escuelas alternativas o temáticas), he optado por utilizar la traducción literal del nombre de este tipo de centros. La expresión “escuelas imán” es utilizada también por Pini y Anderson (1999).

- Escuelas evangelistas, escuelas establecidas por afro-americanos en los suburbios del interior de las ciudades y escuelas alternativas.

Las escuelas privadas representan el 25% de las escuelas primarias y secundarias y aproximadamente acogen el 11% de la matrícula de primaria y secundaria en Estados Unidos (Glenn y De Groof, 2001, p. 2; OCDE, 1994, p. 86). El mayor sistema de escuelas privadas es el de la Iglesia Católica y la categoría con mayor representación dentro de las escuelas no católicas es la de los centros protestantes conservadores. Cerca de la mitad de los matriculados en escuelas privadas acuden a escuelas católicas y el 84% a centros con alguna identidad religiosa (OCDE, 1994, p. 86). Existe otro conjunto de centros escolares privados agrupados bajo el nombre de *National Association of Independent Schools* (NAIS) que en su mayor parte son escuelas muy selectivas y que cobran altos costes de matrícula.

En el sistema público en los años 60 se desarrolló mucho un tipo de centro denominado "imán" (*magnet*) para luchar contra la segregación racial en las escuelas. Normalmente pretendían satisfacer las exigencias de los tribunales contra la segregación, intentando evitar que los niños viajaran a escuelas excesivamente lejanas. Son colegios públicos con un tema o programa específico y particular que funcionan con políticas de admisión diseñadas para atraer de modo voluntario a una población diversa racialmente. No se trata de aplicar una pedagogía alternativa propia (aunque a veces pueda confundirse porque la línea divisoria no queda clara) sino de poner el énfasis en un contenido curricular determinado, pudiendo ser altamente selectivas en el campo académico o en otros (Glenn, 1993, p. 3).

En los años sesenta surgieron también otro tipo de escuelas alternativas para alumnos en riesgo de abandono o con talentos especiales, como una respuesta al interés en la escolarización informal centrada en el niño (OCDE, 1994, p. 86).

Desde 1991, dos tercios de los estados han adoptado leyes bajo las cuales grupos de padres, profesores u otros, o a veces empresas u organizaciones, pueden obtener aprobación y financiación pública para poner en funcionamiento escuelas con contrato (escuelas públicas independientes llamadas *charter*). El concepto fue desarrollado por Albert Shanker de la *American Federation of Teachers* y más tarde fue asociado con Ted Kolderie, consejero del Presidente Clinton (Glenn, 1993, p. 9). Son escuelas dirigidas por grupos civiles sociales y que no pueden considerarse, en sentido estricto, ni completamente públicas ni completamente privadas. Algunos centros tienen acuerdos con empresas para colaborar en la gestión de las escuelas aunque los sindicatos de docentes se oponen a esto fuertemente. Estas escuelas con contrato no pertenecen al sistema escolar local sino que son patrocinadas y controladas por consejos independientes electos, aunque siguen perteneciendo al sistema educativo público.

En algunos estados, como en Arizona, todas las escuelas privadas pueden llegar a convertirse en *charter school* y recibir financiación pública, mientras que en otros como Massachusetts, sólo las escuelas públicas y los centros de nueva creación pueden obtener esta categoría. En el modelo californiano, cualquier centro puede solicitar el estatus de *charter*, siempre que tenga el 10% del apoyo de los docentes del distrito o el 50% de los docentes de la escuela (Glenn, 1993, p. 10; Hepburn, 1999, p. 8). El proceso de convertirse en *charter* requiere que los creadores detallen la

misión distintiva del centro, cómo funcionará y qué evaluaciones se utilizarán para valorar sus resultados (Glenn y De Groof, 2001, p. 6).

2.4.2.- Problemática de las escuelas religiosas.

La Primera Enmienda establece que el Congreso no puede elaborar ninguna ley en relación con el establecimiento de la religión o prohibiendo el libre ejercicio de la misma. El Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha sostenido que este principio prohíbe la financiación pública (de cualquier organismo público) de las escuelas privadas con una filosofía religiosa (Glenn y De Groof, 2001, p. 3; Guthrie *et al.*, 1988 citado en San Segundo, 2001, p. 167).

La insistencia sobre la neutralidad de la escuela pública ha sido tal que incluso algunos docentes se resisten a tratar asuntos de comportamiento sexual y otros parecidos en el aula (Glenn y De Groof, 2001, p. 1).

Sin embargo, parece que están apareciendo muestras de algunos cambios. Un indicador de tal cambio fue la decisión del Tribunal en 1998 de no revisar la constitucionalidad del programa estatal de Wisconsin que proporciona bonos escolares para niños de bajos ingresos en Milwaukee. El Tribunal Supremo Federal dejó intacto, de esta forma, la legislación admitida por el Tribunal Supremo de Wisconsin que permitía la inclusión de escuelas religiosas en el programa de bonos escolares del estado. Se acepta que esta financiación a centros privados, sean religiosos o no, no afecta a la prohibición de la primera enmienda (Glenn y De Groof, 2001, p. 12).

En California se han producido varios intentos de elaborar una legislación que permita la financiación de centros privados, sea cual sea su afiliación religiosa. California es uno de los estados que permite legislar a través de iniciativas que se originan fuera del Congreso, mediante campañas que obtienen un número suficiente de firmas de personas con derecho a voto. En 1991 se preparó el borrador de "*Parental Choice in Education Amendment*" para la elección de 1992, proponiendo que cada estudiante tuviera derecho a una beca para utilizar en escuelas privadas seleccionadas por las familias (Glenn, 1993, p. 12). Este fue el primero de varios intentos que hasta la fecha no han llegado a convertirse en ley.

A pesar de estos avances, muy pocos alumnos en enseñanza primaria y ninguno en enseñanza secundaria asisten a escuelas privadas confesionales financiadas públicamente mediante bonos escolares de los programas de Milwaukee, Cleveland, Colorado, Distrito de Columbia y Florida.

2.4.3.- Financiación.

El sistema de financiación pública de las escuelas es extremadamente complejo y varía considerablemente de un estado a otro (Glenn y De Groof, 2001). La educación esta financiada por una combinación variable de fondos estatales y locales. Aunque la mayoría de los programas subvencionados por el estado están diseñados para invertir la misma cantidad económica en todos los distritos escolares locales, éstos no reciben recursos suficientes, por lo que se ven obligados a financiar con sus propios medios los proyectos educativos, reproduciéndose entonces en los sistemas educativos locales las diferencias entre los distritos más ricos y los más empobrecidos (Glenn, 1993, p. 2).

La financiación de los centros públicos ha estado centrada en los impuestos locales sobre la propiedad. Las familias eligen, según sus preferencias y capacidad adquisitiva, su lugar de residencia, y esa vivienda implica la asignación de distrito educativo y, con frecuencia, incluso del centro escolar (zonificación). La conexión que se establece entre valor de la vivienda, impuestos y gasto de las escuelas, se supone que estimula la competencia entre los centros e incentiva la calidad educativa (San Segundo, 2001, p. 167), pero, en realidad, sólo reproduce las diferencias económicas de los grupos que viven en cada uno de esos distritos (Ritzen, Van Dommelen, y De Vulder, 1997, p. 330).

Sin embargo, a partir de los años setenta numerosas sentencias de los Tribunales Supremos de los estados han dictaminado que se debe reducir la disparidad del gasto tradicionalmente observada entre los distintos distritos educativos de un estado (Guthrie *et al.*, 1978 citado en San Segundo, 2001, p. 167). Desde entonces, la financiación de las escuelas ha pasado a descansar de manera mayoritaria en fondos de los estados, que provienen de impuestos generales (sobre la renta y el consumo), mientras la ayuda federal (6% del total) proporciona financiación para propósitos específicos apoyados por el Gobierno y se centra en la educación compensatoria y la promoción de la igualdad de oportunidades. La financiación local es todavía significativa (43%), pero los estados compensan las desigualdades a favor de los distritos "pobres" al aportar el 49% de los fondos públicos en la enseñanza obligatoria (San Segundo, 2001, p. 167).

Las escuelas públicas no pueden cobrar tasas excepto en situaciones excepcionales, como cuando un sistema escolar acuerda aceptar a un alumno que no reside en su distrito. Entonces, su educación es pagada por el distrito de residencia o por la familia. Tampoco las

escuelas con contrato pueden cobrar ningún tipo de tasa escolar. Estos centros pueden ser financiados públicamente con la misma cantidad de dinero por estudiante que cualquier escuela municipal y también obtener fondos de algún patrocinador (empresas u otras organizaciones). Estas condiciones financieras están sujetas a renovación periódica por lo que a menudo son cambiantes e inestables (Hepburn, 1999, p. 8).

Con pocas excepciones, los gobiernos federal, estatales y locales no financian las escuelas privadas, tengan o no un carácter religioso. Esto deriva de las regulaciones estatales del siglo diecinueve que intentaban evitar que los inmigrantes construyeran sus propias escuelas. En algunos estados, sin embargo, sí hay un apoyo financiero a servicios como transporte y libros de texto.

Los tribunales han derribado las barreras para crear escuelas no públicas, pero, hasta hace pocos años, han rechazado su financiación pública. Frecuentemente los legisladores han apoyado leyes proporcionando apoyo público para escuelas no públicas que después fueron derribados por los tribunales constitucionales o federales. Sólo en la década de los 90, una serie de decisiones judiciales han abierto el camino a los bonos u otras formas de financiación pública para los centros privados, ya sean religiosos o laicos (Glenn y De Groof, 2001, p. 2).

Las excepciones incluyen programas en los estados de Maine y Vermont que permiten a las comunidades sin escuelas secundarias matricular a los jóvenes residentes en escuelas públicas de otras comunidades o en escuelas privadas. Como ya señalé, en Wisconsin, los alumnos de bajos ingresos pueden recibir ayudas estatales para acudir a escuelas privadas. Aunque en un principio no podían participar en el programa las escuelas religiosas, desde 1993 sí pueden hacerlo.

En los últimos años se han desarrollado una variedad de bonos escolares financiados de forma privada por algunos organismos y empresas (como el *Children's Scholarship Fund* o el programa *PAVE*), para niños de bajos ingresos cuyos padres desean que acudan a escuelas privadas, incluyendo, las religiosas. Actualmente existen 80 de estos programas que sirven a 50.000 alumnos (Glenn y De Groof, 2001, p. 13).

2.4.4.- Control gubernamental y autonomía escolar.

Los estados elaboran detallada legislación y, en algunos casos, orientaciones curriculares y niveles de resultados para las escuelas. Estas disposiciones varían considerablemente.

Aunque los estados son constitucionalmente responsables de la educación, casi siempre son los distritos escolares locales los que asumen la mayor cantidad de competencias (OCDE, 1994, p. 85). De hecho, el sistema educativo público está marcado por una tradición muy fuerte de control local, dentro de una estructura de leyes y regulaciones determinadas en el nivel estatal pero a menudo aplicadas por los sistemas locales sin fuertes controles estatales (Glenn y De Groof, 2001, p. 1). La idea de una inspección escolar regular a cargo de las autoridades locales nunca ha sido desarrollada en los Estados Unidos.

Las escuelas públicas generalmente están obligadas a emplear sólo a docentes y administradores que poseen la certificación expedida por el estado o por otro estado con el que existe un acuerdo de reconocimiento mutuo de titulaciones. Algunos estados requieren que las escuelas privadas también cumplan este requisito. En algunos casos las escuelas con contrato están exentas de emplear únicamente personal acreditado

por el estado donde están situadas. Estos centros tienen usualmente más libertad que otras escuelas públicas para reemplazar docentes con bajo rendimiento. Este tipo de centros no están obligados a cumplir muchas de las regulaciones estatales y locales que rigen las escuelas municipales, a pesar de estar también financiadas públicamente. Tienen autonomía fiscal y legal y pueden contratar y despedir docentes por ellos mismos sin necesidad de cumplir con esas acreditaciones (Hepburn, 1999, p. 8).

Las escuelas con un carácter religioso pueden basarse en criterios religiosos para seleccionar su personal, siempre que estas decisiones sean coherentes y explícitas sobre las implicaciones de este perfil religioso en el comportamiento del docente. El Congreso aprobó una disposición legal en la que se afirma que para una institución educativa creada, controlada o dirigida por una religión particular o con un curriculum dirigido a la propagación de la misma, no es ilegal utilizar la religión como criterio de selección del personal. Esto se vio reforzado en 1972 al permitir que este criterio fuera utilizado no sólo en actividades religiosas en sí mismas, sino en todas las actividades de la organización (Glenn y De Groof, 2001, p. 18).

El derecho a la creación de escuelas privadas queda garantizado por la Constitución de los Estados Unidos, pero son los estados quienes establecen las condiciones bajo las cuales pueden funcionar estos centros. En la mayoría de los estados son las autoridades locales las encargadas de controlar el funcionamiento de las escuelas privadas, asegurando el cumplimiento de las leyes de asistencia escolar obligatoria o enseñanza en casa (Glenn y De Groof, 2001, p. 5). Hay muy pocas limitaciones gubernamentales sobre las características propias de cada centro privado, aunque la mayoría de los estados requiere que los sistemas escolares aseguren el mismo nivel educativo en los centros privados que en los públicos.

La supervisión gubernamental de las escuelas privadas se produce en varios aspectos, incluso cuando no se financian estos centros. Puede exigir que proporcionen una educación básica y equivalente a la de los centros públicos, puede regular el contenido del curriculum impartido, la titulación necesaria de los docentes y los aspectos relativos a las instalaciones y edificios. En general, la supervisión es mucho menor en estos centros que en los públicos.

Han surgido distintos modelos de gobierno de escuelas, al margen del habitual del distrito escolar. Por ejemplo, las *charter schools* son gobernadas independientemente del distrito y financiadas directamente por el estado. Una escuela *charter* está dirigida por un consejo de dirección, cuya composición queda determinada en el contrato propuesto por los organizadores y aprobado por el estado. El consejo de dirección es responsable de la contratación y despidos de personal, del presupuesto, el desarrollo curricular y el funcionamiento general del centro (Glenn, 1993, p. 10). Por otro lado, algunos distritos han contratado compañías que dirigen y gestionan los centros escolares (por ejemplo Miami, Boston y Baltimore). “*Educational Alternatives Inc.*”, empresa privada afincada en Minnesota, fue contratada para dirigir algunas escuelas en Miami y Baltimore. El proyecto “*Edison*”, también llevado a cabo por una empresa privada, se encarga de la mejora del sistema educativo gestionando escuelas privadas, y algunas públicas si los distritos lo solicitan. En 1988, la *Boston University* firmó un contrato con el Consejo Escolar de Chelsea (Massachusetts), para dirigir todas sus escuelas durante diez años (OCDE, 1994, p. 87).

2.4.5.- Libertad de elección de centro.

Los primeros programas para desarrollar la libertad de elección entre los centros públicos se desarrollaron en los años 60 para promover la integración racial en las escuelas. Para este objetivo se utilizaron las escuelas "*magnet*". Como ya se explicó anteriormente, la mayoría de estos centros fueron establecidos para satisfacer los requisitos estatales o judiciales contra la segregación racial (Glenn y De Groof, 2001, p. 9). Sin embargo, la naturaleza local de las competencias en educación en Estados Unidos, ha impedido cambios políticos nacionales como en Inglaterra, Suecia o Nueva Zelanda (OCDE, 1994, p. 85).

En la mayoría de los distritos, los alumnos son asignados directamente a un centro que les corresponde por su lugar de residencia. Sin embargo, los directores pueden aceptar escolares de otro distrito si existen plazas suficientes y son animados a hacerlo cuando esta transferencia reduce la segregación racial de su centro o del distrito en general. Tanto las leyes estatales como las federales prohíben la discriminación en la admisión de alumnos de las escuelas públicas por motivos de raza, sexo (con excepción de las escuelas femeninas o masculinas), origen y otras categorías protegidas y obligan a los sistemas educativos a admitir alumnos con necesidades educativas especiales en un ambiente adecuado a sus características y requisitos. La raza ha sido utilizada como criterio de admisión en casos excepcionales, como método de lucha contra la segregación racial en las escuelas.

Las escuelas privadas pueden establecer sus propios criterios de admisión de alumnos, aunque la utilización de algunos requisitos como la raza podría llevar al centro a la pérdida de sus ventajas fiscales. Las

escuelas con un carácter religioso declarado pueden utilizar criterios religiosos en el proceso de selección. La mayoría de las escuelas parroquiales católicas sólo utilizan criterios de salud, edad y residencia aunque un tercio de ellas utilizan las calificaciones académicas durante el proceso. Entre las escuelas religiosas, sin incluir católicas ni protestantes conservadoras, sólo el 28% utiliza la afiliación religiosa de las familias como criterio de admisión (Glenn y De Groof, 2001, p. 17). Las entrevistas o recomendaciones son otros métodos de selección utilizados por las escuelas privadas.

Las diferencias en las disposiciones estatales hacen difícil la generalización sobre las posibilidades de elección de centro. Greene (2000, p. 4), resume algunas de estas diferencias: en algunos estados se puede elegir entre varias escuelas con contrato, pero en otros, este tipo de centros no está aún desarrollado; a veces, los padres pueden utilizar bonos u otro modo de ayuda económica para acudir a centros privados; algunos estados tienen distritos escolares muy pequeños, lo que facilita la movilidad entre ellos, mientras que otros lo dificultan por su gran extensión; algunos padres pueden elegir una escuela de otro distrito y otros no tienen esta opción disponible.

Numerosos estados han implantado reformas que tienden a dar mayor capacidad de elección a las familias y a promover la competencia entre los centros educativos. De modo general, se pueden distinguir varios tipos de reformas en el modelo americano⁸:

1. Programas de elección dentro del distrito escolar. Es difícil clasificar todas las formas distintas en que se ha llevado a cabo este tipo de

⁸ En el siguiente capítulo se desarrollan experiencias de diferentes tipos llevadas a cabo en Estados Unidos.

reformas. Las dos más comunes son las escuelas alternativas y las escuelas *magnet*. Estas últimas pueden ser consideradas como una categoría de reforma escolar por sí misma. Dan prioridad, respetando el equilibrio racial, a los alumnos del distrito completo. Los alumnos solicitan la escuela de modo voluntario y son seleccionados sin tomar en cuenta su lugar de residencia, aunque dentro del distrito. Al margen de estos centros, en los últimos años se han aprobado varios programas que permiten variaciones a la zonificación. Algunos de éstos son (OCDE, 1994, p. 87):

- *Open enrolment*. Permite a los alumnos cambiarse de centro si existe espacio disponible.
- *Controlled Transfer*. Sólo se permiten cambios si mejora el equilibrio racial del centro receptor.
- *Magnet Programs*. Situados en escuelas que de este modo pueden admitir en ellas a alumnado de zonas no residenciales.
- *Universal Controlled Choice*. Los límites de las zonas de admisión son eliminados y todos los alumnos son distribuidos desde una oficina central según sus preferencias, con poca o ninguna consideración de la zona de residencia.

2. Programas de elección interdistrito. Los programas más destacados de elección de centro dentro del sector público se han aplicado en Minnesota (desde 1987) y en Boston (desde 1968), permitiendo que las familias seleccionen centros de cualquier distrito escolar.

- En 1987, Minnesota se convirtió en el primer estado que obligaba a aceptar cambios de centro sin considerar los límites del distrito. Su programa se denominó *Open Enrolment*. La única

restricción para matricularse en otro distrito es que afecte negativamente al equilibrio racial del distrito de procedencia o de destino. El distrito receptor puede además rechazar el cambio por motivos de espacio. Desde entonces otros estados han seguido su ejemplo.

- Otros programas contra la segregación en las escuelas permitían cambios entre distritos en grandes áreas metropolitanas en ciudades como Boston, Kansas City o Milwaukee. Principalmente eran cambios de alumnos pertenecientes a minorías desde las escuelas urbanas a las de zonas residenciales.
- Algunas leyes estatales permiten a los alumnos matricularse en una escuela pública de otro distrito si el suyo no ofrece algún programa al que tiene derecho, como cursos profesionales, programas bilingües o servicios para alumnos con necesidades educativas especiales. Estos cambios son financiados por el distrito de residencia y no por el que recibe al alumno. En los últimos años muchos estados están permitiendo estos cambios sin alegar estos motivos anteriores con disposiciones variadas sobre la asunción de costes.

3. Experimentos con *vouchers* o bonos escolares, como los de Cleveland, Indianápolis, San Antonio (California) y el de Milwaukee. Es una de las categorías menos experimentadas y sin embargo, de las más debatidas. Los dos primeros ejemplos conforman los más clásicos por su innovación y el de Coons y Sugarman (1978) en California, el de mayor relevancia internacional por su excelente diseño. Hepburn (1999, pp. 10-14) diferencia dos tipos de bonos escolares: los financiados públicamente y los financiados por empresas privadas. Dentro de cada categoría los bonos pueden ser aplicados a escuelas públicas y privadas o a un único tipo de centros.

- Bonos financiados públicamente.
 - El experimento de Alum Rock en California, durante los años 70. Los bonos escolares podían utilizarse en cualquier escuela pública pero no se permitió a las escuelas privadas participar, por lo que quedó limitado a un programa *open enrolment*.
 - La experiencia de Milwaukee, Wisconsin. Los alumnos con menos recursos pudieron utilizar sus bonos escolares desde 1990 en escuelas públicas o privadas no religiosas; ocho años más tarde, se eliminó esta prohibición.
 - Es necesario citar el proyecto de bonos elaborado en los años 70 y reformado posteriormente por los profesores Coons y Sugarman en California. Aunque este proyecto no se ha llevado a cabo es considerado como uno de los mejores diseños de un sistema de libre elección mediante bonos escolares. Incluye centros privados y una consideración especial hacia las familias de menores recursos.

- Bonos financiados por entidades privadas. Esta variedad de bonos escolares son financiados por algunos organismos y empresas y destinados a niños de bajos ingresos cuyos padres desean que acudan a escuelas privadas, incluyendo, las religiosas.
 - El primero de tales programas se realizó en Indianápolis en 1991, donde la *Golden Rule Insurance Company*, bajo la dirección del empresario J. Patrick Rooney, estableció un sistema de becas para pagar parte de los costes de la enseñanza de algunos niños de escasos recursos en los centros privados.

En 1999 el programa había llegado a 41 ciudades con al menos 15 nuevos proyectos.

- En 1998, dos empresarios se comprometieron con 100 millones de dólares para establecer el *Children's Scholarship Fund*, enfocado a cubrir la enseñanza de niños de clases bajas en más de 40 ciudades de tres estados de los Estados Unidos (Hepburn, 1999, p. 13). Este programa ha elevado este tipo de bonos financiados privadamente a un nivel significativo de tamaño y extensión nacional. La mayoría de estos bonos son distribuidos a través de las organizaciones locales de estos los estados participantes, pero 5.000 plazas están disponibles para los niños de bajos ingresos de cualquier otro lugar del país.
- Proyectos similares se han desarrollado desde entonces en lugares como Atlanta, Milwaukee (programa PAVE) o Little Rock. Existen más de 80 de estos programas que sirven a 50.000 alumnos (Glenn y De Groof, 2001, p. 13).

4. *Magnet Schools*. Como ya he indicado, estos centros y programas (adquieren distintas categorías en diferentes estados o ciudades), fueron específicamente diseñados para lograr un equilibrio racial adecuado mediante la admisión de alumnos de acuerdo a determinadas proporciones raciales, aunque esto puede tener la desventaja de que las escuelas desde las que provienen sufran un desequilibrio mayor al que se pretende corregir (Glenn y De Groof, 2001, p. 16). En el momento de su creación, intentaron evitar la segregación permitiendo la elección en lugar de realizar movimientos o cambios obligatorios. A menudo, esto ha significado excluir a muchos alumnos locales de una raza sobre-representada en una escuela popular que necesita un mayor equilibrio racial para cumplir las proporciones deseadas (OCDE, 1994, p. 86). En algunos distritos, una gran cantidad de escuelas e incluso todas han

adquirido el estatus *magnet*. Otros han optado por convertir una única escuela en *magnet school*, admitiendo alumnos de diferentes distritos escolares, como Carolina del Norte, que ha establecido una escuela *magnet* que sirve a todo el estado. Sus admisiones están basadas en entrevistas y calificaciones académicas y se pretende crear un cuerpo de alumnado que refleje la composición racial y de género de la sociedad a la que sirve. Otro de los objetivos es admitir a alumnos de tantos condados del Estado como sea posible.

5. *Charter Schools*. Desde la aprobación de la primera legislación estatal sobre estas escuelas en Minnesota en 1991, 41 estados y el Distrito de Columbia han aceptado este tipo de centros con distintos apoyos políticos. En el curso escolar 2003/2004 funcionaban 2.700 escuelas con contrato que atendían a 684.000 estudiantes en todo el país (Kafer, 2004, p. 3). Estos centros proponen unos objetivos y establecen un contrato con el distrito escolar o con el gobierno del estado correspondiente, y adquieren autonomía legal y financiera para contratar personal y locales. Se mantienen como centros del sector público, gratuitos, sin selección académica de alumnos, ni sectarismo. Las escuelas con contrato, generalmente, no cumplen ninguna proporción racial determinada. Las leyes que rigen la creación de estos centros varían considerablemente de unos estados a otros. Los gobiernos estatales pueden proporcionar subvenciones de apertura, ayuda técnica, o ambas o ninguna de las dos. Algunos de los centros se especializan en artes o ciencias o en estudios internacionales, y otros en estudiantes con riesgo de abandono de los estudios. Casi todas las escuelas *charter* tienen una filosofía clara y definida (Hepburn, 1999, p. 10).

6. *Tuition Tax Credits*. Es una variante del enfoque de la subvención o bono escolar y permite una deducción de impuestos por el gasto en enseñanza, en forma de uniformes, material escolar o tasas en escuelas privadas. En Arizona, Florida, Illinois, Iowa, Minnesota y Pennsylvania han sido autorizados los incentivos en impuestos permitiendo a una mayor cantidad de población acudir a escuelas independientes. Puede concretarse principalmente de dos modos: desgravación de la cantidad de ingresos a declarar o reducción de la deuda fiscal final. Se aplica a empresas o personas que realizan donaciones para organizaciones educativas (que proporcionan bonos para alumnos que se matriculan en centros privados o que invierten en innovación en educación), o a los gastos en enseñanza de las propias familias, bien en centros públicos, en centros privados o en ambos. Minnesota fue el primer estado en motivar la libertad de elección a través de estos programas de reducción de impuestos.

7. *Enseñanza en casa*. En todos los estados existen leyes que permiten a los padres enseñar a sus hijos en su casa y cada uno de ellos lo regula de modo distinto. Aunque no hay datos precisos, Glenn y De Groof (2001, p. 7) a comienzos de esta década barajaban cifras de hasta un millón de niños educados en sus propios hogares y citaban un estudio del gobierno federal que habla de 850.000 niños en esta situación (NCES, 2001). Todos los niños que reciben la educación en su casa deben someterse, del mismo modo que los escolarizados en centros públicos, a las evaluaciones estatales mediante tests estandarizados.

2.5.- FRANCIA

2.5.1.- Estructura del sistema escolar.

La República Francesa es laica, y así son, por tanto, sus escuelas. Laico puede significar simplemente neutral en materia de religión, pero también se refiere a una determinada serie de convicciones y una visión determinada del mundo. Entre 1881 y 1886 Jules Ferry, a través de un conjunto de disposiciones legales, se constituyó en el promotor de una reforma educativa basada en una escuela laica, gratuita y obligatoria. Más tarde, en 1905 se produjo la separación entre iglesia y Estado, que implicó la supresión de la ayuda económica estatal a la enseñanza religiosa (Llorent Bedmar, 1998, p. 265). Los franceses solucionaron el dilema de separación iglesia y Estado al subcontratar instrucción secolar para las escuelas privadas en los modos que más adelante se concretarán. El Tribunal Constitucional francés reconoció la relación entre libertad de enseñanza y pluralismo en una decisión de 1977. Se afirma en esta resolución que la libertad de enseñanza debe existir dentro del centro escolar y que sólo puede exigirse a la escuela pública laica.

Desde 1960 Francia ha apoyado un sistema dual, aunque esto no ha hecho desaparecer la controversia educativa. Un gobierno que oficialmente es secolar dirige un sistema educativo público centralizado y financia un sistema católico de escuelas que atiende a uno de cada seis alumnos (Glenn y De Groof, 2001, p. 1).

En Francia, como en la mayor parte de Europa, las escuelas religiosas fueron las primeras. A pesar de los esfuerzos de los primeros líderes de la Tercera República para reemplazar la educación católica con

educación republicana, las escuelas religiosas sobrevivieron (Ambler, 1994, p. 457).

La *Ley Debré* de 31 de diciembre de 1959 ofreció a las escuelas privadas cuatro opciones de relación (ordenadas de menor a mayor vinculación) con el Estado (Fowler, 1992, p. 432; Glenn y De Groof, 2001, p. 4):

1. Independencia: las escuelas pueden mantener su situación, rechazando la ayuda y permaneciendo no reguladas. Esta opción ha sido elegida por muy pocas escuelas.
2. Contrato Simple: reservado para escuelas de primer grado. Algunos o todos de sus docentes de los cursos seculares pueden firmar contratos simples con la administración. Ésta paga sus salarios y la escuela es moderadamente regulada. El contrato dura tres años y la escuela debe comprometerse a ofrecer instrucción del mismo nivel que las escuelas públicas. Los centros deben cumplir algunos requisitos para acogerse a este sistema, como llevar cinco años funcionando, cualificaciones adecuadas de los docentes, número de alumnos o instalaciones adecuadas⁹. Cerca de la mitad de las escuelas elementales han aceptado esta opción.
3. Contrato de Asociación: válido para escuelas de cualquier nivel educativo. Tras firmar contratos de asociación, la administración paga los salarios y los gastos de funcionamiento escolar son aportados por distintas administraciones en función del nivel escolar. A cambio la instrucción de la escuela es regulada con las mismas reglas y programas de la educación pública. Un

⁹ El requisito de llevar funcionando cinco años sin subvención para conseguir financiación estatal ha sido un serio impedimento para el establecimiento de las escuelas islámicas en Francia (Glenn y De Groof, 2001, p. 6).

requisito adicional para este contrato es que el centro debe satisfacer una necesidad educativa reconocida, como la demanda de educación religiosa.

4. Integración: las escuelas privadas pueden elegir entrar en el sistema escolar público. Esta alternativa fue escogida por algunas escuelas patrocinadas por industrias.

La mayoría de los centros de enseñanza primaria eligió formalizar el contrato simple y los de secundaria, el contrato de asociación (Toma, 1997, p. 121). Estos requisitos para solicitar contratos se debilitaron desde los años 70 (Fowler, 1992, p. 435).

Se ha reconocido la importancia de dar a las escuelas privadas suficiente autonomía para mantener un carácter propio. La *Ley Debré* ya reconoció el derecho a mantener una identidad en las escuelas. La *Ley Guermeur* de 1977 incrementaba las protecciones para este carácter propio y mejoraba la situación de los docentes de escuelas privadas. La política educativa ha permitido la autonomía necesaria para mantener una identidad que es lo bastante distintiva para satisfacer a los educadores privados y a las familias a quienes sirven. Además de reconocer el pluralismo interno en la escuela pública, en 1977 el Tribunal Constitucional francés aseguró también que proteger el carácter propio de las escuelas con contrato era simplemente poner en práctica la libertad de enseñanza (Glenn y De Groof, 2001, p. 13). Ninguna escuela privada (subvencionada o no) puede ser obligada a mantener un régimen de coeducación si no lo desea.

La educación pública atiende al 80% de los alumnos y es explícitamente laica excepto en dos regiones, donde la instrucción religiosa es parte del plan de estudios debido a razones históricas. Casi todas las

escuelas privadas son católicas, aunque existen algunas escuelas protestantes y algunas judías. También existen escuelas privadas laicas, que ofrecen pedagogías alternativas, la mitad de cuyos alumnos acuden a las escuelas integradas bajo contrato en el sistema público nacional. Algunas escuelas han basado su diferencia en el lenguaje regional que potencian. Aunque tradicionalmente se trataron como un impedimento para la unidad nacional, en los últimos años, estos lenguajes (vascuence, catalán, bretón, etc.) han recibido una atención más favorable. Estos programas son distintos de los que reciben los alumnos inmigrantes sobre la lengua y cultura de origen, que son financiados por el gobierno de la nación de la que provienen.

2.5.2.- Financiación.

Sin subvenciones estatales, la educación católica habría reducido sus centros de forma notable, debido, principalmente, al aumento de los costes y al descenso de miembros en las órdenes religiosas (Ambler, 1994, p. 457). La *Ley Marie* de 1951 permitió que los alumnos de escuelas privadas pudieran recibir becas de estudio y la *Ley Barangé*, también de 1951, proporcionó subvenciones a los padres.

En la actualidad, la subvención de las escuelas está regulada por la *Ley Debré* de 1959, que convierte los centros privados en cuasi-públicos: por su financiación del profesorado, por las normas que fijan las ratios alumnos-profesor, porque prohíbe una admisión sectaria y fija la misma evaluación para los alumnos de todos los centros. Esta ley proporcionó grandes subvenciones para las escuelas privadas (Fowler, 1992, p. 429) y, como hemos visto, posibilitó la integración del sistema privado en el sistema público mediante contratos simples o de asociación. El 98% de las

escuelas privadas, incluyendo casi todas las católicas, aceptaron uno de los dos tipos de contrato con el Estado, permitiendo al sector privado mantenerse en un período de extraordinaria expansión de la educación secundaria (Ambler, 1994, p. 457).

En las escuelas privadas con contrato simple con el Estado, los salarios de los docentes son pagados directamente por el Ministerio de Educación Nacional. Los administradores¹⁰ no reciben su sueldo de esta entidad, lo que les permite una cierta independencia para proteger el carácter propio del centro (Glenn y De Groof, 2001, p. 9). Sin embargo, en las escuelas con contrato de asociación, el salario del administrador se paga dentro de la cantidad general recibida en pago por los costes de funcionamiento, estimados a partir de los costes de centros públicos equivalentes. El gobierno local se ocupa de esta cantidad en los centros elementales, en los *collèges* o centros de secundaria inferior es el Ministerio y en los centros de secundaria superior o *lycées*, es la autoridad regional.

El gobierno local puede pagar parte de los costes de funcionamiento de un centro privado con contrato simple, pero no está obligado a ello y depende únicamente de su voluntad. En cualquier caso, esta cantidad retribuida al centro, no puede superar la que se aporta por alumno a los centros públicos. El coste de renovación de instalaciones y edificios es en algunos casos subvencionado también con fondos públicos para las escuelas con contrato.

Durante la década de los 90 existió mucha controversia acerca del alcance del apoyo municipal a las escuelas no públicas. Algunos distritos

¹⁰ El administrador es una figura no docente desarrollada en el sistema educativo francés, que junto con el director se encarga de la gestión de los centros.

intentaban evitar los pagos obligatorios a centros confesionales y otros, de orientación católica, intentaban prestar más ayuda financiera de la permitida por la ley (Glenn y De Groof, 2001, p. 8). La *Ley Guerneur* determina que los distritos deben calcular sus retribuciones con relación al coste por alumno de las escuelas públicas.

Un decreto gubernamental de 1960 estableció que las escuelas con contrato de asociación sólo podían solicitar contribuciones a las familias para determinados aspectos, como el coste de la instrucción religiosa y sus ceremonias, deportes y el equipo deportivo, o la hipoteca de las instalaciones. Las escuelas con contrato simple pueden cobrar por todos aquellos gastos no cubiertos por la retribución gubernamental de los salarios de los docentes. En cualquier caso, el contrato simple de cada escuela debe especificar y justificar los costes que serán cobrados a los padres, y estos matices están sujetos a verificación de los inspectores gubernamentales. La cantidad de dinero reclamado a los padres varía mucho de unos centros a otros y en algunas escuelas católicas, las aportaciones de las familias no son fijas, sino que se establecen en función de los ingresos familiares y del número de niños matriculados (Ambler, 1994, p. 458).

2.5.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.

El sistema de educación pública es administrado centralmente aunque con considerable descentralización administrativa en los años recientes. Se ha procurado motivar la autonomía de las escuelas y la implicación de las autoridades locales en las decisiones. El país está dividido en 26 regiones académicas, cada una con sus propios administradores e inspectores.

El Ministerio de Educación Nacional es una gran institución con casi un millón de empleados. Para algunos críticos, esto produce un sistema excesivamente burocratizado.

La libertad para crear y dirigir instituciones educativas privadas está protegida por la ley. Las escuelas privadas pueden ser creadas y administradas por un individuo, una asociación o una sociedad, y pueden tener una base filosófica o religiosa. La gran mayoría de centros privados eligen funcionar mediante contrato simple o de asociación. Existen dos grupos de requisitos para abrir un centro escolar: personales y materiales. Entre los personales destacan la edad, no tener antecedentes penales y poseer cualificaciones académicas para enseñar, siendo necesario en caso de centros de secundaria aportar experiencia como docente. Entre los requisitos académicos se encuentran los establecidos sobre las instalaciones y sus condiciones de seguridad y sanidad, la ratio profesor-alumno, que debe ser la misma que para las escuelas públicas, y la necesidad de permanecer cinco años sin subvención para poder optar a ella. Este tiempo puede verse reducido a un año en áreas residenciales con al menos 300 nuevos hogares.

Las escuelas públicas y las escuelas privadas con contrato de asociación deben seguir los programas educativos establecidos por el gobierno. Las escuelas con contrato simple tienen más libertad para impartir contenidos educativos diferentes a los prescritos. Aun así, Glenn y De Groof (2001, p. 20) señalan cómo estos centros deben preparar a los alumnos para los exámenes nacionales y adaptar la enseñanza a la reglamentación básica sobre el tiempo de instrucción de cada materia (sólo pueden dedicar un 20% menos del tiempo prescrito a cada asignatura). Los métodos educativos de las escuelas privadas deben respetar la moralidad, la Constitución y la ley.

La inspección gubernamental de las escuelas privadas que no tienen contrato con la Administración está limitada a cuestiones de moralidad, higiene y cumplimiento de requisitos de asistencia obligatoria a la escuela. Sin embargo, las escuelas con contrato reciben mayor atención, incluyendo la comprobación de la utilización de los programas escolares prescritos para las escuelas públicas (Glenn y De Groof, 2001, p. 10).

El gobierno francés (a diferencia, por ejemplo, del de los Países Bajos), ha rechazado tratar con el sistema educativo católico (o con cualquier otro grupo que patrocine o establezca centros escolares) como tal sistema. Los contratos se establecen explícitamente con los centros de forma individual.

Los libros de texto son seleccionados por las propias escuelas (públicas o privadas). Los textos son producidos de forma independiente y no necesitan aprobación gubernamental.

El Estado tiene la autoridad para otorgar los títulos escolares y para administrar los exámenes que conducen a estas titulaciones.

Los docentes de las escuelas públicas y de las escuelas privadas con contrato son empleados del Ministerio de Educación Nacional. En los centros públicos, la selección y asignación se produce bajo un proceso altamente regulado que permite poca amplitud para crear escuelas distintivas. Las funciones y condiciones de trabajo de los docentes vienen determinadas centralmente. En las escuelas con contrato de asociación, son las autoridades educativas quienes nombran a los docentes, aunque el director puede aceptar o rechazar el nombramiento. Debido a que el director del centro debe proteger su carácter propio, puede tomar en cuenta aspectos religiosos al tomar la decisión sobre los nombramientos.

En los centros con contrato simple, es el director quien contrata y despide a los docentes.

Los docentes de las escuelas privadas (subvencionadas o no), deben respetar su carácter propio, aunque esto no significa que deban compartir sus creencias. Del mismo modo, los docentes de las escuelas públicas deben respetar su carácter laico, no sólo en su enseñanza sino también en su comportamiento docente. Los profesores gozan de los mismos salarios y condiciones en todas las escuelas, públicas o privadas, lo que les permite elegir con mayor libertad el lugar de trabajo que desean (Glenn y De Groof, 2001, p. 19).

Este cuadro resume las diferencias principales entre las escuelas públicas y privadas subvencionadas en distintos aspectos relacionados con la autonomía de los centros.

	Escuelas Públicas	Escuelas privadas subvencionadas
Financiación	La administración central paga los salarios de los docentes y administradores, gastos de funcionamiento y costes fijos. El gobierno local paga la inversión de capital.	La administración central paga los salarios de los docentes. En escuelas con contrato simple, el gobierno local puede pagar los gastos de funcionamiento pero no está obligado a ello. En escuelas con contrato de asociación, el salario del administrador y los gastos de funcionamiento, son pagados por la administración local, regional o central, en función del nivel educativo. A veces también financia la renovación y conservación de instalaciones.
Admisión alumnos	Asignación centralizada con zonificación.	El centro selecciona su alumnado; las admisiones no pueden ser discriminatorias.
Equipo docente	El personal docente es miembro del Ministerio de Educación; la selección y asignación es un proceso regulado por la administración central; las funciones, condiciones y salario son determinadas centralmente.	El personal docente es miembro del Ministerio de Educación; las funciones, condiciones y salario son determinadas centralmente. En las escuelas con contrato simple, el director selecciona su equipo, y tiene competencia para contratarles y despedirles. En las escuelas con contrato de asociación la administración central nombra al equipo docente aunque puede ser rechazado por el director si no es coherente con el carácter propio del centro.
Contenido curricular	Programas y exámenes nacionales; puesta en práctica con un margen de autonomía para los docentes en el aula.	Programas nacionales con mayor libertad de adaptación para las escuelas con contrato simple; exámenes nacionales; implementación descentralizada para los directores.
Inspección	Control sobre todo los aspectos anteriores.	Control sobre todos los aspectos anteriores.

Fuente Tabla: Elaboración propia a partir de Fowler (1992), p. 433.

2.5.4.- Libertad de elección de centro.

En el año 1959 la política de la *Ley Debré* se veía simplemente como el modo más barato de educar a la generación del "*baby boom*", utilizando las instalaciones ya construidas de las escuelas privadas. En los 70, la racionalidad para continuar la política favorecedora de la escuela privada había cambiado y se argumentaba que ésta en sí misma era un bien, porque permitía a los padres una alternativa a la educación pública. El argumento de la elección ha llegado a ser cada vez más importante desde entonces. En los 80 incluso este apoyo se había extendido entre los padres del sector público y los socialistas, oponentes tradicionales de esta política (Fowler, 1992, p. 434).

La política educativa francesa se caracteriza, en opinión de Glenn y De Groof (2001, p. 2), por una difícil mezcla de un sistema meritocrático de selección y una gran preocupación por la igualdad.

La *Ley Debré* no fue diseñada para la posterior competición entre escuelas públicas y privadas, y de hecho, contenía previsiones para restringir el crecimiento de la oferta y la demanda. Sin embargo, a finales de los 60, el neoconservadurismo fue influyente en Francia. Los líderes de la escuela pública pensaban que la competición entre los dos sectores no sólo existía, sino que era desigual e injusta. La competición era por los buenos estudiantes, pero, en opinión de algunos líderes, se basaba en consideraciones triviales como cafetería o los servicios no educativos ofertados (Fowler, 1992, p. 436).

Había dos grandes razones para el cambio que produjeron las regulaciones posteriores a la *Ley Debré*. Uno era que algunos niños no se

adaptaban ni rendían bien en el riguroso sistema público. Las escuelas privadas parecían ofrecer más atención individualizada y apoyo emocional. Otra razón fue que entre 1960 y 1975 el sistema escolar público fue reformado, eliminando mucho de su tradicional elitismo. El agrupamiento por capacidad fue abolido en gran medida. La coeducación llegó a ser la regla y también la escuela común. Tras este periodo, la razón más importante para la incrementada importancia de la racionalidad de la elección fue el consumismo creciente de la sociedad francesa. Cuando la administración de Mitterrand intentó cambios educativos en 1984, el público lo defendió como un programa de elección. Hoy, la educación privada francesa, es un sistema cuasi-público que proporciona una cierta medida de elección en la escolarización (Fowler, 1992, p. 435).

Existe libertad para elegir entre centros privados y públicos pero la libertad de elección dentro del sector estatal está bastante restringida; se rige por una normativa denominada "Carta Escolar", que favorece especialmente la asistencia a los centros más cercanos. Aunque se han desarrollado otros proyectos recientes, como el "*project d'établissement*", la diversidad y la libertad de elección basándose en el carácter propio no se han promovido. Glenn y De Groof llegan a afirmar que "la uniformidad es tan acusada que la elección pierde sentido" (Glenn y De Groof, 2001, p. 3).

La Ley de Orientación de 1989 obliga a cada escuela intermedia y secundaria a desarrollar su propio "*project d'établissement*". Debe realizarse con el acuerdo de personal, padres y alumnos y desarrollar la filosofía y valores de la escuela. Cada proyecto recoge las adaptaciones del programa anual (siempre dentro del curriculum nacional), para conseguir un proyecto propio del centro. Este proyecto se elabora respondiendo a las necesidades locales o a los intereses particulares de estudiantes y cuerpo docente. Glenn y De Groof (2001, p. 14) creen que estos proyectos crean

un fuerte precedente para la diversidad entre las escuelas que se reconoce que pueden proporcionar una educación equivalente pero no idéntica. Las escuelas pueden también desarrollar un enfoque experimental para el curriculum, siempre que esté bien fundamentado pedagógicamente. Este cambio debe notificarse a las familias ya matriculadas en el centro y ayudar a quien no desee permanecer en él a encontrar una plaza en otra escuela.

La asignación a los centros se produce basándose en el distrito geográfico en el que se reside. Cuando los padres requieren un centro distinto al asignado, se tiene en cuenta la asistencia de hermanos mayores a ese centro, las circunstancias derivadas del trabajo de los padres o la salud de los niños. Además, los dos distritos (el del centro asignado y del deseado por las familias) han de ponerse de acuerdo, lo que supone una grave limitación burocrática. Para solicitar el cambio han de dirigirse a su Ayuntamiento y si el centro deseado está en otro distrito han de contactar con el Ayuntamiento de acogida, aportando una autorización de la alcaldía de residencia. En la práctica, entonces, el principio de libertad de elección de centro para las escuelas públicas elementales está limitado por dos factores: la proximidad al centro y el origen comunal de la financiación de las escuelas (Llorent Bedmar, 1998, p. 265). Las escuelas con contrato tienen que admitir a los estudiantes sin distinción de origen, opiniones o creencias. Los requisitos y procedimientos para matricular alumnos extranjeros están regulados gubernamentalmente.

En cuanto a las escuelas intermedias y secundarias, la asignación es determinada por las propias escuelas, considerando la zona de residencia pero permitiendo otras alternativas. Cuando se creó la escuela media comprensiva en 1963, se obligó a los alumnos a acudir al centro de su zona, intentando así evitar el resurgimiento de la segregación por clase

social en los centros (Ballion, 1986 citado en Ambler, 1994, p. 461). Al crecer la demanda de las familias de mayor libertad de elección sin dejar el sector público (las escuelas privadas quedaron fuera de las restricciones de zona en la admisión de sus alumnos), el gobierno empezó a experimentar con una elección limitada en 1984 que se extendió a casi la mitad de las escuelas en 1991 (Ambler, 1994, p. 461). Durante el año académico 1983/84 se desarrolló un experimento en el que cinco zonas que incluían 149 escuelas, permitían a los padres elegir entre los *collèges*. Sólo un 10% de las familias deseaba una escuela fuera de su zona y la mayoría de las solicitudes fueron atendidas. En los siguientes cursos se extendió la elección entre escuelas públicas, apoyada fuertemente por organizaciones de padres (Glenn y De Groof, 2001, p. 8). Se establecieron procedimientos para decidir qué alumnos serán admitidos en caso de exceso de demanda.

Todas las escuelas que han explicitado su carácter propio deben, en cualquier caso, respetar la libertad de conciencia de sus alumnos. Esto supone que el ideario de un centro no puede utilizarse para rechazar la admisión de un alumno y que la enseñanza religiosa no puede ser una enseñanza obligatoria en una escuela con contrato. Por otro lado, esto tampoco implica que la enseñanza general del centro no pueda verse afectada por la perspectiva religiosa del ideario.

En las escuelas privadas, los padres firman un contrato en el que asumen la voluntaria adhesión a la esencia que distingue esa escuela de las escuelas públicas comparables. Esto no implica que el niño pierda su derecho de libre conciencia garantizado por la *Ley Debré* (Glenn y De Groof, 2001, p. 16). En los centros de este tipo que no son subvencionados, es posible seleccionar el alumnado, excepto utilizando criterios de raza, lo que constituye un delito.

Las escuelas católicas privadas no representan una élite escolar; por el contrario, muestran una selección de menor clase social en el acceso a los grados superiores que las escuelas públicas. Estos centros son utilizados por muchas familias que no son católicas. Algunas familias envían a sus hijos a las escuelas privadas católicas cuando no rinden bien en la escuela pública, porque se consideran más flexibles para adaptarse a las necesidades individuales. A veces, cuando el niño supera las dificultades, vuelve a su anterior centro público (Glenn y De Groof, 2001, p. 3).

Los padres pueden optar porque sus hijos reciban su educación obligatoria en el hogar familiar, siempre que sea comunicado al Servicio de Inspección correspondiente, al menos 15 días antes de que su hijo cumpla seis años (Llorent Bedmar, 1998, p. 265). Esta posibilidad queda recogida en una ley de 1882 reformada posteriormente en 1946. La instrucción que reciben en casa debe ser equivalente a lo que se aprende en la escuela a su edad. La legislación de 1998 fortaleció el control de las autoridades locales sobre la enseñanza en casa y las escuelas privadas sin contrato, para evitar el peligro de que algunos grupos sectarios puedan manipular la instrucción dada a estos niños. Esta decisión fue tomada sobre la base del artículo 29 de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (Glenn y De Groof, 2001, p. 7).

En opinión de Glenn y De Groof (2001, p. 12) este sistema tan característico de la política francesa en cuanto a la libertad de elección, muestra cómo la preocupación primaria del Estado es proteger la libertad de los padres para elegir una escuela y la libertad de los alumnos para recibir una educación adecuada, más que la libertad de una escuela para ser distintiva. Fowler (1992, p. 438) califica de éxito los resultados de la política francesa al prevenir el aumento del elitismo educativo y cree que

debe ser atribuido a la estructura de la política en sí misma. Varias restricciones políticas hacen difícil a las escuelas privadas ofrecer más recursos educativos a sus estudiantes que lo que hacen los públicos, por ejemplo, los docentes en ambos sectores deben reunir una titulación y ser pagados en el mismo plan salarial. Por tanto, cuando los padres eligen el sector privado no incluye el deseo de ganar para sus hijos más recursos educativos de los que están disponibles en el sector público. El autor concluye entonces, que las elecciones educativas se hacen en un ambiente en el que las escuelas privadas no confieren estatus de élite sobre los niños porque ofrecen similares recursos educativos.

2.6.- HOLANDA

2.6.1.- Estructura del sistema escolar.

En opinión de Glenn y De Groof, (2001, p. 1), Holanda tiene el sistema educativo más plural del mundo. Dentro de esta pluralidad, el sistema educativo está basado en dos principios fundamentales (Karsten, 1994 citado en Teelken, 1999, p. 284):

- Libertad de enseñanza, recogida en el artículo 23 de la Constitución de 1848, que comprende la libertad para crear escuelas, dirigirlas y darles un carácter propio religioso o filosófico.
- Apoyo estatal igual para todos los centros educativos, sean públicos o privados.

Existen dos sectores, el público y el privado. El sistema educativo holandés es único en muchos aspectos comparado con otros países europeos que tienen también un sector privado subvencionado. Es excepcional, por ejemplo, en que financia las escuelas públicas y las privadas al mismo nivel. La existencia de escuelas privadas subvencionadas es más la norma que la excepción. Además, en la mayoría de los otros países las escuelas privadas subvencionadas pertenecen mayoritariamente a una única confesión. Pero aquí hay una gran tradición de escuelas pertenecientes a distintas creencias religiosas. En Holanda existe, principalmente, un sector privado católico, uno protestante y uno aconfesional. Las escuelas católicas y las protestantes se distribuyen en número parecido en escuelas de primaria y con un peso ligeramente superior de las escuelas protestantes en secundaria. En educación elemental pueden encontrarse hasta 17 tipos de escuelas religiosas

(Postma, 1994 citado en Glenn y De Groof, 2001, p. 2) y muchos tipos distintos de escuelas neutrales: Montessori, Waldorf (Steiner), Peterson, Dalton, Freinet, etc. que a finales de los noventa abarcaban poco más del 5% del total (Louis y Van Velzen, 1990a, p. 67). En el nivel secundario hay seis variedades religiosas y algunas alternativas pedagógicas. Las escuelas primarias privadas de carácter laico comenzaron hace una década a ser significativas, debido a la tendencia al alza de los distintos estilos de enseñanza en los que se basan (OCDE, 1994, p. 68). Las escuelas o municipios tienen libertad para desarrollar su propio currículum.

El Estado debe asegurar que la opción de la educación pública esté disponible en cualquier lugar del país. Esto supone que el Estado debe ser proveedor de educación no sólo en lugares donde no llegue la educación privada (Glenn y De Groof, 2001, p. 4).

El sistema actual fue diseñado para reducir tensiones entre las divisiones sociales holandesas que se desarrollaron en función de las líneas religiosas del siglo XIX. La elección de 1913 produjo un parlamento sin una clara mayoría, dividido entre el Partido Liberal y una alianza política de católicos y calvinistas, con un emergente Partido Socialista. La resolución fue un compromiso histórico que desembocó en la Constitución de 1917. Los Socialistas lograron el sufragio masculino universal, mientras que a los católicos y calvinistas se les aseguró el apoyo financiero completo para sus escuelas (James, 1984; Lijphart, 1975; Glenn, 1989 citados en Ambler, 1994, p. 468).

Con casi 40 años de existencia, el programa de financiación y elección de Holanda, ha permitido la expansión de la educación privada, fundamentalmente religiosa. Así, en 1880, el 75% de la matrícula de enseñanza primaria estaba en el sector público, mientras que en 1980, el

70% del alumnado asiste a centros privados, de los que el 95% son de carácter religioso. En 1990, el 69% de los alumnos se matricularon en escuelas primarias privadas y el 73% en escuelas secundarias privadas.

2.6.2.- Financiación.

Holanda fue uno de los primeros países en introducir escuelas financiadas por el gobierno. El artículo 23 de la enmienda a la Constitución aprobada en 1917, establece que todas las personas serán libres para proporcionar educación, y que las escuelas primarias privadas que cumplan unos requisitos regulados mediante ley del Parlamento serán financiadas en los mismos niveles que las escuelas públicas (Louis y Van Velzen, 1990a, p. 67). La implicación básica de este artículo constitucional es que cualquier grupo de padres que comparten un conjunto de valores, puede establecer una escuela sin restricciones financieras. El Estado debe financiar la creación o continuación de un centro educativo perteneciente a un sistema concreto de creencias o una religión si puede demostrarse como una necesidad local (OCDE, 1994, p. 67). Se exige un número mínimo de alumnos, pero este número puede reducirse si no existe otro centro de las mismas características (protestante, católico o laico) en el municipio. Las escuelas (públicas, católicas y protestantes) alcanzan tamaños reducidos, y se estima que esto eleva los costes educativos entre un 10 y un 20% (James, 1984 citado en San Segundo, 2001, p. 175). Era difícil sostener este sistema, así que el gobierno empezó a aumentar los números mínimos para que una escuela permanezca. En secundaria se han producido algunas fusiones de centros. Sin embargo, en primaria, se ha generado una mayor presión de las comunidades pequeñas que con el aumento de números mínimos vieron peligrar la única escuela de su entorno.

Originalmente esta financiación de los centros privados sólo se aplicaba a los de educación primaria, y en los siguientes cincuenta años se extendió a todos los niveles educativos. En 1972 las universidades católicas y protestantes accedieron a la financiación en los mismos términos que las estatales (Dronkers, 1993, p. 3).

Con pocas excepciones, todas las escuelas de Holanda están financiadas por el gobierno central, basándose en complejas fórmulas que tienen en cuenta el número de alumnos y otros factores. Cuando se alcanzó la financiación igual para todas las escuelas, se escucharon ciertas voces que afirmaban que el tratamiento igual no conducía a la igualdad de oportunidades. Para luchar contra la falta de equidad, desde los años setenta se ha desarrollado un sistema de financiación compensatoria. Las escuelas elementales reciben más financiación por los estudiantes de familias más desaventajadas. Además, las escuelas localizadas en áreas deprimidas o con alto índice de familias residentes con pocos recursos, reciben una subvención adicional para hacer frente a sus dificultades particulares. Así, por cada alumno perteneciente a una minoría étnica, la escuela recibe 1,9 veces la cantidad pagada por un estudiante medio; por los de familias de origen socioeconómico más bajo, reciben 1,25 veces esa cantidad (Ritzen, Van Dommelen, y De Vulder, 1997, p. 330). Hay tres categorías de financiación para las escuelas elementales: instalaciones, mantenimiento y personal. Las escuelas de secundaria se financian en cinco categorías. Las leyes proporcionan normas muy concretas sobre estas categorías y el reparto y cálculo de las asignaciones.

Su modelo de financiación ha hecho disminuir las escuelas de élite prestigiosas fuera del sector subvencionado por el Estado. Al estar prohibido recibir fondos extra, no se ha creado una jerarquía de escuelas en función de sus recursos. Los centros privados únicamente pueden

cobrar tasas para actividades extraescolares, pero no pueden excluir a los alumnos que no tienen capacidad para pagarlas. A pesar de esta prohibición legal, Ritzen, Van Dommelen, y De Vulder denunciaron que muchas escuelas llevaban a cabo esas prácticas (1997, p. 333).

2.6.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.

La Ley de Educación de 1920 establece que, una vez que un grupo específico de padres (número variable dependiendo del tamaño del municipio) formen una asociación sin ánimo de lucro y soliciten la creación de una escuela, que puede tener una filosofía o una religión particular, el gobierno local está obligado a proporcionar un edificio y el gobierno central a pagar los salarios de los docentes y los gastos de funcionamiento (Ambler, 1994, p. 468).

Las escuelas públicas y privadas están sujetas a un fuerte control sobre exámenes centrales, salarios, inversión de capital y otros temas similares, por lo que las escuelas privadas no son tan autónomas como en otros países. Todos los centros deben seguir las mismas reglas gubernamentales sobre la administración y el curriculum (OCDE, 1994, p. 68). Ambler (1994, p. 468) describe varias de estas normas: las escuelas no pueden aumentar el salario de los docentes con fondos propios o contratar docentes extra más allá de la cantidad que les corresponde según su número de alumnos; no pueden despedir a los profesores sin permiso del gobierno; un cuerpo de inspectores central asegura el cumplimiento de todas estas normas. La Constitución reconoce el derecho de directores y personal de las escuelas independientes subvencionadas para conceder a la educación que ellos proporcionan, una identidad propia. Así las condiciones que una escuela debe cumplir para recibir

financiación estatal, tienen que respetar siempre la libertad de las escuelas privadas para elegir sus materiales y apoyos de la enseñanza y para nombrar a los profesores designados por ellas (Teelken, 1999, p. 284). Con respecto a los objetivos curriculares y los exámenes nacionales sobre estos objetivos, el sistema holandés es muy centralizado, pero se atribuye una autonomía razonable a las escuelas públicas e independientes para desarrollar su carácter propio. Si un consejo escolar cree que alguno de los objetivos oficiales está en conflicto con el carácter propio del centro, puede proponer objetivos alternativos sobre el mismo aspecto del curriculum. Si estos cambios no son aceptados, la decisión es tomada por el Consejo Educativo de la nación (Glenn y De Groof, 2001, p. 10).

Aunque no hay exámenes nacionales al finalizar la educación elemental, los centros de educación primaria aplican tests elaborados por un organismo oficial dedicado a esta función (CITO) o por ellos mismos. Los centros de educación secundaria utilizan los resultados de cualquiera de estos tests, junto con el consejo del profesor de primaria y el deseo de los padres, para decidir sobre la admisión del alumno. En la práctica es difícil para un alumno matricularse en un centro por encima del nivel recomendado por la escuela elemental. Menos libertad existe en las escuelas de secundaria, al elaborar y desarrollar el curriculum, debido a la presión para preparar el examen final oficial. Aún así, las escuelas pueden utilizar el 20% de su tiempo instructivo en estudios que apoyan su carácter propio. Las escuelas no están obligadas a enseñar ninguna materia en un curso determinado, sino simplemente a asegurar que los alumnos logran los objetivos a fin de la escuela primaria. Las escuelas son, por tanto, libres para promocionar a los alumnos cada año.

Sin embargo, la descentralización y la gestión desde la escuela están al frente de decisiones políticas. Se ha defendido la necesidad de aumentar

el control local y disminuir el del gobierno central (Louis y Van Velzen, 1990a, p. 69). El movimiento hacia la descentralización se ha fijado en los aspectos no estrictamente educativos (instalaciones, mobiliario, etc.) de la escuela. El gobierno paga aún directamente los sueldos del profesorado, cuyo número por centro viene determinado en función del volumen de alumnos. Asimismo se ha empezado a extender el movimiento internacional "*school-based management*", que traspasa gran parte de la autoridad central a la propia escuela. De esta forma, el objetivo final de la educación es determinado por el Gobierno central y se logra a través de la ampliación de poderes de las escuelas. En este sentido, Ritzen, Van Dommelen, y De Vulder, afirman que la limitación de las competencias de la administración local está perjudicando a algunos sectores desfavorecidos, al restringir la influencia de quien mejor conoce la situación de las escuelas (1997, p. 331).

Ambler (1994, p. 470) cree que el sistema holandés no está diseñado para motivar la competición sino para permitir a cada grupo social o religioso la oportunidad de educar a sus hijos según sus creencias, incluso a costa de un aumento en el coste del sistema. De hecho, las regulaciones parecen diseñadas para prevenir la competición que podría permitir surgir a las escuelas de élite. Para San segundo (2001, p. 175), el modelo parece más preocupado por regular la equidad que por estimular la eficiencia.

2.6.4.- Libertad de elección de centro.

La libertad de educación se entiende como libertad de elección de centro y queda reconocida en un artículo de la mencionada Constitución de 1917. Este artículo, que nunca ha sido modificado desde entonces, prescribe que la financiación estatal que reciben todas las escuelas ha de

ser igual. De este modo, el principio de que todo el mundo debe tener acceso a la escuela deseada está implicado en las reglas sobre la financiación de los centros (OCDE, 1994, p. 68).

El derecho a elegir escuelas en este país está también reflejado en reglas liberales para elegir dentro del sistema educativo público. En general, los padres pueden seleccionar cualquier centro del municipio, aunque en las ciudades de mayor tamaño, la elección queda limitada a un sector más pequeño.

Los padres pueden libremente elegir cualquier escuela, y las escuelas privadas pueden seleccionar a sus alumnos de entre los solicitantes (Louis y Van Velzen, 1990a, p. 67). Las familias eligen centro según su formación religiosa y la composición socioeconómica del alumnado, más que en función de resultados académicos, que no suelen estar disponibles hasta el final de secundaria (San Segundo, 2001, p. 175). En un principio, la decisión de a qué escuela acudir estaba relacionada únicamente con la afiliación religiosa, por lo que no se producía ninguna elección activa. En los últimos años, estos pilares se han debilitado y muchas familias realizan elecciones activas (OCDE, 1994, p. 67)¹¹. Muchos padres parecen preferir escuelas no estrictamente religiosas, si bien los estudios están en desacuerdo sobre la importancia de la afiliación religiosa para elegir escuela (Versloot, 1990, citado en Louis y Van Velzen, 1990a, p. 67).

Aunque existen escuelas con una filosofía educativa particular (Montessori, Dalton, Rudolph Steiner), en torno al 90% de las escuelas

¹¹ La OCDE entiende por elección activa aquella que se basa en la calidad educativa percibida de un centro. Aunque la afiliación religiosa es sin duda importante a la hora de elegir una escuela, no supone, bajo esta concepción, un tipo de elección activa, porque esta característica no se incluye entre las que tienen relación directa con la calidad del centro.

privadas financiadas por el Estado fueron creadas por grupos religiosos (Ambler, 1994, p. 468). El descenso del número de alumnos en su conjunto, ha provocado que muchas escuelas religiosas admitan estudiantes pertenecientes a otras religiones o a ninguna. Esta dilución de la identidad religiosa de las escuelas junto con la secularización de la población en general, ha hecho que los requisitos de admisión y los criterios de selección de profesores en los centros religiosos, tenga poco ver con esta identidad confesional (Karsten, 1999, p. 312).

La enseñanza en casa está reconocida en Holanda para todos los casos en los que los padres no pueden satisfacer sus deseos educativos con las escuelas establecidas en su comunidad, y no haya un número suficiente de padres que compartan sus preocupaciones, que justifique establecer una nueva escuela (Glenn y De Groof, 2001, p. 6).

En el país más densamente poblado existe una media de 175 alumnos en cada escuela primaria. La libertad de elección en Holanda ha desembocado en un incremento de la ineficiencia y los gastos generales administrativos. Existen posibilidades reales de aulas con un número bajo de matriculados y de infrautilización del personal educativo. (Louis y Van Velzen, 1990a, p. 68). Se ha producido de este modo una situación muy inusual, ya que es una sociedad fuertemente urbanizada que sin embargo, respeta escuelas muy pequeñas. Esta es una combinación que permite que las elecciones tomadas sean más reales (OCDE, 1994, p. 68).

Como señala Glenn (1989, citado en Louis y Van Velzen, 1990a, p. 68), Holanda no ha utilizado la potencialidad de su propio sistema. En particular, la libertad de elección no parece haber promovido debates entre productores (consejos escolares y personal) y consumidores (padres y alumnos) acerca de la calidad del contenido de la educación. En su lugar,

la instrucción está en manos de grupos y organizaciones con intereses profesionales (Louis y Van Velzen, 1990a, p. 68). Sería difícil concluir, por tanto, que Holanda es un foco de innovación pedagógica.

2.7.- INGLATERRA¹²

2.7.1.- Estructura del sistema escolar.

Tradicionalmente, la educación ha sido proporcionada principalmente por las 104 autoridades locales (*Local Education Authorities*, LEAs). Esta estructura fue modificada durante los años 80, derivando la autoridad de las LEAs tanto hacia las propias escuelas como hacia el gobierno central.

Antes de 1976 no había ninguna distinción entre los sectores público y privado en Inglaterra (Ambler, 1994, p. 463). Las LEAs regulaban las escuelas públicas directamente y también subvencionaban semiautónomas *maintained schools*, muchas de las cuales eran escuelas confesionales que habían sido incorporadas al sector estatal en los "compromisos históricos" de 1870, 1902 y 1944. Desde 1926 hubo *direct grant schools* que mientras recibían la mayor parte de su financiación del gobierno central se les permitía seguir cobrando tasas escolares a las familias.

Actualmente y según la *1998 School Standards and Framework Act* las escuelas se dividen en:

- *community schools*;
- *community special schools*;
- *foundation schools*;
- *foundation special schools*;

¹² Esta revisión se ciñe sólo a Inglaterra, a pesar de que algunas disposiciones legales y estudios citados suelen incluir también a Gales. Hay sólo pequeñas variaciones entre las regulaciones de Inglaterra y Gales, pero sí se han producido situaciones diferentes en su aplicación, debido a las condiciones del contexto de cada región. En Escocia e Irlanda del Norte se aplica una legislación diferente.

- *voluntary schools*, que comprenden:
 - *voluntary aided schools*
 - *voluntary controlled schools*;
- *independent schools*, que son las escuelas privadas propiamente dichas, a menudo llamadas *non-maintained*.

Por las dificultades en su traducción y por la importancia de mantener el sentido de su nomenclatura, he preferido conservar el nombre de los centros en su idioma original.

Las escuelas confesionales pueden también estar subvencionadas, de tal modo que la elección de escuelas religiosas se ejercita dentro del sistema estatal.

La *1988 Education Reform Act* creó los *City Technology Colleges* (CTC) y los *City Colleges for the Technology of the Arts* como una categoría de *independent school*. Ahora están regidos por la *1996 Education Act* y la *1998 Schools Standards and Framework Act*. Cada CTC tiene un acuerdo diferente con la Secretaría de Estado, pero mantienen unos requisitos comunes, como establecerse en áreas urbanas, aceptar a alumnos de distintos niveles de capacidad, seleccionados principalmente del área en el que se encuentra el centro, considerar un amplio curriculum con un énfasis especial en ciencias o tecnología y no cobrar tasas de enseñanza.

En enero de 2000, el Primer Ministro Tony Blair, anunció que transformaría las escuelas comprensivas en centros especializados. El objetivo fue establecido en 1.000 escuelas especializadas en el año 2002, que crecerían hasta 1.500 en 2005. La mayoría de estos centros se especializan en alguna de las áreas curriculares (deportes, idiomas, ciencia, etc.).

Con la *2002 Education Act* se crearon las academias (*academies*), otro tipo de centros independientes, llamados a sustituir a los CTCs. Las academias son escuelas independientes con financiación pública estatal. Tienen gran flexibilidad en el curriculum, la selección y condiciones laborales del personal y en la dirección del centro. Tratan de contribuir a la diversidad de la oferta en áreas desaventajadas. Los patrocinadores pueden ser individuos en solitario, grupos de personas que comparten valores educativos, empresas o grupos religiosos. Toman decisiones sobre la visión y misión del centro y establecen las estructuras de dirección y gestión. Aunque la financiación proviene fundamentalmente del gobierno central, la gestión corresponde a un consejo independiente donde la mayoría está seleccionada por una entidad privada. Las primeras tres academias abrieron en septiembre de 2002.

2.7.2.- Financiación.

Tradicionalmente, la escuela ha sido financiada por las *Local Educational Authorities* (LEAs), con apoyo económico y orientaciones mínimas del gobierno nacional. Hasta la reforma educativa de 1988, las LEAs tenían unas altas cotas de poder, sobre todo en lo relativo a la inspección, al profesorado y a los servicios de enseñanza preescolar, primaria, secundaria, postsecundaria y de adultos, pertenecientes a su territorio. Con la introducción de esta reforma disminuye el número de escuelas a cargo de la LEA, como consecuencia del establecimiento de las escuelas públicas con todas las competencias transferidas. Desde la aprobación de la *1988 Education Reform Act*, las escuelas pueden recibir directamente el dinero del Gobierno Central y no depender de la LEA. Esta práctica es conocida como "*opting out*". Tras una votación de los padres, los centros de más de 200 alumnos pueden solicitar convertirse en escuelas

grant maintained. Hasta ese momento de cambio, la LEA podía guardarse el dinero para aquellos servicios que consideraba estarían mejor atendidos centralmente que a través de las escuelas, como las necesidades educativas especiales, el pago de inspectores o el trabajo multicultural. Si los padres lo desean, desde 1988, las propias escuelas reciben directamente parte del presupuesto que la LEA retenía para estos proyectos generales. Tras la *1993 Education Reform Act*, todos los centros se vieron obligados a considerar anualmente la posibilidad de adquirir este estatus (Teelken, 1999, p. 286).

La mayoría de los solicitantes de *opting out* pertenecen a las LEAs conservadoras (58%). Llama la atención porque fue una medida elaborada para restar poder a las LEAs laboristas. Muchas de las escuelas que lo solicitaban habían sido identificadas por las LEAs para ser cerradas o reorganizadas, lo que supone una dificultad de planificación para la autoridad local. El Gobierno Central ha dado a las escuelas *grant maintained* aproximadamente cuatro veces el gasto por estudiante que daba al gobierno local.

Con la medida de *opting out* las LEAs necesitan mejorar la calidad de la enseñanza de las escuelas que tienen a su cargo, para que los padres de los alumnos de un determinado centro, no decidan liberarlo de su tutela. Sin embargo, parece que las consecuencias de esta política educativa se han dejado sentir de forma negativa en las escuelas pequeñas, más desfavorecidas social y económicamente, y que han quedado bajo el control de las LEAs (Llorent Bedmar, 1998, p. 268). Muchas de estas escuelas se han visto obligadas al cierre, lo que puede interpretarse como una merma de las posibilidades de elección de los padres de los alumnos de esos tipos de centros. La creación de este nuevo sector escolar no ha incrementado, por tanto, la diversidad desde el punto

de vista del consumidor (OCDE, 1994, p. 61). Con la *1998 Schools Standards and Framework Act*, estos centros fueron convertidos en *foundation schools* en septiembre de 1999.

Desde 1993 el 80% del presupuesto general para las escuelas debe ser distribuido con relación al número de alumnos en cada escuela. Para convertir las escuelas comprensivas en especializadas, se aumentó el presupuesto por alumno de estos centros en 120 libras durante al menos cuatro años.

La mayoría de las escuelas independientes, excepto los *City Technology College* y las academias, reciben únicamente financiación no estatal y se ayudan de tasas académicas y donaciones benéficas.

2.7.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.

El gobierno conservador (desde 1979 a 1997) se propuso debilitar el poder de las LEAs, muchas de las cuales estaban relacionadas con los laboristas. El monopolio de las autoridades locales sobre las escuelas financiadas públicamente se rompió debido principalmente a (OCDE, 1994, p. 62):

- Permitir a las escuelas depender financieramente de la autoridad central y disfrutar de mayor autonomía respecto del poder local, pudiendo, por ejemplo, diseñar sus propios criterios de admisión sujetos únicamente a la aprobación gubernamental. La *1988 Education Act* introdujo las escuelas *grant maintained* más como una forma de escapar al control local que como medio de crear escuelas diversas.

- La creación de los *City Technology Colleges* (CTCs). Estas escuelas de secundaria funcionan como organismos independientes, cuyos gastos de funcionamiento son pagados por el gobierno y los costes iniciales aportados por el gobierno y los patrocinadores.
- La puesta en marcha en 1981 de un programa denominado *Assisted Places Scheme* que ayuda a los niños de origen familiar con bajos ingresos a acudir a escuelas privadas, pagando sus tasas escolares. Este programa finalizó en 1997 con la llegada de los laboristas al poder.

Uno de los componentes de la reforma educativa de los conservadores en los años 80 fue la denominada *Local Management School* (Gestión Escolar Local), que se diseñó para trasladar el poder educativo desde los productores a los consumidores, mediante el aumento del poder de los padres en las escuelas, no sólo a través de la libertad de elección de centro. Una serie de disposiciones aprobadas tras la reforma de los años 80, requieren que cada escuela estatal tenga un consejo de gobierno compuesto principalmente por padres electos y componentes de las comunidades profesionales. El director se convirtió con todas estas atribuciones en un gerente de la institución. Estos consejos escolares tienen capacidad para contratar y despedir docentes, gestionar como deseen un mínimo del 75% del presupuesto obtenido bajo supervisión de la LEA, y a través del voto de los padres del centro y con la aprobación gubernamental, decidir abandonar el control regulador y financiero de la autoridad local y comenzar a recibir los fondos directamente del gobierno central, convirtiendo la escuela en *grant maintained*. Como los salarios docentes acaparan, aproximadamente, el 85% del presupuesto escolar, en realidad quedaba poca libertad para influir en las prioridades presupuestarias (Gillard, 2004, p. 5).

Se ha dado un desarrollo desigual de las LEAs por todo el territorio, fundamentalmente por razones económicas. Algunas LEAs dan mayor impulso a la libre elección, otras, mayor importancia al área de captación, permitiendo mayor vinculación con la comunidad y mayor posibilidad de planificación a largo plazo (Walford, 1992, p. 125).

El gobierno laborista creó las Zonas de Acción Educativa (EAZs), formadas por un grupo de escuelas de áreas desfavorecidas que trabajan juntas, con subvención gubernamental y patrocinadores locales. Estos centros no están sujetos al Curriculum Nacional de forma tan estricta, dejando un margen para la innovación, y ellos mismos asumen algunas de las competencias de las LEAs. Estos grupos fueron desarrollados para mejorar el rendimiento de los alumnos que matriculaban. En junio de 2003, el OFSTED (Servicio privado de Inspección creado por la ley de 1988), informó que de las 73 EAZs, sólo una había conseguido mejorar el rendimiento de sus alumnos, dos lo habían empeorado y el resto no habían logrado ningún impacto (Gillard, 2004, p. 10).

Las escuelas privadas están sujetas a inspección del Departamento de Educación de Inglaterra. Deben satisfacer requisitos de instalaciones, instrucción y personal. Cada año tienen que enviar un informe con distintas aclaraciones sobre el centro.

Como ya he dicho, las escuelas subvencionadas tienen la autoridad para contratar, sancionar y despedir a su personal, dentro de los requisitos legales del mundo laboral y respetando las normas sobre condiciones salariales y de trabajo del cuerpo docente. Se pueden utilizar criterios religiosos para la contratación con el fin de preservar el carácter propio de los centros.

2.7.4.- Libertad de elección de centro.

A diferencia de otros países, Inglaterra ha intentado aumentar las posibilidades de elección en el sector estatal, más que insistir en aumentar los recursos financieros de las escuelas privadas (OCDE, 1994, p. 61). Los procedimientos de matrícula abierta (*open enrolment*) tras las leyes educativas de 1980, 1986 y 1988, tuvieron un gran impacto, a pesar de haberse desarrollado únicamente dentro del sector estatal (Ambler, 1994, p. 466). Los cambios demográficos fueron responsables de la presión inicial para la elección (Walford, 1992, p. 136). En un principio, la elección estaba relacionada con las escuelas que fallaban en lugar de con la idea de elevar los estándares. La necesidad de una amplia libertad de elección de centro para los padres estaba fundamentada, entre otros motivos, en que cada escuela disponía de una programación y metodología propias. Con la introducción del curriculum nacional esta diversidad ha decrecido (Llorent Bedmar, 1998, p. 268). Sin embargo, han sido los laboristas los más interesados en ampliar la diversidad de oferta educativa con la introducción de varios proyectos sobre especialización de escuelas comprensivas.

Los padres tienen libertad para escoger el centro educativo que estimen más adecuado para sus hijos, siempre que en él exista una plaza del nivel adecuado. Para las situaciones de exceso de demanda, existen unos criterios de admisión que varían en función de la zona, pero que suelen referirse a la proximidad del domicilio, número de hermanos en el centro, la existencia de medios de transporte, etc. La libertad de elección de centro de los padres ha ido en aumento, en detrimento del poder de limitación que poseían las LEAs y las Juntas de Gobierno (Llorent Bedmar, 1998, p. 268).

En un desarrollo temporal, la *1944 Education Act* dio a los padres el derecho a solicitar una escuela y si el alumno era rechazado podía reclamarse la decisión de la LEA ante el Ministro de Educación (Stillman, 1990 citado en Ambler, 1994). Hasta los años 80 los criterios de admisión de las escuelas eran establecidos por las autoridades locales, compuestas por consejos escolares elegidos por la comunidad. Cada autoridad determinaba el número de alumnos admitidos y si se definían zonas de admisión de alumnos o se permitía mayor nivel de elección. Desde 1982 los padres tienen derecho a establecer una preferencia, y el gobierno local, la obligación de tenerla en cuenta (Walford, 1992, p. 125), aunque en esos momentos todavía se les permitía adecuar el reparto de plazas a su propia planificación. Desde entonces, cualquier niño puede solicitar cualquier escuela y no puede ser rechazado excepto en casos de escuelas selectivas o escuelas de la iglesia. La *1988 Education Act* avanzó hacia la matriculación abierta al eliminar el derecho de las LEAs a mantener el número de alumnos en escuelas impopulares, limitando el número de matrículas en las escuelas populares. Además, como resultado de las sentencias de los tribunales, el criterio de la proximidad dejó de ser válido para determinar la admisión o no en una escuela (Ambler, 1994, p. 466). En 1991 se elaboró una Carta de Derechos de los Padres, con la que se intentó abrir las escuelas a las presiones del mercado (OCDE, 1994, p. 61), otorgando a los padres libertad para elegir una escuela dentro del sector público, proporcionándoles información para realizar esta elección, relacionando los recursos de cada escuela con el número de alumnos que acuden a ella y posibilitando una mayor variedad de tipos de escuelas disponibles. A mediados de 1993 el modelo de elección predominante era el competitivo más que el pluralista, ya que el motivo principal para elegir una escuela era su nivel educativo general siguiendo el currículum nacional y no sus características especiales (OCDE, 1994, p. 61). La *1997 Education Act* permitió que las escuelas solicitaran como condición de la admisión una

declaración firmada de los padres acordando una asociación escuela-hogar, documento que explica los objetivos y valores de la escuela, sus responsabilidades y las de los padres con relación a la educación de sus hijos mientras éstos permanezcan en la escuela (Glenn y De Groof, 2001, p. 20).

Si un centro *grant maintained* tiene exceso de demanda puede seleccionar su alumnado sin que intervenga el gobierno local. Estas escuelas tienen sus propios requisitos de admisión, aprobados por el gobierno central y al igual que los centros especializados que han sustituido a las escuelas comprensivas, pueden seleccionar al 10% de su alumnado basándose en su capacidad académica o aptitud¹³. Las *voluntary aided schools*, pueden utilizar criterios religiosos para decidir la admisión de los alumnos. Los directores de las escuelas independientes pueden seleccionar los alumnos admitidos con el *Assisted Places Scheme*, utilizando criterios confesionales para proteger el carácter de la escuela. Los criterios de admisión utilizados por las escuelas independientes acogidas a este plan, deben satisfacer las condiciones prescritas por el gobierno central.

En este país se da una gran importancia a la información disponible para los padres, considerándolo básico para las elecciones de centros. El gobierno impulsa la información del consumidor acerca de sus posibles elecciones de distintos modos (OCDE, 1994, p. 63). Se ha desarrollado un nuevo sistema de inspección, que evalúa todos los centros cada cuatro años. Esta evaluación posee una estructura común, de modo que los informes (disponibles para los padres) sean comparables. Este sistema no

¹³ Aunque, a mi juicio, la distinción entre el término capacidad (*ability*) y aptitud (*aptitude*) no siempre queda suficientemente clara en la legislación, los laboristas han querido resaltar la diferencia entre permitir la admisión basándose en la aptitud, afirmando que no significa fomentar las escuelas selectivas ni tampoco olvidar la comprensividad, y lo que hacían las antiguas *grammar school*, utilizando la capacidad de los alumnos como criterio de admisión.

se aplica a los centros privados. Del mismo modo, las escuelas están obligadas a publicar información sobre los resultados de los exámenes, instalaciones, curriculum y otros aspectos, para que los padres tengan más datos en los que basar su elección (Walford, 1992, p. 125). Con la publicación de los resultados de los SATS (exámenes que se realizan en distintos momentos de la vida escolar), se pretende que cada padre pueda realizar una elección informada. Las escuelas privadas también están exentas de estos requisitos. Las regulaciones de 1992 establecieron que todas las escuelas de tipo *grant maintained* y los CTCs proporcionaran a la Secretaría de Estado información sobre sus exámenes públicos, resultados que esta Secretaría publicaría posteriormente en forma de tablas comparadas. Además estas regulaciones les obligan a proporcionar información del rendimiento escolar en la publicidad escolar y en el informe anual para los padres. Booth (1993, p. 9) resume algunas de las principales oposiciones que han tenido la publicidad de los resultados de los exámenes. Las objeciones se han centrado en la necesidad de contextualizar dichos resultados, de modo que se tenga en cuenta el valor añadido de la escuela, considerando entonces el punto de partida de cada alumno. Otros argumentan que las escuelas no deberían ser medidas sólo por los resultados de unos exámenes.

Al aumentar la libertad de elección de centros y vincular la financiación al número de alumnos, algunas escuelas han intentado competir de modo agresivo por los estudiantes contratando expertos en relaciones públicas, asesores y publicando folletos sobre el centro (Ball, 1990; Lodge, 1989 citados en Ambler, 1994, p. 466).

De manera general y resumiendo lo expuesto anteriormente, las distintas formas de elección y sus distintos programas son:

- *Assisted Places Scheme* desde 1.981 a 1997.
- *City Technology College*, establecido en 1.988.
- *Grant Maintained School* sustituidas por *foundation schools* en 1997.
- Escuelas especializadas creadas a partir de las antiguas escuelas comprensivas.
- *Academies*, iniciadas en 2002.

Dentro de las escuelas locales, la elección se ha promovido fundamentalmente de dos modos:

- A través de la apertura de las reglas de admisión, de modo que todos los alumnos pueden solicitar cualquier centro y ninguno puede ser rechazado a menos que esté lleno (exceptuando a los centros selectivos y a las escuelas de la iglesia). La ley permite expresar una preferencia por un centro pero no garantiza que esta preferencia sea satisfecha (OCDE, 1994, p. 62).
- Por medio de la estrecha vinculación entre financiación y número de matriculados. Esto ha sido posible por el traspaso de competencias financieras al propio centro.

La enseñanza en casa está permitida desde la ley de 1944.

Según el estudio de la OCDE, *School: a matter of choice*, aunque Inglaterra no ha conseguido la diversidad a través de la elección, ha ido mucho más lejos que la mayoría de los países al implicar a los consumidores en el proceso de cambio educativo, lo que ayuda a hacer la escuela más efectiva (OCDE, 1994, p. 66).

2.7.5.- Evolución de la legislación sobre libertad de elección.

La legislación británica es quizá la documentación que mejor refleja la evolución de la libertad de elección en los últimos tiempos en este país. Durante las últimas décadas, todas las disposiciones legales que han ido modificando el sistema educativo, han considerado el tema de la libertad de elección como uno de sus puntos principales. Por este motivo, parece oportuno finalizar el análisis de este sistema con un breve repaso sobre los contenidos de las reformas del último medio siglo, que permita una visión cronológica de conjunto.

No existe una constitución escrita. La legislación educativa está contenida en una serie de leyes educativas parlamentarias, que afectan tanto a Inglaterra como a Gales. La base del sistema educativo estatal en Inglaterra y Gales fue establecida por la *1944 Education Act*, que definió sus estructuras fundamentales, incluyendo la posibilidad de que las escuelas confesionales fueran parte del sistema educativo estatal con una serie de condiciones. El Partido Laborista se comprometió con la escuela comprensiva y con la abolición de la selección desde 1955. El Ministro de Educación de los años 60, Crosland, presionó para convertir todas las escuelas de secundaria financiadas con fondos públicos en escuelas comprensivas. El gobierno Laborista que asumió el poder en 1974 continuó la labor de Crosland, ya que con las regulaciones contenidas en la *1976 Education Act* pretendieron que las LEAs se alejaran de las escuelas selectivas hacia un modelo comprensivo. Obligaron a todas las escuelas del tipo *direct grant* y *maintained* a convertirse en comprensivas (eliminando su derecho a seleccionar alumnos en base a su capacidad académica) o perderían su subvención estatal (Ambler, 1994, p. 463).

Desde ese momento, las distintas leyes educativas han hecho que cada vez haya mayor elección.

Cuando los Conservadores regresaron al poder con Margaret Thatcher a la cabeza, comenzaron a dirigir la educación con lo que Ambler (1994) llama una estrategia dual. Por un lado, impusieron controles centrales más fuertes en los gobiernos locales, muchos de los cuales estaban todavía liderados por los Laboristas. Esto llevó a restricciones en las LEAs y a la elaboración del curriculum nacional en la *1988 Education Reform Act*. Por otro lado, intentaron restar el poder de los administradores y sindicatos docentes y depositarlo en manos de los consumidores, los padres. Esta parte de la estrategia condujo al programa *Assisted Places Scheme*, el fomento de la elección de los padres entre centros estatales y la posibilidad del centro de independizarse del control local y depender del central.

No hay que olvidar que hacia la mitad de los años 70 comienza a existir espacio sobrante en las escuelas y entonces aumenta la demanda de los padres para poder elegir centro educativo. Por este motivo y siguiendo la estrategia dual de los conservadores que Ambler describe, a partir de los ochenta, la libertad de elección sufrió un impulso considerable. La *1980 Education Act* consiguió que el gobierno local permitiera a los padres expresar la escuela subvencionada a la que querían enviar a sus hijos, regulando un proceso de asignación para decidir qué estudiantes podían acudir a una escuela fuera de su área de residencia. Las escuelas fueron obligadas a proporcionar información sobre sus programas y resultados. En cada centro se creó un cuerpo de gobierno en el que estaban representados padres y docentes electos, cuya autoridad era aún limitada.

Pero la Ley de 1980 también da a las LEAs mayor poder para poner por encima de los derechos individuales de los padres el beneficio del conjunto. Pueden rechazar algunas solicitudes si hace que algunas escuelas tengan un número de matrícula inviable (Walford, 1992, p. 125)

Los dos gobiernos conservadores consecutivos dieron mayor fuerza al mercado y la competición. Según Glenn y De Groof (2001, p. 4), fue la influencia de Milton Friedman, lo que hizo de las fuerzas del mercado un elemento de la estrategia conservadora para la reforma educativa.

La *1986 Education Act* incrementó la representación de los padres en el gobierno, con un énfasis localista. Además aumentó el poder de los gobiernos escolares sobre financiación, personal, curriculum, disciplina y expulsión de alumnos (Gillard, 2004, p. 2).

La *1988 Education Reform Act* llevó a cabo una serie de iniciativas diseñadas para apresurar el proceso de privatización, incrementar la competencia entre escuelas -con un sistema de matrícula libre (*open enrolment*)- y motivar a los padres a hacer elecciones, otorgando una mayor atención a sus demandas y concediendo mayor poder a los cuerpos donde éstos tenían representación. También se intentaba luchar contra el bajo rendimiento de los alumnos y establecer un nivel uniforme de provisión educativa básica común a todo el país. Para afrontar estos problemas, se estableció el curriculum nacional, con regulaciones del gobierno central, se apoyó la promoción de la autonomía escolar (los consejos de gobierno de las escuelas aumentaron su autoridad) y la elección de escuela. Aunque para algunos la ausencia de este curriculum estaba limitando la influencia de los padres en la enseñanza (Glenn y De Groof, 2001, p. 11), para otros, el establecimiento de estas directrices curriculares divididas por materias, hicieron muy difícil el trabajo por

centros temáticos o por proyectos, convirtiendo a los docentes en meros desarrolladores del curriculum y no en innovadores de la enseñanza (Gillard, 2004, p. 4). La financiación de las escuelas pertenecientes a la autoridad local se vinculó directamente al número de alumnos (de ahí la importancia de las elecciones). La LEA perdió poder para dar mayor financiación y apoyo a las áreas de necesidad especial. Se establecieron objetivos de logro muy específicos para cada escuela y se introdujo un sistema muy controvertido de exámenes nacionales (a los siete, once y catorce años), cuyos resultados de rendimiento escolar se publicarían en una clasificación de centros.

Una de las principales reformas que esta ley produjo, fue el desarrollo de los procesos de *opting out*, a los que me he referido. Si la escuela se convierte en *grant maintained*, el consejo escolar de la escuela asume el completo control del funcionamiento del centro y la contratación del profesorado y del resto del personal, sujetos únicamente a la regulación central y los requisitos del curriculum nacional. Los Conservadores esperaban que estos centros se extendieran por todo el país, pero la respuesta fue menos entusiasta de lo previsto. Cuando la subvención económica (que en los primeros años fue mucho mayor que la concedida a las LEAs) se redujo, también lo hicieron las solicitudes de los centros para adquirir este estatus.

La *1.993 Education Act* impulsó las escuelas *grant maintained*, permitiéndoles que fueran más selectivas. Esta ley enunció con mayor detalle las condiciones para llegar a ser independiente del control de la LEA. Extendió los principios de diversidad, elección y autonomía institucional (Whitty, 1997, p. 8). Las descripciones puntualizadas de esta ley sobre regulaciones administrativas, parecen declarar una intención de

dejar tan poco margen a los funcionarios como sea posible (Glenn y De Groof, 2001, p. 7).

La *1996 Education Act* incorpora y consolida la anterior legislación sin cambiar su efecto. La *1998 School Standards and Framework Act*, aprobada por el gobierno laborista, dejó intactos elementos clave de las leyes de los conservadores como los niveles nacionales, la toma de decisiones de los consejos y la libertad de elección entre centros. Se ha producido una gran controversia con esta ley debido al aumento de poderes que concede a la Secretaría de Estado para intervenir directamente en el funcionamiento de las LEAs. Según estas disposiciones legales, las escuelas que no alcancen los niveles mínimos de calidad tienen dos años para mejorar o se les pueden imponer medidas correctivas o incluso llegar a cerrarlas. Esta ley estableció una nueva estructura escolar (implantada a partir de 2000), en la que las *community schools* reemplazaron a las *county schools* y las *foundation school*, sustituyeron a las *grant maintained*. Las *voluntary schools*, la mayoría pertenecientes a la iglesia, permanecieron sin cambios.

La *2002 Education Act* volvió a centrar los esfuerzos en aumentar la diversidad entre las escuelas. Permitió a los centros de enseñanza primaria que se alejaran del currículum nacional para desarrollar proyectos de innovación curricular y los *Standards Contracts*, consintió que organizaciones privadas de grupos sociales o religiosos, se hicieran cargo de la dirección de escuelas financiadas públicamente. Esta ley volvió a legitimar la existencia de las *academies* y de las escuelas especializadas de secundaria. Además, en agosto de 2002, el gobierno laborista vinculó los sueldos docentes a los resultados y comportamiento de sus alumnos.

2.8.- NUEVA ZELANDA

2.8.1.- Estructura del sistema escolar.

Nueva Zelanda ha atraído considerable atención sobre su política educativa a causa de un abrupto cambio hacia un enfoque de mercado, tanto en su política económica como en la educativa. En educación, se ha movido desde una estructura centralizada, con zonas de asignación obligatoria a determinados centros, a un sistema de competencia entre centros por lograr los recursos generados con la financiación establecida por alumno. Algunas de las experiencias de la liberalización han sido un éxito, pero en opinión de Glenn y De Groof (2001, p. 1), también se han producido algunas consecuencias desafortunadas.

Los tres pilares de la reforma son: transformación de las escuelas administradas por el gobierno en escuelas dirigidas localmente y sin zonificación, la creación de una agencia gubernamental autónoma para evaluar a las escuelas y el establecimiento de un pequeño programa de bonos escolares para estudiantes de bajos ingresos. La publicación *Tomorrow's Schools* del New Zealand Department of Education (1988), se convirtió en el documento base de la reforma (Hepburn, 1999, p. 16).

La educación obligatoria entre los 7 y 13 años fue establecida por la *Education Act 1877*, que además dio a la enseñanza un carácter laico y libre, mientras que la enseñanza secundaria se mantuvo confesional durante muchas más décadas.

En 1991 sólo el 3,8% de todos los estudiantes matriculados en primaria y secundaria lo estaban en centros privados (Clark, 1993, p. 5).

En el año 2000, el 83,4% de los estudiantes acudían a escuelas estatales. Los estudiantes de escuelas privadas integradas representaban el 10,2% del total, y sólo el 3,3% acudían a escuelas privadas sin subvencionar.

En las áreas rurales se construye una escuela cuando nueve o más alumnos están en edad escolar. En 1993, más del 45% de las 2.156 escuelas de primaria tenían matrículas por debajo de 100 niños; una de cada tres, por debajo de 50 y una de cada ocho, menos de 25.

En diciembre de 2000, una nueva ley del Ministerio de Educación incrementó los requisitos de planificación y de presentación de información de las escuelas y aumentó el nivel de ayuda e intervención para los centros de bajo rendimiento (Glenn y De Groof, 2001, p. 2).

Se distinguen cuatro tipos de escuelas según sus modos de operación y financiación: escuelas estatales regulares, escuelas públicas integradas, escuelas privadas subvencionadas, escuelas privadas no subvencionadas. Las dos primeras pertenecen al sector estatal y las dos últimas al privado. Quizá la categoría más peculiar sea la de las escuelas públicas integradas. Desde 1975, con la aprobación de la *Integration Act*, las escuelas privadas pueden optar por integrarse en el sistema estatal, manteniendo aspectos de su identidad. Esta opción ha sido tomada principalmente por las escuelas católicas. De todos modos, el estado protege a sus centros de la competición por los alumnos con las escuelas integradas, fijando en estas últimas un número máximo de matrículas y limitando al 5% el número de alumnos provenientes de orígenes no católicos si la escuela tiene esa orientación (OCDE, 1994, p. 75).

Existe otro tipo de escuelas especiales dentro del sector estatal. Desde 1989 el gobierno aprueba la existencia de escuelas de lenguaje

Maorí, conocidas como *Kura Kaupapa Māori*. Reciben financiación suplementaria y se les permite funcionar con un número menor de estudiantes que a otros centros estatales. Hasta 1993 se habían creado cerca de 25 y en 2001 el número había crecido a 59. El apoyo a estas escuelas de cultura Maorí, ha sido uno de los pasos principales del gobierno para permitir elecciones representativas del pluralismo educativo (OCDE, 1994, p. 75).

Las escuelas privadas deben satisfacer algunos requisitos como personal cualificado, curriculum común y materiales apropiados, matricular a nueve o más estudiantes y proporcionar un nivel educativo no menor que el que se obtiene en las escuelas estatales.

2.8.2.- Financiación.

Desde 1964 tanto el gobierno Laborista como el Centralista apoyaron medidas de ayuda más generosas a las escuelas privadas reconocidas, manteniendo así su viabilidad como alternativa a los centros estatales. A comienzos de los setenta muchas escuelas privadas parecían abocadas al cierre, debido principalmente a los tamaños reducidos de sus clases, las mejoradas condiciones de los profesores estatales y la disminución del número de docentes de las órdenes religiosas. El Gobierno Laborista de los años 1973-1975 propició ayuda a los centros privados, mediante su integración en el sistema estatal. La estructura legal fue establecida por la *Private Schools Conditional Integration Act 1975*. La integración les permitía mantener su carácter propio, normalmente religioso. Esta opción pretendía promover la libertad de elección, pero también evitar el cierre de estos centros que provocaría un mayor flujo de estudiantes en el sistema estatal, disminuyendo sus recursos (Clark, 1993,

p. 12). Para ayudar en la financiación de los requisitos exigidos, en 1981 se aprobaron unos préstamos que años más tarde serían libres de intereses.

Más importante que la cantidad de la subvención recibida por los centros privados, ha sido el cambio en la argumentación para la financiación, orientada ahora no sólo a proteger la propia elección representada por la existencia de los centros privados, sino a apoyar la continuación de las opciones privadas por su propio bien (OCDE, 1994, p. 75).

Las escuelas integradas reciben del Estado la cantidad completa de los salarios de los docentes (pagados directamente a ellos mismos) y la de algunos gastos de funcionamiento y de capital. Por tanto, puede decirse que reciben casi completa financiación estatal, pero siguen perteneciendo a su patrocinador, (normalmente una entidad confesional), que es responsable del mantenimiento de las instalaciones. Estas escuelas pueden seguir obteniendo recursos extra, cobrando tasas o por otros medios. Este dinero sólo puede utilizarse para determinados aspectos regulados por la Ley (como gastos de instalaciones) y nunca para costes de enseñanza o materiales. Las cuotas de asistencia son también la única tasa que pueden cobrar las escuelas estatales, pero sólo pueden cobrarlo a familias que lo deseen y nunca cobrarlo de padres con pocos recursos. Estos centros también pueden aumentar su presupuesto por medio de donaciones o aumento del capital.

El nivel de la suma global de la financiación que recibe cada centro estatal es inversamente proporcional a su clasificación en una escala constituida de una variedad de factores diseñados para medir las necesidades educativas. Estos factores incluyen la proporción de alumnos

pertenecientes a minorías o los niveles educativos y de ingresos de los padres. La escala se aplica para determinar el nivel de fondos *TFEA* (*Targeted Funding for Educational Improvement*) que cada escuela recibe (Glenn y De Groof, 2001, p. 4). En estas escuelas, el Estado sigue siendo el propietario de los terrenos y edificios y financia las principales reformas y nuevas instalaciones.

Las subvenciones al sector privado comenzaron en 1976 con el 20% del salario docente, que aumentó hasta el 50% en 1976; desde entonces bajó gradualmente hasta el 20% en 1989 y su completa abolición en 1990. Este descenso se debió fundamentalmente a que las reformas de estos años se centraron en el sector estatal. A partir de 1991, el Gobierno Nacionalista reintrodujo la financiación privada hasta el 17% de los salarios de los docentes. Se potenció el apoyo a la escuela privada porque muchas escuelas iban a cerrar o solicitaron la integración en el sector estatal y el Estado no podía asumir todo el coste de los nuevos alumnos (Clark, 1993, p. 6). Era mucho más rentable para el Estado seguir con la subvención parcial de las escuelas privadas que aceptarlas como escuelas integradas (Glenn y De Groof, 2001, p. 6). La mayoría de las escuelas que han solicitado la integración, lo han hecho por razones financieras. Muchas han declarado que si hubieran podido seguir obteniendo la subvención de salarios docentes no habrían pasado a ser escuelas integradas (Clark, 1993, p. 24).

En 1988, el informe *Taskforce to Review Education Administration, Administering for Excellence*, recomendó alterar las regulaciones de la zonificación y permitir a los grupos de padres (o al menos 21 estudiantes) crear su propia escuela con fondos estatales. Esta última disposición reconocía la necesidad de la disponibilidad de la opción de salida del

sistema como un aspecto de la verdadera libertad de elección (Clark, 1993, p. 12).

Dos importantes aspectos del documento *Tomorrow's schools* (1988) no se implementaron como fueron originalmente diseñados. El primero es el autocontrol financiero para todas las escuelas, y el segundo la flexibilidad que permitiera que las escuelas abrieran y cerrasen de acuerdo a su capacidad para atraer estudiantes. En el plan inicial estaba previsto que las escuelas recibieran la cantidad económica para cubrir todos sus gastos en relación con su número de alumnos, con cantidades extra para las escuelas que se ocupaban de alumnos con necesidades educativas especiales y en comunidades de bajos recursos. Este modelo de financiación fue muy poco popular entre los sindicatos docentes, quienes presionaron al gobierno para que el consejo escolar sólo dispusiera de la parte administrativa del gasto escolar, aproximadamente un 20% del presupuesto total. En 1990 el gobierno del Partido Nacional ofreció a las escuelas la opción de completa financiación durante un período de tres años y 69 escuelas se acogieron al programa. Tras este período cada escuela eligió continuar o no formando parte de este modelo. En 1997, el 10% de las escuelas habían optado por adscribirse a esta forma de financiación y a finales del año 1998 más del 23% de los centros lo adoptaron. A pesar de recogerse en los documentos base de la reforma la posibilidad de abrir y cerrar escuelas, dependiendo únicamente de la atracción de alumnos, nunca pudo desarrollarse este aspecto principalmente por la oposición de los sindicatos (Hepburn, 1999, p. 17).

2.8.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.

Antes de las reformas de 1989, se aplicaban distintos modos de financiación y regulación a los tres tipos de centros: privados, estatales e integrados. Estos últimos tenían las mismas disposiciones reguladoras que los estatales. Desde 1990 se han liberalizado las imposiciones a las escuelas estatales. Esta pérdida de controles ha llevado a una mayor neutralidad competitiva (Clark, 1993, p. 16).

Tradicionalmente, las escuelas elementales fueron controladas por el gobierno nacional a través de los consejos regionales. Este sistema fue criticado por su rigidez y falta de respuesta a las necesidades locales (Glenn y De Groof, 2001, p. 1). Tras las reformas de 1989, el control pasó a los consejos de las propias escuelas, y el gobierno central puso su énfasis en la definición de los objetivos del curriculum y de los resultados esperados. De este modo, el sistema neozelandés ha cambiado rápidamente de un control central a una amplia autonomía de los centros, que ahora compiten por los alumnos y que están gobernados por consejos escolares compuestos por miembros elegidos democráticamente (OCDE, 1994, p. 73). Este fue para Clark (1993, p. 6) uno de los aspectos claves de la reforma de la administración educativa en Nueva Zelanda, el énfasis en la dirección y el gobierno desde la propia escuela a través de consejos de administradores electos para cada centro, que reciben la financiación directamente del gobierno central. Los consejos de las escuelas estatales e integradas se componen de entre cinco y siete administradores (elegidos por los padres), el director, un representante del personal docente y otros miembros electos. Cada consejo es un cuerpo legal responsable ante la comunidad local y el Ministro de Educación mediante un contrato escolar. Sus obligaciones incluyen contratación de personal, responsabilidad del

presupuesto de actividades no lectivas y solicitar un plan de matriculación cuando la escuela presente exceso de demanda. Al ser los propios padres quienes eligen y quienes participan en los consejos, este proceso se vio como un medio para motivar a las escuelas a ser más sensibles a las necesidades de las familias. Los padres, como consumidores, están en la posición idónea para establecer las políticas y direcciones adecuadas dentro de las guías generales establecidas por la Administración.

Los contratos entre los consejos de las escuelas y el Ministerio de Educación, bajo la legislatura de los laboristas redujeron las competencias de los consejos escolares para proteger la equidad, pero el siguiente gobierno Nacionalista de 1991 las amplió. Según Glenn y De Groof la adopción de un curriculum nacional en 1993 redujo de algún modo la diversidad educativa que se había perseguido con distintas medidas para aumentar la autonomía de los centros. Estos mismos autores piensan que, aún así, las prescripciones curriculares son menores que las de otros países y que los docentes tienen una gran amplitud de maniobra en el desarrollo de los contenidos (Glenn y De Groof, 2001, p. 7).

Existe un número de opciones con relación al tamaño, extensión de la educación proporcionada y carácter especial de las escuelas. Estas nuevas estructuras fueron diseñadas también para permitir mayor diversidad de escuelas dentro del sector estatal, posibilitando, por tanto, mayor elección y promoviendo la competición entre escuelas dependientes de una financiación vinculada al número de matrículas.

Cuando el gobierno neozelandés creó el Ministerio de Educación, responsable de determinar la política educativa nacional, también estableció la Oficina de Evaluación Educativa (*Education Review Office*,

ERO), para realizar la inspección de las escuelas y comunicar sus niveles de rendimiento. El propósito de esta institución es ayudar a las escuelas a mejorar y mantener a los padres y el público general informado sobre el rendimiento de su sistema educativo (Hepburn, 1999, p. 17).

Sigue siendo responsabilidad del gobierno central repartir los recursos financieros a los centros, estructurar la provisión escolar y determinar a qué grupos de edad puede atender cada escuela. Para responder mejor a las necesidades locales, se ha desarrollado un plan denominado *Educational Development Initiatives*, cuyo objetivo es la consulta local en la planificación general de la educación de un área.

La reforma educativa de 1989 también creó una nueva categoría de escuelas con carácter definido. El Ministerio de Educación puede aprobar una escuela estatal con un carácter propio cuando al menos 21 personas con derecho a matricularse quieran que ese centro tenga un carácter que de algún modo específico sea distinto del de las escuelas estatales ordinarias. Tres centros de este tipo fueron aprobados en el año 2000. Dentro del sector estatal hay incluso centros que admiten sólo alumnos de un género, a menudo con un alto prestigio (Glenn y De Groof, 2001, p. 9).

Para las escuelas estatales regulares, el gobierno establece la ratio profesor/alumno y el número de puestos docentes en función de la matrícula del centro. El sueldo de los docentes es determinado por un convenio nacional, sin impacto en los presupuestos de cada escuela. El presupuesto para el funcionamiento, incluyendo los salarios del personal no docente, es proporcionado a la escuela como una suma global que es utilizada según el criterio de los administradores de la escuela. La financiación gubernamental directa de los docentes fue considerada por algunos reformadores como un debilitamiento de la visión original que

centraba la toma de decisiones en la propia escuela (Glenn y De Groof, 2001, p. 4).

Como señalé antes, pese a que las escuelas integradas son una pieza del sistema estatal, conservan su carácter propio, que quedó protegido por la ley. Pero aun manteniéndolo, tales escuelas están sujetas a las mismas reglas y tratamiento que las estatales (también deben enseñar el curriculum nacional) por lo que se puede producir una considerable homogeneidad. Están, además, sujetas a la supervisión del personal, instalaciones y programas. El proceso de integración logra la promoción de la elección y la diversidad dentro del sector estatal, pero también sirve para expandir el sector estatal a costa del privado impidiendo la elección y la competición intersectorial (Clark, 1993, p. 12). Aunque en su mayoría han sido escuelas confesionales (judías, musulmanas, católicas, evangélicas, etc.), en los últimos años se ha producido una tendencia de integración de escuelas no religiosas, como las escuelas Montessori o Steiner.

Existe otro tipo de escuelas independientes que no forman parte del sistema estatal pero que reciben una subvención pública parcial de sus costes, determinada por una estimación de los costes medios de una escuela estatal. Son las escuelas privadas subvencionadas, según se indicó anteriormente. Estos centros gozan de mayor independencia curricular que los integrados. Existen también algunas escuelas privadas que no reciben ningún tipo de subvención, por lo que están sujetas a un número aún menor de regulaciones. A pesar del rápido crecimiento de las escuelas integradas, las matrículas fuera del sector estatal no han parado de crecer en los últimos años.

En cuanto a la selección y contratación de docentes, antes de las reformas de 1989, los consejos escolares de secundaria eran los responsables de este proceso. Los consejos escolares de primaria (junto con sus directores) tenían sólo un papel asesor en estas decisiones. Actualmente, los consejos escolares de todas las escuelas tienen autoridad para contratar docentes de acuerdo a las necesidades particulares de su centro. Las escuelas integradas pueden utilizar criterios basados en la religión para designar el personal clave: director, director de estudios religiosos, y hasta el 50% del personal en elemental y el 40% de secundaria.

A partir de diciembre de 2000, los consejos escolares deben preparar un plan escolar que se actualiza cada año. Debe contener una estrategia a largo plazo y una planificación para el curso escolar y ser elaborado y reformado con aportaciones de los padres y del personal del centro. La Secretaría de Educación debe poseer una copia de este proyecto y se reserva poderes para variarlo, ya sea mediante acuerdo con la escuela o por imposición. El plan escolar se entiende como un documento público.

2.8.4.- Libertad de elección de centro.

Ampliar la libertad de elección entre todas las alternativas fue el principal foco de la reforma en Nueva Zelanda (Clark, 1993, p. 7). Se asumió que era deseable mayor elección para los participantes en un sistema educativo.

A diferencia de Inglaterra y de Estados Unidos, la libertad de elección en Nueva Zelanda no ha sido estimulada por la sensación de fracaso de la escuela pública. Esto hace que la asociación entre elección y

creación de una jerarquía de escuelas, sea una potencial amenaza para un sistema cuyos usuarios consideraban que mantenía buenos niveles educativos en todos sus sectores (OCDE, 1994, p77). El mayor impulso para la reforma ha sido económico, ya que se ha basado en el argumento de que un sistema dirigido y administrado en el nivel escolar sería mucho más eficiente.

Tradicionalmente sólo se proporcionaba una elección limitada entre la provisión privada y la estatal. Ha existido una competición restringida entre el sector privado y el estatal, debido a la escasa ayuda económica que el Estado ha proporcionado a los centros privados. Al comenzar las subvenciones para las escuelas privadas, el estado legitimó la provisión alternativa para los padres. Aún así el Estado ha disfrutado de un monopolio en lo que se refiere al servicio gratuito, ya que las escuelas privadas siguieron cobrando tasas de enseñanza para poder sobrevivir. Hasta finales de los ochenta se dio muy poca amplitud a la elección y las escuelas eran gobernadas centralmente, con un estricto control burocrático. Desde 1988 el Gobierno Laborista y desde 1990 el Gobierno Nacionalista apoyaron la introducción de la elección e incrementaron la competición dentro del sector estatal. En un primer momento, esta elección dentro del sector estatal no era real, porque primaba una gran homogeneidad. Con la introducción en 1975 de las escuelas privadas integradas en el sector estatal, la oportunidad para la educación en casa, el reconocimiento de las escuelas *Kura Kaupapa Māori* y el potencial de mayor diversidad, los padres han adquirido una mayor amplitud para ejercitar la elección dentro de las escuelas públicas, aunque para Chapman (1993 citado en Clark, 1993, p. 14), la capacidad de elección real está condicionada por su capacidad para satisfacer el coste de oportunidad.

Si bien las políticas de libertad de elección en Nueva Zelanda han ido bastante más lejos que las de otros países, presentan a su vez algunas limitaciones significativas. Mientras que se ha concedido gran libertad a los consejos de los centros para determinar su clientela y seleccionarla, de forma contraria, se ha limitado la capacidad de las escuelas que presentan exceso de demanda para ampliar su oferta. De este modo se ha cuestionado si la elección de los padres es un vehículo apropiado y efectivo por el que expandir la provisión educativa disponible (Clark, 1993, p. 9).

Anteriormente, en el sector estatal, las escuelas estaban obligadas a admitir a todos los alumnos residentes en su zona de admisión, así como a todos los solicitantes de fuera de la zona, si existía espacio físico disponible. En Nueva Zelanda, la zonificación reforzó las diferencias en la segregación residencial debido a los precios de las casas o a zonas de grandes cantidades de casas estatales (Wylie, 1998 citado en Glenn y De Groof, 2001, p. 10). Las escuelas de secundaria también estaban sujetas a planes de zonificación establecidos por el Ministerio de Educación, pero podían crear unos límites entre los propios centros para prevenir la competición. La aplicación de cuotas de fuera de zona de estas escuelas dio mayor capacidad de elección a los padres que eran conocedores de esta situación. Por tanto, antes de las reformas de 1989, la zonificación tenía el efecto de asegurar que cada estudiante tuviera el derecho de asistir a la escuela de su zona, pero sus padres, si conocían la ley en profundidad, tenían la opción de matricular a sus hijos en una escuela distinta a la local (Clark, 1993, p. 14).

Con la implementación de las reformas educativas el gobierno eliminó la zonificación como base de la admisión en los centros públicos. Los cambios en este aspecto permitieron a todos los estudiantes acceder a escuelas que no fuesen las locales. La oferta educativa dentro del sector

estatal ha crecido al permitir a los nuevos consejos escolares introducir nuevas iniciativas educativas o un nuevo diseño.

En el contexto neozelandés existen dos políticas que directamente afectan a la capacidad de un estudiante para ser aceptado en una escuela estatal. La política de matriculación y la de selección de alumnos. Anteriormente a las reformas cada escuela tenía su rígida área de captación. El sistema ha evolucionado hacia una matriculación abierta (*open enrolment*) para dar mayor cabida a la libre elección. Esta política de matriculación permite a las familias elegir cualquier escuela estatal, aunque no está garantizada su admisión en el centro.

Entre las familias electoras se aplica una política de selección, basada en el respeto a los derechos humanos, que consiste en una serie de criterios que puntúan determinadas circunstancias. En principio, todos los estudiantes deben ser aceptados siempre que no se supere la capacidad del centro, establecida por el Ministerio. Este número máximo no puede rebasarse, a fin de mantener un nivel de eficacia. Si existen estudiantes rechazados por motivos de espacio, el Ministerio puede tomar dos opciones: si se encuentran plazas en alguna escuela de la zona de residencia, el alumno es enviado allí. Si ninguna escuela local tuviera espacio disponible, se le proporcionaría acomodo adicional en la escuela elegida. Estas alternativas protegen los intereses de los ciudadanos y sus impuestos aunque de algún modo puede limitar la libertad de elección de los padres (Clark, 1993, p. 9). La segunda parte de esta política de selección se basa en una serie de criterios que se aplican cuando hay exceso de demanda y no hay intención de aumentar el espacio para satisfacer todas las solicitudes. Las escuelas en esta situación debían admitir a los estudiantes con un sistema de sorteo, y no seleccionar los estudiantes teniendo en cuenta características personales. Esto tuvo efecto

en los cursos 1990 y 1991, pero más tarde fueron permitidos algunos criterios establecidos por los propios centros. A partir de 1991, con la llegada del partido Nacionalista al poder, las escuelas con mayor número de demandas que de plazas disponibles, podían establecer sus propios planes de criterios de admisión. Tras los esfuerzos por aumentar la amplitud de la elección a las escuelas privadas, se puso énfasis en que estos centros mantuvieran su *estatu quo* manteniendo sus propios criterios de admisión. Tras la *Education Amendment Act 1991*, los consejos de los centros también pueden tomar medidas sobre los planes de matriculación (antes el propio Gobierno era el único acreditado). Estos planes han de hacerse públicos, deben respetar la *Race Relations Act* de 1971 y *Human Rights Comisión Act* de 1977 y ser aprobados por el Ministerio. Todas las reglas de zonificación establecidas centralmente fueron eliminadas, y con el nuevo sistema, las áreas de influencia son establecidas por las escuelas y pueden admitir a alumnos de fuera de la zona. Las escuelas tienen de este modo mucho poder para seleccionar alumnos. No se necesita una aprobación específica del gobierno, aunque si hay desacuerdo, el Ministerio tiene la autoridad para obligar a una escuela a aceptar un alumno.

Entre los criterios diseñados, algunas escuelas utilizaron el género, para de ese modo preservar su carácter propio (como escuelas femeninas o masculinas). Lo que en principio puede parecer como la antítesis de la flexibilidad y la elección, en opinión de Clark (1993, p. 29) sólo pretende conservar la distinción por la que la mayoría de los padres eligen esa escuela. Muchas de las escuelas incorporaron el criterio residencial a sus planes de admisión. En 1999, el 83% de las escuelas que habían elaborado sus propios planes de admisión, habían incluido un área de captación entre ellos. Otros de los criterios de admisión empleados eran la necesidad de haber cursado determinadas materias, vínculos familiares con el centro, hermanos cursando estudios actualmente o en años anteriores, interés en

algunas actividades culturales, académicas o deportes, entrevistas con padres y estudiantes solicitantes, etc.

Algunas dificultades surgieron del ejercicio no regulado de algunas escuelas en el proceso de admisión, y de la exclusión de algunos niños pertenecientes a familias de bajo estatus de las escuelas más demandadas. En 1990 había sólo 31 escuelas con planes propios de admisión que registrasen un exceso de demanda, pero este número creció significativamente a lo largo de la década. Al final de 1998, el Parlamento modificó los requisitos de los planes de admisión de los centros. El exceso de demanda en una escuela debe ahora ser resuelto consultando con otros centros afectados, y la decisión debe ser aprobada por el secretario de educación (Glenn y De Groof, 2001, p. 11).

Las escuelas privadas han tenido siempre la libertad para establecer sus propios criterios de entrada. Del mismo modo, las escuelas integradas no están sujetas a la zonificación y también tienen capacidad para determinar sus propios requisitos de selección, sujetos únicamente a un número máximo de matrículas acordado en su contrato de integración en el sector estatal. Estos centros no pueden incluir a más del 5% de solicitantes que no pertenezcan a su confesión, aunque intentan elevar este porcentaje al doble (Glenn y De Groof, 2001, p. 12). Esta restricción fue el resultado de la preocupación de los patrocinadores de que las escuelas integradas siguieran conservando su carácter propio, pero también refleja el deseo de los sindicatos de profesores de minimizar la competición con el sector estatal por los alumnos.

Es importante señalar que se mantienen muchas escuelas con un número muy reducido de alumnos a pesar de todos los argumentos que

aseguran que esto no es eficiente. Más del 45% de las escuelas tienen menos de 100 alumnos.

El transporte es gratuito hasta la escuela estatal más próxima (ya sea integrada o puramente estatal) y hasta una escuela privada, si no excede de la distancia de la estatal más cercana. A partir de la reforma, al elegir una escuela distinta a la local, los alumnos no pierden el derecho a la ayuda (como ocurría hasta el cambio), pero su cantidad se establece en función de la distancia. Además, desde 1994 las escuelas pueden recibir un bloque de financiación para ayuda de transporte y distribuirlo cómo ellas deseen.

Los padres pueden solicitar que su hijo sea excluido de determinadas clases sobre temas religiosos o culturales. Si un estudiante ha sido expulsado, el Ministerio puede obligar a una escuela estatal (pero no a una integrada) a admitirlo en sus aulas.

La enseñanza en casa ha sido legal en Nueva Zelanda desde 1914, regulación que ha sido modificada en 1964 y 1989. Los padres necesitan obtener aprobación del Ministerio de Educación para llevar a cabo la enseñanza en casa con sus hijos durante la etapa de educación obligatoria. Se les concede una subvención anual para ayudarles con el coste de los materiales de aprendizaje. El 1 de julio de 1999 había 5.451 niños escolarizados en su propio hogar, pertenecientes a 3.110 familias. El número se ha duplicado entre los años 1993 y 1999.

En 1996 el gobierno comenzó un programa piloto de bonos escolares. Fue diseñado principalmente para niños de familias con escasos recursos, para aquéllos quienes con mayor probabilidad iban a acudir a escuelas de menor rendimiento y que tenían menos capacidad económica

para acudir a las escuelas privadas (Hepburn, 1999, p. 18). El objetivo de este programa, que se denominó *Targeted Individual Entitlement Scheme* (TIE), era elevar los resultados educativos de los niños de familias de bajos ingresos y facilitar el acceso a la educación que estos padres deseaban para sus hijos (New Zealand Government, Ministry of Education, 1996 citado en Hepburn, 1999, p. 18). Fue suspendido a finales de 1999 por el reciente gobierno electo. Se ha desarrollado, sin embargo, una variación de este programa, limitado a los alumnos maoríes de escasos recursos económicos, que proporciona una subvención para acudir a centros privados o para paliar los gastos generales de la enseñanza en cualquier tipo de centro (material escolar, transporte, etc.).

Clark (1993, p. 15), resume la libertad de los padres para elegir centro en el sistema neozelandés en estas opciones: crear su propia escuela de acuerdo con otras personas que comparten sus intereses; abandonar el sistema estatal y pagar una escuela privada; elegir una escuela estatal integrada (escuelas que conservan su carácter propio, en su mayoría católicas), una escuela *Kura* (donde se enseña en la lengua Maorí); cambiar el lugar de residencia para permanecer en el vecindario de la escuela elegida (suponiendo que pueda afrontar el coste de hacerlo); trasladar cada día a sus hijos a la escuela de su elección fuera del vecindario (suponiendo que pueda asumir el coste diferencial al hacerlo); matricular a sus hijos en un internado (suponiendo que la escuela deseada lo tenga y los padres puedan pagarlo); educar a sus hijos en su propia casa (si pueden proporcionar una educación comparable a la estatal).

En realidad todas las opciones anteriores tienen un gran coste de oportunidad con lo que favorecen a los que tienen mayores ingresos disponibles. La única excepción sería la elección de las escuelas

integradas, pero está limitada a que los padres compartan el carácter especial de la escuela.

2.9.- SUECIA

2.9.1.- Estructura del sistema escolar.

A pesar de que la Constitución sueca no recoge ningún artículo específico sobre la enseñanza, sus leyes educativas reconocen el derecho de los niños y los adultos a la educación, proporcionándoles igual acceso a los establecimientos educativos, sin consideración de género o factores económicos sociales y sin relación a su lugar de residencia. El sistema educativo sueco en su última generación ha sido dominado, por encima de todo, por objetivos igualitarios (Glenn y De Groof, 2001, p. 1).

La escolarización obligatoria del sector público incluye: escuelas regulares municipales, escuelas Sami, escuelas especiales y programas para alumnos con dificultades de aprendizaje. Más del 99% de la población escolar en educación obligatoria acudía a las escuelas municipales en 1991. Además de los alumnos que acuden a las citadas escuelas Sami, existe otro pequeño grupo que recibe instrucción Sami integrada en las escuelas municipales. Los niños en escuelas Sami reciben los seis primeros años de escuela básica obligatoria con una identidad étnica. El curriculum escolar en estos centros es el mismo que en las escuelas de enseñanza básica obligatoria.

En todos los municipios existe la posibilidad legal de organizar escuelas privadas. Los centros privados existen desde el siglo XVIII, y hasta hace 150 años, Suecia era "la tierra prometida" de la educación privada (Thelin, 1993, p. 3). Sin embargo, en la actualidad, la escasez de centros privados de educación primaria, conformados según los objetivos y los planes de enseñanza del municipio en el que se encuentren, contrasta

con la considerable cantidad de centros de nivel postobligatorio subvencionados por el Estado. Las escuelas independientes están repartidas desigualmente en el territorio. El Partido Socialdemócrata, desde 1930, acentuó las ventajas que para la democracia tenía un sistema escolar público comprensivo, pero a pesar de ello las escuelas privadas nunca fueron prohibidas (Glenn y De Groof, 2001, p. 1). Bajo el gobierno de este mismo partido comenzaron las reformas de descentralización en los años 80, dando a los municipios mayor flexibilidad en la administración de servicios sociales y mayor responsabilidad en la distribución de recursos (Carnoy, 1998, p. 330). Cuando se conformó un gobierno no socialista, se introdujo un sistema donde las escuelas privadas aprobadas por el Estado, tenían derecho a apoyo financiero municipal del 85% del coste medio de un alumno en el municipio. Las subvenciones proporcionadas desde 1992 han llevado a un incremento en el número de escuelas privadas, la mayoría con una diferenciación pedagógica más que religiosa.

En Suecia, al contrario de lo que sucede en la mayoría de los países, las escuelas religiosas son una minoría de las escuelas independientes. Hay dos veces más escuelas con un carácter pedagógico específico, que escuelas con carácter religioso. En el curso 1992/93, un año después de que la ley hubiera cambiado y proporcionara una subvención mucho mayor a las escuelas privadas, había 19 escuelas Montessori, 27 escuelas Waldorf (Steiner), 31 escuelas confesionales, 13 escuelas con identidad étnica, lingüística o internacional, y 18 escuelas, la mayoría de secundaria, con un foco eminentemente académico. En los últimos años, se ha creado un gran número de escuelas privadas musulmanas y se prevé la creación de algunas más. En algunos casos, los municipios se han opuesto a la creación de estos centros, pero han sido aprobadas por la *National Agency for Education* (Glenn y De Groof, 2001, p. 7). Aún así, el número de escuelas privadas sigue siendo pequeño, tanto en términos de

su tamaño medio como con relación al porcentaje de alumnos matriculados en ellas. La asistencia a las escuelas privadas es extremadamente baja en comparación con los niveles internacionales. En 1993, recién inauguradas las reformas, hubo un incremento de un 20% en el número de estos centros privados, pero sólo suponía el 1,1% del total de alumnos. Estas escuelas se concentran en áreas densamente pobladas y, según datos de mediados de los noventa, el 3,5% de los alumnos de enseñanza obligatoria acudían a escuelas privadas de ciudades con más de 200.000 habitantes (OCDE, 1994, p. 80). En el año escolar 1999/2000, alrededor del 4% de los alumnos suecos acudían a escuelas independientes. Las escuelas privadas matriculan alrededor de 94 alumnos de media (*Nacional Agency for Education*, 2004, p. 4).

En general, existen varios tipos de centros privados en Suecia: escuelas con métodos especiales de educación; escuelas con un determinado carácter religioso; centros con un interés cultural, nacional o lingüístico o especializados en determinadas materias; escuelas para alumnos con discapacidades; escuelas internacionales, que reciben financiación gubernamental parcial y atienden principalmente a niños extranjeros que permanecen en Suecia temporalmente; escuelas de arte y diseño; escuelas que proporcionan programas educativos suplementarios y centros con otro tipo de perfiles educativos.

Las primeras escuelas independientes que se establecieron bajo los nuevos modelos de financiación fueron las que poseían unos intereses particulares, religiosos o confesionales. El 15% de las escuelas independientes eran escuelas religiosas, otro 15% eran escuelas étnicas, las escuelas con pedagogía Montessori representaban el 25% y las de pedagogía Waldorf el 15%. En la actualidad, el grupo de mayor crecimiento son las escuelas impulsadas por los grupos de docentes y padres

insatisfechos con la educación de las escuelas municipales (Hepburn, 1999, p. 27).

La *National Agency for Education* ha determinado también perfiles para las escuelas municipales. Un perfil significa, por ejemplo, una escuela o un grupo de docentes con los mismos principios educativos. Entre los centros con un perfil definido se encuentran las escuelas Montessori y las de pedagogía Waldorf. También puede referirse a un grupo de alumnos de un determinado nivel o curso escolar que se concentran en una determinada área o realizan una actividad que no queda recogida en el plan regular, lo que se denomina *sectorial speciality*. Ésta es la forma más común de dar un carácter distintivo a un centro. Puede centrarse en estudios ambientales, historia natural o actividades culturales de varios tipos. Otros tipos de especialización de escuelas serían las metodologías o sus campos de interés. En este sentido, existen algunos ejemplos de escuelas que trabajan con grupos de distintas edades, con enseñanzas de lenguas, etc. En 1993, el 25% de los municipios tenía escuelas con algún perfil definido, en su mayoría pedagógico, pero también se daban casos de perfiles sobre el lenguaje, la cultura o el medio ambiente (Thelin, 1993, p. 13).

2.9.2.- Financiación.

El principal cambio llevado a cabo por el gobierno Socialdemócrata que comenzó la reforma escolar en Suecia fue el traspaso de competencias sobre la financiación y gestión escolar desde un consejo nacional a los municipios (OCDE, 1994, p. 79). En 1991, todavía con el gobierno del partido Socialdemócrata, los municipios recibían la cantidad económica del gobierno en una única suma, en lugar de en pequeñas cantidades

destinadas a los diferentes niveles de escolarización. La modificación básica introducida por los Conservadores en 1992, como ya señalé, fue una ley que obligaba a los municipios a financiar las escuelas privadas aprobadas por la *National Agency for Education*, con una cantidad equivalente al 85% (cuantía aprobada inicialmente que ha ido variando con los años) del coste de la educación de un alumno (multiplicada por el número total de alumnos del centro), en edad obligatoria de escolarización, en la escuela municipal el año anterior. El 15% restante reflejaba el hecho de que las escuelas privadas no estaban obligadas a impartir educación para la salud, formación en lengua materna, ni a proporcionar comidas y transporte gratuitos (Carnoy, 1998, p. 331). Cuando una escuela independiente (que atiende al sector de escolarización obligatoria), es aprobada por la *National Agency for Education*, recibe una subvención anual que es pagada por los municipios de residencia de los alumnos que asisten. Esta dotación económica no pertenece al presupuesto que los municipios reciben del Estado para atender a los alumnos en edad obligatoria ni tampoco al presupuesto educativo municipal. En opinión de San Segundo (2001, p. 174), la financiación a los centros privados tiene unas limitaciones bastante estrictas en Suecia. En realidad, cada municipio decide libremente cómo repartir su financiación y la mayoría lo distribuyen basándose en el número de alumnos de los centros.

Los gobiernos suecos han cambiado varias veces la cantidad de dinero aportada a los centros privados. Primero se redujo del 85% del coste de un alumno en la escuela municipal al 75% y en 1997 se elevó al 100%. Cuando los Socialdemócratas regresaron al poder en 1994, criticaron el sistema de subvenciones establecido. En 1996 con el apoyo de los Verdes y del Partido de la Izquierda, se aprobó la legislación que finalizaba el sistema anterior de bonos a los centros. Sin embargo, las escuelas pueden seguir recibiendo financiación pública de los municipios, basada en un

diagnóstico de necesidades (Carnoy, 1998, p. 335). Desde entonces, la financiación que las escuelas privadas aprobadas reciben debe ser negociada con los municipios, muchos de los cuales se sienten amenazados por los nuevos centros que desean participar en el sistema educativo (Hepburn, 1999, p. 28). La solicitud de los centros privados puede ser rechazada si causa consecuencias negativas para el municipio que debe financiarlo (Carnoy, 1998, p. 335). Por este motivo, las escuelas privadas llegan a ser mucho más dependientes de la buena voluntad de los municipios de lo que hubieran deseado (Glenn y De Groof, 2001, p. 5). Para Hepburn (1999, p. 28) las subvenciones que reciben las escuelas privadas las han hecho dependientes de la financiación pública, obligando a estos centros a someterse a los poderes públicos.

Cuando comenzaron las políticas de subvenciones, las escuelas privadas podían cobrar pagos adicionales razonables para actividades fuera de las enseñanzas obligatorias, pero en realidad estas tasas fueron habitualmente muy pequeñas. Cerca del 90% de las escuelas aprobadas en el curso 1992/93 no cobraron ninguna tasa. Sin embargo, ahora que algunas escuelas privadas reciben prácticamente la misma financiación que una escuela municipal, se les ha prohibido recibir dinero al margen del fondo público asignado (Hepburn, 1999, p. 28).

2.9.3.- Control gubernamental y autonomía escolar.

De forma general, el sueco ha sido un sistema educativo muy centralizado. Las reformas educativas de la posguerra fueron desarrolladas con una gran cantidad de controles centrales, lo que tuvo como objetivo hacer la educación geográficamente disponible para todos, aumentar los niveles educativos al margen del origen social del estudiante y unir

distintos tipos de educación previamente basados en la segregación y la selección. El Gobierno y el Parlamento Sueco consideraron que para realizar estas transformaciones del sistema educativo era necesario un mayor control.

Las reformas introducidas por el gobierno Socialdemócrata desde los años 80 y extendidas posteriormente por el Conservador, han intentado descentralizar la toma de decisiones y abrir el sistema a una mayor influencia de los padres (OCDE, 1994, p. 79).

Los objetivos y el curriculum para la etapa obligatoria y post-obligatoria son determinados centralmente, y su implementación y la gestión de las escuelas corren a cargo de cada municipio. La prescripción del curriculum nacional determinaba incluso el número de horas que debe ser destinado a cada materia. Las reformas legislativas de 1991 descentralizaron mucho la autoridad hacia los municipios. Los Conservadores diseñaron un nuevo sistema de graduación y un nuevo curriculum nacional, que permitió mayor flexibilidad a los alumnos para elegir las materias que deseaban estudiar (Carnoy, 1998, p. 331). Desde 1992 hay considerablemente mayor libertad para que las autoridades educativas locales controlen la educación. El traspaso de la responsabilidad financiera de las escuelas desde un Consejo de Educación Nacional (abolido en 1991) a los municipios fue un cambio radical para el sistema educativo en su conjunto.

Las autoridades locales son responsables de proporcionar y hacer funcionar escuelas dentro de una estructura nacional en cuanto a curriculum, objetivos y planes de estudios. Cada municipio está obligado a diseñar un plan de actuación, en el que se define la libertad de acción dentro de la cual el director, los profesores y los alumnos de cada escuela,

adaptan los contenidos, los métodos de enseñanza y la organización a las condiciones locales. Esta planificación se concreta en el plan de trabajo del centro. DE este modo, las administraciones locales tienen la oportunidad de desarrollar sistemas escolares más distintivos (Lidström, 1999, p. 139). Dentro de determinadas estructuras preestablecidas, cada escuela puede conceder ahora mayor número de horas de las constituidas oficialmente para ciertas materias. Las orientaciones nacionales no prescriben cómo debe organizarse la enseñanza ni los métodos que deben utilizarse. Los municipios tienen, además, una gran libertad de acción para establecer los contratos con las escuelas no públicas a las que subvencionan.

Las escuelas independientes tienen que ser aprobadas por la *National Agency for Education*. Los requisitos para su consideración como escuelas apropiadas para la etapa de escolarización obligatoria se refieren, por un lado, a proporcionar los conocimientos y habilidades correspondientes a esa etapa, que son definidos por ley para todos los centros, y por otro, a cumplir en otros aspectos esenciales con lo que establecen los objetivos generales de la enseñanza obligatoria. Para que una escuela privada sea legalmente aprobada debe admitir a todos los alumnos que lo soliciten, dentro de sus límites de capacidad (Glenn y De Groof, 2001, p. 7). La misma agencia educativa debe supervisarlas, seguimiento que es realizado de modo directo por la autoridad responsable de las escuelas en el municipio correspondiente. Todas las escuelas privadas subvencionadas deben presentar un plan de trabajo donde se muestren los modos como se proponen satisfacer los requisitos nacionales. Todos los municipios tienen el derecho de ser informados sobre las actividades de las escuelas independientes a las cuales subvencionan dentro de sus límites geográficos.

Todos los estudiantes deben realizar exámenes oficiales locales en cuatro ocasiones a lo largo de su vida académica. Los resultados de estas pruebas no se utilizan ni para elaborar el nivel nacional ni para ser distribuidas para uso de la comunidad (Hepburn, 1999, p. 29). Ninguna escuela privada puede utilizar tests o exámenes para determinar las admisiones. De hecho, el gobierno obliga a las escuelas privadas subvencionadas a que admita a los alumnos por orden de llegada. Sólo se admiten excepciones si existen hermanos en el centro, con estudiantes con necesidades educativas especiales y los que viven en el vecindario de la escuela (Gustafsson, 1998 citado en Hepburn, 1999, p. 28)

La *National Agency for Education* supervisa el sistema escolar. Todos los centros municipales (centros públicos y escuelas independientes) deben cumplir unos ciertos niveles mínimos, comprobados mediante los exámenes nacionales. Las puntuaciones obtenidas en los tests estandarizados no se pueden utilizar para establecer una jerarquía de escuelas. En términos de rendimientos escolares, las diferencias entre las escuelas son más pequeñas en Suecia que en cualquier otro país (Lidström, 1999, p. 139).

Las escuelas definen su perfil educativo para facilitar las posibles elecciones y como medio potencial de atraer alumnos. Los perfiles pueden referirse a principios educativos, especialidad sectorial, metodología, religión, etc. Esta medida se ha visto reforzada con la reforma del curriculum obligatorio, que como expliqué en párrafos anteriores, flexibiliza la prescripción sobre el tiempo que debe dedicarse a cada materia, aunque se siguen especificando amplios objetivos y evaluando el rendimiento de forma más rigurosa.

En el sistema escolar municipal público, son los propios municipios quienes contratan a los docentes. En cambio, en una escuela privada, los profesores son contratados por la persona que dirige la escuela y son pagados por el propietario del centro. Como hemos visto, las escuelas privadas tienen derecho a una contribución municipal para cubrir estos gastos. En algunos municipios, son los administradores escolares quienes determinan las escalas salariales de los docentes, en otros casos, son los oficiales municipales quienes lo hacen. En las escuelas privadas, los docentes deben cumplir una cualificación mínima establecida por las autoridades nacionales.

2.9.4.- Libertad de elección de centro.

El sistema educativo sueco ha presentado tradicionalmente pocas posibilidades de acudir a una escuela distinta de la local a la que se era asignado. Esta ausencia de elección se ha reflejado en la consideración de que todas las escuelas son más o menos iguales y que proporcionan una educación básica uniforme. Sin embargo, el tema de la libertad de elección en la escuela obligatoria ha figurado frecuentemente en los debates educativos y en temas tratados en el Parlamento y el Gobierno. Esta cuestión fue muy discutida principalmente en la década de los ochenta y principios de los años noventa (Thelin, 1993, p. 4).

Los intentos de ampliar la libertad de elección han afectado a varios ámbitos, incluyendo a la capacidad de las familias para elegir y a la capacidad de las escuelas para ser diferentes. El estudio comparado de la OCDE de 1994 considera que, aunque la amplitud de la elección lograda es modesta con relación a la de otros países, sí es significativa para el contexto sueco (OCDE, 1994, p. 80).

Con el *1988 Budget Bill* el Consejo Nacional de Educación se propuso evaluar las escuelas independientes para tomar una decisión sobre su financiación. El Informe mostró que no existían grandes diferencias entre estos centros y los estatales. A partir de entonces, para poder optar a una subvención estatal, la escuela independiente debía tener un perfil o carácter que la diferenciase de la escuela pública. Este perfil podía referirse a principios educativos especiales, distintas planificaciones, etc. Las escuelas confesionales también podían solicitar la subvención. Con esta ley se pretendía una más amplia elección de especialidades (seleccionando materias de enseñanza) y de métodos de trabajo (seleccionando un enfoque educativo). Ampliar estas opciones conducía la elección entre distintas escuelas.

Hacia el fin de los ochenta, entonces, se enfatizó la importancia de proporcionar mayor libertad de elección con el fin de que las actividades del sector público o financiados por él pudieran acomodarse a una variedad de demandas de la población. La ley de 1989 dio a los padres el derecho a elegir la escuela en que matricular a sus hijos, pero sólo si esto no causaba problemas económicos y de organización para la administración local. La escuela elegida podía ser pública o independiente. Las familias residentes en las proximidades de los centros mantenían la prioridad sobre el resto en la admisión, si la demanda era mayor que las plazas ofertadas (Lidström, 1999, p. 139).

En 1990 el Gobierno aprobó una ley sobre la responsabilidad de las escuelas. En cuanto a la elección de centros el Ministro Socialdemócrata estableció que debían aprobarse, al margen de los intereses individuales, una serie de reglas generales dentro de los municipios de residencia donde cada alumno completa su escolarización obligatoria. La principal regla era que las plazas de una escuela de enseñanzas obligatorias estuvieran

reservadas para alumnos que vivieran en su más cercana vecindad (Thelin, 1993, p. 7).

La *1991 Education Act* ratificó el derecho de los padres y alumnos a elegir la escuela de enseñanza obligatoria que desearan, incluso dentro del sector escolar público municipal, y elaboró un modelo de financiación pública que seguía al alumno a la escuela elegida (Hepburn, 1999, p. 26). El deseo de los padres y tutores de que sus hijos fuesen admitidos en una escuela de la municipalidad debía ser atendido, según la ley que lo definió, en la medida de lo posible sin perjuicio de las demandas de otros alumnos de una plaza en escuelas cercanas a sus domicilios. Dependiendo de dónde viviesen, los padres tenían posibilidad de elegir, con subvenciones públicas, entre las escuelas públicas locales, las de otra comunidad, las escuelas privadas y las escuelas privadas subvencionadas (escuelas privadas con un contrato con las autoridades locales). A partir de esta normativa, si los padres eligen una escuela independiente, el municipio pagará la escolarización del alumno pero no está obligado a pagar el transporte si la escuela está lejos de su residencia. Si existe exceso de demanda en un centro, debe darse prioridad a los alumnos que viven cerca de esa escuela. Las elecciones de los padres no pueden crear problemas organizativos o económicos a los municipios (Glenn y De Groof, 2001, p. 5).

Las decisiones políticas de comienzo de los años 90 dieron mayor influencia y mayor capacidad de elección a los alumnos y padres dentro y entre escuelas. Las actitudes de los padres hacia la libre elección y la competición entre las escuelas municipales y las independientes son arrolladoramente positivas. El primer proyecto de ley presupuestaria del Gobierno Conservador en 1992 consideraba ya la amplitud de las opciones educativas. Ese mismo año, se anunció una reforma para eliminar el

monopolio municipal de escuelas con la introducción de un sistema de bonos escolares, que acabó siendo el sistema de subvenciones a centros privados que ya he explicado en apartados anteriores. Este Gobierno pretendía desarrollar la elección de escuelas como un importante medio de revitalizar la educación. Los padres estarían más motivados y a través de su participación en el consejo escolar podrían conseguir que las escuelas fueran más sensibles a las necesidades de las familias. La ley afirmaba que la elección podía “estimular una mayor implicación de las familias en la educación y más amplia respuesta de los centros y las autoridades municipales a las demandas de alumnos y padres” (*Education Act 1992*, Capítulo 9). Argumentaron que para lograr esta situación se necesitaba mayor variedad de oferta y mayor flexibilidad, características que un sistema de monopolio no puede ofrecer, por lo que el gobierno dio un gran empuje a las escuelas independientes (Thelin, 1993, p. 8). Todas estas reformas han sido llamadas de la "escuela libre". La libertad de elección de centros, de acuerdo con los documentos oficiales de ese momento, debía significar no sólo la elección entre escuelas municipales y escuelas independientes, sino también la capacidad para elegir entre distintas escuelas municipales. Se flexibilizaron también, por tanto, las reglas de matriculación en los centros públicos, con medidas de financiación en función del número de alumnos asistentes, aunque con un alcance muy distinto en los diferentes municipios.

Las intenciones de las decisiones políticas durante la reforma, han sido resumidas en Thelin (1993, p. 16) en los siguientes aspectos: fomentar la implicación de los padres; lograr que las escuelas y las propias autoridades municipales fuesen más sensibles a las preferencias de los padres; desarrollar las escuelas independientes con distintos perfiles y como cooperativas de padres, para proporcionar el resurgimiento de las escuelas amenazadas con el cierre; atender a un mayor número de

intereses; lograr un mayor desarrollo; proporcionar mejores incentivos para la relación coste-eficiencia; lograr mejoras cualitativas a través del sistema escolar.

Los cambios parecen haber producido un incremento de la competición. Muchas escuelas han intentado construir una identidad propia y responder a las demandas de las familias. Sin embargo, según los informes internacionales de mediados de los noventa, la elección no ha llegado a ser un proceso activo para la mayoría de los padres ya que persiste una fuerte inclinación a asistir a la escuela pública local a la que se es asignado (OCDE, 1994, p. 83). En 1993, tan sólo el 2% de los padres había ejercitado su derecho de elegir otra escuela a la que acudir (Hepburn, 1999, p. 26).

El derecho a solicitar escuelas fuera del área de asignación obligatoria, fue primero introducido por los Socialdemócratas en 1991 y consolidado por las leyes de los Conservadores de 1992 y 1993. Este derecho está limitado por varios motivos. Por un lado, cuando existe exceso de demanda se da preferencia a las familias que residen en el área de captación del centro. Por otro, aún con las nuevas normas, todos los municipios reparten a los alumnos en las escuelas, requiriendo elecciones activas sólo cuando se quiera evitar esta asignación. De este modo, la elección en el sistema educativo sueco es más un rechazo de la opción prescrita que una selección entre alternativas (OCDE, 1994, p. 80). Existe además una gran variedad entre los municipios en la cantidad de financiación que se determina en función de las elecciones de los alumnos.

En lo que respecta a la diversidad escolar, a finales de los ochenta, el gobierno Socialdemócrata elaboró legislación que permitiera la especialización curricular. Esto permitió a los centros definir perfiles

(carácter propio), que orientasen a los padres al elegir escuela. En muchos municipios se ha perseguido esta especialización por medio de perfiles académicos, es decir, centros cuya actividad gira en torno a determinadas áreas como la música o la tecnología. Estas diferencias no han tenido un gran impacto en el curriculum educativo y sirven en gran medida para reforzar la identidad de la escuela sobre el papel (OCDE, 1994, p. 81).

Una de las opciones disponibles que reflejan la nueva flexibilidad curricular se refiere a que si los alumnos hablan un idioma distinto al sueco en sus hogares, pueden ejercitarlo a través de su enseñanza en la escuela. El lenguaje materno puede ser considerado como una alternativa a un segundo lenguaje extranjero por encima del inglés (Glenn y De Groof, 2001, p. 4). La instrucción debe situarse fuera del horario escolar. Otro de los nuevos aspectos de la elección en Suecia es la capacidad de las familias para decidir la edad de inicio de la escolarización de los niños. La mayoría de los alumnos comienzan sus clases a los siete años; sin embargo, desde 1991, la administración local proporciona plazas para niños de seis años si las familias lo desean y hay recursos disponibles. En 1997, los padres obtuvieron el derecho de exigir tales plazas para sus hijos (Lidström, 1999, p. 138).

La información es uno de los instrumentos de la reforma. Unas instrucciones oficiales de comienzos de los 90 (DS 1992:115, pp. 21-22, citado en Thelin, 1993, p. 15), sugerían a los municipios que se uniesen para informar o que se asegurasen de que los padres estarían bien informados de las opciones entre las cuales podrían elegir.

A diferencia de otros países, la enseñanza en casa no es legal en Suecia. No existe la posibilidad de enseñar al niño en casa fuera de las escuelas oficiales. Todos los niños en edad de escolarización obligatoria

deben ser matriculados en una escuela pública o una independiente aprobada (Glenn y De Groof, 2001, p. 5).

En conclusión, aunque ha habido diferencias políticas entre los distintos sectores sobre el grado de subvención de las escuelas privadas y la apertura de la matrícula en el sector público, en Suecia se ha ido consolidando un amplio consenso en torno a la orientación hacia una mayor diversidad de centros que aumente la posibilidad de elección de las familias (OCDE, 1994, p. 82).

SÍNTESIS

La conclusión más evidente que puede extraerse del recorrido realizado, es la gran variabilidad de situaciones existentes. Por este motivo, a modo de síntesis final, he elaborado una serie de cuadros que pueden ayudar a comprender más claramente las tendencias de las políticas educativas nacionales analizadas y el grado de amplitud de la libertad de elección de centros concedido en cada sistema.

He trabajado en los cuadros con cuatro apartados fundamentales que se corresponden con el esquema seguido en la parte descriptiva: estructura, financiación, control y autonomía y libertad de elección. Dentro de cada uno se enumeran varios ítems a los que trato de responder de manera muy sintética. En el caso de Estados Unidos y Canadá sólo he tomado como referencia las generalidades que se encuentran en toda la nación, por la complejidad de considerar la diversidad de características estatales y provinciales respectivamente. Es difícil, debido a las grandes diferencias entre los distintos sistemas educativos, poder resumir en tan breve espacio las ideologías y objetivos educativos que cada nación pretende. Sin embargo, es también el único modo de obtener un criterio común para el análisis de estas tendencias. La principal dificultad con que me he encontrado es la imprecisión del vocabulario en la descripción que cada organismo educativo o autor hace de un sistema educativo. Esto da lugar en muchas ocasiones a una imprecisión conceptual. Existe además una inmensa variedad de interpretaciones de lo que “a priori” parecen conceptos similares, como el desarrollo de la libertad de enseñanza en cada contexto o las escuelas integradas.

Los ítems incluidos en cada tabla son:

◎ **ESTRUCTURA.**

- **Tipos de centros públicos.** Trato de recoger la diversidad de centros existente en el sistema educativo por su forma de organización y relación con el estado (con todas las implicaciones en financiación, autonomía y libertad de elección que esto conlleva) sin considerar el contenido de las enseñanzas impartidas en cada uno, su proyecto o metodología propia.
- **Tipos de centros privados.** Igual que el anterior, pretende recoger las distintas formas de organizar un centro privado en ese país o sistema.
- **Principios educativos que recoge la Constitución Nacional.** La Constitución suele ser el documento legal más estable y general de un país. Si la Constitución hace alguna referencia a la educación, aunque la legislación posterior pueda articular los derechos y libertades allí recogidos concediendo prioridad a los primeros sobre los segundos o viceversa, podemos saber qué principios van a regir siempre ese sistema educativo y si la libertad de elección ha tenido peso en su configuración. De modo general, reviso las referencias que incluye en relación con: libertad de enseñanza; financiación de la enseñanza pública y privada; regulación de centros públicos y privados; libertad de elección.
- **Porcentaje de enseñanza privada.** Ya que la diversidad de la oferta educativa suele presentarse en la enseñanza privada, es importante considerar qué proporción de alumnos acude a estos centros, teniendo en cuenta, además, que este porcentaje suele reflejar la extensión del apoyo gubernamental a los centros privados.

- **Gasto público en educación.** Porcentaje del PNB y porcentaje del gasto público total dedicado a educación. Estos dos datos son indicadores tratados habitualmente en los análisis de políticas educativas. En la temática que me ocupa, ayuda a aclarar si financiar sistema de libertad de elección de centro dispara el gasto público.
- **Índice de libertad de enseñanza.** Este indicador ha sido elaborado por la Organización internacional para el desarrollo del derecho a la educación y la libertad de enseñanza (OIDEL) y publicado en el 2002 en el libro “*El estado de las libertades educativas en el mundo*”. El índice de libertad de enseñanza se ha configurado con un complejo sistema de puntuaciones que no corresponde describir aquí. Sin embargo, considero necesario enumerar los criterios que han contemplado para elaborarlo (OIDEL, 2002 p. 90-97). En primer lugar, la posibilidad legal de crear y dirigir establecimientos escolares distintos de los creados por las autoridades públicas. A esto se añade la existencia o no de una financiación pública para estos establecimientos, junto con la amplitud de esta financiación si existe. La ayuda se considera débil (índice 20) cuando se otorga caso a caso o cuando en un Estado federal, una ayuda sustancial no se concede más que en ciertos lugares del país. Se considera índice 40 cuando cubre la subvención total o parcial de los salarios docentes, índice 60 si cubre también los gastos de funcionamiento e índice 100 si contribuye a los gastos de inversión de las escuelas. La adición de los valores obtenidos en todos los criterios anteriores conforma un primer índice que se afina con la consideración de la tasa neta de escolarización y el porcentaje de niños escolarizados en escuelas no gubernamentales, respecto a la totalidad de los niños escolarizados. De este modo, el valor que yo incluyo en las tablas,

es un índice compuesto –cuyo valor máximo es 133- formado por la unión del primer indicador simple y los dos factores de escolarización.

◎ **FINANCIACIÓN.**

- **Financiación de centros públicos.** Enumeración de organismos e instituciones que financian los centros públicos y que ayuda a conocer el grado de descentralización de un sistema y, hasta cierto punto, da a conocer si se han utilizado mecanismos de mercado en la gestión y financiación del sistema, al incluir, por ejemplo, la posibilidad de aceptar donaciones y de cobrar tasas a las familias.
- **Financiación de centros privados.** Además de aclarar qué entidad pública es la que realmente subvenciona la red de centros privados, sirve para comparar las diferencias entre los centros públicos y privados en su financiación y gestión.
- **Aporte financiero de los padres.** Se señala la situación en los privados y en los públicos si se diera. El uso que puede darse a esta cantidad indica el grado de autonomía del centro en su propia gestión y la cantidad, la posibilidad real de elección de los padres (si el importe cobrado es elevado deja desde ser una opción para muchas familias). En cierto modo, también puede comprobarse si los padres podrían aumentar su dotación económica al centro, y con ello influir en su gestión o desarrollo.
- **Desgravación de gastos de enseñanza o reducción de deuda fiscal.** Método de financiación de centros privados a menudo asociado con el desarrollo de políticas de libre elección de centros. Este ítem permite comprobar si se han implementado este tipo de medidas vinculadas al desarrollo de la libre elección o con otra intención.

- **Destinatario de la financiación estatal.** Aquí puede comprobarse si es el centro quien recibe el dinero de la subvención y si tiene autonomía para gestionarlo. Si son las familias quienes reciben esa cantidad, indica que hay implantado un sistema de bonos escolares y que se da mucha importancia a su capacidad para repartir el dinero público entre los centros. En algunos textos se considera que si el monto económico es repartido en función del número de alumnos de un centro, es la familia el primer receptor de la financiación. Yo no he utilizado este criterio, ya que de este modo la familia no es consciente de tener esa capacidad de decisión en el reparto. En general, esta capacidad sólo se siente como real cuando pasa por sus manos un bono escolar.
- **Alcance de la financiación estatal a los centros privados.** Analizar esta cuestión se puede utilizar para comprobar si la financiación es completa o parcial. Se consideran tres aspectos fundamentales: salarios del personal docente /no docente; gastos de funcionamiento; instalaciones. Para OIDEL (2002), cuanto mayor alcance tenga la financiación pública de centros privados (dentro del respeto al carácter y proyecto propio de los mismos), más se está protegiendo la libertad de enseñanza y de elección, en cuanto se mantiene la diversidad de centros y las posibilidades reales de elegirlos.
- **Método para establecer la financiación pública.** He intentado reducir a tres métodos generales la diversidad existente en los sistemas educativos: cantidad fija por alumno; porcentaje del gasto por alumno en escuela pública equivalente; establecimiento de una escala de categorías de necesidad del centro, contemplando varios factores. Tras esta categorización, he añadido en los cuadros alguna peculiaridad de los sistemas que puede resultar relevante por su originalidad o complejidad.

⊙ **CONTROL Y AUTONOMÍA.**

- **Requisitos para los centros públicos.** Se recogen en este apartado algunos requisitos que de modo particular son exigidos a los centros públicos. No se citan aquellos requisitos que resultan más obvios y muy similares en todos los sistemas. Ayuda a identificar los sistemas que no diferencian en este aspecto a los centros públicos y privados. Este ítem y el siguiente deben ser analizados siempre en relación la autonomía permitida a cada tipo de centro. Si el centro no tiene capacidad sobre número de docentes no pueden existir requisitos en este aspecto.
- **Requisitos para los centros privados subvencionados.** Aunque es muy parecido al apartado anterior, se centra más en conocer los requisitos particulares que debe satisfacer un centro si quiere recibir financiación e integrarse en el sistema público. Ayuda a conocer si se da más importancia a la libertad del centro para mantener sus particularidades o a lograr una equivalencia a los centros públicos existentes.
- **Requisitos para los centros privados.** Además de lo ya indicado anteriormente, este ítem puede servir para comprobar la posibilidad de una sociedad para crear y dirigir centros dentro un sistema educativo.
- **Equipo docente.** El método de selección y asignación del profesorado tanto en centros públicos como en privados es un buen indicador del grado de autonomía de una escuela. Además es un factor fundamental que permite o impide la existencia de una verdadera diversidad de centros. La posibilidad de vincular los rendimientos docentes con la permanencia en el centro, el nivel salarial o algún tipo de incentivos, introduce los mecanismos de mercado en el sistema educativo, indicando qué tipo de tendencia se está desarrollando. Los aspectos concretos que trato de

enumerar son: personal funcionario o contratado; seleccionado y asignado por el centro o la administración central; funciones, condiciones y salarios determinados centralmente, localmente o por el centro.

- **Curriculum.** Pretendo con este ítem determinar quién elabora el curriculum, quién se encarga de desarrollarlo y el margen de autonomía del centro y del docente para aplicarlo en su contexto. Está muy relacionado con la diversidad impulsada o permitida desde el gobierno central.
- **Evaluación del sistema.** Cualquier sistema educativo debe incluir métodos de evaluación que permitan corregir los resultados negativos. Estos métodos se hacen imprescindibles en momentos de reformas e introducción de sistemas de libre elección, para intentar corregir los efectos no deseados. Pueden utilizarse exámenes nacionales, lo que indica un sistema centrado en resultados académicos. También hay países que han creado cuerpos especializados en evaluación (agencias de evaluación o sistemas de inspección) que pueden abarcar algunos aspectos más allá de los rendimientos.

◎ **LIBERTAD DE ELECCIÓN.**

- **Posibilidades de elección de centro.** Las he reducido a cuatro opciones: elección entre el sector estatal y el privado; elección entre los centros estatales; elección entre un centro estatal y un centro privado subvencionado por el estado; elección de cualquier centro del sistema educativo. Dentro de estas opciones hay particularidades nacionales que son indicadas de forma breve. En algunos países he incluido las posibilidades de elección dentro del sector estatal y entre el sector estatal y el privado. Esto podría hacer pensar que la opción correcta sería cualquier centro. Sin

embargo he querido reservar esta posibilidad sólo para aquellos sistemas que consideran a todos los centros parte de una única red.

- **Admisión de alumnos.** Se recoge en este apartado quién elabora los criterios de admisión de un centro, si éstos se aplican sólo cuando exista exceso de demanda o siempre que el centro lo desee y el tipo de criterios permitidos junto con los más utilizados. Mención especial merece en ocasiones la supresión de la zonificación.
- **Competición entre centros.** A pesar de ser un concepto difícil de categorizar he querido dejar constancia de todos aquellos sistemas que, o bien han impulsado con algún método sistemático la competición, o bien la han regulado o protegido en algunos sectores. Puede ser un dato que ayude a concretar la tendencia de la política educativa de ese país con relación a la libertad de elección.
- **Diversidad de la oferta educativa.** Se reconoce la existencia de diversidad cuando los centros tienen un proyecto educativo que los diferencia del resto y existe un reconocimiento legal del carácter propio de los centros estatales o privados.
- **Base de la diversidad.** La separación de éste y el elemento anterior se debe a que es importante saber si un centro tiene derecho reconocido a ese carácter propio, y si lo han desarrollado, en qué aspectos se han basado principalmente. He considerado motivos religiosos, enfoques pedagógicos, especializaciones temáticas o metodológicas, variedades lingüísticas e identidades étnicas.
- **Reconocimiento legal de la enseñanza en casa.** Esta alternativa educativa ha estado presente tanto en sistemas centralizados como en los más descentralizados. Quizá su presencia está debida más a

cuestiones históricas que teóricas. Sin embargo, en las últimas décadas, con el desarrollo de los movimientos de mercado y de libre elección se ha convertido en un elemento principal del debate en educación.

14 ESTRUCTURA	AUSTRALIA	CANADÁ	CHILE	ESTADOS UNIDOS	FRANCIA	HOLANDA	INGLATERRA	NUOVA ZELANDA	SUECIA
Tipos de centros públicos		- Confesionales. - Neutrales.		- Municip. - Esc. con contrato. - Esc. imán. - Alternativas.			- Community. - Foundation. - Voluntary.	- Estatales. - <i>Kura Kaupapa Māori</i> . - Esc. púb. integradas.	- Municipales. - Esc. Sami. - Nacionales.
Tipos de centros privados	- Systemic schools. - Independent schools.	- Independientes con y sin financiación pública. - Escuelas con contrato.	- Religiosas. - Entidades sin ánimo de lucro. - Empresas con fines lucrativos.	- Independientes - Con contrato simple. - Con contrato de asoc. - Integradas	- Escuelas religiosas. - Escuelas aconfesionales.	- Esc. privadas subvencionadas. - Esc. privadas no subvencionadas.	- Independientes. - CTCs. - CCTAs.		- Independientes - Esc. Internacionales.
Principios educativos que recoge la Constitución Nacional	- Libertad de enseñanza. - Prohibición de financiación de centros religiosos.	- Derecho a crear y dirigir centros docentes - Financiación para todas las escuelas.	- Derecho a la educación. - Libertad de enseñanza. - Financiación de sistema educ. básico	Constitución es estatales. 1ª Enmienda prohibición de financiación de centros religiosos.	Ninguna referencia. Libertad de enseñanza y creación de centros en otra legislación.	- Derecho a la creación de centros. - Igual financiación todos los centros.	No hay Constitución nacional	No hay Constitución nacional	No existe ningún artículo específico sobre educación.
Porcentaje de enseñanza privada	Año 1999 Primaria 26% Año 1996 Secundaria 34%	Año 1996 Primaria 4% Año 1996 Secundaria 6%	Año 2003 Enseñanza básica y media 43%	Año 1995 Primaria 12% Año 1995 Secundaria 10%	Año 1996 Primaria 15% Año 1996 Secundaria 20%	Año 1996 Primaria 69% Año 1996 Secundaria 79%	¹⁵ Año 1999 Primaria 5% Año 1996 Secundaria 8%	Año 2000 16,6 %	Año 1999 4%
Gasto público en educación: % del PNB	Año 1995 5,5 %	Año 1996 6,9 %	Años 95-97 3,6 %	Años 95-97 5,4 %	Años 95-97 6 %	Año 1996 5,1 %	Años 95-97 5,3 %	Año 1996 7,3 %	Años 95-97 8,3 %
% gasto total	Año 1995 13,5 %	Año 1996 12,9 %	Años 95-97 15,5 %	Años 95-97 14,4 %	Años 95-97 10,9 %	Año 1996 9,8 %	Años 95-97 11,6 %	Año 1996 17,1 %	Años 95-97 12,1 %
Índice de libertad de enseñanza	Año 2002 107	Año 2002 79,97	Año 2002 90,33	Año 2002 75,67	Año 2002 105	Año 2002 123	Año 2002 88,33	Año 2002 87,33	Año 2002 100,67

¹⁴ Los datos de porcentajes de enseñanza privada (excepto Chile, Nueva Zelanda y Suecia), gasto público en educación e índice de libertad de enseñanza, están extraídos de OI DEL (2002).

¹⁵ Referida al Reino Unido

¹⁶ Referida al Reino Unido

¹⁷ Referido al Reino Unido

FINANCIACIÓN	AUSTRALIA	CANADÁ	CHILE	ESTADOS UNIDOS	FRANCIA	HOLANDA	INGLATERRA	NUEVA ZELANDA	SUECIA
Financiación de centros públicos	- Gobierno Federal. - Gobierno Estatal. - Familias.	- Gobierno Provincial.	- Gobierno Estatal, Municipal y Familias o Donaciones	- Gobierno Federal. - Gobierno Estatal. - Local. - Empresas.	- Gobierno Estatal. - Gobierno Local. - Familias	- Gobierno Central. - Gobierno Local.	- Gobierno Central o LEA. El peso depende del centro.	- Gobierno Central.	- Gobierno Municipal.
Financiación de centros privados	Valores Medios 37% Gob. Federal. 18% Gob. Estatal. 45% Familias	- Gobierno Provincial. - Familias.	- Gobierno Estatal, Municipal y Familias o Financiación compartida. - Donaciones	- Ayudas de los distintos gobiernos. - Empresas. - Familias.	- Gobierno Estatal. - Gobierno Local. - Familias	- Gobierno Central. - Gobierno Local.	- Financiación no estatal, excepto CTCs. - Donaciones. - Familias.	- Gobierno Central. - Familias.	- Gobierno Municipal.
Aporte financiero de los padres	- Esc. públicas cantidad simbólica para gastos extra como materiales o equipación deportiva. - Esc. privadas cantidad que determina aporte estatal.	- Escuelas privadas, subvencionadas o no, cobro de tasas.	- En todos los centros posibilidad financiación compartida y cobro de tasas.	- Esc. públicas sólo cobran tasa a familias de otro distrito. - Esc. privadas cobro de tasas.	- Esc. simple cobro de tasas para gastos no cubiertos. - Esc. contrato asociación cobro de tasas para servicios extras. - Esc. independientes cobro de tasas.	- Esc. públicas y privadas subvencionadas prohibición de cobro de tasas para fondos extra. - Esc. privadas (subvencionadas o no) cobro de actividades extraescolares.	- Esc. independientes cobro de tasas.	- En todos los centros posibilidad donaciones y aumento capital. - Esc. estatales cobro de tasas sólo a algunas familias. - Esc. integradas cobro de tasas para gastos concretos.	- Esc. públicas y privadas subvencionadas no pueden cobrar tasas.
Desgravación de gastos de enseñanza/ Reducción deuda fiscal	No	Sólo en Ontario	No	Sólo en algunos estados como Minnesota, Arizona, Iowa, Louisiana.	No	No	No	No	No

FINANCIACIÓN	AUSTRALIA	CANADÁ	CHILE	ESTADOS UNIDOS	FRANCIA	HOLANDA	INGLATERRA	NUEVA ZELANDA	SUECIA
Destinatario de la financiación estatal	- El centro. - En esc. sistémicas, organismo responsable.	- Escuelas. - Familias. (Depende del estado)	- En las esc. públicas, los municipios. - En esc. priv. centro.	- Los centros. - En distritos con sistemas de bonos, las familias.	- El centro escolar.	- El centro escolar.	- El centro escolar.	- Docentes reciben su salario del gob. central. - El centro.	- El centro escolar.
Alcance de la financiación pública en centros privados	- Salarios. - Gastos de funcionamiento. - Inversiones.	- Salarios. - Gastos de funcionamiento. - Servicios como transporte.	- Salarios. - Fondo Nacional para subvencionar infraestructuras.	- Pocas ayudas y muy variadas entre estados. - Ayuda federal para programas especiales.	- Salarios docentes. - Gastos de funcionamiento. - Instalaciones en centros con contrato de asociación.	- Gobierno Central paga salarios y gastos de funcionamiento. - Gobierno Local proporciona instalaciones.	- Salarios. - Gastos de funcionamiento. - En CTCs equipamientos financiados con donaciones privadas.	- Esc. estatales salarios para docentes y gastos funcionamiento y capital como un todo al centro. - Esc. integradas gob. central paga salarios y gastos de funcionamiento y capital. El dueño, las instalaciones	- Salarios. - Gastos de funcionamiento. - En CTCs equipamientos financiados con donaciones privadas. - Inversiones.
Método para establecer la financiación pública	- En 2000 se establece el SES que determina el índice socio-económico del centro.	- Número de alumnos. - Tipo de centro. - Porcentaje del gasto en esc. públicas.	- Nivel de asistencia media en cada centro. - Consideración de la situación de la escuela.	Criterios variados entre los estados. Generalment e: - Número de alumnos. - Capacidad económica del distrito.	- Establecida por distrito con relación al coste por alumno de una escuela pública en ese distrito.	- Definición de tres categorías para los centros de ensa. elemental y cinco en sec. - Complejas formulas que siempre consideran el número de alumnos y otros factores.	- El 80% de la cantidad general destinada a educación se asigna en función del número de alumnos. - El 20% considera otros factores.	- Esc. estatales escala para determinar financiación. Combina nº de alumnos y otros factores - Esc. priv. proporción variable del coste en esc. pública. Hasta 25% en prim. y 40% en sec.	- Cantidad negociada con el municipio. - Basada en el número de alumnos y necesidades. - Proporción del coste en esc. pública por alumno. En general se establece en el 85%.

CONTROL Y AUTONOMÍA	AUSTRALIA	CANADÁ	CHILE	ESTADOS UNIDOS	FRANCIA	HOLANDA	INGLATERRA	NUEVA ZELANDA	SUECIA
Requisitos para los centros públicos			Reconocimiento oficial - Requisitos para la subvención.	Certificación de docentes y administradores.					
Requisitos para los centros privados subvencionados	- Entidad sin ánimo de lucro. - Dirección corporativa. - Requisitos estatales.	- Condiciones para los programas. - Titulaciones director y docentes. - Resultados.	Reconocimiento oficial. - Requisitos para mantener la subvención.	Pocos centros priv. Subvencionados, con gran diversidad estatal.	- Ratio profesor-alumnos. - Requisitos sobre admisión. - Nivel educativo igual que centros púb.	- Necesidad local de escuela con esas características. - Mínimo de alumnos. - Entidad sin ánimo de lucro.	- Mismos requisitos que para los centros públicos.	- Mínimo de alumnos. - Demanda de un grupo de familias. - Necesidad de esc. con esas características.	- Igual que para los centros públicos.
Requisitos para los centros privados	- Aprobación del Ministerio de Educación. - Titulación director. - No afectar a otros centros en programas, servicios y viabilidad financiera.	Gran autonomía. En provincias como Ontario no requieren ni autorización.		Pocos requisitos muy variados entre estados. En general: - Nivel escolar equivalente al público.	- Titulaciones docentes. - Ratio profesor-alumnos. - Requisitos sobre instalaciones.	- Necesidad local de escuela con esas características. - Mínimo de alumnos. - Entidad sin ánimo de lucro.	- Requisitos de instalaciones, curriculum y personal docente.	- Titulaciones docentes. - Nivel escolar equivalente al público. - Número mínimo de alumnos. - Requisitos curriculares y de materiales.	- Titulaciones docentes. - Nivel educ. equivalente al púb. Estructura democrática. - Admisión de todos si existe espacio. - Aprobación del Plan de Trabajo.
Evaluación del sistema			SNED en esc. públicas y privadas subvencionadas vincula salarios docentes. SIMCE	No existe un sistema de evaluación nacional, sólo exámenes estatales de rendimiento.	Exámenes nacionales para todos. Servicio de insp. para esc. púb. y priv. Subvencionadas.	Cuerpo central de inspectores. Tests no oficiales en prim. y exámenes nacionales en sec.	Sistema nacional de inspección. Exámenes nacionales (SAT's) y publicación de resultados, excepto privadas.	Creación de la Oficina de Evaluación Educativa.	Agencia Nacional supervisa esc. independientes. No existe sist. nacional de insp. Exámenes nacionales.

CONTROL Y AUTONOMÍA	AUSTRALIA	CANADÁ	CHILE	ESTADOS UNIDOS	FRANCIA	HOLANDA	INGLATERRA	NUEVA ZELANDA	SUECIA
Equipo docente	- Esc. públicas, selección y asignación central. - Esc. independientes, autonomía en contratación.	Distinta autonomía vinculada a la cantidad de financiación. En general: - Requisitos de titulaciones docentes.	- Esc. públicas contratación por el municipio. - Esc. privadas contratación por el director.	- Esc. religiosas pueden seleccionar su profesorado con criterios religiosos. - <i>Charter schools</i> contratación por el consejo de dirección.	Docentes son funcionarios con condiciones establecidas centralmente - Esc. con contrato simple selección y contratación director. - Esc. contrato de asociación director acepta o rechaza selección y asignación central.	- Esc. privadas subvencionadas contratación por el director; salario y número máximo de docentes determinados centralmente ; el despido requiere autorización central.	- Contratación y despido por el consejo de gobierno de los centros. - Esc. subvencionadas pueden utilizar criterios religiosos para la selección.	- Esc. estatales consejo escolar. - Esc. integradas pueden utilizar criterios religiosos para seleccionar el 1% del personal doc. - Salarios determinados centralmente para todos los centros.	- Esc. públicas contratación por el municipio. - Esc. privadas contratación por el director. - Escala salarial determinada a veces por el municipio, a veces por el administrador escolar.
Curriculum	Curriculum estatal con margen de adaptación. En las esc. sistémicas es determinado por la autoridad del sistema.	Curriculum provincial permitiendo mayor o menor autonomía según la provincia.	Objetivos y contenidos mínimos establecidos por el estado. Cada centro desarrolla en ese marco su curriculum.	En algunos estados orientaciones curriculares y niveles mínimos de resultados.	Curriculum nacional. Autonomía curricular condicionada por el nivel de financiación estatal. Respeto a tiempos mínimos de instrucción.	Curriculum y objetivos generales determinados por la administración central. Gran margen de autonomía de todas las escuelas para desarrollarlo.	Curriculum nacional. Margen de autonomía para todas las escuelas. Más libertad para los centros dependientes del gobierno central que para los dependientes de la LEA.	Curriculum y objetivos determinados centralmente. Las escuelas pueden añadir obj. nuevos. Desarrollo curricular determinado por el municipio. Flexibilidad en el tiempo dedicado a contenidos.	Curriculum y objetivos determinados centralmente. Las escuelas pueden añadir obj. nuevos. Desarrollo curricular determinado por el municipio. Flexibilidad en el tiempo dedicado a contenidos.

LIBERTAD DE ELECCIÓN	AUSTRALIA	CANADÁ	CHILE	ESTADOS UNIDOS	FRANCIA	HOLANDA	INGLATERRA	NUEVA ZELANDA	SUECIA
Posibilidades de elección de centro	Elección entre el sector estatal y el privado.	Elección entre el sector estatal y el privado. Elección entre los centros estatales.	Elección de cualquier centro en el que haya sido admitido.	Variación estatal. Elección inter e intradistrito, entre programas distintos, un centro <i>magnet</i> o <i>charter</i> .	Elección entre el sector estatal y el privado. Dentro del sistema estatal grandes restricciones.	Elección de cualquier escuela del municipio. En ciudades muy grandes se reduce el área de elección.	Elección de cualquier centro del distrito local.	Elección entre los centros estatales. Elección entre el sector estatal y el privado.	Elección entre los centros estatales. Elección entre el sector estatal y el privado.
Admisión de alumnos	- Esc. públicas criterios establecidos sólo en casos de exceso de demanda. El criterio más importante es la zonificación - Esc. independiente es criterios propios de admisión. Criterios selectivos.	- Criterios establecidos por las provincias y las propias escuelas. - Criterios no selectivos.	- Esc. públicas y privadas subvencionadas no tienen restricciones en la admisión. Si existe espacio admiten a todos. No zonificación. - Esc. privadas criterios propios de admisión.	- Esc. privadas criterios propios de admisión. Utilizan entrevistas, expediente y afiliación religiosa. - Criterios no discriminatorios.	- Esc. públicas sujetas a zonificación - Esc. independientes criterios propios de admisión.	- Esc. públicas admiten a todos si existe espacio. - Esc. privadas criterios propios de admisión. - Criterios respetuosos con la Constitución.	- Criterios de admisión determinados por la LEA en sus esc. o aprobados por el gob. central en las suyas. Sólo aplicados con exceso de demanda. - Esc. independientes criterios propios de admisión incluidos los religiosos.	- Criterios de admisión obli. si existe espacio. Con exceso de demanda plan de matriculación y criterios propios de admisión. - Esc. integradas criterios propios de admisión con n° máx. de admitidos. - Esc. priv. criterios propios de admisión.	- Para evitar la asignación a la escuela local hay que solicitarlo previamente. - En todas las escuelas admisión obligatoria si existe espacio. - Prioridad de alumnos del vecindario.
Competición entre centros		Excesivamente regulada.	Competición por el n° de alumnos. Las esc. púb. no ven consecuencias de ganancias o pérdidas de alumnos.		Excesivamente regulada.	A pesar de la diversidad no ha desarrollado la competición.	1991 Carta de Derechos de Padres abre escuelas al mercado. Esc. contratan expertos en relaciones púb. para competir	Protección de la competición entre esc. estatales e integradas.	Incremento de competición con la Reforma de los años 90.

LIBERTAD DE ELECCIÓN	AUSTRALIA	CANADÁ	CHILE	ESTADOS UNIDOS	FRANCIA	HOLANDA	INGLATERRA	NUEVA ZELANDA	SUECIA
Diversidad de la oferta educativa	- Diversidad de esc. privadas. - Diversidad de esc. públicas. - No todas las provincias financian igualmente la diversidad.	- Diversidad de esc. públicas. - Diversidad de esc. privadas. - No todas las provincias financian igualmente la diversidad.	- Diversidad permitida pero existe poca diversidad real en todos los sectores.	- Gran diversidad de centros pero pocas posibilidades reales de elegirlos en algunos estados.	- Poco impulso a la diversidad en las esc. públicas. - Desde 1989 Proyectos Educativos de Centro.	- Gran diversidad de centros. No se ha desarrollado todo lo que la ley permite.	- Más rendimientos que en proyectos educativos. - Diversidad introducida por los CTCs.	- Carácter propio definido en esc. estatales, integradas y privadas.	- Definición de perfiles en esc. públicas y privadas.
Base de la diversidad	- Religiosos y no confesionales. - Enfoques pedagógicos.	- Religiosos y no confesionales. - Variedad lingüística. - Especialización temática y metodológica.	- Religiosos y no confesionales.	- Religiosos sólo en el sistema privado. - Especialización temática en escuelas con contrato y <i>magnet</i> y metodológica alternativas.	- Religiosos y no confesionales. - Enfoques pedagógicos. - Foco en lenguas regionales.	- Religiosos y no confesionales. - Enfoques pedagógicos.	- Religiosos y no confesionales. - Variedad lingüística. - Identidad étnica. - Proyecto educativo propio.	- Religiosos y no confesionales. - Identidad étnica. - Enfoques pedagógicos. - Especialización temática o metodológica.	- Religiosos y no confesionales. - Identidad étnica. - Enfoques pedagógicos. - Especialización temática o metodológica.
Reconocimiento legal de la enseñanza en casa	Escolarización obligatoria. Se requiere autorización especial para la enseñanza en casa. Sujeta a diferentes inspecciones.	Reconocida en todos los estados por la Carta de derechos y Libertades de 1982. Puede ser como excepción a la escolarización o como método alternativo.		Permitida en todos los estados. Estos alumnos también deben someterse a los exámenes estatales de rendimiento.	Permitida previa comunicación a la inspección. Fuerte control local sobre el rendimiento de lo aprendido.	Reconocida para familias que no encuentran escuelas adecuadas en su comunidad y no hay un número suficiente de alumnos para crear una nueva.	Permitida desde 1914. Regulación modificada en 1964 y 1989. Requiere aprobación del Ministerio de Educ. Subvención estatal anual para materiales.	Permitida desde 1914. Regulación modificada en 1964 y 1989. Requiere aprobación del Ministerio de Educ. Subvención estatal anual para materiales.	No reconocida.

Tras este análisis vemos cómo en Australia la única elección posible se produce entre el sector estatal y el privado. Pero esta limitación es coherente con la estructura que ha adquirido el sistema educativo a lo largo de su historia, ya que las escuelas públicas son muy homogéneas y siguen utilizando la zonificación como criterio fundamental en la admisión de alumnos, de modo que no tendría sentido elegir centro dentro del sector estatal. Es curioso comprobar que los centros religiosos se han financiado con dinero público a pesar de la prohibición constitucional de financiación de las religiones. En Estados Unidos, un artículo parecido en la Primera Enmienda, impide que los centros religiosos reciban ninguna cantidad económica del Estado.

Australia, a pesar de obtener un índice de libertad de enseñanza muy alto - fundamentalmente por la amplia financiación de centros privados-, no ha considerado la libertad de elección de centros como uno de sus objetivos y sólo favorece la elección a través de la financiación de los centros no estatales. Es en este sector donde se oferta la diversidad.

Canadá se ha caracterizado por una gran descentralización en la gestión y organización de la educación a favor de las distintas provincias. Sin embargo, este proceso no ha culminado en una verdadera autonomía de los propios centros. Por ejemplo, son los municipios quienes reciben y distribuyen la financiación provincial concedida a cada escuela en función de su número de alumnos. Los centros independientes no subvencionados sí gozan de una amplia autonomía en todos los aspectos.

Otra de las características del sistema educativo canadiense es la diversidad de la oferta educativa. Esta oferta ha ido adaptándose al contexto y probablemente refleja la diversidad religiosa, lingüística y cultural de la sociedad. Sin embargo, no ha permitido la entrada de nuevos

tipos de centros o nuevos métodos de financiación. A esta barrera responde que las escuelas con contrato sólo sean permitidas en Alberta y siempre sujetas a grandes regulaciones o que los sistemas de desgravación de impuestos del pago de tasas de enseñanza sólo sean utilizados en Ontario. A pesar de estas restricciones, el apoyo a libertad de elección va aumentando.

Chile ha sufrido una reforma orientada a la liberalización y descentralización del sistema educativo. Sin embargo, no todos los cambios sufridos son coherentes con esta filosofía. Se ha constituido una red única de centros a la que pertenecen los centros estatales y los privados, subvencionados o no. Esto ha provocado un importante aumento del número de centros privados. Todos gozan de la misma autonomía y se les exigen los mismos requisitos. Sin embargo, la publicitada autonomía no es tal en aspectos fundamentales como la contratación de los profesores. Además, existe un curriculum nacional que todos los docentes deben seguir, aunque tienen libertad para hacer adaptaciones a su contexto particular. Las escuelas pueden establecer sus propios criterios de admisión (y no están obligados a utilizar la zonificación como uno de ellos), pero los centros estatales y los privados subvencionados sólo pueden aplicarlos cuando exista exceso de demanda. Esto deja en desventaja a estas escuelas si desean competir por los mejores alumnos.

También en la financiación de centros encontramos algunas contradicciones. Se ha introducido un método de financiación basado en el número de alumnos que intenta introducir la competición por conseguir un mayor número de matrículas. Sin embargo, aunque los centros privados pueden distribuir el dinero como deseen, los colegios estatales no. Estos últimos no conservan para próximos cursos la cantidad que no hayan gastado y pueden obtener más dinero si lo solicitan. Sin embargo,

los resultados de las evaluaciones de los centros sí condicionan los salarios docentes y existe la intención de publicarlos, configurando un ranking de centros.

A pesar de la creación de esta red de centros y de la financiación de centros privados, Chile no obtiene un índice alto de libertad de enseñanza, porque la financiación no cubre, en algunos casos, los gastos de funcionamiento.

En cuanto a la amplitud de libertad de elección de centros, hay que tener en cuenta que no existe una verdadera diversidad de la oferta educativa, por lo que la elección se acaba reduciendo a seleccionar un centro religioso o un centro no confesional.

Estados Unidos es uno de los países que ofrece mayor diversidad en su oferta educativa. Pero esta diversidad no ha sido un método para ampliar la libertad de elección de centro de las familias. Primero se desarrolló como forma de favorecer la integración de las minorías; más tarde, como una respuesta a la propia diversidad de la sociedad estadounidense. Sin embargo, en algunos estados e incluso en algunos municipios, se ha planteado como objetivo ampliar la libertad de elección de centro a través de distintos programas, unos con mayor éxito que otros.

En esta nación, la descentralización llega hasta el nivel del distrito. Esto crea muchas diferencias en la financiación de las escuelas, ya que la cantidad pública concedida a los centros acaba dependiendo de la capacidad económica del distrito y del valor de la vivienda en esos distritos (gran parte de la financiación de los centros sale de la recaudación de impuestos sobre la propiedad).

A pesar de su gran diversidad y de la amplia autonomía de la que gozan los centros (todos, incluidos los estatales, tienen capacidad para contratar a su equipo), el índice de libertad de enseñanza es muy bajo, debido, principalmente, a la imposibilidad de financiar públicamente los establecimientos religiosos. Sortear la prohibición de la Primera Enmienda es una de las grandes motivaciones para el desarrollo de métodos de financiación alternativos, como los bonos escolares o la desgravación de impuestos. Es, sin duda, un sistema educativo que, debido a su organización estatal, la descentralización y la autonomía concedida a los centros, ha promovido muchas reformas innovadoras, algunas de ellas encaminadas a experimentar con sistemas de libre elección de centros.

Francia, en cambio, ha interpretado la libertad de enseñanza y la respuesta a la diversidad no como un aumento y protección de la libertad de elección de centros y la pluralidad de los establecimientos educativos, sino como la defensa del pluralismo dentro de cada escuela. Por este motivo se deja de lado la religión en los centros estatales, por el respeto a esta heterogeneidad dentro del centro. La única elección protegida en su historia se ha debido a la financiación de centros privados, lo que facilitaba a las familias elegir una enseñanza confesional, ya que la mayoría de los centros privados son religiosos. Esto no impide que también pueda encontrarse una cierta diversidad pedagógica entre ellos. La amplia financiación de centros privados conlleva que se le otorgue un alto índice de libertad de enseñanza, lo que no ocurriría si se contemplase el margen de autonomía de los centros, sobre todo de los estatales. Existe un currículum nacional que permite distintos márgenes de adaptación en función del tipo de relación y contrato establecido entre el centro y el gobierno central. Además, los docentes son seleccionados y contratados centralmente, incluso en los centros privados con contrato de asociación.

Desde 1989 se permite a los centros (incluidos los estatales) elaborar un proyecto pedagógico propio, que ayuda a introducir la diversidad de centros en el sistema. Esta posibilidad les permite, incluso, agrupar a los alumnos en función de su género. Este aspecto supone, para el sistema educativo francés, reconocer que las escuelas pueden proporcionar la misma calidad sin ser completamente iguales e intentar que la heterogeneidad no se encuentre sólo dentro de los centros, sino también entre ellos. Sin embargo, se mantiene la zonificación como criterio principal en la admisión, por lo que esta tendencia a la diversidad de centros pierde parte de su sentido como respuesta a la sociedad y sus diferentes demandas educativas.

El sistema educativo holandés tiene una característica fundamental que lo define: en su Constitución encontramos un artículo que obliga al Gobierno central a financiar todas las escuelas, sea cual sea su titularidad, su carácter propio y su nivel de enseñanza (incluida la universidad), si desarrollan su trabajo dentro del respeto a los derechos humanos y a otros mandatos constitucionales. Esta financiación no es establecida por el número de alumnos sino por categorías de necesidad (aunque uno de los factores que se contempla es el número de alumnos). Pero estas categorías son iguales y contemplan las mismas cantidades económicas para los centros estatales y los privados. Esto ha favorecido la proliferación de centros privados, que además de tener garantizada su estabilidad económica, no ven reducida su autonomía. De hecho, el 69% del alumnado de primaria y el 79% de secundaria, acudían a escuelas no gubernamentales en 1996.

De este modo se ha convertido en el sistema educativo más plural del mundo, simplificando la respuesta a las necesidades y demandas locales de los distintos tipos de educación. Cumpliendo con ciertos

requisitos técnicos, como un número mínimo de alumnos (un número muy bajo) y un número máximo de docentes, pueden seguir creándose escuelas con filosofías diferentes a las ya existentes. Estas medidas se han acompañado de la posibilidad de elegir un centro de cualquier sector y nivel educativo.

Todos estos factores conceden a Holanda el índice más alto de libertad de enseñanza de todos los países incluidos en el estudio de OI DEL (2002). Sin embargo, la descentralización no ha llegado a aspectos estrictamente educativos como el currículum y ha permanecido en los meramente administrativos. Además, se ha evitado la competición entre centros, prohibiendo el cobro de tasas a los padres en cualquier escuela. A pesar de esta libertad de enseñanza, es posible que no se haya promovido la diversidad más allá de aspectos religiosos y que tampoco se haya producido un aumento de la calidad educativa. El informe PISA 2003, muestra a Holanda como uno de los países con mejores resultados en Lectura y Matemáticas, pero con grandes diferencias de calidad entre los centros (OCDE, 2003, p. 20).

La educación en Inglaterra ha sufrido dos procesos paralelos (no contradictorios pero tampoco complementarios) en las últimas décadas. Por un lado, ha introducido varios mecanismos de mercado en el sistema educativo. Por otro, no sólo no se han promovido procesos de descentralización, sino que en uno de los sistemas más descentralizados, el Gobierno central ha asumido más competencias en detrimento de las autoridades locales (LEAs).

Con la *1988 Education Reform Act* se eliminó el derecho de la LEA a mantener alumnos en escuelas impopulares y a limitar el número máximo en las populares, con lo que la matrícula sólo obedece a regulaciones de la

oferta y la demanda. La financiación es ahora dependiente del número de alumnos por lo que los centros deben competir por conservar sus estudiantes. Junto a estos procedimientos, en 1991 se implantaron otros también pertenecientes a una economía de mercado, como la obligación de los centros de dar a conocer sus instalaciones y programas y el desarrollo de sistemas de información dependientes del gobierno, basados en evaluaciones comparables entre los centros. Con las puntuaciones obtenidas en los tests de rendimientos se elabora un *ranking* de centros. La elección se promueve, entonces, en relación a los resultados y no a las características distintivas de los centros. Este nuevo sistema configurado tras la reforma, se define como un modelo competitivo y no como un modelo pluralista. De hecho, existe un curriculum nacional, por lo que la diversidad no es muy grande, a pesar de encontrar centros religiosos dentro del sector estatal. La proporción de enseñanza privada es muy pequeña, lo que disminuye el índice de libertad de enseñanza.

Como indiqué más arriba, Inglaterra ha sufrido un proceso inverso a la descentralización administrativa. Las LEAs han ido perdiendo su influencia a favor del poder central, los padres y los propios centros. Estos dos últimos grupos asumen más competencias que antes a través de los consejos escolares de los centros. Son responsables, por ejemplo, de la selección y contratación de los docentes, lo que muestra el amplio grado de autonomía de los centros. Sin embargo, los criterios de admisión deben ser establecidos por la LEA –si sigue teniendo autoridad sobre el centro- o aprobados por el gobierno central –si ahora depende de él-. Tanto en este aspecto como en otros, los centros dependientes del gobierno central gozan de más autonomía que los dependientes de las LEAs.

A diferencia de países como Australia o Francia, en Inglaterra, la promoción de la libertad de elección se ha dirigido más a aumentar las

posibilidades de elección entre centros estatales y no a financiar públicamente los centros privados.

Igual que Inglaterra, Nueva Zelanda comenzó en 1988 un conjunto de reformas que supusieron un cambio brusco en la orientación de su sistema educativo, introduciendo un modelo de mercado. Aquí, sin embargo, la reforma fue unida a un proceso de descentralización. Las escuelas pasaron de estar administradas por el gobierno central a estar dirigidas localmente. La capacidad para abrir o cerrar escuelas se rige únicamente por las leyes de la oferta y la demanda. Se liberalizaron los controles de las escuelas estatales para lograr una competencia más equitativa entre los distintos tipos de centros. Comenzó entonces un proceso de integración de centros privados en el sector estatal que aumentaba la diversidad de la oferta pública y garantizaba la elección de centros. Sin embargo, se limitó la competición fijando un número máximo de matrículas en los centros y restringiendo en los centros religiosos la proporción de alumnos no pertenecientes a dicha confesión. Además, el proceso de integración ha reducido en gran medida la competición intersectorial. Otras de las medidas tomadas tampoco responden a esa economía de mercado introducida en el sistema educativo con la reforma. Por ejemplo, aunque los consejos escolares tienen capacidad para seleccionar y contratar docentes, no la tienen para determinar su salario.

En Nueva Zelanda, como en Holanda, se brindan muchas facilidades para poner en marcha una escuela de nueva creación. El método de financiación se basa en la puntuación obtenida en una escala de necesidades.

Los centros, incluidos los estatales, pueden definir su perfil o carácter propio, por lo que ha aumentado mucho la diversidad y

autonomía curricular, a pesar de la obligación de seguir las orientaciones del curriculum nacional. Las escuelas pueden establecer sus propios criterios de admisión sin estar sometidas a la zonificación que existió previamente.

En Suecia, fue el Gobierno Socialdemócrata quien comenzó los procesos de reforma en los años 80. Estos cambios se centraron fundamentalmente en dos temas: el aumento de la diversidad en el sector público y la descentralización y autonomía de los centros.

La tendencia a diversificar la oferta educativa surgió antes de plantearse ampliar la libertad de elección de centros. Por eso, se permitió la definición de perfiles educativos (carácter propio) en los establecimientos municipales y privados y, aunque cualquier familia puede elegir un centro (también dentro del sector estatal), si existe exceso de demanda se da prioridad a los residentes en la zona. Esto ocurre también en los centros privados subvencionados que deben admitir a todos los alumnos por orden de llegada y aplicar criterios de zonificación cuando el número de solicitantes supere el de plazas ofertadas. Incluso los centros privados no subvencionados deben admitir a todos los alumnos que los soliciten siempre que tengan capacidad para ello.

A pesar de la existencia de un curriculum nacional (que deja suficiente margen a los centros para llevar a cabo proyectos que desarrollen su perfil educativo) y de la limitada autonomía en la selección, contratación y determinación de la escala salarial de los docentes, los centros estatales gozan de gran independencia en la enseñanza, lo que ha provocado una asistencia muy baja a las escuelas privadas. Además, los excesivos cambios en la financiación de los centros privados y la gran dependencia del signo político del municipio en el establecimiento de la

cantidad recibida, ha impedido el desarrollo y estabilidad del sector privado.

Esta baja tasa de asistencia a establecimientos privados, unida a la débil presencia del sector privado en la educación, es lo que ha provocado que el índice de libertad de enseñanza no sea tan alto como se esperaba, a pesar de ser uno de los más elevados

3.- PROGRAMAS Y EXPERIENCIAS DE LIBERTAD DE ELECCIÓN

➤ PRESENTACIÓN

Además de las políticas educativas generales de cada país en relación con la libertad de elección de centros, es necesario conocer las experiencias y programas concretos que se han desarrollado en cada uno de ellos, pues como afirma Gaurin, en política se depende mucho de cómo los planes son puestos en práctica y de cómo los programas son incluidos en las instituciones particulares (1999, p. 1).

La revisión que presento en este capítulo incluye varios ejemplos de cada tipo de programas (elección controlada, intradistrito e interdistritos, reducción de la deuda fiscal, etc.), llevados a cabo en países muy diferentes. Quiero mostrar la variedad de caminos que hay para implantar los diferentes programas y los distintos objetivos a los que sirven. Esta variedad muestra el amplio conjunto de concepciones educativas que se recogen bajo el concepto de la elección.

El objetivo ha sido conocer los distintos contextos en que ha surgido la necesidad de extender la libertad de elección (de centros o de programas), así como sus fines y pretensiones. Aunque en la descripción de algunos de los programas se incluyen datos surgidos de posteriores evaluaciones, he preferido explicar con más detalles sus comienzos que sus transformaciones, evoluciones y resultados, aunque sin obviar estos últimos. Se ha tratado más de recoger una amplia diversidad de programas, motivaciones y diseños, que de realizar un exhaustivo seguimiento de las 73 experiencias relatadas.

La selección de los países a incluir en este capítulo responde a diferentes justificaciones. Bangladesh representa el ejemplo de los diferentes contextos en que podemos aplicar diseños de libre elección, fuera de las teorías neoliberales que a menudo rodean estas políticas.

Colombia tiene un programa de bonos escolares a pesar de no desarrollar una política educativa favorecedora de la enseñanza privada. Sin embargo, ha sido una forma de resolver un problema concreto de falta de espacio.

Estados Unidos y Canadá no podían faltar en esta revisión. Ambos son países situados a la cabeza del desarrollo económico. Podríamos incluso hablar de contextos sociopolíticos y organización política similares. A pesar de estas similitudes, su comportamiento ha sido muy diferente en el tratamiento de la libertad de elección. Canadá sólo ha puesto interés en permitir la elección entre escuelas de distintas confesiones religiosas, financiándolas con fondos públicos. En Estados Unidos, esa es precisamente la única elección difícil de encontrar, pero es el país en el que más programas y experiencias se han llevado a cabo. Aquí no se recogen todos, pero sí los más relevantes, entendiendo esta relevancia en varios aspectos. Se incluyen los pioneros (como el de Alum Rock con los bonos escolares, los de Massachusetts en elección controlada o la experiencia de Minnesota con las escuelas con contrato), así como los más actuales (programa federal de bonos escolares, desgravaciones y reducciones de deudas fiscales, etc.) y algunos cuya singularidad o características aportan algo nuevo a esta recapitulación, desde experiencias a pequeña escala y con fuertes vínculos locales (como el *Six Schools Complex* de Washington) a diseños que acabaron fracasando (como el de Richmond en California).

Inglaterra ha elaborado una detallada legislación educativa favoreciendo la extensión de la libertad de elección en las últimas décadas. Sin embargo, pocos han sido los programas concretos que se han llevado a cabo. Todo el desarrollo legislativo fue tratado en el capítulo anterior; de este modo, sólo quedaba señalar con más detalle la creación de los CTCs, de los nuevos tipos de centros conocidos como *Academies* y de los programas de becas APS (que bien podrían considerarse un programa de bonos escolares para escuelas privadas).

Nueva Zelanda ha desarrollado unos programas muy interesantes. Por un lado, ha tratado de ampliar la diversidad en la oferta para responder a un grupo nativo minoritario; por otro, introdujo hace años un programa de bonos escolares para acudir a escuelas privadas, lo que supuso una gran inversión económica a favor del sector no estatal. Por último, hemos incluido una experiencia de reestructuración local que permite pensar que la libertad de elección va más allá de un mero programa de bonos o de la creación de una nueva categoría de centros.

Dos conjuntos de programas están descritos con mayor detalle: los desarrollados en el estado de Massachusetts y los del estado de Wisconsin. Los primeros supusieron un cambio radical en el enfoque que hasta el momento se había dado a la defensa de la libertad de elección. Se llamaron planes de elección controlada, y al incluir el término controlado en su denominación, indicaba que la elección no era un fin, sino un medio que se ponía al servicio de la integración en las escuelas, lo que significó dejar de lado, al menos en parte, la teoría de Friedman sobre esta cuestión. Además, durante mi estancia de dos meses en Boston en el otoño de 2001, tuve la oportunidad conocer a Charles L. Glenn, quien había sido Director de la Oficina Estatal de Igualdad de Oportunidades Educativas durante el proceso de implantación de este modelo. Esta circunstancia me permitió

descubrir su puesta en marcha de primera mano. En cuanto a Wisconsin, en 1990 comenzó en este estado un programa de bonos escolares que aún funciona, a pesar de haber sufrido varias demandas de inconstitucionalidad y grandes transformaciones. Milwaukee (la ciudad donde se sitúa este programa), refleja la evolución general de las experiencias de libertad de elección en Estados Unidos, desde propuestas limitadas y restringidos a unos pocos estudiantes del sistema educativo escolar público, a la inclusión de escuelas privadas (confesionales y no confesionales) con muy pocas restricciones.

Al estudiar de forma pormenorizada la implementación de los diferentes diseños de los modelos de libertad de elección, podemos concluir que estos programas nunca se desarrollan de manera aislada de otras políticas o proyectos. Si el objetivo es lograr escuelas integradas, hay que evitar los límites de la segregación residencial pero también introducir cuotas de admisión de las minorías en los centros. Si el objetivo es aumentar la diversidad de la oferta, hay que relajar las regulaciones administrativas y burocráticas para que los centros puedan desarrollar un curriculum propio, pero también eliminar la zonificación en la asignación de alumnos para que realmente sean accesibles para todos.

La variedad de los programas y las diferentes circunstancias de su aplicación hacen que cualquier intento de clasificación resulte demasiado artificial y tenga que relegar en el orden de la clasificación a un segundo plano aspectos que pueden ser fundamentales. Por este motivo, la presentación sigue un riguroso orden alfabético de los países en que se encuentran. Dentro de cada nación, se ha respetado también el orden alfabético del estado (en Estados Unidos) o de la provincia (en Canadá) que lo lleva a cabo y en cada una de estas divisiones, se han descrito primero los de aplicación a espacios más amplios (todo un estado) y después los

que se limitan a áreas menores. Si hay más de un programa de este tipo, se sigue un orden temporal. Al final del capítulo se ofrecerá una síntesis comparativa.

3.1.- BANGLADESH

- **Proyecto de Becas para la Educación Secundaria Femenina (*Female Secondary Education Scholarship Project*).**

El *Female Secondary Education Scholarship Project*, fue introducido como programa piloto en 1982, y seis años después, habían pasado por él más de veinte mil niñas. Este programa está dirigido únicamente a alumnas de familias de ingresos muy bajos. Su objetivo es permitir a las niñas acudir a escuelas privadas de secundaria, reduciendo las tasas académicas a la mitad en los tres primeros cursos de enseñanza secundaria. Es interesante mencionar este programa por el contexto y población a la que se dirige y porque podríamos considerarlo en el fondo como una especie de bono escolar, con aplicación en cualquier escuela de secundaria. El bono está limitado por dos características: ser mujer y poseer ingresos por debajo de una cantidad establecida. La matrícula femenina en las áreas donde funciona el programa, ascendió desde el 27,3 % antes de su comienzo al 43,5 % en 1987 (Bellew y King, 1993 citado en King, Rawlings, Gutierrez, Pardo y Torres, 1997, p. 8)

3.2.- CANADÁ

En realidad, Canadá ha desarrollado pocos programas dirigidos a ampliar la libertad de elección de las familias. Sin embargo, sí ha sabido recoger la diversidad religiosa de sus provincias. Lo que se muestra en este apartado, son las distintas experiencias que en relación con este tema se han llevado a cabo en Ontario y Alberta. En Ontario, podemos considerar dos tipos de elección. Por un lado, la separación que existe entre escuelas religiosas y no confesionales obliga a las familias a tomar una primera decisión, eligiendo el tipo de enseñanza (religiosa o no) que desean para sus hijos. La financiación de los centros de diferentes creencias religiosas se ha extendido en los últimos años, hasta prácticamente equipararse con la de los centros públicos en sentido estricto, permitiendo una elección real entre todas estas escuelas. Merece la pena conocer con más profundidad (tras su breve introducción en el capítulo anterior), cómo ha ido evolucionando esta situación hasta llegar a su estado actual. Por otro lado, la siguiente experiencia descrita aquí, se refiere al programa de reducción de pago de impuestos de esta provincia, único en todo el país.

El caso de Alberta es también muy singular, ya que es la única provincia canadiense que ha permitido la creación de escuelas con contrato. Este programa difiere en muchos aspectos de los desarrollados con escuelas *charter* en Estados Unidos, debido a las características contextuales que rodean la implantación de cada uno de ellos. Empezaremos por esta provincia.

3.2.1.- Alberta.

- **Escuelas con contrato (*charter schools*).**

Tras la *1988 School Act*, que permitía la creación de programas alternativos, en 1994 el gobierno de Alberta aprobó la legislación necesaria para el establecimiento de las escuelas con contrato. Estos centros pueden ser considerados una extensión de las escuelas alternativas (Wagner, 1999, p. 5).

Esta legislación se incluyó dentro del Plan Comercial Trienal para la educación de Alberta, elaborado por el Partido Conservador Progresista. Entre los cambios que introdujo se encuentran una significativa reducción del número de jurisdicciones escolares, el incremento del control provincial de la financiación de la enseñanza, la reducción de la financiación para servicios infantiles y la introducción de las escuelas con contrato (Wagner, 1999, p. 2).

Según el *Charter school handbook*, las escuelas *charter* son “escuelas públicas autónomas” que “proporcionan métodos innovadores de desarrollo de la enseñanza para mejorar el aprendizaje de los estudiantes” (Alberta Education, 1996, p. 1). Unas líneas más abajo en este mismo texto, se especifica que el gobierno introdujo las *charter* como lugares de innovación que “complementan los servicios educativos proporcionados por el sistema público local” y proporcionan la “oportunidad para que prácticas educativas de éxito sean reconocidas y adoptadas por otras escuelas públicas”. Su objetivo era “proporcionar a los padres y estudiantes mayores oportunidades para la elección dentro del sistema

educativo público” (p. 5). Estas definiciones se establecieron tras un gran debate nacional.

Se trata de escuelas financiadas públicamente, que se caracterizan tanto por su enfoque educativo como por que su puesta en marcha es realizada por un grupo de personas con una filosofía compartida particular. Para conseguir la autorización del centro, sus organizadores deben presentar un documento que describa sus características y condiciones de funcionamiento. Una vez aprobado, este documento es el contrato o estatuto de autorización.

De este modo, las escuelas con contrato están dirigidas por organizaciones con un concepto de la educación específico que difiere del ofrecido por el resto de los centros escolares públicos. Para poder comenzar su actividad, la organización debe solicitar autorización al consejo escolar¹⁸. En los primeros años de funcionamiento, si era denegado, podía solicitarse directamente al Departamento de Educación de la provincia. Una enmienda posterior a su ley de creación, obligó a recibir la autorización de su distrito escolar. El contrato cubre normalmente, un periodo de tres a cinco años. El gobierno provincial tiene el derecho de revocar el contrato con los centros si éstos no cumplen las leyes o si se considera que no están proporcionando una educación satisfactoria a los estudiantes. No pueden cobrar cantidades económicas mayores que las autorizadas a los distritos escolares y no pueden pertenecer a ninguna confesión religiosa.

La legislación provincial acerca de estos centros establece que autoridades públicas, tales como el Ministerio de Educación, los consejos

¹⁸ El consejo escolar es un órgano de gobierno externo al centro, cuyos miembros son representantes de distintos estamentos de la comunidad educativa.

escolares y las universidades, son las responsables de subvencionar escuelas de este tipo. La escuela recibe una subvención por alumno igual a la de las escuelas públicas ordinarias y mantiene la libertad de dirección. La cantidad subvencionada depende del número de alumnos matriculados y no llega a cubrir el 100% de los gastos (Robson y Hepburn, 2002, p. 26). Aunque están financiadas con fondos públicos, no responden directamente ante los residentes en su comunidad. En realidad, se parecen más en su funcionamiento a las escuelas privadas, ya que también son gestionadas por empresas privadas con sus propios objetivos educativos. Al ser empresas privadas que se mueven dentro del sistema educativo público, las escuelas con contrato han sido interpretadas como un paso más hacia la privatización de la enseñanza en Alberta (Wagner, 1999, p. 2). El número máximo de escuelas charter permitido en Alberta es de 15. La única obligación de las charter es evaluar sus objetivos (Mitchell, 2001, p. 97). Deben seguir el currículum oficial aunque con mayor libertad que los centros públicos y sus criterios de admisión no pueden ser discriminatorios ni basarse en la capacidad de los alumnos. La competición entre escuelas está regulada muy estrictamente, sin permitirles siquiera la publicidad de sus centros.

La mayoría de las *charter* están situadas en Calgary. En los cinco primeros años se aprobaron 12 escuelas *charter* en la provincia. Una de ellas fue revocada por una mala administración y por no cumplir sus objetivos. Se trataba de la *Global Academy Charter School* de Calgary, la más grande de la provincia, donde el director fue despedido y un consejo nombrado por el Ministro ocupó su lugar. Otra se ha convertido en una escuela alternativa dentro del sistema educativo público. Problemas financieros relacionados con el transporte estuvieron detrás del cierre de la *Mundare Community Charter School*, una pequeña escuela rural en una pequeña comunidad al noreste de Edmonton.

Pocas de las *charter* ofrecen verdaderos programas de innovación (Bosetti, 2000, p. 6). En el año 2004, (según los datos de octubre publicados por el *Canadian Charter Schools Centre*)¹⁹ había 12 escuelas *charter* en Alberta, que matriculaban 5.575 alumnos. Cuatro de las *charter* ofrecen programas academicistas, potenciando el aprendizaje dirigido por el docente, los ambientes altamente estructurados, fuerte disciplina y una fuerte demanda de compromiso de las familias en la educación de sus hijos. Otras cuatro escuelas presentan un enfoque de enseñanza centrado en el alumno, intentando satisfacer los diferentes estilos de aprendizaje y un aprendizaje auto-dirigido. Dos de estas cuatro escuelas están orientadas hacia alumnos con un talento especial o superdotación; otra, trabaja basándose en los estilos de aprendizaje de los alumnos; de las otras dos, una acoge a jóvenes que han pasado mucho tiempo en las calles y que han abandonado la escuela anteriormente, y la otra, situada en el centro de la ciudad, se ocupa de alumnos de distinto origen étnico y cultural, la mayoría de los cuales no utilizan el inglés como lenguaje materno y necesitan ayuda en su aprendizaje. Otra de ellas se centra en la música y filosofía Suzuki. La enseñanza indígena también tiene un hueco en uno de estos centros. La última escuela está dedicada al aprendizaje de las artes. La importancia de las *charter* no ha sido tanto la innovación en el sistema público como proporcionar mayor elección a las familias.

Otras iniciativas de libre elección se refieren a la diversidad de programas dentro de los centros públicos entre los que los padres (con determinadas condiciones) pueden elegir. Por ejemplo, en Edmonton, hay 26 programas en 96 escuelas y algunas escuelas privadas son convertidas a escuelas alternativas en el sistema público (Bosetti, 2000, p. 5). Profesores y padres necesitan un gran esfuerzo para crear una escuela

¹⁹ Extraído el 15 de enero de 2005 de www.charterschools.ca

charter sin ayuda técnica ni financiera, cumpliendo además los requisitos y regulaciones provinciales. Sin embargo, crear un programa alternativo en una escuela pública ya existente, es mucho más sencillo.

La *Donner Foundation* financió un proyecto de evaluación del concepto de la libertad de elección en Alberta, centrándose en sus escuelas con contrato. Lynn Bosetti es el director de la investigación y sus conclusiones confirmaron algunas de las dificultades que estos centros han tenido con la dirección de las escuelas: ausencia de experiencia y conocimiento de los padres; vaga definición de los roles del administrador y los miembros del consejo de dirección (Froese-Germain, 1998, p. 5).

Se ha sentido una ausencia de intervención por parte del gobierno para proporcionar apoyo técnico y financiación adecuada al funcionamiento diario de las escuelas. La realidad es que los consejos escolares locales tienen pocos incentivos que ofrecer a estos centros, si bien el *Canadian Charter Schools Research* y el *Professional Development Center*, proporcionan ayuda y la financiación inicial para poner en marcha una escuela de este tipo.

3.2.2.- Ontario.

○ Centros confesionales y no confesionales.

En Ontario conviven dos sistemas educativos paralelos desde comienzos del siglo XIX, ambos financiados con fondos públicos y ambos gestionados por la administración local. La separación de ambos sistemas estuvo motivada por factores religiosos. Bajo las leyes de la Confederación de 1867, eran los miembros del consejo escolar local quienes

seleccionaban los docentes para las nuevas escuelas. Si el profesional contratado era protestante, los residentes Católicos tenían derecho a formar otro consejo escolar, desarrollar su propia escuela con docentes católicos, invertir sus impuestos locales en la financiación de ese centro y solicitar subvenciones provinciales. Si, por el contrario, el consejo escolar había seleccionado algún docente católico, los residentes protestantes podían actuar de la misma forma creando una escuela separada. Con el paso de los años, todos menos dos de los consejos escolares independientes protestantes, se unieron formando consejos no confesionales. Sin embargo, los católicos, se han fusionado formando consejos independientes católicos. En 1871, todos los centros de Ontario pasaron a considerarse escuelas elementales (sin ninguna referencia a sus características religiosas) y se crearon consejos escolares únicos de secundaria para escuelas no confesionales que impartían de los cursos 9° a 13°. De este modo, los consejos católicos no podían ya crear escuelas religiosas de secundaria, ya que todas pasaban a depender de esos consejos no confesionales. Sin embargo, se les permitió seguir impartiendo los grados 9° y 10° en las llamadas escuelas de continuación. En 1928 un fallo judicial, reiteró que el derecho a las escuelas separadas católicas sólo podía llevarse a cabo en primaria pero no en secundaria. Esta evolución histórica del sistema educativo de Ontario es necesaria para comprender la modificación introducida en 1984, cuando el gobierno anunció que extendería la financiación a los grados 11°, 12° y 13° para las escuelas católicas de secundaria, en un periodo de tres años comenzando en 1985. Al amparo del artículo 15.(1)²⁰ de la Carta de Derechos y Libertades de 1982, se demandó que, como el gobierno estaba financiando a las escuelas católicas, la provincia subvencionara del mismo modo todos los centros

²⁰ “Todos los ciudadanos son iguales ante la ley y tienen el derecho de igual protección e igual beneficio sin discriminación y, en particular, sin discriminación basada en raza, origen nacional o étnico, color, religión, sexo, edad o discapacidad física o mental” (*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, 1982, 15(1)).

religiosos. Incluso se solicitó que el derecho de los católicos a mantener escuelas separadas (sin pertenecer ni al sistema educativo ni englobarse dentro de las escuelas privadas), se extendiera a todos los grupos religiosos. Otro sector de la población, posicionado contra la extensión de la elección, utilizaba el mismo artículo para afirmar que este documento prohibía la financiación de cualquier tipo de escuelas religiosas. A pesar de todas las voces alzadas en contra, la ley de financiación se aprobó en 1986.

Tras esta disposición legal, la admisión quedó regulada del siguiente modo (Lawton, 1986, p. 41): si un alumno en una escuela secundaria deseaba cambiarse a una escuela dirigida por un consejo escolar católico, podía hacerlo si su escuela actual pertenecía a la misma área de jurisdicción del consejo católico y había espacio disponible para él. Del mismo modo, si un alumno de un centro católico deseaba acudir a un centro estatal no confesional, podía hacerlo si su escuela religiosa estaba en la zona de jurisdicción del consejo público y si había espacio disponible en el nuevo centro.

Como ya se explicó en el capítulo anterior al hablar de la financiación de los sistemas de las distintas provincias, para lograr la subvención completa de las escuelas religiosas no católicas, se desarrolló un programa de reducción de la deuda de impuestos sobre los ingresos para cubrir el pago de tasas académicas realizado por los padres.

- **Reducción de deuda fiscal.**

Este programa fue introducido en la provincia de Ontario en el año 2001, con la presentación de un plan que se aplicaría a lo largo de cinco

años. La legislación fue aprobada con la mayoría del Gobierno Conservador y la oposición de Liberales y Nuevos Demócratas.

La reducción en el pago de impuestos se ofrece a las familias cuyos hijos acuden a escuelas privadas. La familia abona las tasas académicas en el centro privado elegido y lo reclama en la declaración de impuestos del siguiente año. El dinero aportado por los padres se descuenta de la cantidad que deberían pagar una vez aplicados los impuestos correspondientes a sus ingresos. En el año de su puesta en marcha, los matriculados en centros privados se pudieron reembolsar un máximo de 700\$ (el 10% del coste medio por alumno establecido en 7.000\$). Una vez que el programa esté completamente implementado en 2006, podrán solicitar la reducción de hasta 3.500\$.

Las escuelas confesionales no católicas (y por lo tanto no financiadas con fondos públicos hasta ese momento) aplaudieron el plan. Los más críticos fueron la Federación de Profesores de Enseñanza Secundaria, la Asociación de Docentes Católicos Ingleses de Ontario, la Federación Canadiense de Estudiantes y la Red de Padres de Toronto (Froese-Germain, 1998, p. 22).

Detrás de este programa se sitúa, en opinión de algunos, el objetivo de reducir la inversión en la escuela pública y no perseguir la equidad como se alegó (Ghosh, 2001, p. 1). En Ontario, la financiación sigue al alumno, así que cada vez que un alumno deja el sistema público, su financiación se aleja con él. La posibilidad de desgravarse 3.500\$ frente a los 7.000\$ del coste medio de un alumno en el sistema educativo público (Elliot, 2001, p. 1), da una idea del ahorro que este programa puede suponer para las arcas públicas.

3.3.- COLOMBIA

- **Programa de bonos para las Escuelas de Secundaria de Colombia.**

Este programa comenzó en el año 1992. Su objetivo fue aprovechar el espacio que brindaban, de un modo muy económico, las escuelas privadas de enseñanza secundaria, solucionando los problemas para aceptar a todos los estudiantes. Se pretendía que las escuelas públicas mantuvieran los mismos recursos económicos después de perder esos alumnos, lo que supone doble inversión.

La promoción y difusión, así como la dirección y la financiación del programa, es una responsabilidad compartida entre el gobierno central y la autoridad local. El gobierno central financia el 80% de su valor y el municipio donde se aplica el restante 20%. Los municipios eligen si participar o no y el número de bonos que van a financiar, hasta un máximo establecido por el gobierno central. La participación de los municipios suele estar relacionada con aquellos lugares donde hay mayor demanda de enseñanza secundaria, donde la capacidad de la oferta pública es limitada y donde hay mayor presencia del sector privado. Las escuelas privadas que participan en el programa suelen ser las que tradicionalmente admitían a las familias más pobres, principalmente, escuelas profesionales y técnicas y las que cobran altas tasas de enseñanza sin superar el valor máximo del bono escolar. Los centros que cobran unas tasas muy bajas no suelen admitir estudiantes con bono, probablemente porque cualquier estudiante puede pagarlas sin necesidad de ayuda estatal.

Los requisitos para que un alumno pueda acceder al programa son: residir en vecindarios de bajo nivel socioeconómico (este criterio de clasificación está basado en un plan de estratificación de vecindarios que los puntúa en una escala de uno a seis desde el más pobre al más rico), de modo que, sólo los estudiantes que residen en el nivel uno o en el dos pueden ser elegidos para el programa de bonos; acudir el curso anterior a una escuela pública; superar satisfactoriamente todas las materias del curso. La renovación es automática hasta terminar el nivel de secundaria. Cuando la demanda supera la oferta se establece un procedimiento de sorteo entre los solicitantes (excepto en algún municipio que se seleccionó a los mejores estudiantes).

Para formar parte del programa, la escuela privada debe estar considerada sin ánimo de lucro y localizarse en un municipio participante. Todas las escuelas deben proporcionar información sobre su proceso de matrícula y sus tasas de enseñanza. Los bonos no son transferibles entre escuelas o entre estudiantes.

El programa está administrado por ICETEX (Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior). Sus responsabilidades incluyen: establecer el valor máximo del bono cada año; supervisar la inscripción de escuelas y estudiantes en el programa; mantener los costes nacionales. Existen 14 oficinas ICETEX distribuidas por todo el país.

El bono está diseñado para cubrir la tasa de matriculación anual y diez pagos mensuales por los gastos de enseñanza. El valor del bono depende de las tasas cobradas en cada escuela y del valor máximo establecido anualmente. El coste por alumno del programa era del 77% del

coste en la educación secundaria pública en 1997 (King, Rawlings, Gutierrez, Pardo y Torres, 1997, p.38).

3.4.- ESTADOS UNIDOS

3.4.1.- Programas federales.

- **Ningún niño dejado atrás (*No Child Left Behind*).**

En enero de 2002, el presidente Bush sacó adelante una ley que impulsaba el programa federal *No Child Left Behind* (ningún niño dejado atrás), que permite a los estudiantes que asisten a escuelas públicas que no han mostrado el adecuado progreso anual (según los estándares federales) durante dos años consecutivos, matricularse en otros centros con mayor rendimiento. Si este bajo rendimiento se ha producido tres años consecutivos, los alumnos tienen además la opción de recibir servicios suplementarios como apoyo escolar, subvencionados por su distrito escolar. También se permite el traslado a otros centros si el estudiante acude a escuelas “peligrosas” (como las definidas por el estado de Florida) o ha sido víctima de agresiones en su centro.

Los republicanos intentaron que el programa incluyera el traslado a escuelas tanto públicas como privadas, pero se encontraron con una fuerte oposición de los demócratas y sólo consiguieron aprobar el programa limitándolo a escuelas públicas.

Este programa ha sido aplicado muy desigualmente en los estados y, dentro de ellos, en los propios distritos. Debido fundamentalmente a problemas de capacidad y de compromiso con el programa, muchos alumnos no han podido realizar los cambios que solicitaron (Kafer, 2004, p. 12).

3.4.2.- Alabama.

- **Condado de Choctaw.**

En el Condado de Choctaw la elección de centro ha llevado a la creación de un sistema dual que ha tenido un devastador impacto en las escuelas públicas. Es un condado rural de Alabama, en el que durante años ha funcionado un doble sistema dividido por el color y la raza. En 1968 un tribunal dictó una orden judicial obligándole a elaborar un plan de integración que eliminara la segregación racial en las escuelas. A partir de ese momento, muchas familias eligieron el sistema privado para evitar la convivencia con otros grupos raciales. El Consejo Estatal de Educación de Alabama autorizó, entonces, becas de enseñanza para acudir a cualquier escuela privada no confesional dentro o fuera del distrito donde el alumno residía. Estas subvenciones no podían superar el coste medio por alumno de la enseñanza en el distrito de residencia del alumno. En poco tiempo esta ley fue declarada inconstitucional por intentar evitar la integración racial obligada por la resolución judicial. Sin embargo, mucho dinero fue transferido a las escuelas privadas, lo que ayudó a crear un sistema paralelo de educación privada elitista para determinados grupos raciales (Hershkoff y Cohen, 1992, p. 7).

3.4.3.- Arizona

- **Reducción de la deuda fiscal.**

En 1997 se aprobó en Arizona el *State Tax Law*, que permite obtener una reducción del pago de impuestos por las donaciones hechas a organizaciones autorizadas, que proporcionan becas a los estudiantes con

pocos ingresos económicos para que se matriculen en las escuelas privadas. La ley sufrió una apelación, acusada de ir contra la primera enmienda al financiar indirectamente las escuelas religiosas, pero en enero de 1999, el Tribunal Supremo de Arizona falló a su favor y el Tribunal Federal, posteriormente, declinó revisar la decisión. Este estado tiene una cantidad significativa de elección, si además del programa de reducción de impuesto, se incluye el 20% de escuelas con contrato de la nación.

La cantidad máxima permitida en la declaración ha ido variando con los años²¹. Las personas que donan cantidades superiores a su deuda tras aplicar los impuestos a sus ingresos económicos, no reciben la diferencia a su favor, pero sí deben abonar el resto de su deuda si la desgravación ha sido menor. El dinero donado es acumulable para años posteriores, de tal modo que pueden recibir el descuento en siguientes declaraciones de impuestos. Por cada dólar donado, el declarante disminuye en un dólar su deuda económica con el estado.

Para que las donaciones sean reconocidas deben hacerse a una organización que cumpla los siguientes requisitos: sin ánimo de lucro; 90% de sus ingresos destinados a becas; becas que puedan ser utilizables en más de una escuela. De forma independiente, cada organización establece los criterios de selección de los alumnos a los que se concede y la cantidad económica que supone. La mayoría de las organizaciones son pequeñas y se ocupan de grupos de estudiantes y escuelas muy específicas. La mayor demanda insatisfecha se encuentra en las escuelas independientes no parroquiales. Las organizaciones que aceptan todas las solicitudes de alumnos para ir a cualquier escuela son las que tienen

²¹ En el curso 2003/04, la cantidad máxima era 500\$ por persona y 650\$ para un matrimonio. Las empresas no pueden acogerse a este programa de reducción de impuestos (Enlow, 2004, p. 12). Existe también la posibilidad de descontarse un máximo de 200\$ por las donaciones a centros públicos para actividades extraescolares (Kafer, 2004, p. 6).

mayor lista de espera. La mayoría de las becas son parciales. Los ingresos económicos es el criterio que se aplica fundamentalmente en la selección de alumnos.

Para Hepburn (1999, p. 14) este programa de Arizona asegura que cada vez que un estudiante sale de una escuela pública con uno de estos bonos, los niños que permanecen en el centro también se benefician. Al marcharse, todo el dinero, menos los dólares que puedan devolver a las familias, que el Estado gasta por alumno en la escuela pública (aproximadamente 4.500\$), permanecen en el sistema público. Pero si la financiación sigue al alumno, el estado dejará de enviar la cantidad correspondiente a los que se han matriculado en centros privados.

En 2001 Arizona perdía en la recaudación de impuestos 13,7 millones de dólares. Según Lips y Jacoby (2001, p. 19), si se considera el ahorro que supone enviar alumnos a la escuela privada, la cantidad resultante representa un balance neutral, sin pérdidas ni ganancias. Sin embargo, una gran parte de las becas se están utilizando para los alumnos que ya acudían a los centros privados, lo que hace pensar que en realidad el estado no ahorra tanto dinero.

3.4.4.- Arkansas.

En el curso 1990/91 entraron en vigor nuevas medidas de libre elección. Ahora, el dinero sigue al estudiante al distrito o centro donde se vaya a matricular.

○ **Distrito de Little Rock.**

Esta ciudad ha tenido tradicionalmente una de las más patentes historias de segregación escolar. De hecho, actualmente, las escuelas públicas tienen un alumnado mayoritariamente negro, y las privadas mayoritariamente blanco.

En 1987, Michael Alves y Charles Willie elaboraron un plan de elección controlada para el distrito escolar de Little Rock. Fue llevado a cabo durante poco tiempo ya que en el otoño de 1988 fue abandonado a favor de otro programa que por su diseño segregó a cerca de un tercio de los escolares negros. El desmantelamiento del plan inicial fue ideado por una coalición de miembros blancos del consejo escolar, oficiales electos y un abogado negro local (Alves y Willie, 1990, p. 21).

El plan inicial dividía la ciudad en dos grandes zonas, con una población de características socioeconómicas y raciales similares y con un número amplio de opciones de escuelas de primaria, media y secundaria post-obligatoria. A la vez, en los lugares con una segregación racial extrema, se permitiría las transferencias de alumnos entre las dos zonas para que las asignaciones mejoraran la integración en las escuelas (Alves y Willie, 1987, p. 77).

Esta ciudad también tiene un programa de becas o bonos de pequeño alcance, financiado de forma privada. El *Free to Choose Charitable Trust* subvenciona la asistencia a escuelas privadas a un pequeño grupo de alumnos de bajos ingresos (Farnan, 1993, p. 25).

3.4.5.- California.

Los programas de bonos escolares para aplicarse en escuelas públicas y privadas diseñados por Coons y Sugarman²² (el primero en 1978) no han llegado nunca a aprobarse. Se han solicitado varias enmiendas a la legislación para que se permitan subvenciones estatales o locales a las escuelas privadas religiosas, pero no se ha logrado su modificación.

- **San Francisco.**

San Francisco comenzó los programas de libertad de elección en los años 80 con la puesta en marcha de 15 escuelas públicas alternativas de enseñanza primaria. Al desarrollar estos centros dentro del propio sistema público, creó un sistema dentro de un sistema. Con el tiempo, estas escuelas mostraron un buen reflejo racial de la población en su conjunto, aunque no eran socio-económicamente integradas, manteniendo niveles en este sentido mucho menores que el resto de escuelas públicas. Esto pudo deberse, principalmente, a que estas escuelas se consideraron la herramienta para prevenir la pérdida de estudiantes en su distrito, reteniendo a los estudiantes de clase media, a quienes iban dirigidas (Chenoweth, 1991, p. 36).

- **Distrito de Lagunitas.**

Lagunitas tiene una historia de más de treinta años de éxito ofreciendo un sistema con programas alternativos. Es un distrito situado en una zona semi-rural al norte de San Francisco. Tiene una composición

racial relativamente homogénea, pero laboralmente las familias son muy diferentes. Por este motivo, el distrito realizó un compromiso con el amplio abanico de valores y expectativas de las familias. La primera escuela alternativa fue creada en 1972 y consistió en una escuela multigrado cuya filosofía estaba influida por el pensamiento de Piaget, Holt y las escuelas infantiles británicas. En 1982, un grupo de padres comprometido con una de las escuelas preescolares existentes, convenció al consejo escolar para crear la primera escuela Montessori de enseñanza primaria del distrito. En 1988 comenzó una nueva opción, un programa de estudio en casa donde los padres mantenían la máxima responsabilidad de la enseñanza de sus hijos y se reunían periódicamente con los docentes en el centro. Existen otras opciones disponibles: programas académicos y de enriquecimiento, escuelas de enseñanza media (*middle school*), clases abiertas (*open classroom*) o el traslado a otro distrito educativo. Se invita a los padres a visitar las aulas y entrevistarse con los distintos docentes antes de elegir escuela. En defensa de estas opciones, a finales de los ochenta se aducían las altas puntuaciones que los estudiantes de los cursos 3º, 6º y 8º conseguían en el *California Assesment Profile* (CAP) (Lambert y Lambert, 1989, p. 59).

○ **Sistema de elección (*System for Choice*), Richmond.**

El plan de libertad de elección llevado a cabo en Richmond, California desde 1988 hasta 1991, recibió mucha publicidad favorable en su momento. Pero en 1991 el distrito escolar cayó en la bancarrota debido a su aplicación, y el programa desapareció. Richmond es una ciudad situada en la región noreste de la Bahía de San Francisco. El distrito albergaba una gran mezcla racial (afro-americanos, habitantes de islas del

²² Los diseños preparados por estos autores van a ser tratados en el último capítulo, al describir los diferentes tipos de programas de libre elección y sus características técnicas.

Pacífico asiático, hispanos, filipinos, americanos nativos y habitantes del Cáucaso) por lo que había sufrido una historia tormentosa de segregación y de posteriores actividades de integración. Richmond fue uno de los cinco lugares que el Departamento de Educación de los Estados Unidos había elegido para promover el concepto de elección en el otoño de 1989.

En 1987 se contrató a Walter Marks para intentar mejorar el sistema educativo del distrito desarrollando un sistema de elección, diseñado además para lograr la integración racial en las escuelas de modo voluntario. El consejo de gobierno del distrito escolar aprobó la legislación del *System for Choice* el 30 de noviembre de 1988, declarándolo la pieza clave para lograr la integración en las escuelas. Oficialmente, la misión del programa de elección fue permitir a los padres elegir una alternativa educativa viable para sus hijos, e implantar libertad de elección con límites espaciales y criterios de equilibrio racial sin considerar el rendimiento académico. De forma más concreta, el programa se encargaba, principalmente, de lograr la integración racial en las escuelas y mejorar la calidad de la enseñanza para todos los alumnos. Otros objetivos del programa eran: unificar el sistema; crear una imagen positiva del sistema; corregir la disparidad financiera entre todas las escuelas; ofrecer un curriculum más amplio para todos los estudiantes; elevar los niveles de rendimiento en todas las escuelas. Fue un plan intradistrito de matrícula abierta con programas imán, que permitió a los padres matricular a sus hijos en cualquier escuela que ofreciera el programa que habían seleccionado.

El desarrollo del plan consistió en que cada escuela desarrollara un curriculum distintivo y especializado. Se diseñaron siete modelos de programas de enseñanza. Aunque todos los modelos de especialidad temática estaban disponibles en cada área geográfica del distrito, las

familias no estaban obligadas a matricular a su hijo en la escuela más cercana, aunque se otorga prioridad a las personas que vivían más próximas al centro (Paulu, 1989, p. 7). Las opciones de especialidad se ofrecían en el límite legal de tres millas así que no existía obligación de facilitar transporte gratuito (Bamber, Berla, Henderson y Rioux, 1990, p. 25). Sin embargo, se intentó proporcionar transporte a los alumnos para posibilitar elecciones reales, como se recogía en uno de los objetivos del programa.

El gobierno del distrito decidió qué escuelas desarrollarían cada uno de los siete modelos, en función de su localización, población y comunidad. Las escuelas no pudieron hacer cambios significativos en los programas diseñados por la oficina del distrito, aunque dos escuelas pudieron conservar los programas específicos que habían comenzado años antes. Los siete modelos de escuela fueron (RUSD, System for Choice brochure, 1989 citado en Chriss, Nash, y Stern, 1992, p. 397):

- Estudios Clásicos. Basado en el Programa Paideia de Adler, utilizando grupos heterogéneos y diferentes estrategias de enseñanza.
- Estudios del Futuro. La enseñanza se centra en la tecnología y en un enfoque interdisciplinar de aprendizaje.
- Escuelas para talentos especiales. Su filosofía se desarrolla a partir de la idea de que todos los estudiantes tienen un talento especial. Estas capacidades son identificadas y desarrolladas a través de una variedad de cursos ofertados, que cada alumno va eligiendo cada año escolar.
- Estudios Internacionales. Enfatiza la globalización de las economías, sociedades y estructuras y la adquisición de una segunda lengua.
- Montessori. Desarrolla un sistema de enseñanza basado en la filosofía de María Montessori.
- Laboratorio Universitario. Establece relaciones con las instituciones locales de enseñanza superior, centrándose en la formación del

profesorado y la investigación pedagógica. El objetivo es mejorar la efectividad de las escuelas.

- Lenguaje Completo. La enseñanza se estructura bajo el principio de que el lenguaje es la clave de todo aprendizaje, trabajando los procesos de expresión, lectura, escritura y escucha.

Durante la primavera de 1988 se puso en marcha un servicio de información que recorrió las escuelas y los hogares explicando el contenido de cada modelo de enseñanza. Se llegaron a publicar algunos periódicos que intentaban motivar el interés hacia varias opciones, discutiendo sus metodologías. Durante el curso escolar 1987/88, los docentes aprendieron las distintas modificaciones a las que tendrían que hacer frente mediante la lectura de los catálogos preparados por la oficina escolar del distrito, las cartas informativas de los sindicatos, los artículos de los periódicos y las conversaciones informales. Aunque se informó a todos los docentes del contenido del curriculum asociado a cada modelo, no se les ayudó a comprender qué debían hacer, por lo que, durante el verano de 1989, un grupo de profesores y de administradores del distrito comenzaron un proyecto llamado *Specialty School Curriculum Development*, que consistió en la elaboración de información instructiva detallada sobre cada uno de los programas, incluyendo actividades, diseños de clases y materiales útiles.

En 1990 y debido a los crecientes problemas financieros, el distrito pidió un préstamo de emergencia de nueve millones y medio de dólares. A esta situación se llegó tras llevar a cabo una gran inversión económica para poder poner en marcha el sistema de elección. Dos años y medio después del comienzo del programa, Walter Marks fue despedido y todas menos 2 de las 47 escuelas fueron reestructuradas. La mayor crítica recibida fue el diseño arriba-abajo de los modelos de enseñanza y la

asignación de los mismos a los distintos centros si tener en cuenta la opinión del personal docente. Walter Marks creyó que si les dejaba elegir, la mayoría de los docentes se quedarían en modelos tradicionales de enseñanza, por lo que intentó dar prioridad a la elección de los padres frente a la de los profesores (Chriss, Nash, y Stern, 1992, p. 399).

- **Experimento con bonos, Alum Rock.**

El primer experimento con bonos escolares se llevó a cabo en los años setenta en el distrito Alum Rock, en California. Fue diseñado por Christopher Jencks y su equipo. El programa comenzó en el curso escolar 1972/73 y se desarrolló durante los siguientes cinco años. Alum Rock tenía un 53% de residentes mejicanos, un 12% de negros y un 35% de blancos y otros grupos minoritarios. En general, la población era de clase económica baja. La mayoría de los padres estaban satisfechos con el sistema escolar que tenían antes de implantar el nuevo proyecto.

El proyecto recibió apoyo federal para su puesta en marcha. En 1970 la Oficina para la Igualdad Educativa intentaba experimentar en alguna localidad un sistema de bonos, y en ese momento, Alum Rock estaba buscando financiación para descentralizar su sistema (Warren, 1983, p. 15).

Las negociaciones que se produjeron entre la administración federal y el distrito, limitaron el alcance del programa y la competencia entre centros. Los profesores lograron un acuerdo de protección de su empleo. En el diseño inicial, cualquier centro público o privado que cumpliera niveles mínimos de calidad podía participar en el programa. Sin embargo, nunca llegó a incluir escuelas privadas (religiosas o no) ante la insistencia

del sindicato de docentes (Witte, 1998, p. 249). No se evaluaron los centros hasta el tercer año. Además, sólo se informaba a los padres acerca del funcionamiento de los centros a los que asistían sus hijos, debiendo solicitar expresamente la información referente a otras escuelas.

Puede decirse, entonces, que constituyó un programa de elección limitada, diseñado para dar a los padres la elección del tipo de programa escolar en el que querían matricular a sus hijos. El objetivo principal del programa no fue mejorar el rendimiento de los alumnos, sino incrementar la elección y la satisfacción de las familias con los centros.

Las familias seleccionaban la escuela a la que deseaban que acudiera su hijo y recibían un bono por el mismo valor que el coste medio de la enseñanza de un alumno en el distrito, cantidad que era pagada directamente al centro cuando la familia cumplimentaba la matrícula y entregaba el bono. Los alumnos eran asignados a los distintos programas por orden de llegada y, si existía exceso de demanda, al menos la mitad de los alumnos eran seleccionados por sorteo. Todos los alumnos podían elegir cualquier programa educativo en cualquier escuela y el transporte era gratuito para todos los que lo necesitaban.

El programa necesitó una reorganización fiscal del sistema escolar que permitiera la creación de los bonos escolares. El experimento fue financiado por un periodo de cinco años. En un principio, la subvención corrió a cargo de la *Office of Economic Opportunity*, y, posteriormente, a cargo de los presupuestos del *National Institute of Education*. Los fondos se repartían en función del número de alumnos matriculados y los programas recibían una financiación adicional por cada niño matriculado que era elegido para los programas gratuitos de comidas, para intentar que las escuelas fueran especialmente receptivas con sus necesidades educativas.

Además, las escuelas no podían cobrar cantidades adicionales a los padres.

Cada escuela adscrita al programa estaba obligada a ofrecer, al menos, dos orientaciones curriculares distintas (llamadas mini-escuelas). De esta forma, se diversificaban también los objetivos educativos y las estrategias de enseñanza. Los programas eran desarrollados por los docentes y en su planificación tuvieron distintos niveles de implicación con la comunidad, desde los que se planificaron con los propios padres y los que surgieron a través de una encuesta de preferencias, a los que no tuvieron en cuenta a la comunidad en su diseño. Cada escuela decidía voluntariamente si quería participar y, aproximadamente la mitad de las escuelas del distrito eligieron no hacerlo. Durante el primer año, sólo 6 de las 24 escuelas del distrito participaron en el programa, de las que resultaron 22 mini-escuelas. Sus nuevas especialidades pertenecían a dos amplias categorías: una académica y tradicional y otra innovadora. Los de esta última eran centros con estudios multiculturales o de bellas artes. A pesar de las diferencias curriculares, no se produjeron grandes discrepancias en el tiempo dedicado a las materias básicas de lengua y matemáticas.

En el segundo año, la oferta aumentó a 45 mini-escuelas en 13 centros; en los dos cursos siguientes, llegó a tener 51 mini-escuelas en 14 centros. Durante el primer año (1972/73), 4.000 estudiantes de los 15.000 del distrito estaban matriculados en las mini-escuelas. Dos años más tarde el número se elevó hasta 9.000 (Warren, 1983, p. 14). A pesar del incremento en la oferta, la mayoría de los padres seguían eligiendo las escuelas más cercanas a sus domicilios (Witte, 1992, p. 210). Durante el segundo año del experimento, el 10% de los padres escogió centros fuera de su zona, creciendo posteriormente este porcentaje al 18%. Un mayor

porcentaje de los estudiantes eligieron programas tradicionales, y entre los que eligieron programas innovadores, las familias de rentas elevadas estaban más representadas. Además, los padres se mostraron más satisfechos con los centros educativos que antes.

En el quinto año, el distrito abandonó el experimento y puso en marcha un sistema de elección limitada. Nueve escuelas continuaron ofreciendo más de un programa en cada centro.

Si se hubiera llevado a cabo su diseño de un modo estricto, los programas que no obtuvieron suficientes estudiantes, hubieran desaparecido. Sin embargo, como ya he señalado antes, los organizadores garantizaron la supervivencia de todas las mini-escuelas y de los puestos de los profesores, aunque algunos fueron trasladados a otros programas cuando los suyos perdieron popularidad.

El sistema de información a los padres se basó en la figura del consejero familiar. Las personas que ocuparon este puesto hablaban español, para poder comunicarse con facilidad con las distintas familias, debido al alto índice de hispano hablantes del distrito. Se distribuyeron varios documentos informativos sobre los distintos programas, con un lenguaje claro sin jerga pedagógica o política y atractivamente ilustrados (Lines, 1994, p. 56). Todas las mini-escuelas debían enviar en primavera una pequeña descripción de su programa a la oficina responsable del programa de bonos. Todas las descripciones se unían en un folleto que describía también el proceso de solicitud de los bonos y de admisión en los centros.

La *Rand Corporation* fue contratada para hacer un seguimiento del progreso del programa cada año. Sus resultados fueron contradictorios.

Dos de sus investigadores, Klitgaard (1974) y Barker, (1974) encontraron en las evaluaciones del primer año conclusiones diferentes. Para el primero, el rendimiento de los alumnos que participaban en el experimento era menor que el de los que permanecían en las escuelas públicas habituales. Para Barker (1974), en cambio, no había diferencias significativas entre ambos grupos una vez que se controlaban las variables dependientes de nivel socioeconómico de las familias. Para Wortman, Reichardt y Pierre (1978, p. 210), no existen diferencias significativas entre ambos grupos, lo que sugiere que la aplicación de las distintas metodologías de enseñanza no ha sido muy efectiva. Estos autores encontraron además, que la aplicación de los nuevos currícula y sobre todo de los enfoques más innovadores podía haber perjudicado a los alumnos en su rendimiento, debido probablemente a la falta de experiencia, al tiempo dedicado a la reforma de sus estructuras, etc.

Según Levin (1983 citado en Warren, 1983, p. 13), los cambios que produjo su implantación fueron: la unión de la planificación y el diseño del curriculum en el trabajo de cada docente; institucionalización de la enseñanza alternativa; creación de un sistema de financiación que sigue al alumno; modificación del papel del director; extensión de determinados programas en respuesta a la demanda de los padres; clausura de algunos programas por su escasa demanda; distribución a los padres de informes de evaluación; posibilidad de que los padres y estudiantes puedan elegir el tipo de enseñanza deseada; mayor implicación de los docentes en los programas.

Otras consecuencias del experimento no fueron tan positivas. Así, el coste de la provisión educativa del distrito se elevó con el programa de cheques, sin evidencia clara de los beneficios en el rendimiento académico. Por otro lado, se estima que durante los años del experimento, una cuarta

parte de los padres no llegó a conocer la existencia de alternativas. Solamente el 50% ó 60% de los padres sabía que existía transporte gratuito para sus hijos. Las minorías poseían menos información que la media de la población (Bridge, 1978 citado en San Segundo, 2001, p. 170).

- **Distrito de San José.**

En esta ciudad se llevaron a cabo algunos planes de elección con el objetivo de cumplir con la orden judicial de 1985 que obligaba al sistema educativo público a incluir todas sus aulas en una política de integración. Fue diseñado un plan de elección controlada en el que participaron Charles Willie y Michael Alves. Más tarde, este diseño inicial fue modificado por el consejo escolar y, en opinión de sus creadores, los cambios produjeron una integración escolar poco equitativa (Alves y Willie, 1990, p. 21).

3.4.6.- Colorado.

- **Programa Piloto de Contrato de Oportunidad (*Opportunity Contract Pilot Program*).**

En el año 2003 el estado de Colorado aprobó un programa (*Opportunity Contracts*) de bonos escolares para acudir a escuelas privadas (incluidas las confesionales). El bono cubre el valor medio del puesto escolar en el distrito en que reside el alumno. Es un programa bastante restringido, ya que limita los potenciales participantes de muchas maneras (Enlow, 2004, p. 14). Los estudiantes deben residir en un distrito que el curso anterior tuviera, al menos, seis escuelas con un rendimiento insatisfactorio, o en un distrito escolar que participe en el programa por

una decisión del consejo escolar, tomada por mayoría. Además, los alumnos de los cursos K-4 de estos distritos deben cumplir los requisitos del programa federal de gratuidad o de subvención de comedor y presentar un déficit en el aprendizaje atribuible a tres o más factores de riesgo según lo establecido en el código de la educación de Colorado. En su lugar, estos alumnos pueden vivir en un área con un rendimiento educativo por debajo de la media o estar por debajo del curso que le correspondería. Los estudiantes de los cursos 5° a 12°, deben residir en estos distritos, cumplir los requisitos del mismo programa federal de comedor y haber suspendido el examen estatal.

Además, el programa sólo puede ser aplicado a un 1% de los alumnos del distrito en el primer año de funcionamiento, aumentando hasta un porcentaje previsto del 6% en el curso 2007/08. Las familias pueden completar el bono escolar con sus aportaciones económicas.

Las escuelas que deseen participar deben comprometerse a ofrecer información sobre su filosofía y prácticas pedagógicas y a no discriminar alumnos en la admisión por motivos de raza, capacidad o religión. El contenido de la enseñanza no está restringido más allá de los valores constitucionales y todos los centros que admiten estudiantes con bonos deben someterlos a determinadas evaluaciones.

En la actualidad²³, este programa ha sido detenido debido a la revocación del mismo por parte de un tribunal de Denver.

²³ Los últimos datos fueron recogidos en enero de 2005. Pueden comprobarse más detalles de este programa en <http://www.cde.state.co.us/choice/cocp.htm>

3.4.7.- Distrito de Columbia.

- **Programa de Incentivos de Elección del Distrito de Columbia (*D.C. Choice Incentive Program*).**

Este programa fue aprobado el 22 de enero de 2004 en el Congreso de los Estados Unidos. Es el primero de todos los programas de bonos escolares que funcionan en el país que será financiado federalmente, en asociación con el Distrito de Columbia (Paige, 2004, p. 2).

Está programado a largo plazo, con una duración inicial prevista de cinco años. Proporciona cerca de 2.000 becas o bonos por una cantidad máxima de 7.500\$ para que los estudiantes puedan matricularse en la escuela privada (confesional o no) de enseñanza primaria o secundaria de su elección. Esta cantidad puede ser utilizada para los gastos de la enseñanza o del transporte (si los hubiera).

Los estudiantes seleccionados deben residir en el distrito escolar de Columbia, y los ingresos de sus familias no pueden superar el 185% de la línea de pobreza. Si la demanda es superior a la oferta de becas, el procedimiento utilizado será el sorteo.

Las escuelas participantes pueden ser: entidades educativas del gobierno del Distrito de Columbia; organizaciones sin ánimo de lucro; consorcio de organizaciones sin ánimo de lucro. Para poder formar parte del programa, una mayoría de los miembros de los consejos de gobierno de estas instituciones deben residir en la localidad. La cantidad cobrada a los alumnos que se matriculen a través del programa, no puede superar la aportada por las familias que no participen. Los centros están obligados a proporcionar información a los solicitantes sobre las certificaciones

docentes, la filosofía de la escuela, los programas y cursos disponibles en el centro, el rendimiento de los estudiantes matriculados, clases obligatorias y requisitos tales como los uniformes y las condiciones de seguridad de la escuela²⁴.

3.4.8.- Florida.

- **Ley de Enseñanza Alternativa. Escuela de Aprendizaje Individualizado, Tallahassee (*Alternative Education Act. School for Applied Individualized Learning, SAIL*).**

En 1978 se aprobó en Florida, la *Alternative Education Act*, para apoyar la financiación pública de escuelas alternativas. Estas escuelas ayudan a alumnos que sufren diferentes problemas y que muestran varios tipos de necesidades educativas especiales. Los requisitos para poder solicitar una subvención completa para acudir a una escuela alternativa se refieren a suspensos, problemas de asistencia, de disciplina o emocionales y/o bajas puntuaciones en las evaluaciones estatales. En ocasiones otros alumnos sin ninguno de estos problemas eligen estas escuelas, pero entonces sólo pueden obtener una financiación básica (Wood, 1989, p. 183).

La *School for Applied Individualized Learning* (SAIL) situada en Tallahassee, es una escuela alternativa en la que los niños son distribuidos en las aulas por criterios diferentes a la edad. Además, algunas materias especializadas se aprenden en otros centros educativos.

²⁴ Pueden obtenerse más detalles sobre el programa en www.ed.gov/programs/dcchoice

El centro abrió en febrero de 1975. El 98% del alumnado satisface los requisitos establecidos por la ley de escuelas alternativas para recibir una subvención completa para afrontar las tasas de esta escuela.

○ **Becas de Oportunidad (*Opportunity Scholarships*).**

En abril de 1999, Florida aprobó un programa para proporcionar bonos escolares a los estudiantes de las peores escuelas de los municipios (Hepburn, 1999, p. 12). Con estos bonos, los alumnos de centros que no habían superado la evaluación estatal en dos de los últimos cuatro años, pueden acudir a otra escuela pública o privada. Si eligen una escuela privada, el bono debe cubrir totalmente los honorarios del centro, ya que las familias no pueden aportar ninguna cantidad económica para cubrir estos gastos. Si existe exceso de demanda en los centros, los estudiantes deben ser seleccionados por sorteo, y en todas las escuelas elegibles los docentes deben cumplir ciertos requisitos de titulaciones y experiencia. Las evaluaciones estatales deben ser superadas en todas ellas para permitirles seguir participando en el programa (Enlow, 2004, p. 13). Durante el curso 2002/03, 9.000 escolares fueron seleccionados para participar en el programa (Kafer, 2004, p. 8).

○ **Programa de Becas McKay (*McKay Scholarship Program*).**

Este programa, aprobado en el año 2001, proporciona a los estudiantes con discapacidad la oportunidad de recibir un bono por el mismo valor de su puesto escolar en una escuela pública, para acudir a un centro privado que se adapte a sus necesidades. El único requisito para los centros es satisfacer determinadas exigencias en la titulación y experiencia

de los docentes contratados (Enlow, 2004, p. 12). Este mismo programa ofrece elección en centros públicos, con la posibilidad de elegir otra escuela pública diferente a la asignada en la que continuar sus estudios. Durante el curso 2002/03 se otorgaron 9.000 bonos a otros tantos estudiantes.

- **Reducción de la deuda fiscal empresarial.**

Con este programa, las empresas que donen una cantidad inferior a cinco millones de dólares a un fondo de subvenciones escolares, pueden obtener una reducción en su deuda fiscal de la misma cantidad que la donada. El programa sólo puede aceptar unas donaciones máximas de 50 millones en total (Enlow, 2004, p. 14). El programa proporciona a alumnos de bajos recursos económicos una beca de un máximo de 3.500\$ para poder acudir a escuelas privadas, o de 500\$ si desea asistir a una escuela pública de otro distrito. Las familias pueden completar estas cantidades con sus aportaciones económicas si los honorarios de las escuelas privadas las superan (Kafer, 2004, p. 7).

3.4.9.- Illinois.

- **Plan de Elección Controlada, Distrito de Rockford
(Controlled Choice Student Assignment Plan).**

El 18 de febrero de 1994 el distrito escolar de Rockford fue declarado culpable de discriminar intencionadamente a los estudiantes negros e hispanos, violando la cláusula de igual protección de la 14 enmienda de la Constitución Estadounidense. Dos años más tarde, un juez federal obligó al distrito a elaborar un plan para enmendar lo que había provocado. Surgió el *Controlled Choice Student Assignment Plan*, que

comenzó a aplicarse el 1 de noviembre de 1996. En este distrito, la segregación residencial, alcanza porcentajes elevadísimos, utilizando el río que atraviesa la ciudad como línea divisoria de las distintas zonas. La orden de los tribunales también obligó al distrito a crear nuevas escuelas (incluidas algunas *magnet*) y un Consejo para la Mejora Escolar (*School Improvement Council*), responsable de estudiar los datos del proceso de elección de centros y publicar recomendaciones para las escuelas que no fuesen elegidas por un número elevado de estudiantes. El objetivo del programa era permitir a los alumnos elegir la escuela a la que deseaban acudir, a la vez que se elimina la segregación de las escuelas.

El programa dividió el distrito y sus 35 escuelas elementales en tres zonas de asistencia. Los primeros estudiantes en participar fueron los de preescolar, séptimo y noveno grado. El número de plazas disponibles en cada distrito tenía que ser proporcional al porcentaje de estudiantes que residiesen en cada una de estas zonas. De esta manera, ninguno de sus estudiantes sería desplazado de su zona si no lo desease.

Aunque en este programa los estudiantes pueden elegir la escuela a la que desean atender, existen unos criterios que conceden prioridad a los que cumplen determinados requisitos: tener un hermano o hermana ya matriculado en la escuela elegida como primera opción, vivir a una distancia de una milla y media de la escuela seleccionada y no ser candidato para obtener transporte gratuito. En el caso de que, tras aplicar los criterios de admisión, una escuela tenga exceso de demanda, se realiza un sorteo entre los candidatos. Todas las admisiones deben cumplir la orden de integración de los tribunales, lo que significa que la composición racial de los estudiantes de cada escuela, debe encontrarse, como máximo, en un quince por ciento por encima o por debajo de la proporción en el distrito de estudiantes pertenecientes a minorías. Este requisito racial

debe cumplirse en los cursos iniciales de todos los niveles educativos (Taylor y Alves, 1999, p.19).

Para ayudar a los padres en el proceso de elección de centro, se estableció el Centro de Información a los Padres en el mismo año de comienzo del programa. Los estudiantes deben registrarse en este Centro que se ocupa también de los procesos de admisión de todas las escuelas. Los trabajadores del centro son personas que pertenecen a la comunidad y que representan la variedad étnica, lingüística y cultural de la población del distrito. Las funciones de este personal consisten en proporcionar adecuada información sobre el programa de elección y organizar las visitas de los padres y alumnos a los centros. Las familias que son nuevas en la comunidad están obligadas a pasar por el centro para recibir una plaza en una escuela.

Durante los dos primeros años del programa el número de escuelas elementales segregadas se redujo a cuatro (partían de al menos quince), todas las escuelas de secundaria pasaron a convertirse en centros integrados y la mayoría de los alumnos fueron asignados a la escuela que solicitaron en primer lugar. A pesar de sus resultados, el programa ha generado controversia política en el distrito. En general, la satisfacción con el desarrollo del *Controlled Choice Plan* y con las escuelas disponibles es muy alta. La mayor insatisfacción con la calidad de los centros disponibles se da en el grupo de blancos (Taylor y Alves, 1999, p.29).

- **Programa de reducción de deuda fiscal.**

En 1999, se aprobó también en Illinois un programa estatal en Illinois que permitía a las familias solicitar una reducción de su deuda

fiscal por valor del 25% de los gastos en enseñanza (tasas, libros, material escolar, etc.), si éstos superan los 250\$ y hasta un máximo de 500\$ por familia (Kafer, 2004, p. 5).

3.4.10.- Indiana.

- **Choice Charitable Trust, Indianápolis.**

El primero de los programas de bonos educativos financiados de forma privada, se realizó en Indianápolis en 1991²⁵. La *Golden Rule Insurance Company*, bajo la dirección del empresario J. Patrick Rooney, estableció un sistema de becas para pagar parte de los costes de la enseñanza de algunos niños de escasos recursos en los centros privados (incluidos, lógicamente, los confesionales). El programa se llamó *Choice Charitable Trust* y comenzó con la donación de 1,2 millones de dólares. El bono cubre la mitad del coste de la enseñanza de cualquier estudiante de primaria; para optar a él, debe cumplir los requisitos establecidos para lograr las becas de comedor del programa federal en las escuelas públicas. Los padres pagan el resto de las tasas académicas de la escuela. La cantidad máxima aportada por el bono era de 1.000\$ en 2003.

En breve espacio de tiempo, otros líderes empresariales se unieron a Rooney y el programa creció rápidamente (Farnan, 1993, p. 24; Biller, 1995, p. 38). En 1999 el programa había llegado a 41 ciudades con al menos 15 nuevos proyectos (Hepburn, 1999 p. 13). Ha recibido muchas críticas que afirman que los estudiantes son elegidos muy selectivamente (Armor y Peiser, 1997, p. 24).

²⁵ Información sobre estos programas de iniciativa privada en www.choicetrust.org

3.4.11.- Iowa.

Existe un programa estatal interdistrito que permite a los alumnos matricularse en el distrito adyacente si desean acudir a un programa escolar que no existe en el propio (Nathan, 1989a, p. 205).

- **Desgravación de impuestos y reducción de deuda fiscal.**

El primer estado en adoptar programas de reducción fiscal fue Iowa. En 1987, se aprobó la legislación que permitía a las familias por debajo de unos ingresos mínimos, desgravarse un máximo de 1.000\$ por cada hijo, por gastos de enseñanza. Para el resto de contribuyentes, la ley permitía reducirse su deuda fiscal un máximo de 50\$ por cada hijo. Sin embargo, en 1996 se revocó la parte de la desgravación y se incrementó la reducción de la deuda un 10%. En 1998, se modificó la ley para permitir a las familias descontarse tras la aplicación de los impuestos a sus ingresos, el 25% de los primeros 1.000\$ gastados en la enseñanza (Kafer, 2004, p. 5). En los centros confesionales, la deducción no puede aplicarse a la porción de los honorarios que se dedican a la enseñanza religiosa (Enlow, 2004, p. 15).

3.4.12.- Maryland.

- **Escuelas imán, Condado de Montgomery.**

El Condado de Montgomery forma un gran distrito que comprende más de 103.000 alumnos. Está situado en el límite norte del Distrito de Columbia y tiene una población de nivel socioeconómico alto. Aunque la localidad es todavía predominantemente blanca, la proporción de

residentes pertenecientes a minorías, se ha incrementado considerablemente, tanto en los números totales como en el porcentaje de la matrícula global. En 1990, las minorías constituían el 38% de la matrícula del sistema escolar. La mayoría de los lugares que desarrollan este tipo de programas de elección con escuelas imán se han situado en contextos con grandes poblaciones pertenecientes a minorías y con bajos ingresos. Sin embargo, el condado de Montgomery es una zona residencial con ingresos superiores a la media y sus habitantes completan dos cursos más de escolaridad que la media nacional. Su peculiaridad ha sido que ha desarrollado estos programas sin recibir ninguna orden de los tribunales para integrar las escuelas.

En 1977 se crearon siete escuelas imán. El programa fue extendido a un total de 14 escuelas elementales, 2 escuelas intermedias y 1 escuela de secundaria en 1983. Desde 1995, 16 de las 17 escuelas elementales, 2 escuelas intermedias y una escuela de secundaria han desarrollado algún tipo de programa imán. Todos los centros están situados en áreas deprimidas del condado. Dentro de este área geográfica, las escuelas *magnet* no son una excepción, sino que forman parte de la red de escuelas comprensivas. Los niños son asignados a una escuela por su zona de residencia, pero sus padres son invitados a explorar las distintas opciones y a trasladarse a otra escuela *magnet* si lo desea. El transporte es proporcionado de forma gratuita a todos los estudiantes autorizados a trasladarse de centro. Todas las solicitudes de traslados deben ser aceptadas a menos que supongan un desequilibrio racial, que no existan plazas o que impliquen una infrautilización del centro receptor o del emisor.

Las escuelas imán atienden a una población que representa una cantidad mayor que la del 95% de los distritos del país. Estos centros

poseen niveles mucho más altos de diversidad racial que los del condado en su conjunto. Algunas escuelas superan el 60% de estudiantes de minorías. En varias *magnet*, más de uno de cada tres estudiantes tiene un nivel económico suficientemente bajo para optar al programa de comida gratuita y muchos estudiantes están en un programa para niños de lengua materna no-inglesa. Las autoridades gubernamentales del Condado han intentado equilibrar los objetivos de integración y elección. Esto se comprueba al observar el 15% de peticiones de traslados rechazados por perjudicar al equilibrio racial de los centros (Henig, 1990, p. 732). Este equilibrio racial, hace referencia, fundamentalmente, a evitar que las minorías se queden al margen de estos programas de innovación, intentando favorecer su participación. Así se explica esos porcentajes tan altos de minorías en algunos centros.

3.4.13.- Massachusetts.

Massachusetts es uno de los estados más comprometidos con la lucha de la integración y de la ampliación de la elección. Sus diferentes programas (algunos alcanzan el nivel estatal y otros, perteneciendo al mismo tipo de reformas, son diseñados por cada uno de sus distritos de forma independiente), dan una muestra de este compromiso.

- **Elección interdistrito (*Public School Choice*).**

En 1991, Massachusetts aprobó una ley de matrícula abierta interdistrito que permite a los estudiantes matricularse en escuelas públicas de los distritos en los que no residen.

La ley establecía que el estado pagaría los costes del distrito que matriculaba estudiantes no residentes y lo descontaría de los distritos que abandonaban. Aunque no se obliga a ninguna ciudad a aceptar traslados, se ofrecen motivaciones para hacerlo. El estado paga al distrito elegido por un estudiante que no reside en él, una cantidad que no puede exceder el coste medio por alumno del programa en el que estaba matriculado antes del cambio. Con una enmienda de 1992, esta cantidad fue establecida en el 75% del coste medio por alumno del distrito receptor, con un máximo de 5.000\$. Esta cifra se elevaba al 100% en el caso de alumnos de educación especial. Estas modificaciones también redujeron la cantidad económica que se retiraba a los que perdían alumnos inscritos en el programa, al 50% del coste medio de la enseñanza de un escolar en el nuevo distrito. Para los que perdían más del 2% de su presupuesto como resultado de los cambios se estipuló en el 75% (Fossey, 1994, p. 332). Los efectos financieros del programa en los diferentes distritos escolares han sido muy pequeños porque la ayuda estatal ha debilitado las consecuencias.

Una reforma de 1993, introdujo cambios significativos en esta ley de elección. A partir de ese año, los distritos pueden votar anualmente si participan o no en el programa, y si lo hacen, el único límite para recibir alumnos es el espacio disponible, ya que no existe ninguna restricción por su impacto racial. Otra de las modificaciones del plan fue la provisión de ayuda para transporte para los estudiantes de bajos ingresos, aunque la mayoría de los que hacen uso de su capacidad de elección no son familias de bajos ingresos que puedan optar a las subvenciones.

El número de distritos que aceptaron ser receptores de alumnos se elevó rápidamente en los primeros años y se ralentizó su crecimiento después. 53 de los 351 distritos académicos de Massachusetts, participaron en el programa interdistrito en 1992. En octubre de ese año,

había 33 lugares en los que un distrito perdía más de 20 alumnos. En todos ellos, los alumnos se desplazaban a zonas con ingresos familiares medios superiores al lugar donde residían (Fossey, 1994, p. 324). En el primer curso escolar cambiaron de distrito unos 1.000 estudiantes y en 1995/96, cambiaron unos 6.800, afectando a dos tercios de los distritos con la ganancia o pérdida de alumnos.

Los distritos receptores suelen ser más adinerados y poseen una proporción menor de minorías que los distritos emisores de alumnos. Los estudiantes que eligen el cambio de distrito suelen pertenecer a familias de mayores recursos, son académicamente más capacitados y como grupo representan una proporción menor de minorías que la que se encuentra en la población escolar de los distritos emisores. La tasa de graduación en *college* en estas familias electoras es un 15% más alto que la media de los distritos receptores (Armor y Peiser, 1997, p. 54). Sin embargo, al considerar sólo a los distritos que sufren la pérdida de más de 100 alumnos, las diferencias en las características sociales y económicas entre grupo emisor y grupo receptor no son tan grandes.

El apoyo de la población a este programa de elección interdistrito es mayor entre los hispanos y los afro-americanos que entre los blancos aunque su representación sea menor. La baja representación puede deberse a una combinación de distintos factores: ausencia de acceso, baja conciencia de las opciones de elección y percibida o real ausencia de ayuda al transporte. Las mayores demandas de las familias eran la mejora del transporte (más de tres quintas partes de los alumnos necesitan que algún familiar les lleve en coche al colegio) y la participación obligatoria para todos los distritos. Tras estas reclamaciones más repetidas, se encuentran otras como proporcionar más dinero a los distritos, permitir el cambio a

los hermanos de los alumnos que ya lo realizaron e incrementar la información sobre el programa.

Las recomendaciones de mejora expresadas por los docentes difieren en parte de las mencionadas por padres y estudiantes. Los profesionales proponen reducir el impacto financiero en los distritos emisores, reembolsándose las pérdidas a través de subvenciones estatales. Otra de las sugerencias, sobre todo desde los distritos emisores, es la posibilidad de controlar el tipo de alumnado que cambia de escuela, para poder prevenir los impactos adversos tales como el equilibrio racial.

Una crítica general que ha recibido este programa es la posibilidad del incremento de la segregación social y racial en los centros, ya que no existe ninguna restricción en la admisión más allá del espacio disponible. El programa tiene un resultado negativo en términos de representación pero, debido al pequeño número de alumnos que solicitan el cambio relativo a la matrícula total, no hay significativo impacto negativo racial o financiero en los distritos emisores. Si el número de cambios solicitados creciera en los distritos con altas proporciones de minorías, aumentaría la disparidad racial. Además, los distritos emisores son los más pobres y aún así deben traspasar parte de sus ingresos a los distritos que reciben a sus alumnos, lo que supone una desventaja añadida para las escuelas que ya lo están (Armor y Peiser, 1997, p. 47).

- **Elección Controlada (*Massachusetts Controlled Choice*) y escuelas imán.**

Este programa deriva del anterior pero se diferencia del mismo en varias de sus características. La política de elección desarrollada en

Massachusetts puede considerarse un programa de elección universal controlada. En 1991 comprendía a 145.000 estudiantes lo que suponía un 18% de la población. El objetivo de este plan ha sido extender los beneficios de la elección a todas las escuelas y todos los alumnos.

Charles Glenn era el Director de la Oficina Estatal de Igualdad de Oportunidades Educativas durante el proceso de implantación de modelo de elección controlada en este estado. Michael Alves y Charles Willie, fueron los encargados por esta oficina de diseñar y llevar a cabo el proyecto. Además, estos mismos profesionales, fueron contratados en algunos distritos para diseñar su propio sistema.

Los planes de elección controlada se introdujeron en dos fases en Massachusetts; primero a través de la creación de escuelas imán y, a partir fundamentalmente de 1990, con programas de elección controlada. Las diez ciudades de Massachusetts que desarrollaron las escuelas imán como primera parte de sus políticas de asignación fueron: Boston (1969), Cambridge (1975), Springfield (1975), Lowell (1982) y Holyoke (1984). Estas mismas ciudades también fueron pioneras en el desarrollo de la elección controlada, siguiendo este calendario: Cambridge (1981), Lowell (1987), Fall River (1988), Lawrence (1988), Boston (1989), Holyoke (1990), Chelsea (1990), Northampton (1990), Salem (1990) y Springfield (1991). En 1990, el número de ciudades en Massachusetts que aplicaban elección controlada aumentó a 15 (Bamber, Berla, Henderson y Rioux, 1990, p. 23).

Otras seis ciudades (Lynn, Medford, Methuen, New Bedford, Revere y Worcester) han elegido mantener áreas de asignación y elección de centros al mismo tiempo, intentando la integración con programas y con escuelas imán.

En 1986 existían 71 escuelas imán en Massachusetts que enseñaban a 37.000 alumnos, el 4,4% de todos los matriculados en escuelas públicas del estado. Algunas de ellas estaban abiertas a todos los solicitantes y la matrícula era voluntaria. Otras destinaban una proporción de plazas a determinadas minorías para lograr la integración racial y algunas de ellas eran asignadas obligatoriamente a determinados alumnos. Las escuelas imán, proceso pionero en Lowell y Worcester, han sido fundamentales en la integración de las minorías en el sistema público, en el desarrollo de centros de innovación curricular y en los posteriores programas de elección del estado. Sirva como ejemplo, la situación de tres ciudades que las implantaron a finales de los años 70 y comienzos de los 80 (Zerchykov, 1986, p. 13).

Springfield tenía en 1986 once escuelas imán. A diferencia de otras ciudades del estado, el acceso a las *magnet* era controlado cuidadosamente y diseñado específicamente para lograr objetivos de equilibrio racial. A pesar de los esfuerzos de la ciudad, el porcentaje de alumnos asignados de forma involuntaria permanecía muy alto para todos los grupos raciales.

De las siete escuelas imán que tenía Lowell en 1986, dos permitían la asignación completamente voluntaria y su área de admisión incluía toda la ciudad. Las otras cinco sólo permitían que un porcentaje de su matrícula residiera fuera de su zona. De este modo, cualquier estudiante del distrito podía acudir a la escuela imán que le correspondía, y el resto de las plazas disponibles estaban reservadas para los estudiantes que acudían de otros distritos y cuya asistencia mejoraba el equilibrio racial de la escuela que abandonaban y de la que los recibía.

En Worcester, como la población perteneciente a minorías no era tan extensa como en otras ciudades, el programa de elección descansaba

prácticamente en el desarrollo de escuelas imán. Las primeras tres escuelas imán fueron creadas en el año 1982, reconvirtiendo algunos centros ya existentes a través de un proceso de especialización temática o metodológica y admitiendo alumnos residentes fuera de su área de admisión.

Los programas de elección controlada (*controlled choice*) desarrollados en Massachusetts, “se hicieron en respuesta a una creciente ambivalencia sobre las escuelas imán” (Glenn, 1991, p. 16). Las políticas de elección controlada fueron pioneras en Cambridge y pretenden abolir las áreas de admisión de cada escuela de tal modo que todos los alumnos pudiesen matricularse en todas las escuelas adscritas al programa.

El programa, desarrollado en todo el estado de forma desigual, tuvo además cuatro objetivos principales (Glenn, 1991, p. 17):

- 1) Dar a todos los alumnos de una comunidad (o una sección geográfica de una ciudad grande) igual acceso a cada escuela pública, no limitado por el lugar en que las familias puedan permitirse vivir.
- 2) Implicar a todos los padres (no sólo los más sofisticados) en la toma de decisiones informadas sobre la escuela a la que acudirán sus hijos.
- 3) Crear presiones para la mejora, con el tiempo, de cada escuela, a través de la eliminación de un número de matrículas garantizadas por la asignación obligatoria en relación al lugar de residencia.
- 4) Donde sea necesario, ejecutar la integración racial de cada escuela con las mínimas asignaciones obligatorias posibles.

Aunque se evitan las medidas proteccionistas para garantizar las matrículas de un centro, se proporciona apoyo para que las escuelas

inicialmente impopulares tengan una oportunidad de experimentar cambios significativos. En este estado, el transporte es gratuito por encima de una distancia a la escuela de dos millas o si acuden a un programa educativo que no se encuentra en la zona regular (Glenn, 1989, p. 162).

El procedimiento de asignación de plazas es similar en todas las ciudades. Se asigna a las solicitudes de los alumnos un número al azar y cada una es considerada siguiendo el orden de ese número. Se va distribuyendo a cada alumno en la escuela que ha solicitado como primera opción. Si la primera opción ya no está disponible, se comprueba si hay espacio en la segunda escuela solicitada, así hasta encontrar plaza en una de sus opciones. De esta forma no importa el hecho de solicitar una escuela popular en primer lugar, ya que esto no afecta a las oportunidades de conseguir las siguientes. Algunas de las restricciones en la elección se hacen también en referencia a la proximidad al centro (preferencia a los alumnos del vecindario del centro). Se pueden aplicar también criterios de equilibrio de género y raza. Las decisiones políticas varían en los planes concretos de cada distrito.

Los padres de los niños nuevos en el sistema escolar o de los que cambian de nivel educativo reciben información y, si lo desean, consejo sobre todas las opciones antes de indicar sus preferencias. Las asignaciones intentan satisfacer estas preferencias, en la medida de lo posible, considerando la capacidad de los centros y los requisitos de las políticas locales (sobre todo en materia de segregación).

El estado de Massachusetts ha invertido mucho dinero en ayudar a los distritos y a los docentes a desarrollar escuelas distintivas entre las que los padres pueden elegir. Fondos estatales, repartidos por el Departamento de Equidad Educativa han financiado varias actividades de

información a las familias (Nathan, 1989b, p. 53). En el primer año, los Centros de Información a los Padres condujeron una encuesta para averiguar por qué ciertas escuelas no atraían solicitudes. Con fuerte estimulación del Estado, el cual financiaba estos centros, y los esfuerzos de desarrollo del programa, los directores de la zona seleccionaron 22 escuelas para un programa de reestructuración intensivo. El siguiente año, las zonas evaluaron a cada escuela con pocas matrículas y realizaron las especificaciones precisas para la mejora, incluyendo cambios en el liderazgo educativo del centro y la reestructuración de la misión educativa de la escuela.

Como resultado de las preocupaciones estatales sobre la justicia y efectividad de las escuelas imán, Lynn, Medford y Worcester (distritos que no desarrollaron los planes de elección controlada) han introducido un sistema de matrícula centralizada de todos los alumnos, incluyendo información a los padres y consejo sobre las opciones disponibles. De hecho, estos planes, podrían ser descritos como variaciones de planes de elección controlada, ya que todas las familias son invitadas sistemáticamente a considerar todas las opciones disponibles, pero existe una garantía de plaza en la escuela del vecindario frente a la preferencia, pero no garantía, que se encuentra en los planes de ciudades como Boston (Glenn, 1991, p. 19).

A continuación, describo los tres principales programas de elección controlada que se llevaron a cabo en el estado de Massachusetts: Cambridge (1981), Fall River (1988) y Boston (1989).

○ **Elección Controlada en Cambridge (*Controlled Choice*).**

La integración en Cambridge llegó en diferentes etapas en respuesta a las presiones ejercidas por el Departamento de Educación de Massachusetts. La Ley de Desequilibrio Racial de 1965 había dado autoridad a este organismo para obligar a las escuelas a no admitir minorías por encima del 50% de su capacidad. En ese mismo año, Cambridge adoptó el primer programa contra la segregación, que prohibía el cambio de escuela para cualquier alumno cuyo traslado perjudicase al equilibrio racial del centro. Sin embargo, como el apoyo estatal se centró en Boston y Springfield, aunque se construyeron varios centros escolares no se llevó a cabo una distribución adecuada de los alumnos. Un cambio en la legislación en 1974 proporcionó subvenciones estatales para ayudar a Cambridge a crear cuatro escuelas imán de enseñanza primaria. Sin embargo tras un tiempo de funcionamiento, se comprobó cómo estos centros estaban contribuyendo a la identificación racial de otras escuelas, debido a los cambios de escuela realizados sin ningún control. Hasta 1978, la segregación racial en los centros se fue incrementando, y un año después, la Oficina de Igualdad de Oportunidades Educativas (*Bureau of Equal Education Opportunity*), convenció a Cambridge para que controlara los traslados de estudiantes de unos centros a otros y para que las escuelas imán tuvieran en cuenta el tipo de alumnos admitidos. La ventaja de esta ciudad fue su pequeño tamaño y su relativamente conseguida integración residencial. Otra de las características más importantes de Cambridge es que al menos el 20% de los estudiantes que allí residen acuden a escuelas privadas o parroquiales. Este distrito es el único de Massachusetts con más escuelas privadas que estatales. Esto añade al sistema educativo un intenso factor de competición por atraer un número máximo de estudiantes (Alves, 1983, p. 179). Hasta septiembre de 1980 no

se puso en marcha la primera fase del plan de integración obligatoria en el sistema educativo, con el cierre de algunas escuelas que atendían únicamente a un grupo racial y la redistribución de la mayoría de los otros centros y programas. La segunda fase comenzó en 1981, con nuevos cierres y realojamientos, la puesta en marcha de programas alternativos y nuevas escuelas imán. A pesar de los esfuerzos, la distribución de plazas asignadas obligatoriamente entre los alumnos, supuso el abandono de muchos blancos del sistema público; su matrícula descendió casi un 4%.

El 3 de marzo de 1981, el Comité Escolar de Cambridge, impulsó la última fase de su plan de integración, aprobado definitivamente por el Consejo Estatal de Educación de Massachusetts el 24 de marzo, como *Cambridge Controlled Plan*, que se aplicó junto a las asignaciones obligatorias y determinadas centralmente. Al limitarse a un único distrito la posibilidad de elección, algunos autores lo denominan *Intradistrict Controlled Choice* (Gaskell, 1995, p. 2). No fue hasta el año siguiente cuando se aplicó en solitario para luchar contra la segregación. Muchos padres y trabajadores de las escuelas pensaban que, de este modo, los beneficios de la elección no estarían limitados a los pocos alumnos que eran admitidos en las escuelas imán, como ocurría con el anterior programa de reparto de plazas determinado centralmente (Rossell y Glenn, 1988, p. 84). El 52% de los alumnos de Cambridge en el momento de comenzar el programa de elección, cumplían los requisitos del programa federal de gratuidad del comedor, lo que les sitúa en un nivel económico muy bajo. Existía además, gran diversidad racial en la ciudad (en 1980 había un 25% de población perteneciente a minorías) (Peterking y Jones, 1989, p. 125). Como en Cambridge sólo existía una escuela de secundaria y ninguna de enseñanza secundaria post-obligatoria, el programa ha afectado sólo a las escuelas de preescolar y enseñanza primaria. Combinado con el programa de elección se han seguido ofreciendo varias

escuelas alternativas y escuelas imán (Alves, 1983, p. 182). Con esta política de elección controlada con una única zona de admisión que abarca toda la ciudad, cada centro se convierte en una escuela imán (Zerchykov, 1986, p.15).

Además de extender la elección dentro y entre las escuelas, el plan determinó los siguientes objetivos (Alves y Willie, 1987, p. 82):

- Resolver un posible problema judicial sobre la segregación en los centros, aumentando la integración en los mismos.
- Proporcionar estabilidad en las asignaciones y lograr la integración con un mínimo de designaciones obligatorias.
- Incrementar el apoyo a las escuelas urbanas integradas al atraer y retener más alumnos en el sistema escolar público.
- Proporcionar oportunidades educativas atractivas para la población escolar al margen de su estatus socioeconómico y su raza.

Uno de los puntos clave de este programa fue el esfuerzo para ayudar a todas las familias (especialmente las que no hablan inglés como lengua materna) a tomar decisiones informadas sobre las escuelas a elegir (Rossell y Glenn, 1988, p. 85; Paulu, 1989, p. 5; Glenn, McLaughlin y Salganik, 1993, p. 7). El estado financia el Centro de Información de Padres. En esos años se crearon dos nuevos puestos para facilitar el funcionamiento de este centro y el intercambio de información: un Coordinador de padres en la ciudad y un enlace familiar en cada centro escolar para el proceso de información y presentación de solicitudes. Cada enlace familiar fue asignado a una escuela bajo la supervisión del Coordinador y el Director de cada centro. Publicaban una revista mensual y su función principal era acompañar a las familias a las diferentes escuelas para que eligieran su mejor opción. Desde el Centro de Información a los Padres se anima a las familias a visitar las escuelas y

hablar con los docentes y otros padres antes de registrar a los hijos. El Centro colabora activamente con cada escuela para organizar reuniones, entrevistas con las familias, días de visitas, y elabora una amplia cantidad de información para los padres sobre las características específicas de los centros. Las primeras reuniones se producen en noviembre y poseen un material bilingüe para aquellas familias cuya lengua materna no es el inglés, así como un traductor para facilitar la comunicación en las reuniones. Además, cada centro tiene un documento que describe su programa educativo y los padres reciben una copia del programa de integración durante el proceso de matriculación. En noviembre de 1982, el personal del Centro comenzó un periodo de información con varias reuniones en diferentes localizaciones de la ciudad. Se anunciaron estas reuniones en la prensa local, las guarderías, organizaciones comunitarias, iglesias, escuelas públicas y otros lugares (Alves, 1983, p. 183). Aunque las solicitudes se realizaron primero en un único Centro de Información, se determinaron después otros lugares donde poder hacerlo, en los vecindarios donde se había obtenido menos respuesta.

El plan definitivo de 1981, abolió todos los perímetros establecidos por las distintas zonificaciones escolares para el nivel de enseñanza primaria, desapareciendo también el concepto de “escuela del vecindario”. Estableció una nueva política de admisiones que maximizaba la competición y la elección entre escuelas integradas. Bajo esta política, ningún estudiante es asignado a una escuela sin que primero haya indicado cuáles son sus preferencias por orden de prioridad, a diferencia de otros programas en los que sólo realizan elecciones aquéllos que no están conformes con la asignación recibida.

Al comenzar sus estudios en el distrito, todas las familias deben completar un proceso de registro centralizado. El proceso de asignación

comienza en diciembre, y aunque los plazos temporales presionan a los padres para realizar las solicitudes mucho antes de que termine el curso escolar, es la única forma de lograr que el proceso sea administrado eficazmente y se asegure una cantidad de tiempo suficiente para ayudar a las familias a seleccionar la escuela adecuada (Alves y Willie, 1987, p. 84). Además, en marzo o abril hay que hacer el depósito en las escuelas privadas si se quiere reservar plaza, y en la mayoría de ellas este depósito ya no se devuelve aunque finalmente no matricule allí al hijo. Adelantando los registros en la escuela pública, las familias conocen qué centro se les asigna en el mes de febrero y pueden decidir qué escuela elegir conociendo todas sus opciones.

Los estudiantes pueden elegir cualquier escuela que imparta su nivel educativo correspondiente, aunque la decisión final sobre las asignaciones es tomada por la Oficina de Asignación del Distrito. Los padres deben indicar las cuatro escuelas (el primer año sólo se señalaban tres), ordenadas por orden de preferencia, y/o los programas alternativos o escuelas imán que han elegido. También pueden señalar su preferencia por que el hijo sea admitido en la escuela más cercana o indicar el deseo de que todos los hermanos sean asignados al mismo centro. Si un escolar no es admitido en su primera opción, permanece en lista de espera. Esta lista se mantiene de un año al siguiente. Una vez satisfechos los requisitos de espacio y equilibrio racial (una escuela es considerada integrada cuando su alumnado tiene una diferencia máxima de 5 puntos -por encima o por debajo- con la composición racial de la población de Cambridge como un conjunto), ante dos solicitudes para una misma plaza, tendrán preferencia los que posean hermanos en el centro y los que vivan en la zona de admisión del mismo²⁶; si sigue existiendo exceso de demanda

²⁶ Cuando el programa se puso en marcha, las plazas eran repartidas por orden de llegada, una vez aplicados los diferentes criterios de admisión. En relación con el equilibrio racial,

en esta situación, los estudiantes son seleccionados por sorteo. Los que no pueden recibir ninguna de las cuatro opciones señaladas, son asignados obligatoriamente a una escuela, cumpliendo los requisitos de equilibrio racial y proximidad. Cuando la familia no está satisfecha con la adjudicación, puede apelar a un Consejo formado por Administradores de una oficina central, padres y representantes de la comunidad. Los únicos estudiantes que no han de pasar por este proceso de admisión son los que requieren educación especial o bilingüe, ya que para ellos existen unos programas determinados en centros muy concretos en los que matricularlos. Una vez que estos alumnos han superado sus dificultades y van a reincorporarse al sistema ordinario, deben solicitar una plaza escolar con las reglas del sistema de elección controlada, en el que son considerados nuevos en el sistema. Si una familia se muda de localidad, la asignación intenta producirse en un día o dos para evitar la pérdida de clases. Se admiten motivos para cambiar de centro durante todo el año escolar, aunque si son razones educativas sólo son admitidas en la primera mitad del año. Las elecciones múltiples, las prioridades, la lista de espera y los consejos de apelación son un sistema que funciona como válvula de seguridad para minimizar las frustraciones que podían perjudicar al programa (Peterking y Jones, 1989, p. 131).

La respuesta de los padres a la diversidad cultural y étnica de la escuela pública ha estimulado a las escuelas privadas, que han comenzado a desarrollar programas curriculares similares.

se estipuló un límite del 50% de minorías en un centro para admitir a un alumno. Existían dos criterios más, considerados en el reparto. Se daba preferencia a los estudiantes con un hermano/a ya matriculado en el centro y a aquéllos a los que resultaba más fácil acceder a las escuelas, bien porque existían rutas de autobuses escolares cercanas a su domicilio o por la disponibilidad de transporte público (Alves, 1983, p. 182).

Ningún alumno recibe completa garantía de asistir a ninguna escuela particular, aunque los porcentajes de asignación a las escuelas elegidas en primer lugar son muy altos (Zerchykov, 1986, p. 15). Desde 1982 a 1985, el 75% de las familias acudieron a la escuela que habían seleccionado en primer lugar, el 16% obtuvieron plaza en las seleccionadas en segundo o tercer lugar y, finalmente, el 9% tuvieron que ser enviados obligatoriamente a una escuela que no habían solicitado (Alves, 1986 citado en Alves y Willie, 1987, p. 82). Como resultado de las diferencias raciales en los cambios de residencia de las familias, muchos alumnos pertenecientes a minorías llegaban nuevos cada año al sistema educativo público de Cambridge, por lo que no habían solicitado ninguna escuela el año previo. Debido a esta circunstancia, la cifra de alumnos matriculados en una escuela no elegida era seis puntos más alta en los estudiantes negros que en los blancos. En 1986, las cifras se mantuvieron muy parecidas (Rossell y Glenn, 1988, p. 85). En ese curso, el 42% de los estudiantes acudían al centro cuya zona de admisión, si hubiera existido, incluiría su lugar de residencia. En 1987, este porcentaje permanecía en el 40%. En noviembre de 1986, estaban disponibles 13 escuelas para los 5.192 alumnos afectados y 9 de ellas cumplían los requisitos de proporciones de minorías (Alves y Willie, 1987, p. 77). En 1985, el 62% de los estudiantes de Cambridge elegían una escuela fuera de su área de asistencia, el 91% era asignado a una de las tres primeras opciones señaladas y el 75% acudía a la escuela elegida en primer lugar.

De forma breve, el plan de Cambridge ha tenido éxito en cuatro aspectos fundamentales (Rossell y Glenn, 1988, p. 90): introdujo un equilibrio racial casi perfecto en todas las escuelas; estabilizó el descenso de matrículas de blancos en el sistema público; logró que hubiese una representación casi igual de los distintos grupos en las admisiones determinadas por el proceso de elección y las determinadas centralmente

(al margen de las causadas por los nuevos alumnos del sistema); ha producido un proceso dinámico en el que las escuelas compiten por los estudiantes.

○ **Distrito de Fall River.**

En Fall River, el plan de integración a través de elección controlada fue aprobado en marzo de 1987 por el consejo escolar de la ciudad. Los modelos residenciales de esta población son muy acusados, ya que las familias de inmigrantes viven en las zonas más pobres de la ciudad. Cualquier sistema de zonificación utilizado para designar las plazas de las escuelas los mantiene encerrados y agrupados en un conjunto reducido de centros. El diseño de este plan persiguió el objetivo de lograr una mayor integración socioeconómica y lingüística (Alves y Willie, 1987, p. 77).

Los directores del proyecto estaban preocupados con el destino y la integración de aquellos alumnos que pertenecían a minorías lingüísticas pero no se encontraban en el grupo de la definición convencional de minorías. En 1986, antes de que comenzara a implantarse el programa, aprobaron una regulación para que se considerase también minorías a los alumnos cuya lengua materna no era el inglés. Los profesores y directores junto con los padres, tuvieron la oportunidad de comenzar a desarrollar sus planes escolares individuales, trabajando en el tipo de escuela que se deseaba. La política de elección de Fall River se apoyó en cuatro pilares fundamentales (Clinchy, 1987, p. 37):

- Un sistema de elección controlada, que permitiese que los padres pudieran elegir cualquier escuela de la ciudad, y cuyas admisiones serían establecidas siguiendo criterios de equilibrio e integración racial en todas las escuelas.

- Se incluyeron también escuelas imán. La planificación de estos centros comenzó un año y medio antes que el programa de elección centralizada, con la creación de un consejo de padres que exploraba las oportunidades y opciones para crear nuevos centros de elección.
- Los criterios de admisión y la política de cambios de centros. La ciudad se dividió en cuatro zonas, cada una con entre seis y nueve escuelas elementales y una de enseñanza media, intentando que cada zona tuviera aproximadamente la misma proporción de minorías y mayoría que el sistema en conjunto. Cada escuela de enseñanza primaria no podía admitir a alumnos con un porcentaje de más de 10 puntos por encima o por debajo del porcentaje que representan las minorías en el sistema. Los padres podían solicitar cualquier escuela de la zona en la que se situase su residencia. Las admisiones dependían de la disposición de espacio y de la composición racial del alumnado. Todos los estudiantes que ya estaban matriculados en algún centro tenían derecho a permanecer en él, pero podían solicitar el traslado a otra escuela si así lo deseaban. Con exceso de demanda en un centro, se daba prioridad a los que tenían hermanos ya matriculados en el mismo, a los que mejoraban la composición racial del centro y a la proximidad de su residencia al centro. Una vez aplicados todos los criterios, se ejecutaba un sorteo para seleccionar a los admitidos. Los que no conseguían su primera opción eran asignados a la segunda o tercera escuela seleccionada. Los alumnos cuya lengua materna no era el inglés o con necesidades educativas especiales, quedaban excluidos del sistema de elección y eran asignados a centros donde podían cubrir mejor sus demandas educativas particulares. El distrito no se hizo cargo de todo el transporte, sólo aportaba alguna cantidad para ayudar a los alumnos con necesidades especiales, incluidas las del lenguaje (Kolb y Rose, 1990, p. 39).

- Centro de Información de Padres. Se diseñó utilizando el de Cambridge como modelo. Trataba de ayudar a los padres a tomar las decisiones sobre las escuelas más adecuadas para sus hijos. Se creó un centro en cada zona del distrito y el personal estaba formado por padres que recibieron formación para ejercer mejor el servicio de orientación

- **Distrito de Boston.**

Los planes de integración en Boston, comenzaron con la creación de una red de escuelas *magnet*, a partir de 1969, que fueron muy efectivas al convertirse en un grupo de escuelas integradas muy solicitadas. Sin embargo, fue una medida tan limitada que las plazas no fueron suficientes para cubrir la demanda creada (OCDE, 1994, p. 134). Una orden judicial obligaba a Boston a comprometerse en la búsqueda de la integración en sus escuelas en 1975. El plan de integración de Boston (*Boston Desegregation Plan*) de ese mismo año, garantizaba que todos los alumnos de enseñanza elemental y media pudieran acudir a una escuela de su distrito, y que los de enseñanza secundaria fueran asignados a cualquier centro de la ciudad, si en su zona de admisión no había espacio suficiente para todos los alumnos. Ambos procesos de asignación tienen que respetar siempre las ratios de equilibrio racial de cada distrito. El plan fue diseñado para asegurarse de que las escuelas imán de secundaria serían escuelas integradas (*Massachusetts Board of Education*, 1985, p. 45).

La consecuencia de la orden judicial fue la unificación organizativa del sistema escolar público de la ciudad. El programa diseñado para establecer las admisiones en los centros consistió en dividir la población en siete distritos racialmente heterogéneos, un distrito predominantemente blanco que quedó exento del programa y un único distrito para el acceso a

las 22 escuelas imán del sistema. Dentro de los distritos definidos, la admisión se realizaba por criterios de zonificación y cada escuela sólo podía contener un grupo de estudiantes que fuera reflejo de la población como un conjunto. De este modo se aseguraba que cada centro tuviera un grupo de estudiantes con representantes de todos los grupos raciales. Los estudiantes que no deseaban acudir a una escuela local podían matricularse en una escuela imán. Además de estos cambios, el sistema de escuelas públicas de Boston desarrolló objetivos curriculares y requisitos de promoción para todo el conjunto de centros. Sin embargo, también se incluyeron unas determinadas ofertas que sólo fueron diseñadas para ponerse a disposición de ciertos sectores de la comunidad blanca. La ley otorgó grandes concesiones a este grupo al excluir la enseñanza preescolar del plan de integración, al prohibir las asignaciones obligatorias dentro del distrito predominantemente blanco de *East Boston*, al situar las escuelas imán en áreas atractivas para los padres de clase media y al permitir a las escuelas selectivas de enseñanza secundaria extenderse a costa de las escuelas secundarias del distrito y limitar la matrícula de hispanos y negros en la Escuela Latina, la principal escuela imán de la zona, al 35% (Alves y Willie, 1990, p. 24). Este plan dio lugar a lo que después se conoció como *busing*, término que hace referencia al número elevado de traslados forzados de alumnos en autobús de unas escuelas a otras (Zerchykov, 1986, p. 11). La hostilidad entre líderes blancos y negros, ha sido uno de los grandes obstáculos en el diseño e implementación de un plan de asignación para las escuelas públicas de Boston.

Durante los años 80, el plan de asignación recibió varias críticas de padres de alumnos de escuelas públicas, pertenecientes a distintos grupos raciales que demandaban la necesidad de incrementar el grado de elección y de introducir modificaciones en el plan. El Comité Escolar no apoyó los cambios hasta que no comprobó que también beneficiarían a los blancos.

Los padres criticaban el complicado sistema de admisión y del uso de códigos geográficos, la ausencia de predicción y que favorecía a las familias que tenían tiempo, energía y sabiduría para manejarse con la burocracia centralizada del sistema para matricular a sus hijos en las escuelas imán del distrito único.

En mayo de 1988 se contactó con Michael Alves y Charles Willie para tratar la posibilidad de desarrollar un plan de elección controlada en Boston. El único requisito que el alcalde estableció fue que implicaran a los padres en el proceso de planificación, y que en el grupo estuvieran representados todos los grupos raciales de la ciudad. Se encargó a estos profesionales el diseño de un plan que fuera justo para todos (minorías y no minorías) y que pudiera ser llevado a la práctica en el curso escolar 1989/90 (Alves y Willie, 1990, p. 31). Un borrador del nuevo plan se hizo público el 13 de diciembre y el 28 del mismo mes fue aprobado. El 28 de febrero de 1989 fue ratificado por el Comité Escolar con solo unas pequeñas modificaciones. Tras su aplicación, todas las escuelas se convirtieron en escuelas integradas de elección.

Los principios que los autores utilizaron para el diseño fueron fundamentalmente dos:

- Todos los niños tienen derecho a una educación efectiva y no segregada.
- Ningún niño debería ser educativamente perjudicado a causa del lugar donde reside.

De este modo, el plan podía apoyar la excelencia y la elección sin comprometer la equidad. El diseño también intentó recoger los intereses de los estudiantes bilingües o con necesidades especiales y de los niños sin hogar.

Otro de los elementos principales del programa es que al convertirse en escuela de elección, cada centro tiene la responsabilidad de desarrollar programas atractivos para el mayor número de estudiantes, por lo que la planificación y la toma de decisiones deben estar descentralizadas y llevarse a cabo en los propios centros. Se proporcionó un período de tres años para que las escuelas que atraían menos solicitudes recibieran ayuda para cambiar sus programas, modificar el modo en que eran percibidas o sufrir transformaciones más profundas (Glenn, 1991, p. 29). En el primer año, varias escuelas cerraron y una de enseñanza media se convirtió en escuela elemental. Se investigó por qué algunas escuelas no recibían muchas solicitudes y se les recomendaron varios cambios, a veces referidos a las personas que las dirigían (Glenn, McLaughlin y Salganik, 1993, p. 56). Ya que el número de plazas en cada escuela es limitado no se ofrecen incentivos económicos a las escuelas para atraer a más alumnos así que, la financiación no es proporcional al número de estudiantes. Para la mejora de las escuelas menos elegidas se diseñó más tarde el programa "STAR" (*Schools That Are Restructuring*). Estos centros tienen mayor flexibilidad en el gasto, permitiéndoles contratar personal bien cualificado para su desarrollo (OCDE, 1994, p. 134)

La unidad organizativa más importante de este sistema eran los Centros de Asignación de Estudiantes y de Información a los Padres. Estos centros son los principales responsables de asegurar que los padres comprendan completamente las normas y regulaciones del proceso de asignación y que todos sean capaces de tomar decisiones bien informadas sobre las escuelas y programas de elección más adecuados a sus necesidades. Tales servicios son significativos en una ciudad con muchas familias con bajos niveles educativos y cuya lengua materna no es el inglés. En 1990, Boston tenía cinco de estos Centros; el de la Zona Este, ofrece ayuda en nueve lenguas diferentes. Para registrarse en cualquier

escuela primaria, todos los solicitantes deben visitar el Centro de Información correspondiente a su zona. La información de los padres mostró la ausencia de un efectivo consejo individual para compensar la inexperiencia de algunos de ellos en la toma de decisiones (Glenn, 1990, p. 43).

Para proceder al reparto de plazas, se reorganizó el sistema educativo en tres zonas geográficas de admisión -las áreas norte, oeste y este de la ciudad-, y se creó una zona única para las escuelas de secundaria. El proceso anterior de asignación obligatoria a las escuelas locales era muy injusto para muchas familias, al existir varias áreas en Boston con insuficiencia de escuelas locales para todos sus habitantes. Con la nueva división, los estudiantes de cualquiera de las tres zonas tiene más de 20 escuelas elementales entre las que elegir (Willie, 1998, p. 14). El objetivo de estas divisiones fue proporcionar una estructura más descentralizada para la planificación de la enseñanza y la administración de las escuelas públicas. El responsable institucional de cada zona debe certificar las capacidades educativas de cada escuela, así como el espacio disponible en cada nivel. Esta información debe ser distribuida a los padres, a través del Centro de Información, antes y durante el proceso de selección de escuelas. Al decidir los límites de las áreas geográficas de admisión, se pensó que debían ser lo suficientemente grandes para incluir poblaciones heterogéneas, pero razonables en distancias máximas de los alumnos a las escuelas. La composición racial de los estudiantes residentes en cada zona tenía que ser un reflejo del conjunto de la población, en términos de grupos étnicos y socioeconómicos. Este requisito favoreció la justicia en el acceso a las escuelas (Alves y Willie, 1990, p. 37).

La política de admisiones se aplica a varios grados y niveles educativos y a distintas circunstancias particulares: nuevos estudiantes en

K1 y K2; estudiantes de K2 que promocionan a primer grado; graduados de quinto que promocionan a sexto grado (cambio de escuela elemental a media); graduados de octavo que promocionan a noveno grado (cambio de escuela media a secundaria); cambios voluntarios de escuela; cambios de residencia; estudiantes bilingües y con necesidades educativas especiales; nuevos estudiantes en grados dos al doce; niños sin hogar. Durante el primer año de implementación, sólo se vieron afectados los nuevos estudiantes de preescolar, de enseñanza elemental y grado medio (cursos 1° y 6°). El resto de estudiantes no pudo elegir escuela hasta el año siguiente. El sistema establece un período de tiempo independiente para cada tipo de asignación. En general, el proceso de admisión se lleva a cabo cada primavera, fundamentalmente para que pueda estar concluido mucho antes del comienzo del siguiente curso escolar. Esta medida se tomó para evitar (como ya se hacía en Cambridge) que los estudiantes estuvieran ya matriculados en escuelas privadas, que habitualmente realizan el reparto de plazas con mucha antelación al nuevo curso.

Ningún alumno es obligatoriamente asignado a ninguna escuela por su lugar de residencia; además, todos los padres tienen la oportunidad de seleccionar la escuela integrada que resulta más adecuada para sus hijos. Sin embargo, aunque el objetivo es asignar a cada alumno a la escuela que ha elegido en primer lugar, esta posibilidad no se garantiza a ningún estudiante. Todas las solicitudes, indicando por orden de preferencia al menos dos escuelas, han de ser cumplimentadas a través del Centro de Información de Padres correspondiente. Cada una recibe un número al azar y se les va considerando por turno. En primer lugar, el reparto de plazas se realiza según las exigencias de la orden de integración. Si existe exceso de demanda en una escuela, la prioridad en la admisión es concedida primero a los alumnos con hermanos matriculados en el centro; segundo a los alumnos que cambian a clases regulares proviniendo de

educación especial o bilingüe; tercero a los estudiantes que eligen únicamente escuelas próximas a su domicilio. El resto de plazas disponibles deben ser asignadas por sorteo. Los estudiantes que no han sido asignados a su primera o segunda escuela elegida, deben ser incluidos en las listas de espera de estos centros (OCDE, 1994, p. 134).

A quien no obtiene plaza en la primera ronda, además de ser incluido en una lista de espera, se le aconseja que solicite otro centro en la segunda ronda. Si lo desea, pueden permanecer en la lista de espera, y, en la tercera ronda, si aún no ha logrado la escuela seleccionada, es asignado a la escuela más cercana a su residencia. Antes de la segunda ronda, se contacta con los padres que no han entregado ninguna solicitud o que sólo habían solicitado los centros más populares y no obtuvieron plaza (Glenn, McLaughlin y Salganik, 1993, p. 13).

Tras dar todos estos pasos, y si aún hay plazas disponibles en algunas escuelas y alumnos sin asignar, se procede del siguiente modo (Alves y Willie, 1990, p. 53):

- Listas de espera. Las plazas sobrantes intentan completarse con los alumnos de las listas de espera, respetando siempre el equilibrio racial de los centros.
- Asignaciones obligatorias. Los estudiantes que no han conseguido ninguna de las escuelas seleccionadas, pueden obtener una plaza en escuelas cercanas a sus casas.
- Traslados voluntarios. Si una escuela tiene plazas libres puede aceptar alumnos asignados a otros centros, siempre que no afecte a la proporción racial del centro.
- Apelaciones. Las familias insatisfechas pueden intentar recurrir las asignaciones recibidas.

Una vez concluido el proceso de reparto de plazas, el grupo de alumnos de cada escuela no puede superar 10 puntos por encima o por debajo de la proporción total de estudiantes blancos y de minorías que residen en la zona de admisión de ese centro. Si sobran plazas, éstas pueden ser asignadas al grupo minoritario que más ha demandado ese centro.

Las reglas bajo las cuales funciona este sistema han ido modificándose como resultado de las primeras dificultades. Algunas de éstas se han relacionado con la naturaleza del procedimiento de las solicitudes que eran incomprensibles para algunas familias. Uno de los grandes cambios fue la reducción en la selección por sorteo cuando se producían conflictos en el reparto de plazas. Tras las protestas originadas por este sistema, se intentó favorecer la primera y segunda opción, tratando de asignar la escuela local siempre que ésta era deseada.

Del 85 al 90% de las familias reciben su plaza en la primera ronda sin necesidad de volver a pasar por el mismo proceso, por lo que la mayoría de las asignaciones se completan meses antes de comienzo del nuevo curso escolar. En 1993, el 96% de los alumnos fueron asignados a una de las escuelas elegidas, el 94% a una de las dos primeras y el 85% a la primera opción señalada, a pesar de que la mayoría no escogieron la escuela más cercana, lo que demuestra una gran amplitud de preferencias (OCDE, 1994, p.135). Dos tercios de los alumnos acuden a escuelas fuera de su vecindario. El 42% camina hasta su centro escolar²⁷. Sólo el 4% de los estudiantes son asignados administrativamente a un centro escolar.

²⁷ En el territorio nacional, el 40% de los estudiantes no utilizan transporte para acudir a la escuela.

Según sus defensores, el plan de elección de Boston aporta mucha estabilidad en las asignaciones de los estudiantes y continuidad en las experiencias educativas (Willie, 1998, p. 16).

3.4.14.- Michigan.

El cambio más importante en la política educativa de Michigan ha sido la adopción de un sistema de financiación radicalmente nuevo. Los ciudadanos aprobaron un nuevo sistema de impuestos en 1994, conocido como "Propuesta A". El principal objetivo de los reformadores fue reducir los impuestos de la propiedad, que hasta ese momento eran los más altos de todos los estados. Este objetivo se logró definiendo una nueva fuente de financiación escolar: los impuestos estatales sobre las ventas, que se incrementaron en un 50% para compensar la bajada de los anteriores. Otros impuestos también fueron incrementados. Los distritos escolares no pueden recaudar impuestos locales para completar la financiación del sistema escolar público, excepto bajo condiciones muy determinadas.

Este nuevo sistema trasladó la responsabilidad de la financiación de las escuelas desde los distritos locales al estado. Anteriormente, el estado colaboraba con un tercio de la cantidad económica necesaria; tras el cambio, aporta el 80% de la financiación. Esto ha incrementado el poder del estado en los debates educativos y, al mismo tiempo, ha disminuido el poder de los consejos escolares locales y de los sindicatos. Los fondos estatales son distribuidos a los distritos escolares de acuerdo al número de alumnos matriculados en cada distrito y al nivel de gasto local que existía con el sistema anterior, para evitar grandes recortes económicos para algunas escuelas. De este modo, los distritos escolares locales mantienen sus diferencias en el gasto económico por alumno, pero a partir de ahora,

el porcentaje de aumento es siempre el mismo para todos. Con este sistema, atraer y mantener a los alumnos en el distrito ha adquirido una gran importancia política y económica.

Desde 1994 se han introducido dos innovaciones que han ido mucho más lejos del plan intradistrito inicial: aprobación de escuelas con contrato en Michigan y desarrollo de un plan de elección interdistrito, que permite a los estudiantes elegir entre escuelas y entre distritos escolares, pero dentro de los límites del llamado *Intermediate School District (ISD)*, situado aproximadamente en las mismas líneas de los condados. Como el dinero sigue al alumno, las subvenciones pueden dirigirse al distrito de residencia de los estudiantes, a otro distrito escolar o a una escuela con contrato elegida por el alumno (Plank y Sykes, 1999, p. 392).

- **Escuelas con contrato.**

En 1994 se implantaron en Michigan las escuelas con contrato. Estos centros son entidades financiadas con fondos públicos que funcionan al margen de los distritos escolares. Están organizadas principalmente por las universidades. Compiten directamente con las escuelas públicas para conseguir alumnos y el dinero que éstos traen asociado. Las condiciones de los docentes en estos centros son determinadas por cada contrato, a diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, en California, donde los distritos son los principales organizadores y los profesores son miembros de un sindicato que establece sus condiciones laborales. Deben aceptar a todos los estudiantes que la soliciten, utilizando el sorteo si hay más solicitudes que plazas disponibles.

Las escuelas privadas pueden convertirse en escuelas con contrato y recibir financiación pública si renuncian a proporcionar enseñanza religiosa. La aprobación de las nuevas leyes han motivado la salida de algunos estudiantes de la enseñanza privada hacia los centros *charter*, donde los padres no tienen que pagar tasas académicas.

Las escuelas *charter* en Michigan han sido organizadas en torno a diferentes identificaciones étnicas: educación afro-americana, educación armenia, educación americana nativa. También se han desarrollado centros con filosofías educativas particulares, como escuelas de método Montessori.

En 1999 el número de estudiantes matriculados en escuelas *charter* era aproximadamente de 20.000 (Plank y Sykes, 1999, p. 404).

- **Plan de elección intradistrito e interdistrito, Detroit.**

En 1991 se aprobó uno de los planes de elección más amplios. El Gobernador Republicano John Engler hizo de la elección un elemento central de su programa electoral. En el Congreso de Michigan se presentó un plan de elección interdistrito pero, finalmente, sólo fue aprobado un plan intradistrito. En octubre de 1993, el Gobernador propuso de nuevo el plan interdistrito como factor principal de la reforma escolar (Croninger y Smith, 1994, p. 437), que empezó a funcionar el año siguiente. Sin embargo, el propio partido republicano modificó la propuesta, permitiendo a los distritos receptores rechazar matrículas de alumnos que residen fuera de sus límites. Es un plan restringido, ya que en la práctica es difícil elegir una escuela alejada del lugar de residencia. Además está limitado a las escuelas públicas.

3.4.15.- Minnesota.

El experimento de Minnesota con la elección fue iniciado en 1985 por el Gobernador demócrata Rudy Perpich. Junto con Robert Wedl, formó una coalición bipartidista de políticos interesados en la idea de la libertad de elección en educación. Siempre ha habido simpatía en este estado por ayudar económicamente a las familias que matriculan a sus hijos en centros privados y en cierto modo, la elección ha estado presente en Minnesota desde 1972, como parte de un plan de integración estatal (Myers y Schwartz, 1990, p. 67).

El Gobernador Perpich propuso que el plan de elección que comenzaba en 1985 se fuera extendiendo de forma progresiva en diferentes fases. En 1985 comenzó el programa de opciones de secundaria (*post-secondary enrollment*), que otorgó la posibilidad de completar la *high school* en una institución de enseñanza post-secundaria. En 1987, se extendió para aquellos alumnos que estaban en riesgo de abandono de las aulas y en ese mismo año, se aprobó un plan de elección interdistrito (sustituido en 1988 por un programa de matrícula abierta "*open enrollment*") (Kolderie, 1988, p. 49). La legislación autorizando *charter schools* llegó unos años más tarde (la primera escuela con contrato del estado se abrió en 1992), y permitió la creación de estas escuelas públicas con nuevas ideas educativas, fuera del control del distrito local. Aunque estas iniciativas no estaban concebidas como un único plan, con la combinación de varias de ellas simultáneamente, el estado desarrolló un marco que fue valorado como el mayor sistema comprensivo de elección escolar pública (Paulu, 1989, p. 3).

Cada una de las opciones ha afectado sólo a una pequeña minoría de los alumnos de Minnesota. En 1991/1992, de los 750.000 alumnos del Estado, sólo 9.885 fueron matriculados fuera de su distrito de residencia; 7.534 de 102.000 alumnos en los cursos 11º y 12º se matricularon en cursos de enseñanza post-secundaria. A pesar de la reducida participación, hay alguna evidencia (no sistemáticamente evaluada) de su influencia en los comportamientos de los distritos. Sin embargo, el relativo bajo nivel de controversia creado se vincula en parte, indudablemente, al impacto relativamente modesto de las medidas (OCDE, 1994, p. 143).

- **Programa de Opciones de Enseñanza Post-Secundaria
(*Post-Secondary Enrollment Options Program, PSEO*).**

Desde 1985, este programa proporciona a los estudiantes de los cursos 11º y 12º (de edades comprendidas entre 16 y 18 años), la oportunidad de matricularse en algunas materias de otras *high schools*, *colleges* (centros que imparten el nivel superior de enseñanza post-secundaria) públicos o privados -incluyendo los confesionales-, universidades y escuelas profesionales. Los créditos conseguidos pueden utilizarse tanto para sus enseñanzas actuales como para los estudios cursados en un futuro en cualquier *college*. Todos los gastos de la enseñanza (las tasas, los libros y otros gastos) son cubiertos por el estado (Nathan, 1989b, p. 53). Esta posibilidad ofrece a los estudiantes el acceso a una mayor variedad de cursos, y también obtener créditos de *college* antes de graduarse en *high school*. Cualquier institución de enseñanza post-secundaria, que oferta cursos generales o profesionales, puede participar (OCDE, 1994, p. 141). Los objetivos del programa son promover cursos educativos rigurosos y proporcionar una más amplia variedad de opciones para los estudiantes.

En 1986 se realizó una propuesta para limitar la posibilidad de la matrícula de un estudiante en otros centros cuando no existiesen los cursos deseados en su *high school*, restringiendo la participación, además, a los alumnos que estaban académicamente mejor preparados. Las enmiendas realizadas afectaron a varios requisitos del diseño: la *high school* debía proporcionar información y consejo a los estudiantes y padres; los estudiantes sólo podían participar dos años; si se participa en este programa no puede pedirse una ayuda estatal complementaria; el estudiante debe elegir entre la admisión de créditos en el centro de post-secundaria o en su instituto; los estudiantes menores de 18 deben presentar la firma de los padres.

Después de un año, el 95% de los participantes estaban satisfechos o muy satisfechos y el 87% de los padres afirmaban que sus hijos dedicaban más tiempo a los cursos de enseñanza postsecundaria que a los del instituto. El problema más frecuente era la coordinación de los planes de la clase de secundaria y de la de post-secundaria. El transporte, sin embargo, no era considerado un gran problema ni por los padres ni por los estudiantes. A pesar de sus buenos resultados, el programa tuvo poco impacto en la naturaleza de los cursos ofrecidos por las instituciones de secundaria y de post secundaria. Los estudiantes de la zona rural no tuvieron acceso a las instituciones de enseñanza postsecundaria debido a las grandes distancias, por lo que el programa no era equitativo.

Muchos de los participantes representaban el primer miembro de su familia que asistía a la enseñanza postsecundaria. Se acogían al programa generalmente, quienes habían agotado el curriculum del instituto, quienes tenían altas puntuaciones en los tests pero notas bajas y quienes cursaban estudios que no podían encontrar en el instituto. Se corría el riesgo de que la participación se debiera sólo a razones económicas. El

estudiante más habitual se matriculaba sólo en un curso y menos del 15% se matriculaba en más de 15 cursos. Si sólo hubieran buscado gratuidad de los créditos, se habrían matriculado en cursos menos desafiantes de los que eligieron (Montano, 1989, p. 176).

- **Programa de Motivación para la Graduación en Enseñanza Secundaria (*High School Graduation Incentive Program, HSGIP*).**

En 1987/88 se extendió el programa *Post-Secondary Enrollment Options Program* (PSEO) a las personas de 12-21 años que abandonaban tempranamente la escuela y a las que estaban en riesgo de abandono, posibilitándoles elegir una escuela alternativa *Area Learning Center* (Perpich, 1989, p. 2), cursos de *college* o colegios en otros distritos. En el otoño de 1988, se incluyó en este programa a los adultos de más de 21 años que habían abandonado la escuela ordinaria (Paulu, 1989, p.3). Para muchas personas, significó la posibilidad de regresar a la escuela que habían abandonado. Eran centros que proporcionaban preparación académica y para el trabajo (Armor y Peiser, 1997, p. 25).

Esta iniciativa para frenar el abandono escolar se configuró como un programa selectivo para estudiantes en riesgo. Los candidatos a participar eran estudiantes de al menos 12 años y con dos cursos de retraso en el grado de desarrollo de sus habilidades básicas, con precedentes de problemas disciplinarios o de abuso de drogas, o alumnas embarazadas o madres solteras. Los estudiantes seleccionados eran invitados a acudir a una nueva escuela, con programas especializados en atender a sus necesidades específicas. En 1990, había 41 escuelas

públicas y 14 privadas disponibles para este programa (Myers y Schwartz, 1990, p. 68).

o **Matrícula Abierta (*Open Enrollment Plan*).**

En 1988 se aprobó la ley de matrícula abierta originariamente propuesta en 1985. Comenzó de forma restringida y se fue extendiendo hasta estar disponible para todos y con la máxima extensión y amplitud en el otoño de 1990. En el curso 1989/90, los alumnos podían cambiarse a otro centro sin permiso del distrito de residencia, cambio limitado únicamente por el respeto al equilibrio racial (Bamber, Berla, Henderson y Rioux, 1990, p. 23). En el siguiente curso académico, se convirtió en obligatorio para todos los distritos aceptar alumnos. El programa de movimiento entre distritos permite a los estudiantes acudir a escuelas de enseñanza primaria y secundaria situada fuera de su distrito de residencia.

La admisión en escuelas de otro distrito está restringida sólo por dos factores: las solicitudes de los alumnos no-residentes pueden denegarse por falta de espacio y cualquier estudiante puede ser rechazado si afecta negativamente a la integración en las escuelas. Ciudades como Minneapolis, St. Paul o Duluth están sometidas a órdenes de integración, así que los alumnos residentes en estos distritos escolares han visto rechazadas muchas solicitudes para matricularse en escuelas de otros distritos (en 1990, el 88% de los alumnos blancos de Minneapolis no pudieron ser admitidos en los centros deseados fuera de la ciudad) (Myers y Schwartz, 1990, p. 68). Los estudiantes en riesgo pueden acceder a escuelas privadas no confesionales si un distrito determina que no puede

proporcionar una educación adecuada a sus necesidades. La asistencia a estas escuelas es subvencionada por el estado (Bennett, 1990, p. 146).

La elección de centro también ha estado disponible dentro de los propios distritos, posibilitando aceptar casi la totalidad de las primeras opciones de las familias.

Por cada estudiante que cambia de distrito, el Estado reduce la subvención al distrito emisor y la incrementa en el receptor en una cantidad igual al gasto medio por alumno. De este modo, los distritos tienen un incentivo financiero para intentar mantener a sus estudiantes y atraer a los de otros lugares (OCDE, 1994, p. 141).

Entre las deficiencias que suelen señalarse, se dedicó muy poca atención y dinero a los sistemas de información sobre los distintos programas de elección. Tampoco se aportó financiación adicional para que los distritos escolares hicieran frente a las nuevas necesidades. La ausencia de transporte adecuado ha sido un problema añadido a las posibilidades de elección. Un estudiante que deseaba cambiarse de distrito tenía que llegar por sus propios medios hasta los límites del distrito en el que deseaba matricularse, y una vez allí, era conducido hasta la escuela por un sistema de transporte escolar, como si fuera uno más de los residentes de la zona. Excepto en casos extremos de pobreza, recaía en los padres el traslado de los niños a los nuevos centros (Kolderie, 1988, p. 49).

Algunas familias han utilizado el programa de matrícula abierta para que sus hijos pudieran entrar en determinados equipos deportivos, lo que desvirtúa el plan en su concepción.

○ **Reducción de la deuda fiscal y desgravación de impuestos.**

La reducción de impuestos por los gastos de enseñanza en cualquier escuela del estado, se debe a una ley aprobada en 1958 y más tarde defendida por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en junio de 1983 (Myers y Schwartz, 1990, p. 67). El Presidente del país en esos momentos, Ronald Reagan, fue un gran defensor de estas regulaciones fiscales (Breen, 1984, p. 23).

Fue el primer programa estatal de reducción de impuestos, y por tanto, el primero en subvencionar parcialmente las tasas de las escuelas privadas, incluyendo las religiosas. Uno de los aspectos clave del procedimiento para que pudiera superar todas las demandas de inconstitucionalidad en los tribunales, fue dirigir el programa a los padres de las escuelas públicas y de las privadas. La legislación de Minnesota permite descontarse de la deuda fiscal, las tasas académicas cobradas en los centros privados (medida de la que sólo podrían beneficiarse los clientes de estos centros), pero también deducirse otros gastos como el transporte, alquiler de instrumentos musicales, uniformes escolares y otros relacionados, por lo que la legislación beneficia (aunque en distinto grado) a los usuarios de los dos sistemas escolares.

El efecto de la deducción es mayor cuanto mayor son los ingresos, ya que se establece con un porcentaje sobre la cantidad que la familia debe pagar en impuestos. Los gastos a deducir no pueden superar una cantidad máxima. Esto hace que a las inversiones que superen este límite, se les aplique un porcentaje de desgravación menor que al resto de gastos.

Algunos estudios de los años 80, demostraron que el programa no era muy conocido, ya que había familias que aseguraban que si el programa les dejase desgravarse las cantidades que, de hecho ya permitía, lo utilizarían asistiendo a centros privados. Kirby y Darling-Hammond concluían que esas familias o no conocían el programa o no comprendían cómo funcionaba (1988, p. 511). Sin embargo, el programa ha incrementado la matrícula en las escuelas independientes en un 20% sobre la década anterior (Tealey, 1997 citado en Hepburn, 1999, p. 14).

En 1997, se aprobó un programa complementario que permite reducir la deuda fiscal en 1.000\$ por estudiante por gastos de enseñanza (pero no tasas académicas) y desgravarse un máximo de 1.625\$ por los gastos en enseñanza primaria (incluyendo las tasas) y 2.500\$ en secundaria (Kafer, 2004, p. 5).

- **Escuelas con contrato.**

Son escuelas públicas independientes establecidas por educadores con ideas innovadoras. Funcionan fuera del control del distrito escolar, exentas de muchas de las regulaciones estatales y financiadas directamente por el gobierno estatal. Cada una es dirigida por un consejo controlado por los docentes. Las limitaciones en su creación, en la inicial legislación de 1992 de Minnesota, incluían el requisito del apoyo de un consejo escolar (aunque no necesariamente del local) antes de ser subvencionada, y la reducción del número de tales escuelas a dos por distrito y ocho (aumentada esta cantidad posteriormente a 20) en todo el Estado. La primera escuela *charter* de Minnesota se abrió en 1992 (OCDE, 1994, p. 142).

Las ocho escuelas con contrato aprobadas a comienzos de 1993 incluían: una escuela Montessori, una escuela para sordos, escuelas que implicaban a sus alumnos en el diseño de su propio aprendizaje y una escuela para estudiantes en riesgo.

3.4.15.- Missouri.

o Escuelas imán y escuelas temáticas, Kansas City.

En 1985 el tribunal federal emitió una orden obligando al distrito escolar de la ciudad a eliminar la segregación de las escuelas. El 80% de los centros del sistema se convirtieron en escuelas imán o con una temática específica. Las escuelas imán fueron diseñadas para acoger a todos los grupos raciales de la ciudad y las escuelas temáticas estaban dirigidas a atraer a un grupo determinado. Todas las escuelas de enseñanza media y secundaria y dos tercios de las de enseñanza primaria se convirtieron en este tipo de centros.

Para luchar contra la segregación los currícula fueron revisados, las instalaciones renovadas, se desarrollaron actividades de formación del profesorado, se redujo el número de alumnos por aula y se incrementó el número de horas y días lectivos. El Estado financiaba el desarrollo y el transporte a las escuelas *magnet* para incrementar el intercambio de alumnos entre el centro de la ciudad y las zonas residenciales, mejorando de este modo la integración en los centros (Nathan, 1989a, p. 206). En 1991 el plan llevaba funcionando seis años, con la puesta en marcha de no menos de dos escuelas imán cada año. Se crearon, por ejemplo, una escuela imán especializada en ciencias ambientales, cuyo objetivo era mejorar la calidad del medio ambiente, y una escuela temática centrada en

estudios africanos. La decisión de clasificar este centro como escuela temática, se debió a que los administradores del sistema pensaron que como escuela imán sólo atraería a estudiantes de minorías. También existía una escuela tradicional, en el sentido de que el curriculum no se rediseñó para ofrecer un enfoque temático concreto. Es, sin embargo, una escuela muy poco tradicional, ya que se puede considerar la escuela más multicultural del mundo albergando nacionalidades de todo el mundo, donde las minorías representan el 75% de su alumnado (Thompson, 1995, p. 23). En esta experiencia, las asignaciones se realizan de acuerdo al espacio disponible, la ratio permitida, y la integración racial.

- **Plan de elección, St. Louis.**

Entre 1980 y 1988 se realizaron muchos esfuerzos para reducir la segregación racial en la ciudad de St. Louis. La falta de integración se vivía en las escuelas como un reflejo de la segregación residencial. Por este motivo, se elaboró en esos años un programa de elección interdistrito, intentando motivar el intercambio de alumnos entre las escuelas del centro de la ciudad y las de las zonas residenciales. Bajo este plan, los estudiantes negros de la ciudad podían solicitar acudir a una escuela de un distrito residencial, y los estudiantes blancos de las zonas residenciales, solicitar la admisión en una escuela del interior de la ciudad, financiándoles a ambos grupos el transporte en autobús o taxi. A las escuelas sólo les es permitido rechazar a aquéllos que han creado con anterioridad problemas disciplinarios.

Además de estas medidas, se establecieron 26 escuelas imán para mejorar la educación de los niños del interior de la ciudad y atraer estudiantes blancos del exterior. A pesar del extraordinario gasto e

inversión del estado, dos de cada tres negros seguían acudiendo a escuelas con alumnado compuesto por 70% de negros y, aproximadamente el 40% de los blancos, regresaba cada año a las escuelas de las zonas residenciales después de haber acudido a las escuelas *magnet* (Nathan, 1989a, p. 211).

3.4.16.- New Jersey.

- **Bonos para alumnos con necesidades educativas especiales en escuelas privadas.**

La legislación de 1964 permitió establecer relaciones entre el estado y las escuelas privadas. Bajo estas regulaciones, los padres cuyos hijos, por sus características especiales, no pueden recibir una enseñanza eficiente dentro de las escuelas públicas, pueden elegir dentro de unos límites el lugar donde enviar a sus hijos. El distrito escolar local paga los costes del transporte y la enseñanza del estudiante, en la escuela elegida, y esa cantidad es reembolsada al distrito por el estado. Una vez que se determina que es necesario buscar un lugar mejor para el alumno, las familias eligen entre unas cuantas opciones disponibles en todo el estado (Richards y White, 1989, p. 485).

- **Escuelas imán, Montclair.**

Las escuelas imán se introdujeron en esta pequeña ciudad de 40.000 habitantes, muy cercana a Nueva York, en 1977 para ayudar a crear un mayor equilibrio racial en los centros, cumpliendo así el mandato estatal. Antes de introducir la reforma de escuelas imán en la ciudad, se habían desarrollado algunas iniciativas que intentaban luchar contra la

segregación, como la práctica del *busing* (traslado obligatorio de algunos alumnos pertenecientes a determinados grupos, normalmente blancos o negros, a otras escuelas fuera de su zona para equilibrar la proporción racial en los centros) y todas habían fallado. Las escuelas *magnet* tuvieron éxito y se extendieron a partir de 1985. Después de ese año, todas las escuelas de enseñanza primaria y secundaria se convirtieron en escuelas temáticas. Todas adquieren un carácter distintivo y los padres pueden elegir entre ellas, sin consideración de su lugar de residencia. La mayoría de las elecciones pueden ser satisfechas.

Los padres enumeran tres escuelas, por orden de preferencia. Cuando existe exceso de demanda se tienen en cuenta los hermanos matriculados en el centro, el equilibrio racial y de género en cada escuela, y tras estos criterios se procede al sorteo de plazas libres. El consejo escolar organiza días de puertas abiertas para las visitas de los padres, quienes además pueden entrevistarse con el director y observar las clases en acción antes de realizar su elección.

El distrito escolar de Montclair en el curso 1992/1993 tenía siete escuelas elementales, con un contenido académico compartido pero desarrollando también distintas especialidades: ciencia y tecnología; enseñanza fundamental (habilidades básicas); enseñanza Montessori y arte; estudios internacionales; implicación de la familia; niños superdotados. Había también dos escuelas de enseñanza media, una especializada en alumnos con talentos especiales y otra en ciencia y tecnología. La escuela comprensiva mantuvo el curriculum común pero ofertaba cursos opcionales que seguían las especialidades de la enseñanza media. Ninguna de las escuelas está, en realidad, fuertemente especializada, sino que son características que forman parte de su identidad; por ejemplo, en las escuelas de ciencia y tecnología, los

ordenadores son utilizados como una herramienta más del aprendizaje en lugar de ser estudiados como una materia independiente.

El 95% de los alumnos acude a la escuela seleccionada en primer lugar. El transporte es gratuito aunque como el distrito es pequeño no resulta caro para la Administración (Bamber, Berla, Henderson y Rioux, 1990, p. 24). Si no han sido admitidos en la escuela que seleccionaron en primer lugar, el siguiente año tienen prioridad en ese centro si vuelven a solicitarlo, aunque la mayoría permanece en la escuela asignada. Una pequeña parte de los estudiantes acude a la escuela más cercana. Alrededor del 80% viaja a la escuela en autobús. No existe una clara jerarquía de centros más solicitados. La más demandada es la escuela elemental de ciencia y tecnología y en la escuela básica sobran plazas, por lo que muchos alumnos blancos son matriculados allí de forma obligatoria. Las escuelas menos populares no están directamente penalizadas en términos de estudiantes o dinero pero se revisa su identidad y su curriculum. Un estudio sobre cómo los padres en Montclair eligen las escuelas revela datos de interés (Strobert, 1991, citado en OCDE, 1994, p. 126): se concede más importancia a la atmósfera general del centro que a sus especialidades y los padres más acomodados buscan con mayor profundidad que los de menores recursos económicos, utilizando de un modo más sistemático los documentos escritos y las visitas a los centros. Mayores esfuerzos de búsqueda se correlacionan positivamente con mayor satisfacción con la elección hecha.

Después de que las escuelas imán fuesen introducidas en este sistema educativo, las puntuaciones de los exámenes subieron y las escuelas tuvieron mayor equilibrio racial. El crecimiento en la proporción de familias acomodadas que matriculaban a sus hijos en centros privados se detuvo.

El cambio educativo de Montclair ha sido conducido por la cara de la oferta y no por la demanda. Los principales determinantes de las nuevas ofertas educativas han sido los educadores y administradores escolares, no los padres (OCDE, 1994, p. 125).

3.4.17.- Nueva York.

- **East Harlem, Distrito Escolar de la Comunidad de Manhattan (*Manhattan's Community School District*).**

En 1974 los estudiantes del distrito de East Harlem de Nueva York obtenían las puntuaciones más bajas de todos los distritos del estado. East Harlem es una típica zona del centro de la ciudad con una población muy pobre. La tasa de abandono era muy alta. Existían problemas de violencia, abuso de drogas y apatía. Debido a la amplia presión, interna y externa, el Director del Distrito, Seymour Fliegel, inició un sistema de elección para las escuelas de secundaria. Con el eslogan “no hay ninguna manera mejor de aprender para todos”, Fliegel y su equipo desarrollaron diversos programas alternativos.

Las nuevas escuelas (relojadas en edificios antiguos) se fueron construyendo una a una, cuando un equipo de docentes que ya trabajaban juntos decidía desarrollar un lugar de aprendizaje. Los cambios se hicieron poco a poco en lugar de afectar a todo el distrito simultáneamente. Los directores escolares y los profesores participaron en la contratación de los nuevos profesores y en el diseño de los programas (Paulu, 1989, p. 4).

En 1974 existían sólo tres pequeños grupos de escuelas alternativas. Uno de ellos fue *BETA School, Better Education Through*

Alternatives. A estas escuelas acudían niños con diferentes problemas, aunque se ajustaban al programa escolar regular y fueron un éxito desde el primer día. También se abrió *East Harlem Performing Arts School* (que ahora se llama *Jose Feliciano School for the Performing Arts*) y *Central Park East*. En la escuela de bellas artes los estudiantes son aceptados basándose en sus intereses y no en su habilidad en las artes. En 1976 había 6 escuelas alternativas frente a las escuelas locales de secundaria inferior (*junior high school*). Una vez que se rompió la idea del área geográfica para cada centro, se diseñaron las escuelas de otro modo (Fliegel, 1989, p. 107).

En 1995 se contabilizaban 56 escuelas alojadas en 20 edificios escolares. Cada programa funciona de modo independiente dentro de las regulaciones generales del distrito. Las oportunidades educativas incluyen escuelas especializadas en ciencias y matemáticas, escuelas progresivas, una escuela de bellas artes, una escuela deportiva, una escuela marítima, una escuela de escritura e incluso una para aquellos alumnos que no se han adaptado a la estructura académica convencional.

El plan de elección incluye un extenso programa de información a padres y alumnos. Siguen un proceso de orientación, un libro que describe todas las escuelas, reuniones de padres y personal de los centros, visitas a las escuelas de los padres y los alumnos (Fliegel, 1989, p. 111). Se realizan unos materiales para casa describiendo las escuelas y con un teléfono de ayuda (Merrow, 1989, p. 120).

Las elecciones se realizan en el momento de terminar sexto curso. El distrito promete que todo el mundo entrará en una de sus cuatro primeras elecciones. Cualquier alumno puede solicitar cualquier centro, aunque las escuelas poseen diferentes procedimientos de admisión, no homogéneos

para toda la zona. Algunas escuelas realizan pruebas de ingreso o determinado nivel en matemáticas y lectura. El transporte no es un problema porque sólo cubre una milla cuadrada (Bamber, Berla, Henderson y Rioux, 1990, p. 23).

Algunos datos indican el éxito del programa durante los años noventa. Los estudiantes aumentaron sus puntuaciones hasta situarse en el puesto 16 de los 32 distritos escolares del estado en lectura y matemáticas. La tasa de abandono se reduce y la de graduación en enseñanza secundaria aumenta (Biller, 1995, p. 36; Gaskell, 1995, p. 1). Además, hay una larga lista de espera de docentes que quieren trabajar en Harlem.

- **Bonos con financiación privada, Albany.**

En 1997, Virginia Gilder donó 1 millón de dólares para impulsar un programa de bonos escolares para estudiantes que acudían a una escuela de baja calidad en Albany, Nueva York. La escuela era *Giffen Memorial Elementary School* y el programa consiste en que cada verano, un grupo de estudiantes gana uno de estos bonos y se traslada a una escuela independiente de mejor calidad. Gilder ofreció a cada niño una beca de hasta 2.000\$ por año, cantidad que cubre el 90% del coste de la escuela independiente, con una duración de tres a seis años. El 34% de los padres aceptaron su oferta, incluso cuando se les pidió pagar una parte de las tasas escolares. El director y 12 profesores de la escuela municipal fueron reemplazados y el consejo escolar invirtió mucho dinero en el centro para mejorarlo (Hepburn, 1999, p. 13).

○ **Elección controlada en White Plains (*Controlled Parents Choice*).**

White Plains es un distrito situado en los alrededores de la ciudad de Nueva York que posee gran diversidad en su población. En 1964, el consejo de educación aprobó una política sobre el equilibrio racial en las escuelas, que hasta 1988 estuvo guiando la integración en los centros. Se estableció, con esa primera regulación, que no hubiera una diferencia de más de 20 puntos entre la escuela con la mayor cantidad de alumnos negros matriculados y la que menos había admitido. En 1988, el consejo aprobó un ambicioso plan para reestructurar el distrito completo. Entre los cambios propuestos estaban: revisión de las políticas de integración; nuevo plan de asignación de alumnos para las escuelas de enseñanza primaria; proceso de formación de escuelas distintivas; descentralización en la toma de decisiones; configuración de una nueva estructura escolar con la apertura y cierre de algunas escuelas. El objetivo principal fue lograr en cada escuela primaria una mezcla entre los negros, los hispanos y otros grupos, que tuviera una diferencia máxima de 5 puntos con la media porcentual del distrito para cada uno de esos grupos en cada nivel educativo.

En 1989 se puso en marcha el plan diseñado un año antes, el *Controlled Parents Choice*. Unos equipos de profesionales fueron designados en cada centro para lograr que cada equipo desarrollara un programa, tema o enfoque particular. Pronto, las escuelas primarias desarrollaron currícula temáticos como aprendizaje activo, educación globalizada y comunicaciones.

En noviembre de 1988, había empezado a funcionar el Centro de Información de Padres. Se llevó a cabo una campaña de información oral y escrita para dar a conocer el programa. Se entregaba un paquete de información sobre el programa de elección y el proceso de asignaciones, sin un lenguaje técnico, y traducido al español para aquellos que lo necesitaran. Se proporcionaba, al mismo tiempo, un formulario para especificar las elecciones y una breve descripción de los programas específicos de cada escuela. Desde el centro se invitó a los padres a visitar las escuelas y se organizaron estos encuentros. En sus primeros tres años, todas las familias recibieron una de las tres opciones elegidas en primer lugar. Se produjo un rápido incremento en el número de alumnos que se matricularon en escuelas fuera de su zona de admisión. Los objetivos de integración también fueron satisfechos

Los criterios seguidos para realizar el proceso de admisión fueron:

- Los padres indicaban tres escuelas y las colocaban en orden de preferencia.
- Los alumnos de preescolar tuvieron garantizado el acceso a cualquier escuela de primaria donde estuviera matriculado algún hermano.
- Los alumnos que vivían en la antigua zona de admisión de la escuela solicitada recibían preferencia en la asignación.
- No se consideró el orden en que se entregaron las solicitudes, sólo debían presentarse en un plazo determinado.
- Tras asignar a los alumnos que siguiendo los anteriores criterios tenían la plaza asegurada, el exceso de demanda era solucionado con un sorteo, considerando la composición racial del alumnado.
- Los alumnos que no obtenían plaza en la escuela deseada, permanecían en lista de espera y de este modo preservaban una prioridad sobre los alumnos recién llegados al sistema.

- Una vez asignado en el primer curso a una escuela, el alumno conservaba el derecho para permanecer en ese centro aunque podía solicitar el traslado si así lo deseaba. El traslado sólo era aceptado si existía espacio disponible y si beneficiaba al equilibrio racial en ambas escuelas, la que abandonaba y la elegida.

Se proporcionó transporte gratuito para todos aquellos que vivían a más de media milla de la escuela primaria. En 1992, el 80% de los estudiantes utilizaban transporte escolar para desplazarse y existían varias rutas escolares que atravesaban la ciudad con propósitos de integración, pero el nuevo dispositivo debido al programa de elección no supuso una inversión financiera excesiva (Yanofsky y Young, 1992, p. 478).

- o **Escuelas imán, Buffalo.**

Buffalo ha establecido un sistema de escuelas imán para luchar contra la segregación racial escolar. La orden judicial del Tribunal obligando a la ciudad a desarrollar métodos de integración, impulsó la creación de estos centros. Es un sistema que incluye escuelas imán y escuelas que no lo son, que deben repartirse los alumnos y los recursos que les acompañan. Las escuelas imán que se han desarrollado se han centrado en distintas temáticas. Existe una escuela con curriculum científico (*Science Magnet School*) que utiliza el Museo de Historia Natural de Búfalo para desarrollar sus enseñanzas y que está ubicada en un edificio del zoo de la ciudad. La *City Honors Magnet School* es una escuela con grados de cinco a doce que ofrece una educación académica y clásica y que es selectiva, ya que los alumnos deben aprobar un examen de entrada.

Existen también escuelas con filosofía Montessori, de Bellas Artes y con programas de educación abierta (*open education*) (Clinchy, 1986).

3.4.18.- North Carolina.

- **Escuelas con contrato.**

North Carolina tiene un sistema muy centralizado de escuelas públicas. En junio de 1996 aprobó una ley de escuelas con contrato (*charter*). La ley fue reformada en 1997, debido a los problemas que surgieron en su primer año de funcionamiento.

Según estas leyes, los objetivos de las escuelas con contrato son: mejorar el rendimiento académico de los estudiantes; incrementar las oportunidades de aprendizaje para los estudiantes; motivar la innovación en educación; crear nuevas oportunidades profesionales para los docentes; proporcionar a los padres posibilidades de elección escolar para sus hijos; comprometer a las escuelas con los resultados educativos al implantar un sistema de gestión basada en los rendimientos.

En North Carolina el contrato es un documento escrito entre una organización sin ánimo de lucro y el consejo estatal de educación. Este contrato suele permitir a los centros no cumplir determinados requisitos obligatorios para el resto de escuelas financiadas con fondos públicos. Para que una escuela pueda convertirse en escuela *charter*, la mayoría de los docentes que trabajan en ella deben aprobar el cambio. El proceso se desarrolla en dos pasos. Para lograr la primera aprobación se requiere el visto bueno del consejo local de educación, del consejo de administradores del campus de la Universidad de North Carolina o del consejo estatal de

educación. Si los dos primeros organismos han rechazado la solicitud, el aspirante puede apelar al último de ellos. La aprobación final, en cambio, sólo puede ser concedida por el consejo estatal de educación, que limita el número de escuelas con contrato a 100 en todo el estado y no permite aprobar más de cinco cada año en cada uno de los distritos escolares. Uno de los cambios introducidos en 1997 se relacionaba con el proceso de solicitud de estatus *charter*. Con la legislación original, las escuelas podían evitar al consejo local de educación durante todo el proceso. Sin embargo, tras las modificaciones, el consejo local siempre recibe una copia de la solicitud y puede enviar algún comentario al consejo estatal. Se han establecido unos comités asesores para ayudar a revisar las solicitudes para convertirse en o crear escuelas con contrato. El Departamento de Instrucción Pública del estado, también proporciona orientación y asistencia técnica para cumplimentar las solicitudes. En 1997, el estado autorizó 34 escuelas con contrato de las que aún funcionan 28; en el curso 2001/02, comenzaron 9 nuevos centros alcanzándose la cifra máxima permitida de 100 escuelas *charter* en todo el estado²⁸. El número de alumnos matriculado en estos centros ascendía a 15.500 en ese curso escolar.

Cualquier individuo que pueda acceder a una escuela estatal, puede acceder a una escuela con contrato, pero ninguno puede ser obligado a asistir a una de ellas. La admisión no tiene por qué estar vinculada a la zona de admisión del centro o a la de residencia del alumno, pero si desea matricularse en una escuela *charter* fuera de su zona de residencia, debe notificarlo al distrito receptor y al emisor. La solicitud puede ser rechazada si fue antes expulsado de otra escuela estatal. Los alumnos no pueden ser discriminados en la admisión debido a motivos de raza, origen nacional,

²⁸ Datos obtenidos en enero de 2005 en http://www.ncpublicschools.org/charter_schools

género o capacidad. Además, las escuelas con contrato, deben someterse a cualquier plan de integración que esté actuado en su distrito. En un principio, las admisiones recibidas eran seleccionadas por sorteo si su número excedía el de plazas disponibles. A partir de 1997, se da preferencia a los hijos del personal del centro y a los hermanos de los alumnos ya matriculados en la escuela. Tras el primer año de funcionamiento, las escuelas pueden aumentar en un 10% el número de alumnos.

En este estado, las escuelas con contrato están dirigidas por organizaciones sin ánimo de lucro, exentas de pagar impuestos federales. El consejo de dirección de cada centro establece sus propias políticas educativas. Las escuelas *charter* están exentas de cumplir algunas normas obligatorias para los centros financiados públicamente pero sí deben respetar otras: duración del año escolar; rendimiento mínimo de los estudiantes; realización de evaluaciones de los estudiantes; normas de higiene y seguridad; cumplir las medidas disciplinarias; no ser centros confesionales y no cobrar ninguna tasa de enseñanza. Tampoco pueden utilizar el nombre de cualquier organización confesional aunque estén utilizando su espacio físico. Los consejos escolares locales están obligados a prestar un espacio público para cualquier escuela *charter*, a no ser que no resulte rentable o que no posea espacio disponible. Cada organización sin ánimo de lucro puede regentar varias escuelas *charter*, lo que demuestra de nuevo, la enorme flexibilidad y liberalización de la legislación estatal sobre escuelas *charter*.

Los fondos locales y los estatales destinados a los gastos de funcionamiento siguen al alumno al centro donde se matricula, pero no es así con los fondos de capital. Los fondos locales son distribuidos por el distrito escolar al centro y consisten en una cantidad por alumno igual al

gasto en una escuela estrictamente pública. Las escuelas con contrato pueden, además, obtener fondos estatales y fondos privados.

La legislación de North Carolina obliga a las escuelas *charter* a proporcionar el transporte a los estudiantes que residen en la zona donde está situada la escuela y voluntariamente pueden financiar el transporte de los que viven fuera de ella. Las modificaciones de 1997 obligan a los centros *charter* a desarrollar un plan de transporte que asegure que el desplazamiento no es una barrera para que los alumnos seleccionen ese centro. Los distritos escolares locales son animados a colaborar en la financiación de este servicio.

En cuanto a los docentes, la legislación estatal les permite enseñar en escuelas *charter* si lo desean, manteniendo el derecho de volver a sus respectivos distritos escolares más tarde. Los docentes de las escuelas con contrato son considerados empleados estatales. Al menos el 75% de los docentes de los grados k-5 deben cumplir con las titulaciones exigidas; este porcentaje se disminuye hasta el 50% para los de los grados 6-12. Estas exigencias son mucho más estrictas que en la mayoría de los estados, ya que no es habitual exigir ningún porcentaje de titulados en las escuelas *charter*. La legislación original no permitía a los empleados de estos centros obtener beneficios sociales, como la jubilación, a no ser que el centro se sometiera a supervisión del distrito escolar local. La nueva ley de 1997 permitió a los trabajadores de los centros con contrato obtener este tipo de beneficios (Brown, 1999).

3.4.19.- Ohio.

En Ohio, todos los distritos están obligados a adoptar el plan de libre elección interdistrito desde 1993 y a admitir a todos los alumnos que deseen estudiar allí si su entrada no afecta al equilibrio racial del centro.

- **Programa Piloto de Becas de Ohio, Cleveland (*Ohio Pilot Project Scholarship Program*).**

En 1995 La Asamblea General de Ohio aprobó el *Ohio Pilot Project Scholarship Program*. Este programa fue propuesto en respuesta a una orden judicial que situaba al distrito escolar de Cleveland bajo el control del Director Estatal de Instrucción Pública del Estado, tras sus errores en la gestión escolar.

El programa, limitado a la ciudad de Cleveland, otorga becas (en realidad, pueden también considerarse bonos escolares a pesar del nombre del programa) a los niños que viven en los distritos que se encuentran bajo el control estatal, para que puedan asistir a escuelas privadas (incluidas las confesionales) (San Segundo, 2001, p. 172). Se da preferencia a las familias de bajos ingresos que se sitúan por debajo del 200% de la línea de pobreza (seleccionados por sorteo hasta un máximo del 20% del total de alumnos admitidos), a los que ya participaron en el programa en cursos anteriores y a los hermanos de los que ya reciben el bono. Las escuelas privadas participantes pueden cobrar unos honorarios máximos, de los que el estado paga el 90% de cualquier gasto de las familias de bajos ingresos y el 75% de las tasas cobradas al resto de familias. La dotación económica se envía a la escuela, pero se requiere que las familias den antes su autorización a esa escuela concreta.

Para participar en este programa las escuelas deben registrarse y satisfacer determinados requisitos, que incluyen la no discriminación en la admisión y la prohibición de los contenidos académicos que puedan considerarse ofensivos para cualquier grupo étnico o religioso. Las aulas deben matricular a, al menos, diez alumnos. Las escuelas públicas situadas en los distritos adyacentes a los participantes en este programa de bonos, pueden también ser incluidos en el mismo. En el curso académico 1999/2000, el 60% de los alumnos que recibían estos bonos pertenecían a familias con ingresos por debajo del nivel de pobreza. La mayoría de los alumnos fueron matriculados en escuelas confesionales. Durante ese año, el 82% de los centros que participaron eran escuelas religiosas.

Este programa fue declarado inconstitucional en diciembre de 2000. El fallo se basó en que los padres estaban limitados a utilizar los bonos sólo en algunas escuelas registradas en el programa, lo que introducía para el tribunal una ausencia de neutralidad. También declaró la existencia de sesgo inherente al programa al limitar la cantidad que las escuelas podían cobrar, pudiendo discriminar a los centros no religiosos que habitualmente reciben menos donaciones. Además el programa no podía garantizar que los fondos del estado, fueron utilizados para un propósito no religioso (Weisenberger, 2001, p. 567). El 27 de junio de 2002, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos dio la vuelta a la situación al defender el programa alegando que eran los padres quienes tomaban la decisión de elegir una escuela religiosa o no, y no las autoridades públicas, por lo que era completamente constitucional (Kafer, 2004, p. 8).

En su primer año el programa otorgó cheques a casi 2.000 niños de bajos ingresos (Hepburn, 1999, p. 11) y las becas alcanzaban un máximo de 2.700\$ por alumno (Enlow, 2004, p. 15).

3.4.20.- Oregon.

- **Libertad de elección, Eugene.**

El sistema de libertad de elección en este distrito no fue desarrollado como los otros programas de los 70 para luchar contra la segregación en las escuelas, ya que sólo el 6% de su población pertenece a minorías raciales. Introdujo un programa de libertad de elección para permitir a las familias encontrar la escuela que más se adecuaba a sus necesidades. Se crearon 12 escuelas alternativas además de las 25 regulares. Los alumnos podían seleccionar una escuela alternativa o una ordinaria de su elección, sin restricción por su lugar de residencia (Paulu, 1989, p. 6).

3.4.21.- Pennsylvania.

- **Reducción de deuda fiscal.**

En el año 2001 se aprobó un sistema de reducción de deuda fiscal para las empresas de Pennsylvania. Las empresas que colaboren económicamente con organizaciones sin ánimo de lucro que proporcionan becas (con sus propios criterios en el reparto) a los estudiantes para sus estudios (familias que cumplan determinados criterios de ingresos máximos), así como las empresas que inviertan en ayudas a escuelas públicas para el desarrollo de programas de innovación, pueden recibir

una reducción en su declaración de impuestos. El descuento máximo consiste en 200.000\$, recuperando sólo el 75% de sus donaciones (o el 90% si se comprometen a donar durante dos años) y el estado no puede reembolsar más de 30 millones de dólares al año (Kafer, 2004, p. 8).

3.4.22.- Texas.

o Escuelas con contrato.

En 1995, la asamblea de Texas autorizó la creación de las escuelas con contrato. Estos centros, en este estado, son definidos como entidades autónomas, financiadas públicamente, que operan según un contrato entre el grupo que la organiza y un patrocinador, normalmente el distrito local o una agencia educativa estatal. El contrato especifica cómo debe ser puesta en marcha la escuela y los resultados educativos que debe alcanzar. Pueden ser organizadas por una institución pública, privada o independiente de educación superior, una organización sin ánimo de lucro o una entidad perteneciente al gobierno. Estos centros están exentos del cumplimiento de varias normas estatales, pero no de regulaciones sobre el número de alumnos en el aula, requisitos de gestión, medidas sobre la educación especial y bilingüe, libros de texto y financiación.

En 1999, la ley permitía la creación de un máximo de 100 escuelas *charter*. Cualquier centro creado tras alcanzar esa cifra máxima debe atender a un mínimo del 75% de alumnos en riesgo. En diciembre de 1997 había 17 escuelas con contrato funcionando en Texas. 11 de ellas acogían a estudiantes en riesgo y el resto a alumnos convencionales. Casi la mitad de los que participan en el programa son centros de secundaria (*high school*). Aproximadamente el 65% son escuelas de nueva creación,

mientras que el 35% son centros creados con anterioridad y reconvertidos en *charter*. En marzo de 1998 el consejo estatal de educación aprobó 41 nuevas escuelas con contrato, de entre 83 solicitudes. De este modo, entre 1995 y 1999, el número de escuelas con contrato creció hasta 60 (Fikac, 1998 citado en Fusarelli, 1999, p. 218). El curso siguiente, se aprobaron más de 100 nuevos centros. En la actualidad están funcionando 225, que matriculan un total de 73.000 alumnos

○ **Sistemas de elección en San Antonio.**

En 1992 se hicieron disponibles dos opciones de elección muy diferentes para los niños de escuelas elementales en San Antonio. La primera es el programa CEO (*Children's Educational Opportunity*), subvencionado por una empresa privada, que permite a los niños de enseñanza primaria y de familias de bajos ingresos obtener becas de enseñanza parcial para acudir a escuelas privadas, en su mayoría católicas. Los alumnos participantes son elegidos de entre todos los solicitantes por orden de llegada, sin ningún criterio de selección específico, excepto los aplicados por cada escuela posteriormente. La duración de la beca está limitada a 3 años. La información sobre este programa fue distribuida en algunas iglesias, lo que quizás explique el bajo número de alumnos becados en escuelas privadas no religiosas en sus primeros años de funcionamiento. Un objetivo principal de este programa era subvencionar la enseñanza de los alumnos ya matriculados en escuelas privadas.

La otra opción de elección puesta en marcha en 1992 se encuentra dentro de las propias escuelas públicas y consiste en un programa de aprendizaje de varios idiomas para alumnos de grado medio, seleccionados

con criterios académicos. En 1993, se otorgaron 929 becas para acudir a 73 escuelas distintas (Farnan, 1993, p. 25).

Estos programas se completaron en 1996 con la aprobación de un sistema restringido de bonos, que permite a los estudiantes que asisten a escuelas superpobladas, acudir a escuelas privadas no confesionales. En 1998 se extendió el programa a alumnos en escuelas de bajo rendimiento (Kafer, 2004, p. 8).

En 1998, una organización caritativa donó 50 millones de dólares para establecer un programa de bonos financiados de modo privado en el distrito Edgewood de San Antonio. El programa se denominó *Edgewood-Horizon Project* y en el primer curso de su aplicación (1998/1999), proporcionó subvenciones a 837 alumnos de los 14.000 del distrito. Los alumnos que disfrutaban de estos bonos no son ni los que más rinden ni los de las élites sociales o económicas del distrito (Hepburn, 1999, p. 13).

3.4.23.- Vermont y Maine. Programas de Enseñanza (*Tuitioning Programs*).

Estos dos estados son rurales en la mayor parte de su territorio, lo que dificulta la asistencia a las escuelas. Desde principios del siglo XX y hasta la actualidad, Vermont y Maine han tenido unos programas de libre elección llamados *Tuitioning Programs*. Consisten en proporcionar bonos escolares a los estudiantes que residen en pueblos tan pequeños que no tienen escuelas cercanas correspondientes a su edad. Este bono puede ser utilizado para matricularse en escuelas públicas de localidades cercanas o en escuelas privadas no confesionales del estado e, incluso, de fuera del

estado (Enlow, 2004, p. 12). Su alcance es muy limitado, ya que están disponibles sólo para un número muy reducido de estudiantes.

Las escuelas de secundaria, están distribuidas en pequeño número y concentran gran cantidad de población en sus zonas de admisión, lo que las aleja en distancia de las residencias de los alumnos. El distrito escolar decide si tendrá su propia escuela de secundaria o utilizará las escuelas privadas no confesionales aprobadas por el Estado para enviar allí a los estudiantes que eligen la enseñanza pública (Nathan, 1989a, p. 206).

En Maine, las escuelas privadas que admiten estudiantes con bono escolar deben someterse a las evaluaciones estatales.

3.4.24.- Washington.

- **Six Schools Complex.**

El *Six School Complex* es un grupo de seis centros de primaria de Washington D.C. formado en 1974 en respuesta al cierre de algunas escuelas locales. Cuando el grupo abrió en el otoño de 1974, había cuatro escuelas elementales, una de grado medio, una de secundaria inferior y un centro de recursos. Los dos principales objetivos de los organizadores del Complejo fueron: prevenir la pérdida de más escuelas incrementando la cantidad de alumnos del vecindario y mejorar la calidad y diversidad de los programas educativos ofrecidos en las escuelas.

Se estableció una zona única de admisión, permitiendo a los padres matricular a sus hijos en cualquiera de las cuatro escuelas de enseñanza primaria, con la única limitación del espacio disponible para cada curso.

Cada centro de primaria desarrolló una temática diferente: educación bilingüe, ciencias ambientales, educación temprana, artes y ciencias (este último apoyado por la Universidad Americana). En el siguiente nivel educativo, los padres podían elegir entre la escuela de secundaria inferior (*junior high school*) y la escuela de enseñanza media (*middle school*). Los estudiantes que residían fuera del área de admisión de este grupo de escuelas debían solicitar un permiso especial a la Oficina Regional del sistema escolar para poder acceder a ellas. En un principio, las escuelas fueron opciones para todos los estudiantes y las plazas se repartían por orden de llegada. Esto supuso la formación de largas filas de personas en las puertas de los colegios. Se estableció una zonificación dentro del propio complejo escolar y se comenzaron a realizar las prescripciones en una oficina central. En 1985, se revisaron los sistemas de admisión y las antiguas zonificaciones. Se decidió entonces que cada familia residente tuviera una escuela de referencia, en la que la admisión estaría garantizada. Si una familia deseaba matricular a un niño en otra escuela distinta, debía solicitarlo en la propia escuela y sería admitido siempre que existiese espacio disponible. Las clases superpobladas no podrían evitarse si todos los alumnos matriculados en ella formaban parte del área de admisión del centro. En palabras de Jones (1988, p. 31), en una verdadera situación de mercado, algunas de las escuelas en las que la matrícula descendió considerablemente, habrían cerrado, lo que hubiera perjudicado a muchos estudiantes que se hubieran quedado sin escuela local a la que asistir.

3.4.25.- Wisconsin.

- **Escuelas imán, Milwaukee.**

En 1976, se obligó a las escuelas públicas de Milwaukee, con una orden del tribunal federal, a llevar a cabo la integración en las aulas. Bennett, encabezó un equipo que buscó distintas técnicas para realizarla. Prefirieron elaborar un diseño para reasignar a los alumnos teniendo en cuenta las elecciones de los padres. El distrito creó un número elevado de escuelas imán, programas imán y programas especiales dentro de las escuelas de todo el distrito. Aunque Milwaukee no fue el primer lugar que implantó un sistema de este tipo, sí fue el primero en desarrollar un programa de elección restringida para la integración de un distrito escolar urbano completo. En 1977, todos los padres debían realizar la elección de una escuela en Milwaukee. El objetivo era maximizar el número de veces que se podían satisfacer las elecciones de las familias respetando los requisitos del equilibrio racial y de las capacidades de cada escuela. El 95% de las primeras opciones fueron satisfechas. La gran mayoría del resto de los alumnos fue asignado obligatoriamente a las escuelas de sus vecindarios. Bennett trabajó con diferentes políticos en 1976 para adoptar un plan interdistrito (descrito a continuación) que llegó a ser un modelo utilizado en otras partes del país (Bennett, 1990, p. 127). En 1990, el requisito legal era mantener el 75% de los estudiantes en escuelas integradas racialmente. El sistema mantenía en ese momento al 85% de su población estudiante en esas condiciones.

Los programas imán incluían escuelas con propósitos especiales (bellas artes o escuelas de talentos), escuelas con enfoques o filosofías especializadas (Montessori y la única escuela Waldorf en Norteamérica) y

escuelas con un enfoque curricular especializado (ciencia y tecnología o inmersión en cultura afro-americana) (Witte y Thorn, 1996, p. 189).

El impulso de las escuelas imán en Milwaukee y del intercambio de alumnos entre la ciudad y los suburbios produjo un efecto de doble financiación, para que ninguno perdiera dinero.

Los beneficios de asistir a las escuelas imán, sin embargo, no fueron distribuidos justamente entre los alumnos de las minorías y los de menores recursos económicos. Algunas escuelas fueron cerradas en vecindarios dominados por minorías raciales y otros centros de estas mismas áreas se convirtieron en escuelas imán, por lo que destinaban la mitad de sus plazas para familias blancas que se matriculaban voluntariamente. El efecto inmediato fue la necesidad de que muchos estudiantes de ese vecindario tuvieran que salir de él para poder encontrar plaza en una escuela. Esto trajo consigo un aislamiento racial en un cierto número de escuelas que no atraían alumnos blancos. Un informe de Willie, Alves y Hartmann (1990, citado en Glenn, 1991, p. 15), concluyó que existía cierta disparidad en la calidad de las escuelas del sistema público de Milwaukee e inequidad en las oportunidades para atender a las escuelas *magnet* y a los programas especiales.

○ **Plan de elección interdistrito en Milwaukee (*Chapter 220 Program*).**

El *Milwaukee Suburban Transfer Program* (conocido coloquialmente por su título legal, *Chapter 220*), es un programa muy extenso (admitió 6.500 alumnos en el curso 1993/94) iniciado en 1976, que permite a las minorías del sistema de escuelas públicas acudir de forma voluntaria a

escuelas situadas fuera de sus vecindarios habituales, trasladándose a lugares residenciales con mayoría de blancos, y a los estudiantes blancos de estas escuelas de las zonas del extrarradio, acudir, también de modo voluntario, a los centros del interior de Milwaukee. La gestación de la ley que creó este programa comenzó cuando un poderoso representante estatal propuso unir varias áreas de admisión de escuelas afro-americanas con tres acomodados distritos blancos de zonas residenciales. Tras una acalorada batalla, la ley se aprobó en abril de 1976 (Witte y Thorn, 1996, p. 192).

Como consecuencia del “vuelo blanco” (salida de estudiantes blancos tras la llegada de los negros a sus escuelas), producido cuando las primeras órdenes judiciales obligaron al sistema a integrar sus escuelas, el porcentaje de minorías en las escuelas públicas siguió incrementándose con los años. Esto, y la lenta integración racial en las zonas alrededor de la ciudad, llevaron al consejo de educación de Milwaukee a presentar, en junio de 1984, una demanda para forzar la integración de las escuelas urbanas. La consecuencia fue un acuerdo fuera de los tribunales que extendía considerablemente el número de traslados permitidos y el tipo de solicitantes admitidos por el *Chapter 220*, especialmente para los distritos receptores de barrios blancos. Estas modificaciones también afectaron al proceso de selección de alumnos admitidos llevado a cabo por los distritos escolares.

Las características generales del programa, descritas por Witte y Thorn (1996, p. 214), son:

- Requisitos familiares. Para poder acceder al programa los alumnos deben residir en áreas donde la matrícula de las escuelas sea superior al 30% de estudiantes de minorías. Se hacen excepciones para las escuelas imán de la ciudad.

- Criterios de selección del distrito. Existe una regla general que impide la selección de alumnos con criterios no utilizados para los estudiantes de ese distrito. Los criterios de exclusión comprenden: problemas serios de comportamiento, absentismo (faltas que alcanzan el 20% de las horas lectivas en los dos semestres anteriores), necesidades educativas especiales o necesidad de educación bilingüe (si esos programas no están disponibles en el distrito receptor) o exceso de demanda de estudiantes residentes en el distrito. Cuando existe exceso de demanda de traslados a una escuela particular, ésta puede utilizar criterios académicos o la presencia de hermanos en la escuela elegida para seleccionar los alumnos admitidos.
- Especificaciones del programa. El distrito receptor ingresa del estado el coste medio de un alumno, y el distrito emisor continúa recibiendo la ayuda estatal al centro. La cifra de traslados permitida fue aceptada por todos los distritos participantes en el acuerdo de 1987.

Las familias solicitan participar en el programa en la primavera de cada año, enumerando en su solicitud tres distritos y escuelas a las que desean acudir. Las tres elecciones deben estar en diferentes zonas residenciales (norte, oeste y sur). Los distritos tienen plenas competencias para determinar cuántos estudiantes admitirán y en qué grados. En 1995, por ejemplo, algunos distritos sólo admitían estudiantes de preescolar. El formulario de solicitud de participación en este programa requiere distintas informaciones sobre el alumno: puntuaciones de evaluaciones anteriores; niveles de asistencia; informe actual; acreditaciones del alumno como estudiante excepcional; cuestionario sobre comportamiento. Así, la solicitud incluye datos académicos y del comportamiento previo de los alumnos.

Como incentivos, el estado, además de la financiación adicional a ambos distritos (el receptor y el emisor), paga el transporte. La mayoría de los alumnos se desplazan desde el interior de las ciudades a zonas residenciales (McGroarty, 1996, p. 69). El número de solicitudes rechazadas es también muy grande. En 1995, 5.000 solicitudes no fueron admitidas, la mayoría debido a problemas de espacio.

Mientras que este programa fue diseñado para los que deseaban salir de las escuelas de la ciudad, el programa de elección de 1990 (al que corresponde la próxima descripción), estaba dirigido a aquellos que deseaban permanecer en la ciudad, pero en otras escuelas distintas a las de su vecindario. Ambos programas están sirviendo a distintas familias y distintos propósitos. Fueron diseñados para resolver distintos problemas y proporcionar distintos tipos de educación alternativa. El programa de elección ayuda a alumnos que no están aprendiendo en sus escuelas locales y que pueden trabajar mejor en algunos centros privados y el programa de traslados de distrito intenta estimular la integración urbana de modo voluntario.

- **Programa de Elección en Milwaukee (*Parental Choice Program*).**

Un juez federal afirmó en 1976 que las escuelas públicas de Milwaukee (no el estado de Wisconsin), estaban manteniendo un sistema segregacionista y ordenó a las autoridades escolares a formular un plan para integrar a los alumnos en las escuelas. Las apelaciones del consejo escolar de la ciudad llegaron al Tribunal Supremo y la lucha finalizó con un acuerdo de ambas partes en 1979 (Carl, 1996, p. 269). La aprobación del programa *Chapter 220* (comentado en páginas anteriores) ayudó a

comenzar el proceso real de integración, al permitir a muchos alumnos negros estudiar en escuelas situadas en distritos poblados habitualmente por blancos. Con estos sistemas de traslados voluntarios y escuelas imán todo el peso de la integración recaía en los grupos raciales negros. Siempre eran ellos los que debían trasladarse varios kilómetros y los que cedían sus plazas en las escuelas imán para matricular alumnos blancos. Esto supuso críticas por parte de ambas comunidades (Carl, 1996, p. 270).

Willie y Alves en 1990 propusieron el *Long Rode Educational Equity Plan* para las escuelas de Milwaukee. No fue apoyado por la comunidad por distintas razones: miedo al traslado a escuelas alejadas de su residencia, pocas expectativas sobre la creación de nuevas escuelas o programas adicionales y la posibilidad de perder el acceso a determinados programas de calidad (Peterkin, 1990, p. 51).

Inicialmente, el asunto de la libre elección de centros era sólo un tema del partido republicano, pero esto cambió en el verano de 1989, cuando los demócratas se aliaron con los republicanos para apoyar el programa de bonos escolares. Polly Williams y Howard Fuller fueron los políticos negros que más impulsaron la idea de los bonos educativos para acudir a las escuelas privadas. Ambos defendieron el programa, junto con representantes de otras asociaciones y escuelas afro-americanas. Williams fue capaz de movilizar el apoyo de representantes negros, escuelas independientes, el electorado negro y la prensa afro-americana. Consiguió también el apoyo de los blancos, al reinterpretar la teoría neoliberal defensora de los bonos aplicada a su terreno. Creía que los negros necesitaban tomar el control de los programas financiados públicamente y de las instituciones dirigidas a sus comunidades. Aunque hablaba utilizando argot neoliberal sobre los mercados y la competición, el aspecto del “control de la comunidad” era la justificación más importante para ella

(Carl, 1996, p. 274). En realidad, la demanda de acudir a escuelas privadas estaba muy arraigada en Milwaukee, una ciudad con altos niveles de pobreza y una tasa de abandono estimada en el 40%. Rechazaban la idea de que la única posibilidad que podían tener los niños negros del centro de la ciudad de recibir una buena educación, fuera hacerlos alejarse muchas millas de su lugar de residencia. Creían, por el contrario, que las escuelas privadas locales eran la única alternativa posible a los centros públicos que estaban fallando con la educación de sus hijos, por la baja calidad y seguridad. De hecho, los docentes matriculaban en Milwaukee dos veces o dos veces y media más a sus hijos en las escuelas privadas en Milwaukee que en el resto del país (McGroarty, 1996, p. 29).

El Gobernador Republicano Thompson había intentado lograr los apoyos necesarios para un programa de bonos no restringidos en 1988, pero la mayoría demócrata lo impidió. Dos años más tarde, un programa de bonos más restringido contó con un mayor apoyo de los demócratas. Tres demócratas afro-americanos se unieron a Polly Williams en la defensa de la propuesta (Lowe y Whipp, 2002, p. 36).

En marzo de 1990 la asamblea legislativa de Wisconsin aprobó la ley del *Milwaukee Parental Choice Program*, convirtiendo a Wisconsin en el primer estado con un programa de elección de escuelas privadas. En su primer año de funcionamiento, permitió a 1.000 alumnos asistir a escuelas privadas no confesionales.

Después de ser demandado, un tribunal del Condado de Dane (Madison) declaró el programa constitucional en agosto de 1990 y los estudiantes se matricularon de forma ordinaria aunque seguía pendiente de la resolución de la apelación. El tribunal del estado, en noviembre de 1990, dio marcha atrás a la resolución anterior pero el Tribunal Supremo

de Wisconsin defendió la ley en marzo de 1992. La acción legal federal no actuó porque las escuelas privadas religiosas no participaban en el programa y no estaba claro si había cuestiones federales implicadas (Witte y Thorn, 1996, p. 189).

Por cada estudiante matriculado con bono escolar, la escuela privada recibe un pago del estado equivalente al gasto estatal por estudiante en una escuela pública de Milwaukee. Como los estudiantes participantes provienen de diferentes escuelas públicas de la ciudad, el distrito escolar en su conjunto no sufre ninguna reducción en sus gastos porque realmente no pierde estos alumnos, aunque sí se resienten el sistema de escuelas públicas y los propios centros, que ven reducido su presupuesto. Aunque en los diferentes estudios aparecen datos que indican que el coste de educar a un alumno en una de las escuelas de elección es sólo el 48% del coste en una escuela pública, la diferencia real no es tan grande. El transporte para los alumnos que estudian con bonos educativos es proporcionado con el sistema público, por lo que el gasto estatal por alumno se ve incrementado (Underwood, 1991, p. 18). Además, los datos del gasto de escuelas públicas incluyen también las escuelas de enseñanza secundaria, que habitualmente es más cara que la primaria, así como los gastos de los estudiantes que reciben educación especial. Lo cierto es que incluso considerando estas circunstancias el coste por alumno en una escuela privada es menor que en las públicas (Greene, Peterson y Du, 1999, p. 197).

Los orígenes de este plan son únicos, por su publicidad, su turbulencia y los acuerdos entre las diferentes fuerzas políticas en un tema tan espinoso como los bonos escolares.

Puede ser categorizado como un programa de bonos limitado y dirigido. Sin embargo, como el programa tiene varias restricciones, no puede proporcionar evidencias muy fiables sobre la teoría general de los sistemas de elección a través de bonos escolares (Witte, 1998, p. 230). Es el programa más estudiado de los Estados Unidos (Hepburn, 1999, p. 11), aunque sorprende la gran atención que ha recibido este programa a pesar de haber admitido a menos alumnos que otros muchos y tener una extensión, aplicación e impacto mucho menor que, incluso, algunos financiados por entidades privadas. Quizá, esta popularidad se deba a que fue el primer programa en los Estados Unidos que permitió a los estudiantes asistir a escuelas privadas con bonos financiados públicamente. Para Enlow, esta notoriedad se debe a que fue el primer programa moderno de bonos considerado como tal y a que cambió las tendencias de los debates para siempre (2004, p.17). La sustitución del término *voucher* por el de *choice* en el nombre del programa es muy significativa. A pesar de que el diseño se corresponde más con los de los bonos educativos que con los de elección más tradicionales, se pretendió incluir una connotación de extensión y no de reducción de oportunidades (Lowe y Whipp, 2002, p. 34).

Los más críticos con el plan, afirmaban que no haría ningún bien para todos los niños que permanecerían en las escuelas públicas, recibiendo una cantidad menor de recursos y atención.

Se desarrolló de forma paralela al PAVE (descrito más adelante), un sistema de bonos para acudir también a escuelas privadas (incluyendo las religiosas) financiado por empresas privadas, lo que probablemente influyó en la demanda de los bonos y puede que en la oferta de plazas de las escuelas.

Las características generales del programa, agrupadas en tres factores, son (Witte y Thorn, 1996, p. 214):

- Requisitos familiares. El límite de los ingresos de los participantes es situado en el 175% de la línea de pobreza federal para una familia de tres miembros. No parece un requisito muy restrictivo ya que el 70% de las familias de Milwaukee lo cumplían (McGroarty, 1996, p. 35). En el curso anterior al que se solicita la beca, el alumno no puede haber asistido a una escuela privada o a un centro fuera del distrito de Milwaukee (lo que impide a los participantes en el programa Chapter 220 participar en éste). Esta exigencia trata, por un lado, de evitar las acusaciones de intentar financiar las escuelas privadas y a los alumnos que ya asisten a ellas y por otro, de evitar que el dinero de las financiaciones estatales se aleje del distrito de Milwaukee.
- Requisitos escolares. Las escuelas participantes en este programa deben ser privadas, sin carácter ni formación religiosa. Las escuelas participantes en el programa tienen una capacidad limitada para rechazar estudiantes. No pueden discriminar en la selección por cuestión de raza, religión, género o rendimiento y comportamientos anteriores. Si el alumno solicitante tiene algún hermano/a ya matriculado en el programa tiene prioridad sobre el resto, evitando el proceso de selección. Si existe exceso de demanda en una escuela de elección, una vez aplicado este criterio de prioridad, deben seleccionarse los alumnos con un sorteo. Los estudiantes no solicitan participar en el programa de elección como un conjunto, sino que presentan una instancia cada año para la escuela elegida. Una enmienda judicial estipuló, sin embargo, que las escuelas no tenían que aceptar estudiantes con discapacidades para los que no reunían los servicios necesarios. Esta exclusión se justificó alegando que si se obligaba a todos los centros a aceptar a cualquier alumno que le correspondiese en el sorteo, la mayor parte de ellos deberían invertir

previamente grandes sumas en la adaptación de instalaciones, programas, recursos y profesorado, todo quizá para no utilizarlo nunca si ningún estudiante de esas características accedía jamás a esos centros. A esto se unía la imposibilidad de que los padres completasen el bono con su propio dinero. El número de estudiantes permitidos en cada escuela adscrita al programa se estableció en el 49% del total del alumnado del centro, pero se elevó al 65% en el curso 1994/95. Es importante señalar también que los niveles educativos exigidos a las escuelas públicas no son exigidos a las escuelas de elección (Underwood, 1991, p. 18).

- Especificaciones del programa. Las escuelas reciben la subvención estatal (y no la local) que habría recibido el sistema escolar público por esos alumnos. El número total de alumnos participantes en el programa era, antes de 1995, el 1% del total de estudiantes del sistema escolar de Milwaukee, y, después de esa fecha, el 1,5%. Dado que, aproximadamente, dos tercios de los estudiantes de Milwaukee reúnen los requisitos para participar en el programa, la cantidad de solicitudes recibidas (1.049 en el mismo año), representó sólo una pequeña fracción de los posibles candidatos. Al limitar el número máximo de alumnos que podían participar en el programa, no había mucha probabilidad de aumentar la competición entre centros por conseguir alumnos (Witte, 1998, p. 246).

Aunque fue considerado el modelo para muchos teóricos de la elección y los bonos escolares, en realidad, hasta 1995, permitió muy poca competición entre los productores y limitó las elecciones de los consumidores (Greene, Peterson y Du, 1999, p. 194). El número de productores fue restringido por el requisito de no permitir que más de la mitad de la matrícula perteneciera a alumnos con bonos y el alcance total del programa también sufrió limitaciones. La elección permitida no era

muy amplia, al excluir la participación de escuelas religiosas (eliminando de este modo el 90% de la oferta de la enseñanza privada). Se prohibió también a las familias completar el bono con dinero propio (aunque los centros pedían a las familias contribuciones económicas voluntarias). La mayoría de los estudiantes acudían a escuelas con limitadas instalaciones y docentes mal pagados.

En 1993, el senador demócrata John Plewa intentó que se pusiera en marcha una ley de desgravación de impuestos para las familias que pagaban tasas en la enseñanza privada, incluyendo los centros religiosos. Pero Polly Williams no lo apoyó y no consiguió la aprobación de la Asamblea.

El 29 de junio de 1995, el Congreso de Wisconsin con una mayoría republicana, aprobó la propuesta del Gobernador Thompson, que supuso la ampliación del programa *Milwaukee Parental Choice* en varios aspectos (McGroarty, 1996, p. 165). El más importante, quizá, fue la inclusión de escuelas religiosas en el programa, hecho que significó un hito en la historia de la libertad de elección en Estados Unidos, por ser la primera vez en todo el país, que formaban parte de un plan de elección financiado públicamente. En realidad, todos los cambios fueron espectaculares. Los principales (incluyendo el ya citado) pueden sintetizarse en cinco²⁹ (Witte, 1998, p. 231):

- Permitir a las escuelas religiosas participar en el programa (aunque debían ofrecer a los alumnos la posibilidad de no recibir educación religiosa).
- Permitir a los estudiantes de preescolar hasta el tercer curso, que asistían ya a escuelas privadas, participar en el programa.

²⁹ Para conocer los detalles de los cambios ver Witte (1997).

- Incrementar el número máximo de participantes en el programa, hasta un máximo de 15.000 alumnos (antes de 1995 sólo eran aproximadamente 1.500).
- Permitir que el 100% de los alumnos de las escuelas privadas fueran beneficiarios del programa.
- Eliminar todas las evaluaciones y recogida de datos sobre el programa.

La *Milwaukee Teachers Education Association* y el *American Civil Liberties Union* interpusieron una demanda contra esta extensión del programa y el Tribunal Supremo de Wisconsin interrumpió el proceso unos días antes del comienzo del curso escolar, con una sentencia judicial que afirmaba que incluir escuelas privadas religiosas violaría la separación constitucional entre iglesia y estado (Rouse, 1998, p. 554). Esta paralización supuso un grave trastorno para las familias y los centros, ya que, de permanecer en las mismas escuelas que seleccionaron, no podrían hacer frente a los pagos y las escuelas verían peligrar su subsistencia. En Agosto de 1996 y de 1997, el Tribunal Supremo de Wisconsin reafirmó por dos veces la sentencia que evitaba utilizar los bonos en escuelas religiosas, pero en 1998 el Tribunal Supremo del Estado acabó aprobando la legalidad de la extensión. En noviembre de 1998 el Tribunal Supremo Federal declinó revisar la última decisión (Hepburn, 1999, p. 13). Después de la extensión, el programa siguió limitado a las familias de bajos ingresos y tampoco permitió a las escuelas cobrar tasas adicionales o establecer sus propios criterios de admisión, aunque Witte sugiere que las entrevistas realizadas por personal de las escuelas participantes a los candidatos han supuesto un filtro sumergido (Witte, 2001 citado en Lowe y Whipp, 2002, p. 37). Sin embargo, Enlow (2004, p.17) afirma que ningún estudiante había sido rechazado en los procedimientos de admisión del curso 2003/04. La ampliación del programa ha permitido a muchos más alumnos afro-americanos participar en él (Lowe y Whipp, 2002, p. 38).

En la actualidad³⁰, se mantienen estos requisitos. Además, las escuelas han de satisfacer uno de estos tres criterios referidos al rendimiento de los alumnos: el 70% tienen que promocionar de curso; el 90% deben seguir estudiando; demostrar que el 80% tiene un avance académico significativo (Enlow, 2004, p. 15).

En 1990, Witte fue seleccionado por Herbert Grover, Director Estatal de Enseñanza, para realizar los informes anuales de evaluación del programa. A pesar de la independencia y objetividad de Witte, sus informes sufrieron ataques de ambas partes, pero fundamentalmente de los defensores del programa, ya que supusieron que Grover, firme oponente de los bonos para escuelas privadas, seleccionaría un evaluador que intentaría encontrar resultados contra el programa (Lowe y Whipp, 2002, p. 34). La evaluación del programa se llevó a cabo por Witte durante los cinco primeros años de funcionamiento³¹ en colaboración con diferentes expertos. De sus investigaciones se han obtenido muchos datos, que han sido interpretados de diferente manera por algunos autores en posteriores revisiones³². El informe del último año, concluye que no hay ganancias significativas en el aprendizaje escolar de los alumnos que acuden a las escuelas de elección cuando son comparados con los grupos de la misma edad de las escuelas públicas de Milwaukee. Sin embargo, el método de evaluación fue criticado por Greene, Peterson, Du, Boeger y Frazier (1996), que argumentaron que no se utilizaron grupos de características similares para efectuar la comparación (Rouse, 1998, p. 557). Tras una nueva interpretación de los resultados obtenidos por Witte

³⁰ Los últimos datos sobre este programa se recogieron en enero de 2005.

³¹ Los datos y resultados obtenidos en las distintas evaluaciones oficiales del programa se encuentran en Witte, (1991); Witte, Bailey y Rigdon (1992); Witte, Bailey, y Thorn, (1993); Witte, Thorn, Pritchard y Claibourn (1994); Witte, Stern y Thorn (1995).

³² Los datos recogidos pueden obtenerse en http://dpls.dacc.wisc.edu/choice/choice_index.html Para leer distintas interpretaciones de estos datos ver Greene, Peterson, Du, Boeger y Frazier (1996); Rouse (1998) Witte (2001).

después de cuatro años de aplicación del programa, Rouse (1998) muestra que los estudiantes seleccionados para utilizar los bonos escolares, obtenían más progresos en matemáticas, especialmente tras dos años en el programa, que el grupo de alumnos que solicitó la entrada en el programa y no lo había conseguido y que el grupo de alumnos de las escuelas públicas de Milwaukee. Sin embargo, los resultados en lengua no mostraban ninguna diferencia entre los tres grupos. Este programa ha sido sometido a varias evaluaciones más. El Departamento de Instrucción Pública del estado llevó a cabo una de ellas y aplicó el *Iowa Test of Basic Skills* en lectura y matemáticas y recogió datos sobre las características de las familias que elegían participar en él (Greene, Peterson y Du, 1999, p. 198). El estudio de Carnegie Foundation (1992, citado en Armor y Peiser, 1997, p. 21), estima que no existe evidencia de que los estudiantes participantes hayan realizado avances académicos ni de que las escuelas participantes se hayan revitalizado. Varios autores, entre ellos el propio Witte, concluyen que las evaluaciones de los rendimientos escolares de este programa, no ofrecen clara evidencia sobre si las escuelas de elección producen mejores o peores estudiantes que las escuelas públicas (West, 1996; Witte, 1996 citados en King, Rawlings, Gutierrez, Pardo y Torres, 1997, p. 9).

El último estudio realizado (Greene, 2004), versa sobre las tasas de graduación y de abandono de los distintos subgrupos de escolares de Milwaukee: los estudiantes que utilizan bonos, los estudiantes de las escuelas públicas y un grupo de alumnos de escuelas públicas selectivas de secundaria. Los resultados muestran un porcentaje más alto de graduados en secundaria entre los alumnos que participan en el programa (64% en 2003), que el del grupo de las escuelas selectivas (41%). Se produce una diferencia aún mayor si se compara con el porcentaje de graduación del grupo de alumnos de las escuelas públicas, que permanece

en un 34%. Lo que quedaría por explicar en este estudio, es si este éxito es debido al tipo de estudiantes que participa en el programa (motivación, implicación familiar, etc.), o al efecto de las escuelas privadas en las que se matriculan, para lo que tendría que haber mostrado las tasas de graduación de todos los alumnos de las escuelas privadas que participan.

El número de plazas disponibles fue durante muchos años mayor que el de estudiantes matriculados, fundamentalmente porque no había suficientes plazas en las escuelas más demandadas. El espacio fue uno de los grandes problemas del programa, al menos antes de su extensión de 1995. Aunque algunas escuelas se extendieron (incluso una construyó un nuevo edificio), la cifra de plazas disponibles no alcanzó en esos años el límite máximo permitido (Witte y Thorn, 1996, p. 191). Como las escuelas participantes debían ser independientes y no religiosas, no eran representativas de todas las escuelas privadas de Milwaukee pero sí de una amplia variedad de enfoques educativos, incluyendo escuelas Montessori, Waldorf, bilingües y con énfasis en la cultura afro-americana. Dado que cada centro privado tenía limitado el número máximo de alumnos subvencionados (con las regulaciones iniciales), era complicado abrir aulas nuevas que en su mayoría tenían que alojar a alumnos de fuera del programa. Esto desmotivó a muchas escuelas para participar (McGroarty, 1996, p. 36). Tampoco se incluyeron escuelas de élite ya que sus tasas no hubieran sido cubiertas por la cantidad económica que el bono escolar representaba. Esta cantidad (3.200\$ en el curso 1994/95) era superior a la mayoría de las tasas cobradas por las escuelas participantes, que se movían en un abanico de 1.080\$-4.000\$ anuales (Rouse, 1998, p. 556). Es difícil determinar cuántas más solicitudes se habrían recibido si se hubieran ampliado el número de escuelas desde el principio o el número de plazas. En 1992/93, cuando el número de escuelas disponibles se aumentó de 6 a 11, las solicitudes se elevaron un 45%. Sin embargo,

entre el otoño de 1993 y el de 1995, las plazas aumentaron un 22% y un 21% respectivamente, pero las solicitudes sólo aumentaron un 5% el primer curso señalado y disminuyeron el siguiente (Witte, 1998, p. 233). En el tercer año de funcionamiento, el curso 1992/1993, participaban 11 escuelas y 613 alumnos (OCDE, 1994, p. 149). A partir de 1998 la escala del experimento ha variado drásticamente al superar los 6.000 cheques. En el año 2000 afectaba ya a 9.638 alumnos en 103 centros (San Segundo, 2001, p. 172).

Cuando el programa comenzó, sólo participaban siete escuelas. Una de ellas era muy pequeña, muy respetada y con filosofía Montessori aplicada a los grados superiores. Otra, sólo admitía estudiantes en riesgo, a punto de abandonar la escuela. Las otras cinco, eran escuelas con preescolar y hasta octavo curso. Dos de ellas estaban prácticamente en bancarrota cuando el programa comenzó. Una había declarado su intención de cerrar y la otra estaba en una complicada situación financiera. Los dos centros sobrevivieron gracias a la financiación estatal recibida a través de los bonos y la ayuda de un poderoso centro comunitario del vecindario (Witte, 1998, p. 246). De las cinco nuevas escuelas que se habían unido al programa en 1992, había tres escuelas Montessori y una de pedagogía Waldorf (OCDE, 1994, p. 150). Para la mayoría de los centros el programa supuso una buena fuente de apoyo. No sólo se recibía dinero, sino también una cantidad mayor de alumnos.

Una escuela, Juanita Virgil Academy, cerró unos pocos meses después de que comenzara el programa. Tenía problemas económicos y se adscribió al programa para intentar solucionarlos, pero incluso con los estudiantes de elección, los problemas persistieron. Para satisfacer el requisito de ofrecer sólo un curriculum laico, la escuela eliminó sus clases de Biblia. Debido a esta modificación, los alumnos que acudían al centro

sin pertenecer al programa de bonos, lo abandonaron, llevándolo a la quiebra. Los padres se quejaron sobre el servicio de comida, clases con un número excesivo de alumnos, pocos materiales y libros y ausencia de limpieza y disciplina (Greene, Peterson y Du, 1999, p. 195). Este proceso se ha visto como buen funcionamiento del mercado o como un abuso por parte de la escuela (McGroarty, 1996, p. 113). Durante el curso escolar 1995/96, otras dos escuelas tuvieron que cerrar, y una más ese mismo verano (Lowe y Whipp, 2002, p. 36). En los primeros años, más del 80% de los estudiantes del programa se matricularon en cuatro únicas escuelas. Tres de ellas tenían un énfasis cultural (dos afro-americanos y uno latino), aunque en realidad, los temas culturales tenían poca influencia en el curriculum.

En el curso 1992/93, las familias que se beneficiaban de los bonos escolares, presentaban un nivel más alto de educación que el de las familias cuyos hijos permanecían en los centros estatales (San Segundo, 2001, p. 171). Alrededor de la mitad de las madres de las familias participantes tenían estudios de *college* (enseñanza post-secundaria), un alto porcentaje comparado con el 40% encontrado en las escuelas públicas de Milwaukee y el 30% en las familias de bajos recursos que acuden a las escuelas públicas. Además de tener mayor formación que la media, las familias que eligen la educación privada ofrecida en este plan, habían sido más activas cuando estaban en el sistema público. Por ejemplo, el 60% habían tomado parte en actividades de organización familias-docentes, frente al 35% de media. Eran padres que habían llevado la iniciativa en la demanda de mejoras en sus escuelas públicas y que habían estado más directamente implicados en la educación de sus hijos. El 70% de los padres cumplió el criterio de implicación en la educación del centro establecido por el consejo escolar del distrito (McGroarty, 1996, p. 108). Un mayor número de alumnos (76%) pertenecían a familias

monoparentales en relación con la media en familias de bajos recursos que acudían a las escuelas públicas de Milwaukee (64%). El programa ha sido muy popular entre las minorías, a pesar de que las evaluaciones de Witte no indican diferencias significativas entre las ganancias de las escuelas públicas y las de elección. Por lo general, los estudiantes asiáticos no solicitaban los bonos y los negros e hispanos estaban sobre-representados (el 75% eran de raza negra y el 20% hispanos). La gran mayoría de los participantes siguen siendo estudiantes de color (Lowe y Whipp, 2002, p. 34). Un equipo de la Universidad de Wisconsin encontró que la satisfacción de los padres con las escuelas elegidas se incrementaba significativamente en relación a la manifestada con las escuelas públicas anteriores (Witte, Sterr y Thorn, 1995 citado en Hepburn, 1999, p. 11). Las características más típicas de los centros eran la alta implicación de los padres, la atención a asuntos étnicos y la inestabilidad, debida en gran parte al alto movimiento de docentes relacionado con sus bajos salarios.

Para la OCDE, (1994, p. 151), el perfil de las familias participantes indica que un programa de mayor alcance tendría un impacto perjudicial para las escuelas públicas, debido a la notable diferencia entre las características de los padres que eligen las escuelas privadas y los que permanecen en las públicas.

- **Asociación para la Elección en Educación de Milwaukee (*Partnership for Educational Choice*).**

Los principales negocios de Milwaukee se unieron a las escuelas religiosas en el otoño de 1992 para crear el *Partnership for Advancing Values in Education* (PAVE) como una organización sin ánimo de lucro, independiente de la iglesia de la localidad, que ofrecería un sistema de

subvenciones a centros privados. Su catalizador fundamental fue J.O. Norquist. Este programa denominado *Partnership for Educational Choice*, proporciona bonos que cubren la mitad de los gastos de enseñanza de la escuela privada a la que se asiste. Da prioridad a los estudiantes de bajos ingresos (candidatos de becas federales de gratuidad de comedor). En un principio, los bonos suponían una cantidad máxima de 1.000\$ (Carl, 1996, p. 278). En la actualidad, se ha establecido en 1000\$ para las escuelas de enseñanza primaria y 1.500\$ para las de secundaria³³.

Estas becas, financiadas en su mayor parte por la conservadora *Bradley Foundation*, son utilizadas sobre todo para acudir a escuelas parroquiales, pero también a católicas, luteranas, evangélicas, judías y escuelas privadas independientes (Farnan, 1993, p. 24). Hace unos años, sirvieron para presionar a favor de en el programa de elección de Milwaukee se incluyeran las escuelas privadas religiosas (Lowe y Whipp, 2002, p. 37). El número de alumnos que solicitaban el PAVE, era casi tres veces superior que el de los que solicitaban los bonos escolares financiados con dinero público (antes de su extensión), a pesar de que las familias debían pagar la mitad de las tasas, lo que demuestra la influencia de incluir las escuelas religiosas (Witte, 1998, p. 233). Las dos diferencias fundamentales con el programa de bonos públicos eran que sólo se financiaba el 50% del coste de las tasas escolares y que se incluían centros religiosos.

En el curso escolar 1992/93, 2.089 estudiantes recibían uno de estos bonos para acudir a 86 escuelas privadas adscritas (McGroarty, 1996, p. 125). En el siguiente curso, los alumnos seleccionados aumentaron a 2.450 y las escuelas a 97; 1.053 alumnos permanecían en

³³ Datos obtenidos en enero de 2005 de www.pave.org

lista de espera³⁴ (Witte y Thorn, 1996, p. 217). En el año 2002, el número de alumnos admitidos se redujo a 800. De éstos, al menos 250 eran alumnos que utilizaron anteriormente bonos financiados públicamente por el programa *Milwaukee Parental Choice*. Su situación era muy interesante. Sus ingresos habían aumentado, superando el nivel máximo permitido por el programa estatal, por lo que perdieron el bono. Sin embargo, decidieron permanecer en la escuela privada en la que estaban matriculados. Al año siguiente, sus ingresos disminuían, pero ya no podían solicitar la ayuda estatal porque no cumplían el requisito de estar matriculados en un centro público en el curso anterior. La organización PAVE ha dado cierta prioridad a todos los alumnos que han vivido estas condiciones.

³⁴ Para conocer más datos, ver el informe de Wahl (1994).

3.5.- INGLATERRA

- **Sistema de libre elección en Bradford.**

Bradford es una ciudad muy diversa étnica y socialmente situada en el norte de Inglaterra. Sus estudiantes procedentes de Asia constituyen el 26% de todos los alumnos. En 1980, se introdujo un sistema de libre elección de centros. Todas las escuelas estatales son escuelas comprensivas que aceptan a todos los alumnos sin tener en cuenta su capacidad. La mayoría de los alumnos de primaria acuden a la escuela local, pero en los centros de alumnos entre 13 y 18 años, las elecciones se han realizado teniendo en cuenta un amplio conjunto de criterios, como la consideración del puesto que ocupa la escuela en el *ranking* obtenido con los resultados de los exámenes nacionales o criterios de religión, clase socioeconómica y raza (OCDE, 1994, p. 99). Relativamente pocas escuelas en Bradford han optado por eliminar el control de la autoridad local sobre ellas y convertirse en escuelas *grant maintained*. Algunas de estas escuelas han utilizado su independencia para seleccionar a sus estudiantes.

- **Programa de Plazas Subvencionadas (*Assisted Places Scheme*)**

Los más fuertes defensores en el Reino Unido de un mercado educativo presionaron al gobierno conservador para adoptar un plan de cheque escolar comprensivo, al menos en determinadas regiones. El Secretario de Estado para la Educación, Keith Joseph, encontró la idea intelectualmente atractiva, pero no lo llevó a cabo por el elevado número de personal necesario, que lo hacía caro y poco rentable (Selden, 1986 citado en Ambler, 1994, p. 465). Lo que se aprobó en su lugar, fue el

programa *Assisted Places Scheme* (APS), que comenzó en 1981 y proporcionaba dinero del gobierno central a las escuelas independientes seleccionadas para eliminar o reducir las tasas para los estudiantes elegidos. Se publicó en las secciones 17, 18 y 35 (4) de la *1980 Education Act* (que afectaba a Inglaterra y Gales) y fue la primera ley significativa de la política educativa del gobierno de Thatcher, habiéndose acordado antes de las elecciones de 1979 entre el Partido Conservador y el sector privado. El plan representó los compromisos ideológicos del recién estrenado gobierno conservador. Reemplazó en parte el *Direct Grant Scheme* que había sido introducido por el Partido Laborista en 1975. Fue concebido como un sistema de becas que beneficiaba a los alumnos brillantes de los hogares más desfavorecidos, que no encajarían en las escuelas comprensivas del vecindario, ayudándoles a entrar en escuelas privadas de alta reputación académica. El programa subvencionaba plazas escolares en centros privados de secundaria para alumnos que no podían afrontar los honorarios académicos. La idea era que algunas escuelas estatales eran tan malas que la única esperanza para los niños con talento era acudir a escuelas privadas. Supuso un apoyo financiero e ideológico para las escuelas privadas y reavivó la larga polémica entre las escuelas selectivas académicamente y las escuelas comprensivas. En el curso escolar 1989/90, fueron incluidas en el programa las escuelas de enseñanza primaria.

El APS también se extendió a Gales donde participaron nueve escuelas cuando comenzó en 1981. En Escocia,³⁵ el APS fue presentado como una versión limitada, cuyo objetivo era aumentar la libertad de elección.

En resumen, el plan ha sido justificado como una extensión de la elección de centros, una restauración de las oportunidades académicas para muchos niños y como una protección del talento individual y de la nación frente al deterioro que producen las escuelas comprensivas. Sin embargo, no muestra una relación ideológica entre el deseo de incrementar la elección y el de elevar los resultados educativos, porque no se contemplaba la idea de mejora para escuelas estatales que experimentaban estas transferencias. Unido a esto, las escuelas estatales tenían que prescindir de sus mejores estudiantes, que preferían las escuelas privadas (Waldorf, 1992, p. 128). El Partido Laborista criticó este plan afirmando que se trataba de reducir los fondos de las escuelas subvencionadas y de alejar a los niños más capaces del sistema público (Fitz, Edwards y Whitty, 1986, p. 170).

Se enviaron 1.100 cartas a escuelas independientes en diciembre de 1979 para invitarlas a participar en el programa. No se obtuvo la respuesta deseada y el gobierno se vio obligado a admitir escuelas más débiles académicamente para reducir las desigualdades producidas en el reparto de plazas entre las distintas regiones y entre alumnos y alumnas (había varias escuelas que sólo admitían estudiantes de un género). Las escuelas no querían sufrir ninguna reducción en su independencia. La autoridad de la LEA fue limitada al derecho de veto para el cambio de alumnos a escuelas independientes a los 16 años, ya que podía perjudicar la previsión de cursos *sixth form*. Este derecho fue suspendido en 1983, en parte porque muchas LEAs lo utilizaron para expresar su oposición general al plan.

³⁵ Debido al reducido número de plazas ofertadas en Gales (Gorard, 1996, p. 242) y Escocia, la descripción y análisis de este programa se va a limitar a su desarrollo en Inglaterra.

El programa fue definitivamente suspendido en 1997 en Escocia, Inglaterra y Gales por el Gobierno Laborista. El curso 1997/98 fue el último en el que se solicitaron las subvenciones. El gobierno se comprometió a mantener las becas de todos los alumnos que en ese año la recibieron, hasta el fin de su enseñanza primaria en ese centro o de su enseñanza secundaria obligatoria en el mismo.

El funcionamiento del programa consistía en que cada centro firmaba un acuerdo de participación en el que se comprometía a ofrecer un número determinado de plazas subvencionadas. Los criterios de selección, aplicados incluso sin exceso de demanda, eran decididos por las escuelas, que normalmente los basaban en la ejecución académica. La cantidad que recibía cada familia dependía de su situación económica. Se diseñaron cinco bandas de ingresos que determinaban el tipo de ayuda que recibirían las familias. Por debajo de unos ingresos mínimos los alumnos no deberían pagar ningún tipo de tasa. En 1985, el nivel de ingresos por debajo del cual las familias no aportaban cantidades económicas se elevó de 5.000 a 6.376 libras. En ese mismo año la contribución media de las familias a las tasas escolares era de 360 libras (Fitz, Edwards y Whitty, 1986, p. 177). Una de las críticas recibidas fue que los límites superiores de ingresos permitidos eran muy altos, lo que sugería que el plan iba a subvencionar a muchas familias de clase media y teóricamente no había sido creado para eso (Mortimore, 1981 citado en Douse, 1985, p. 214). Aunque la mayoría de los alumnos que se beneficiaron del APS provenían de familias de bajos ingresos (el 41% no tuvieron que hacer ninguna contribución a las tasas cobradas por los centros), hay que señalar la escasa participación de las familias de clase trabajadora, especialmente aquéllas en las que el padre es un empleado semicualificado o no cualificado. De hecho, menos del 10% de los estudiantes que recibieron becas procedían de clases de profesionales manuales (Ambler, 1994, p. 465). Al analizar en profundidad

los datos, se encuentra que el principal beneficiario de este programa parece ser la clase media descendida (con un alto capital cultural y que circunstancialmente han visto reducidos sus ingresos) más que la clase trabajadora en alza. De hecho, muchos de los alumnos que se acogían al programa ya estaban estudiando dentro de escuelas independientes antes de poner en marcha el APS (en el primer año de aplicación del programa el 67% estudiaba ya en estos centros) o alguno de sus familiares lo habían hecho (Douse, 1985, p. 216). Edwards, Fitz y Whitty (1989, p. 169) también encontraron datos similares, ya que el 68% de las madres y el 51% de los padres de los alumnos con beca de APS, habían recibido una educación privada o selectiva. El rasgo más común en estos alumnos según el estudio de los autores anteriores, es la presencia de una madre con una relativa buena formación (a menudo familias monoparentales), que da a su hijo una motivación fuerte por el éxito académico y que a menudo busca activamente oportunidades educativas. En relación con este aspecto, hay un gran acuerdo sobre la existencia de una selección por clase social. Además se comprobó también una baja participación de las minorías étnicas, particularmente afrocaribeños (Waldorf, 1992, p. 128). Una encuesta realizada en 1988 encontró que sólo el 31% de las personas de las categorías socioeconómicas más bajas habían oído hablar de este programa APS, mientras que el porcentaje ascendía al 68% en las clases elevadas. Una porción de esa diferencia puede ser atribuida a la resistencia de algunos gobiernos locales en manos de los Laboristas, que se opusieron a todas las reformas conservadoras en favor de la introducción del mercado en educación. En el centro de Londres, la LEA no diseminó información sobre este programa.

Debido a estas circunstancias, se acusó al programa de subvencionar a alumnos que habrían recibido la misma educación sin esa ayuda económica. Las estimaciones de Douse son que entre el 30 y el 40%

de los alumnos del APS habrían acudido a las mismas escuelas aunque no hubieran entrado en él.

Muchas de las escuelas participantes dieron mucha publicidad a la existencia de plazas libres subvencionadas en sus centros con apariciones de los directores en distintos medios de comunicación y anuncios en carteles colocados en bibliotecas y tiendas.

El sector privado seguía reclamando una inversión extra para cubrir gastos de desplazamiento, uniformes escolares y comidas en el centro para que el plan cumpliera con sus objetivos de atender a los más desfavorecidos. Nunca se incluyeron las tasas debidas al servicio de internado, lo que impidió que muchos alumnos pudieran beneficiarse del APS, acentuándose el ya fuerte sesgo hacia los alumnos de las escuelas en áreas urbanas (Fitz, Edwards y Whitty, 1986, p. 178).

Cuando comenzó el programa, estuvo disponible para 5.437 alumnos. En el curso 1985/86 participaban 226 escuelas independientes con un total de 21.412 alumnos. El número de centros disponibles aumentó considerablemente en 1989/90 cuando se aprobó la extensión a los centros de primaria (de 226 el curso anterior, se pasó a 278). El mismo año de su finalización, estas cifras alcanzaron su nivel máximo, con 355 centros. A pesar del aumento del número de centros entre 1982 y 1991, el porcentaje de alumnos de estos centros financiados por las autoridades locales cayó del 5% al 2%. En 1990, el 11% de los alumnos de secundaria de las escuelas privadas pertenecían al programa APS (Walford, 1990, p. 68).

En términos generales se considera que el plan tuvo éxito en recibir un número de solicitudes mayor que la oferta. Sin embargo, el 20% de las

plazas de *sixth form* permanecieron vacías. Falló en atraer alumnos del interior de la ciudad y de clase trabajadora. En gran medida resultó un mecanismo poco efectivo, debido principalmente al proceso de selección utilizado por las escuelas participantes (Douse, 1985, p. 217).

○ **Grant Maintained School.**

El proceso de independencia de las escuelas de las LEAs (*opting out*), regulado por la *1988 Education Reform Act*, ha sido ya tratado en el capítulo anterior. Sin embargo, debe al menos quedar aquí reflejado, ya que supuso una clara medida a favor de la libre elección y la competencia por los estudiantes. Esto se refleja en dos aspectos: los centros reciben la subvención del gobierno central en función del número de alumnos; si tienen exceso de demanda pueden seleccionar su alumnado sin que intervenga el LEA. La *1993 Education Bill* impulsó las *Grant Maintained Schools*, permitiéndoles que fueran más especializadas, seleccionando el 10% de su alumnado en función de su interés curricular central. La principal objeción que se ha hecho a este tipo de medidas es que reintroduce la selección académica en un sistema educativo que la había eliminado. Otras de las críticas que ha recibido es que establece una jerarquía de escuelas influida por la clase social.

○ **Consejos de Formación Profesional (*Training and Enterprise Councils – Learning and Skills Councils*).**

En Inglaterra existen unas unidades administrativas llamadas *Training and Enterprise Councils* que se ocupan del nivel post-obligatorio (mayores de 16 años) y elaboran planes de formación para jóvenes que dejan la escuela y entran en el mercado de trabajo. En 1992, once de estos

Consejos habían experimentado ya algún plan con bonos escolares (Walford, 1992, p. 134). En los últimos años, estos consejos se han unido con los *Further Education Funding Councils*, para crear lo que actualmente se llaman *Learning and Skill Councils*. Hay 47 de estos consejos en Inglaterra y son responsables de la planificación y financiación de la formación de las personas de más de 16 años.

- **City Technology Colleges (CTCs).**

La *1988 Education Reform Act* otorgaba al secretario de estado el poder para lograr acuerdos con empresas privadas y crear nuevas escuelas de secundaria llamadas *City Technology Colleges (CTCs)*. Sin embargo, el anuncio de la creación de estos centros, se hizo dos años antes de aprobar esta ley (Walford, 1990, p. 71). En el manifiesto de 1986 del Partido Conservador elaborado para las elecciones generales del año siguiente, Kenneth Baker propuso la creación de escuelas independientes pero financiadas públicamente y dirigidas por administradores escolares. Se hablaba del establecimiento de una red de CTCs como una forma de introducir alternativas a los niños de las áreas interiores de las ciudades y de romper el monopolio gubernamental en la enseñanza. El mensaje de Baker al Partido Conservador fue reforzado con la publicación del libro *A new choice of school*³⁶. El propósito de los CTCs era proporcionar una educación secundaria con un fuerte elemento tecnológico y ofrecer una elección más amplia en secundaria para los padres en determinadas ciudades, asegurando una preparación para la vida adulta y el trabajo para sus hijos (McCulloch, 1989, p. 30). Están regidos por la *1996 Education Act* y la *1998 Schools Standards and Framework Act*, que permitió a los CTCs mantener su estatus de escuelas independientes y permitió a aquellos que lo desearan, su unión al sector *maintained*, es

decir, escuelas semiautónomas, la mayoría religiosas, subvencionadas localmente.

La asunción política detrás de esta reforma era que las escuelas gobernadas por autoridades locales públicas habían fallado en satisfacer las necesidades de muchos alumnos de estas áreas y que los CTCs serían centros de excelencia, mostrando que otro tipo de escuela era posible. La misión de crear un nuevo tipo de excelencia en los CTCs, compite con la definición inglesa tradicional. Los CTCs son altamente sensibles a los valores de los padres. El resultado es a veces una mezcla de innovación y tradicionalismo (OCDE, 1994, p.121).

En 1992 el Departamento de Educación propuso que la filosofía de los CTCs se extendiera a cualquier escuela subvencionada públicamente que deseara especializarse en tecnología y que pudiera satisfacer determinados criterios, como el de incluir patrocinadores privados en la financiación (OCDE, 1994, p. 120).

El desarrollo de cada CTC ha sido diferente y más adaptado a las circunstancias locales que a los objetivos definidos centralmente para el sector. El gobierno pretendía un currículo más vocacional y una mejor preparación para el mundolaboral. Pero los centros tienen un carácter distintivo que varía de uno a otro en el intento de desarrollar una educación innovadora orientada tecnológicamente. Aunque la idea de los CTCs nació aplicada únicamente al desarrollo de la tecnología científica, tuvo que ampliarse a la tecnología de artes como el cine, debido a los problemas en su financiación (Walford, 1990, p. 73). Otras de sus características específicas pueden ser más horas lectivas, uso de tecnología de la información, etc. Uno de los objetivos compartido por la

³⁶ Department of Education and Science. (1986). *A new choice of school*. Londres: D.E.S.

mayoría de ellos es que los alumnos permanezcan estudiando en el centro hasta los 18 años en lugar de hasta los 16 (que es la edad a la que finaliza la enseñanza obligatoria en Inglaterra). No dependen administrativa ni pedagógicamente de las LEAs y el gobierno central no interfiere su desarrollo y les permite obviar algunos requisitos de obligado cumplimiento para los centros financiados públicamente.

Son escuelas patrocinadas por una o varias empresas privadas que están a menudo relacionadas con la temática del centro. En la mayoría de los casos, uno de los patrocinadores está fuertemente identificado con la escuela, frecuentemente, a través de su propio nombre. Varios patrocinadores han sido empresas con éxito, con un fuerte vínculo local, más que grandes empresas nacionales. Los CTCs son dirigidos por consejos establecidos por los patrocinadores y cada centro tiene su propio acuerdo de financiación. El objetivo del gobierno fue elevar el número de CTCs a 20 en el curso 1989/90. Las dificultades para encontrar inversores obligaron a reducir este número y abandonar la idea de que la mayor parte del capital original viniera de las empresas. El gobierno aporta de media, el 80% de la inversión de capital. El gobierno central financia también los costes de funcionamiento con cantidades calculadas en función del gasto por alumno en escuelas públicas en áreas similares.

El primer CTC se abrió en 1987 en Kingshurst, Solihull, y su principal patrocinador era la multinacional Hanson Trust. En 1989 sólo consiguieron ponerse en marcha dos CTCs más, de los 20 que estaban planeados. En 1994 el número ascendía ya a 15 (CTCs).

Solo algunos de los centros fueron situados en las áreas deprimidas originalmente identificadas por el gobierno, pero se intentó que todas incluyeran en su zona de admisión alguno de los distritos más pobres.

Los CTCs no pueden cobrar tasas de enseñanza. Tienen un área de admisión muy amplia, que incluye una población de 5 ó 6 estudiantes por cada plaza ofertada (entre 11 y 18 años). Al atraer alumnos de un área geográfica muy amplia, se reduce el riesgo de dañar a cualquier escuela del vecindario al atraer a los alumnos más motivados. El objetivo es admitir un grupo de alumnos que refleje las diferentes capacidades y origen social de la población incluida en su zona de admisión. Permiten la selección y la competición; la selección se basa en la aptitud general reflejada, por ejemplo, en el rendimiento educativo en primaria, en la posibilidad de aprovechar la enseñanza ofertada en el CTC, en el compromiso de sus padres de proporcionarle una educación hasta los 18 años y con las características propias del CTC (DES, 1986 citado en Walford, 1990, p. 72). Según estos criterios los niños van a ser seleccionados no sólo por sus características sino también por las de sus padres. Además, la elección de estos centros, debido a su escaso número, sólo esta disponible para una pequeña proporción de alumnos. En 1991 había entre 1,8 y 4,4 veces más solicitudes que plazas disponibles (OCDE, 1994, p. 121).

Para Walford, estos centros ampliaron la oferta educativa, al tiempo que debilitaron el sistema comprensivo y redujeron el poder de las LEAs (Walford, 1990, p. 72). En opinión del mismo autor en otro de sus análisis, (1992, p. 131) puede afirmarse que existe una selección de los alumnos por parte de las escuelas. La selección se basa fundamentalmente en el grado de motivación que tienen las familias que solicitan la entrada en un CTC. Se ha seleccionado a niños que quizá no eran especialmente capaces pero tenían una habilidad especial. Son los niños que más recompensan a los docentes, que se adaptan a cualquier escuela y que son modelos para otros niños. Muchos de sus críticos ven en estas escuelas una forma de alejar los recursos del sector público y consideran la implicación de la

industria como un contaminador del currículo y una forma de reducir los derechos profesionales de los docentes (algunos CTC han introducido una jornada laboral más larga) (Both, 1993). Para la OCDE, la experiencia de estos centros no permite generalizar grandes conclusiones debido a la ausencia de redes que incluyan CTCs y otro tipo de centros. El carácter especial de estos centros “no ha creado un nuevo enfoque para enseñar la tecnología, pero ha demostrado el potencial de la extensión del uso de los ordenadores en la enseñanza del curriculum, a pesar de los altos costes que implica” (1994, p. 121).

En los últimos años, se han visto relegados por la creación de un nuevo tipo de centros, las Academias (*City Academies*). De hecho, algunos CTCs están considerando obtener la denominación de Academia.

- ***City Academies.***

El anuncio de este programa fue realizado por David Blunkett, el entonces Secretario de Estado para la Educación y el Empleo, en marzo de 2000. En ese momento se preveía que en el siguiente curso abriría la primera academia (a pesar de que esto no ocurrió hasta septiembre de 2002). En julio de 2000 se aprobó la *Learning and Skills Act* que obligaba a las LEAs a la donación de terreno a los patrocinadores de las academias. La *2002 Education Act* cambió el primer nombre dado a estos centros, *City Academies*, por *Academies*. También permitió que no estuvieran restringidas a áreas urbanas, que admitieran alumnos de todas las edades y que desarrollaran determinadas materias del curriculum.

Las academias son escuelas independientes con financiación pública estatal. El objetivo es elevar los niveles educativos a través de la

innovación en la dirección, la gestión, la enseñanza y el aprendizaje, así como contribuir a la diversidad de la oferta en áreas desaventajadas. Al ser escuelas independientes se les permite gran flexibilidad en el curriculum, la selección y condiciones laborales del personal y en la dirección del centro. Todas las academias se localizan en áreas deprimidas. Aunque en un principio fueron pensadas para situarse en el interior de las ciudades, la *2002 Education Act* extendió el programa de las academias para que las áreas rurales y periféricas también se beneficiaran de él.

Pueden reemplazar a una o más escuelas de las ya existentes, cambiando sólo algunas circunstancias y características, o ser creadas donde se detecte una necesidad de aumentar las plazas escolares. Cuando una academia reemplaza una antigua escuela, las regulaciones sobre la protección del empleo garantizan que todo el personal incluido el docente sea contratado en el nuevo centro. La creación de academias a partir de escuelas locales ya existentes, implica la transferencia de fondos públicos, sobre los que las LEAs tenían autoridad, a un consejo independiente donde la mayoría está seleccionada por una entidad privada. La preocupación principal sigue siendo que con una inversión de sólo el 20%, los fondos públicos pueden ser manejados por consejos no electos.

Cada centro acuerda de manera individual con el Secretario de Estado las cantidades económicas que recibirá. El acuerdo de financiación es el documento más importante, puesto que además de las cantidades económicas que el centro va a recibir también recoge la composición del consejo de dirección, la disposición de los fondos, las obligaciones administrativas y de gestión y el procedimiento de selección de alumnos. Los patrocinadores pueden ser individuos en solitario, grupos de personas que comparten valores educativos, empresas o grupos religiosos. Toman

decisiones sobre la visión y misión del centro y establecen las estructuras de dirección y gestión.

Hay tres tipos de aportaciones económicas para las academias:

- Costes de planificación y puesta en marcha. Corren a cargo de las subvenciones estatales.
- Inversión de capital. Los patrocinadores contribuyen con dos millones de libras y el gobierno aporta el resto de la financiación de acuerdo con el presupuesto establecido.
- Costes de funcionamiento. El gobierno está obligado a financiar estos centros con la misma cantidad que aporta a las escuelas de similares características de la zona. Cada escuela recibe una subvención anual para hacer frente a estos gastos. Se les permite también recibir otros fondos públicos, incluidos los provenientes de las LEAs.

El proyecto original afirmaba que debían ser dirigidas por los patrocinadores, quienes normalmente delegarían en una organización benéfica para ese propósito, pero las orientaciones finales del Ministerio de Educación establecen que las academias han de ser creadas como compañías con fines benéficos. En realidad, no queda claro si esto es un requisito legal. El consejo de gobierno incluirá representantes de los patrocinadores, miembros de la comunidad local, incluyendo un concejal elegido por la LEA, representantes de los docentes y al menos uno de los padres. De este modo y a diferencia de lo que ocurrió con la creación de los CTCs, las autoridades locales están implicadas en el proceso de puesta en marcha las academias.

No son escuelas selectivas, por lo que admiten a alumnos de un amplio rango de capacidades. Al estar especializadas en determinadas materias, pueden seleccionar a los estudiantes según estas diferentes

temáticas. Las posibles especialidades se incluyen: ciencias, artes, negocios y empresas, informática, ingenierías, matemáticas, idiomas, arte dramático, deportes y tecnología. Existe la posibilidad de combinar más de una en el mismo centro. Si la academia obtiene buenos resultados compartirá su experiencia e instalaciones con otras escuelas y con la comunidad en la que se sitúa.

Las primeras tres academias abrieron en septiembre de 2002, nueve más lo hicieron el curso siguiente y cuatro en septiembre de 2004.

3.6.- NUEVA ZELANDA

- **Escuelas Kura Kaupapa Maori.**

Tras la *1989 Education Act*, los colonizadores originales de Nueva Zelanda, los maoríes³⁷, han recibido financiación pública para crear escuelas estatales donde se enseñe su lengua y cultura, aunque la primera escuela de este tipo fue establecida en 1985. Son llamadas *Kura Kaupapa Māori*, lo que significa escuelas con un contrato Maorí. El principal objetivo de la iniciativa es preservar la lengua y valores de los maoríes. El estado también financia clases de lengua maorí en las escuelas públicas ordinarias (escuelas de inmersión, centros bilingües, etc.). Transcurridos 10 años de aplicación de esta legislación, fue aprobada una modificación con la *1999 Education (Te Aho Matua) Amendment Act*, que permite al Ministro de Educación establecer nuevas escuelas *Kura* o elegir centros que ya están funcionando para convertirlas en *Kura*. Además, a partir de esta ley, todos los centros *Kura* de nueva creación (los ya existentes en ese año pueden decidir a qué acogerse) están obligados a adoptar *Te Aho Matua*, filosofía y conjunto de principios para el funcionamiento y enseñanza en estas escuelas indígenas.

Las escuelas de lenguaje maorí para preescolar y las *kura* de enseñanza primaria, se desarrollaron con fondos privados a pequeña escala durante los años 80. De este modo, la inclusión de estas escuelas dentro del sistema estatal en 1989 supuso el reconocimiento y apoyo de los esfuerzos de la comunidad Maorí más que una simple medida administrativa (OCDE, 1994, p. 131).

³⁷ Los maoríes son la población indígena de Nueva Zelanda, que abarca el 16% de la población total.

En estos centros se utiliza una inmersión total en el *te reo* (la lengua maorí) a través del uso exclusivo de esta lengua en el proceso de enseñanza-aprendizaje (con docentes de habla *te reo*) y como único medio de conversación, intentando compensar que el inglés se haya convertido en el lenguaje principal utilizado en los hogares de las familias maoríes. Las escuelas se consideran, de este modo, las prolongaciones naturales de las redes de lenguaje maorí para los preescolares indígenas.

El método de instrucción es coherente con los valores maoríes de enseñanza y aprendizaje, y consejos maoríes dirigen la escuela. Estas escuelas firman un compromiso de adhesión a la filosofía, principios y prácticas desarrollados por el pueblo Maorí. Normalmente son centros pequeños y establecen unos vínculos muy estrechos y especiales con las familias, quienes ya demuestran su interés al matricular allí a sus hijos. Aún así, el compromiso familiar exigido varía mucho de una *kura* a otra. En algunas ocasiones, los padres deben matricular a sus hijos en la enseñanza preescolar maorí para poder obtener una plaza en la escuela *kura*.

Reciben la misma financiación que cualquier escuela pública. Tienen algunas dificultades ya que realmente existen muy pocos materiales de enseñanza en lengua Maorí por lo que la escuela debe crear los suyos propios. El maorí ha sido tradicionalmente una lengua oral por lo que la falta de docentes cualificados es también un grave problema. Para intentar paliar esta desventaja, las escuelas *Kura* están exentas de la obligada contratación de docentes con experiencia certificada.

Se crean si al menos 21 estudiantes lo solicitan y deben, además, cumplir el requisito de tener un carácter propio distinto del de las escuelas estatales ordinarias, proporcionando una educación no disponible en otra

escuela pública. Aún así, deben cumplir también las exigencias de las leyes educativas que se aplican a las otras escuelas. No pueden establecer un área de admisión, sino que deben admitir a todos los alumnos que lo soliciten, aunque con un número máximo de estudiantes determinado por un organismo estatal. Pueden rechazar alumnos que no acepten sus principios educativos o filosóficos.

Tras la aprobación de las nuevas regulaciones, la primera *Kura* fue establecida en 1990. En julio de 1991 había 10 y en 2001 el número había crecido hasta 59 escuelas, 42 de enseñanza primaria y 17 compuestas (primaria y secundaria) que admitían alrededor de 5.000 alumnos. Geográficamente, la mayoría está localizada en las ciudades (37) y el resto son rurales (22) (Education Review Office, 2002, p. 1).

La evaluación de Reedy (1992, citada en Clark, 1993) mostraba un buen avance de los estudiantes en el uso del *te reo* oral, en matemáticas y en lectura. Se había potenciado también la visión positiva de la identidad Maorí. Estos centros se han establecido como una opción educativa pequeña pero afianzada. El estilo educativo y el compromiso exigido, lógicamente, no resultan atractivos para todos los maories (OCDE, 1994, p. 131).

○ **Iniciativa de DEsarrollo Educativo (*The Education Development Initiative, EDI*).**

En 1991 el gobierno anunció su intención de invitar a las comunidades escolares, a través de sus consejos, a considerar la reorganización de la estructura de la escuela en su área. Este proceso es conocido como *Education Development Initiative (EDI)*. Esta política ofrece a

las comunidades la oportunidad de examinar la escolarización ofrecida en su localidad y proponer alternativas para organizarse mejor y satisfacer las necesidades del futuro. Reflejo esta opción, porque dar mayor libertad de elección no es sólo ofertar escuelas confesionales o permitir la admisión de alumnos que residen fuera de la zona de asignación, sino que también puede implicar un proyecto político mucho más amplio, centrado, como en este caso, en la cara de la oferta.

Los cambios pueden implicar el desarrollo de nuevas ideas educativas, pero se centran en la estructura de la provisión escolar y, en particular, en la división de la responsabilidad de escolarización primaria, intermedia y secundaria entre varias escuelas en el área. La reorganización puede implicar la combinación de escuelas intermedias y escuelas superiores en un único centro, creación de escuelas bilingües o de inmersión total en lengua Maorí o fusión de escuelas rurales. No hay un único modelo de organización sino que cada comunidad debe elegir el propio y someterlo a la aprobación del gobierno.

El propósito de EDI es mejorar el desarrollo de la educación. Esto significa tener en cuenta las necesidades emergentes del currículo e intentar asegurar que los estudiantes tengan acceso a oportunidades de aprendizaje de alta calidad en instalaciones bien equipadas (Clark, 1993). EDI también reconoce los modelos demográficos cambiantes dentro de cada escuela y en distintas partes del país, y la importancia económica de ajustar los recursos actuales para satisfacer estas necesidades variables de modo más equitativo. A escala local, EDI pretende fortalecer el currículo para los estudiantes, reflejar las preferencias de la comunidad y cumplirlas dentro de los recursos existentes. Se trata, en cierto modo, de devolver a su lugar la planificación educativa local pero trasladando la iniciativa desde los burócratas a las comunidades (OCDE, 1994, p. 153).

Aunque este programa está motivado por la ampliación de la libertad de elección de los padres, se basa en una triple argumentación. En primer lugar, hay una necesidad de diseñar el currículo de modo que atienda a las necesidades cambiantes de los estudiantes y que haga el mejor uso de los recursos educativos para satisfacer estas necesidades. En segundo lugar, los cambios en las poblaciones y modelos de distribución regional han desembocado en porcentajes menores de matrículas, por lo que se ha producido un espacio sobrante en muchos centros, y en una distribución de recursos que no siempre es acorde con las necesidades. Por último, el coste de mantener edificios escolares deteriorándose obliga a que el mejor uso posible de ellos sea ceñirse a los recursos existentes, o en su forma actual o en alguna forma reorganizada y mejorada.

- **Plan de Bonos Individuales (*Targeted Individual Entitlement Scheme, TIE*).**

En 1996 el gobierno neozelandés comenzó un programa piloto de bonos educativos para ayudar a determinados alumnos a acudir a escuelas privadas de su elección. Fue diseñado principalmente para niños de familias con escasos recursos, para quienes con mayor probabilidad iban a acudir a escuelas de menor rendimiento y que tenían menos capacidad económica para matricularse en las escuelas privadas. El objetivo de este programa, que se denominó *Targeted Individual Entitlement Scheme* (TIE), era elevar los resultados educativos de los niños de familias de bajos ingresos y facilitar el acceso a la educación que los padres de estas familias deseaban para sus hijos (New Zealand Government, Department of Education, 1996 citado en Hepburn, 1999, p. 18). Tras el éxito inicial, el gobierno neozelandés decidió continuar el proyecto indefinidamente admitiendo a 160 alumnos por año (Hepburn,

1999). Sin embargo, el nuevo gobierno elegido a finales de 1999 lo suspendió, y aunque se ha respetado la subvención de los alumnos que ya participaban en el programa hasta que concluyeran el nivel educativo para el que solicitaron el bono, no se ha admitido ninguna solicitud nueva desde el curso 2000/01. En el año 2004, sólo 83 alumnos permanecían adscritos al programa.

El Ministerio de Educación pagaba a los centros el 110% del coste medio nacional de una plaza escolar y a las familias les otorgaba entre 900 y 1100\$ neozelandeses para cubrir gastos adicionales (uniformes, libros, actividades extracurriculares, etc.), si no superaban determinados niveles de ingresos. En muchas ocasiones, estas cantidades no igualaban las tasas académicas cobradas por las escuelas privadas. Para los centros que aún acogen alumnos subvencionados por este programa, el valor del bono en 2004 se encontraba en algo más de 3.400\$ neozelandeses para los alumnos de primaria y en poco más 4.700\$ para los de secundaria³⁸.

Las escuelas independientes eran libres para seleccionar a los alumnos de este programa como desearan, aunque sólo uno de cada familia podía recibir bono escolar.

De las 51 escuelas participantes en 1998, 23 eran de enseñanza primaria, 11 de secundaria y 17 compuestas (cursos 1 a 13) (Gaffney y Smith, 2001, p. 151). La evaluación de los dos primeros años de TIE indicaba que el programa había tenido éxito tanto al aumentar el rendimiento educativo de los estudiantes de bajos recursos, como al permitir a las familias de reducido nivel económico elecciones educativas más satisfactorias. Las encuestas revelaban que el 97% de los padres se

³⁸ Datos obtenidos en enero de 2005 de la página oficial del Ministerio de Educación neozelandés www.minedu.govt.nz

clasificaban como satisfechos o muy satisfechos con el progreso de los niños seleccionados para el programa. Este programa tenía exceso de demanda y sólo uno de cada cuatro solicitantes conseguía participar. Sólo un 2% de los estudiantes que participaron en 1996 y 1997 lo abandonaron por estar descontentos. Sin embargo, se registraron problemas relacionados con la presión financiera que recibían algunas familias que no podían hacer frente al pago de actividades extraescolares en determinados centros privados.

- **Plan Māori de Bonos Individuales (*Māori Enhanced Targeted Individual Entitlement*).**

Este plan fue introducido en 1998 para elevar el rendimiento educativo de los estudiantes maoríes de bajos ingresos. La subvención es proporcionada mediante bonos escolares, que no han de ser obligatoriamente canjeados en centros privados. De hecho, sólo 12 de las 3.400 solicitudes recibidas el primer año (entre cuatro y cinco veces más de las solicitudes recibidas por el anterior programa TIE) eran para acudir a escuelas privada, y ninguna fue admitida (Gaffney y Smith, 2001, p. 164). El dinero puede ser utilizado por las familias con diferentes criterios, pero desde el Ministerio se sugiere que se utilicen para las tasas escolares, el transporte, tecnología de la información y actividades extraescolares.

La selección de los estudiantes está centralizada, al margen de las escuelas que van a admitir los alumnos. El principal criterio de selección es que se matriculen en una escuela con programas en lengua y cultura maorí. Se da prioridad a alumnos con riesgo social o que vivan situaciones familiares difíciles, en riesgo de abandono de la enseñanza, a los de las áreas rurales y a aquéllos que pueden mejorar su rendimiento con apoyo escolar.

➤ SÍNTESIS

A continuación, y para ayudar a sintetizar lo expuesto en las páginas anteriores, se adjuntan una serie de tablas en las que aparecen los principales datos de cada uno de los programas descritos.

Las tablas contienen información sobre el lugar y la fecha en que se desarrolló la iniciativa (si hay una fecha concreta de referencia), el nombre (si lo tiene), los objetivos fundamentales y una descripción muy breve de su funcionamiento o de las partes más destacadas del mismo, y por último, la categoría de modelos de elección en la que se inscribe.

Aunque los objetivos y la descripción que se hace de ellos en los más de 70 programas son muy diferentes entre sí, y con la dificultad añadida de que en los documentos originales aparecen expresados con terminología distinta, he tratado de reducirlos a unos pocos para facilitar su comparación, encontrando las semejanzas y diferencias entre ellos.

Algo parecido ocurre con el tipo de programa. Muchas de las experiencias han consistido en la especialización o reconversión de los centros existentes o en la creación de una nueva categoría de institución escolar. Este tipo de centros han recibido nombres muy diversos en los distintos momentos de la historia y en los diferentes contextos en que se han desarrollado: escuelas alternativas, de especialización curricular, escuelas imán, escuelas con contrato, etc. En realidad, todos pueden ser considerados parte de un mismo tipo de reforma que pretende diversificar la oferta educativa. En este caso, he preferido respetar la nomenclatura original por lo que aporta al conocimiento de los momentos y de los lugares en los que se ha llevado a cabo.

Sin embargo, sí he unificado las expresiones “bono” y “beca”, al clasificar el tipo de programa al que se refieren. Aunque algunos de ellos son presentados como programas de becas, en realidad se definen con las mismas características y objetivos que los identificados como programas de bonos, ya que ambos subvencionan la enseñanza de un alumno en un centro público o privado. Es importante superar la connotación negativa atribuida a la palabra “bono” o “cheque escolar” (*voucher* en inglés) en los contextos alejados de la teoría neoliberal aplicada a la educación, frente a la carga semántica positiva atribuida a la palabra “beca” (*scholarship* en inglés) y relacionada con políticas de igualdad de oportunidades. Como veremos, ambos se refieren al mismo tipo de diseño, al menos en lo que a extensión de la libertad de elección se refiere.

BANGLADESH				
LUGAR	AÑO	NOMBRE DEL PROGRAMA	OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN	TIPO DE PROGRAMA
Bangladesh (sólo determinadas zonas)	1982	<i>Female Secondary Education Scholarship Project</i>	Aumentar la tasa de escolarización femenina en secundaria. Reducción del 50% de las tasas académicas en escuelas privadas para familias de escasos recursos económicos.	Bonos escolares con financiación pública para centros privados.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

CANADÁ				
LUGAR	AÑO	NOMBRE DEL PROGRAMA	OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN	TIPO DE PROGRAMA
Alberta	1994		<p>Ampliar la libertad de elección de las familias mediante el aumento en la diversidad de la oferta.</p> <p>Impulsar la innovación pedagógica en los centros.</p> <p>Creación de centros independientes financiados públicamente y gestionadas por empresas privadas que desarrollan una especialización temática o un enfoque pedagógico concreto.</p>	Escuelas con contrato.
Ontario	1986		<p>Financiar todas las escuelas religiosas del mismo modo que ya se hacía con las católicas.</p>	Libertad de elección de centros de cualquier confesión religiosa.
Ontario	2001		<p>Resolución práctica para cumplir con la ley de financiación equitativa de todos los centros privados.</p> <p>Reducción de la deuda fiscal en la misma cantidad que se ha pagado en concepto de tasas a una escuela privada.</p>	Reducción de la deuda fiscal de las tasas en centros privados.

COLOMBIA				
LUGAR	AÑO	NOMBRE DEL PROGRAMA	OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN	TIPO DE PROGRAMA
Colombia	1992	Programa de Bonos para las Escuelas de Secundaria	Aumentar las tasas de escolarización en secundaria y superar los problemas de espacio en los centros públicos. Se proporcionan bonos financiados por el estado y los municipios para acudir a escuelas privadas previamente concertadas.	Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

ESTADOS UNIDOS					
LUGAR	AÑO	NOMBRE DEL PROGRAMA	OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN	TIPO DE PROGRAMA	
Estados Unidos (Programa Federal)	2002	<i>No child left behind</i>	Elevar el rendimiento de los alumnos que asisten a escuelas locales con evaluaciones de progreso negativas. Facilita el cambio de centros a los alumnos matriculados en las peores escuelas y proporciona ayuda económica extra en los casos más graves.	Elección intradistrito de centros públicos.	
Choctaw County (Alabama)	1968		Proporciona bonos a alumnos que no desean acudir a escuelas locales donde se lleva a cabo el plan de integración racial.	Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas no confesionales.	
Arizona	1997		Ampliar la libertad de elección de las familias mediante la subvención de las tasas de centros privados. Reducción de la deuda fiscal por las donaciones realizadas a organizaciones que proporcionan becas para acudir a escuelas privadas.	Reducción de la deuda fiscal por donaciones.	

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

Arkansas	1990		Aumentar la competencia por los estudiantes y la libertad de elección de éstos. Permite elegir centros situados dentro y fuera del distrito. La financiación de la enseñanza sigue al alumno a la escuela elegida.	Elección intradistrito e interdistritos.
Little Rock (Arkansas)	1987		Lograr escuelas integradas. División del distrito en zonas de características socioeconómicas y raciales similares. Existe la posibilidad de elegir cualquier centro de la zona en que se reside.	Elección intradistrito controlada.
Little Rock (Arkansas)		<i>Free to Choose Charitable Trust</i>	Subvencionar la asistencia a escuelas privadas a alumnos con escasos recursos económicos.	Bonos escolares con financiación privada para escuelas privadas.
San Francisco (California)	Años 80		Evitar la pérdida de alumnos en el sistema público. Creación de escuelas atractivas para las familias de clase media que estaban abandonando el sistema.	Escuelas alternativas en el sistema público.
Distrito de Lagunitas (California)	1972		Aumentar la diversidad en la oferta educativa para adaptarse a los valores de los distintos grupos del distrito.	Escuelas alternativas en el sistema público.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

Distrito de Richmond (California)	1980-1991	<i>System for Choice</i>	Ampliar la libertad de elección de las familias mediante el aumento en la diversidad de la oferta. Lograr escuelas integradas.	Elección intradistrito. Escuelas con especialidad temática.
Distrito de San José (California)	1985		Lograr escuelas integradas.	Elección intradistrito controlada.
Colorado	2003	<i>Opportunity Contract</i>	Favorecer la asistencia a centros privados de alumnos en desventaja socioeconómica, con déficit de aprendizaje que estén matriculados en escuelas o distritos de bajo rendimiento.	Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas.
Connecticut	Años 80		Elevar la calidad de la enseñanza y favorecer la integración en las escuelas, evitando la segregación residencial.	Elección intradistrito e interdistritos.
Distrito de Columbia	2004	<i>D.C. Choice Incentive Program</i>	Favorecer la asistencia a centros privados de alumnos con escasos recursos económicos.	Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas.
Tallahessee (Florida)	1975 y 1978	<i>School for Applied Individualized Learning y Alternative Education Act</i>	Posibilitar una enseñanza adaptada a las necesidades de un colectivo con problemas académicos, sociales y psicológicos. Subvenciona completamente la asistencia de determinados alumnos a escuelas alternativas y una parte del coste del resto de los alumnos que las eligen.	Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas alternativas. Escuelas alternativas.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

Florida	1999	<i>Opportunity Scholarship</i>	Mejorar la enseñanza recibida por los alumnos matriculados en las escuelas sin un rendimiento satisfactorio. Subvenciona el traslado de alumnos a centros públicos o privados de más calidad.	Bonos escolares con financiación pública para escuelas públicas o privadas.
Florida	2001	<i>McKay Scholarship Program</i>	Posibilitar que los alumnos con discapacidad acudan a centros públicos o privados que se adapten mejor a sus necesidades.	Bonos escolares con financiación pública para escuelas públicas o privadas.
Florida			Favorecer la asistencia a escuelas públicas o privadas de otros distritos de alumnos con escasos recursos económicos. Subvencionado con donaciones de empresas que reducen su deuda fiscal en la cantidad donada.	Elección interdistritos de escuelas públicas o privadas. Reducción de la deuda fiscal empresarial por donaciones. Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas.
Distrito de Rockford (Illinois)	1996	<i>Controlled Choice Student Assignment Plan</i>	Lograr escuelas integradas respetando la elección de centro de los estudiantes.	Elección intradistrito controlada.
Illinois	1999		Reducción de la deuda fiscal de las familias de un porcentaje de sus gastos de enseñanza en escuelas públicas o privadas.	Reducción de la deuda fiscal por gastos generales de enseñanza.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

Indianápolis (Indiana)	1991	<i>Choice Charitable Trust</i>	Bonos financiados por la <i>Golden Rule Insurance Company</i> dirigidos a alumnos de escasos recursos económicos para subvencionar una parte del coste de su matrícula en centros privados.	Bonos escolares con financiación privada para escuelas privadas.
Iowa	Años 80		Favorecer la asistencia de un alumno a centros de otros distritos para acceder al programa elegido.	Elección interdistritos.
Iowa	1987		Desgravación de gastos de enseñanza para las familias de escasos recursos económicos. Reducción de la deuda fiscal por una parte del gasto de enseñanza. Tras las modificaciones sólo permanece la parte de reducción.	Desgravación de impuestos y reducción de la deuda fiscal por gastos de enseñanza no confesional.
Condado de Montgomery (Maryland)	1977		Lograr escuelas integradas. Aumentar la libertad de elección de centro de la familia. Los alumnos son asignados a la escuela local, pero se les permite solicitar una diferente si lo desean.	Escuela imán. Elección intradistrito.
Massachusetts	1991	<i>Public School Choice</i>	Aumentar la libertad de elección de centro evitando la segregación residencial. La participación de los distritos es voluntaria en la recepción de los alumnos. La financiación sigue parcialmente al alumno.	Elección interdistritos.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

Massachusetts	1981	<i>Massachusetts Controlled Choice</i>	Mejorar la calidad de la educación. Lograr escuelas integradas. Aumentar la libertad de elección de centro evitando la segregación residencial. Previamente se crearon varias escuelas imán y más tarde se introdujo la elección de centro en el sistema público.	Escuelas imán. Elección intradistrito controlada.
Cambridge (Massachusetts)	1981	<i>Cambridge Controlled Choice</i>	Extender la elección dentro y entre las escuelas. Lograr escuelas integradas. Mejorar la calidad de la oferta educativa. Los criterios de asignación están basados en la elección de los alumnos respetando el equilibrio racial en las escuelas, sin ninguna restricción residencial.	Elección intradistrito controlada.
Fall River (Massachusetts)	1987		Lograr escuelas integradas. Mejorar la calidad de la oferta educativa. División del distrito en zonas con la misma representación socioeconómica y racial. Los criterios de asignación están basados en la elección de los alumnos respetando el equilibrio racial en las escuelas.	Elección intradistrito controlada. Escuelas imán.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

Boston (Massachusetts)	1989		Lograr escuelas integradas. Mejorar la calidad de la oferta educativa. Los criterios de asignación están basados en la elección de los alumnos respetando el equilibrio racial en las escuelas.	Elección intradistrito controlada. Escuelas imán.
Michigan	1994	<i>Program A</i>	Equilibrar el gasto local en educación. Reducir los impuestos locales. Elevar la competencia de los distritos por los alumnos. El estado aporta ahora el 80% de la financiación del sistema público mediante la recaudación de impuestos sobre las ventas.	Sistema de financiación basado en impuestos estatales.
Michigan	1994		Mejorar la calidad de la enseñanza y aumentar la diversidad en la oferta. Creación de nuevas escuelas o transformación de las anteriores en escuelas con contrato. Currículum centrado en las distintas identificaciones étnicas y filosofías educativas. Admisión de todos los que la soliciten.	Escuelas con contrato.
Detroit (Michigan)	1991 y 1993		Extender la libertad de elección en los centros públicos. Los distritos pueden rechazar a los alumnos no residentes.	Elección intradistrito e interdistritos.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

Minnesota	1985	<i>Post Secondary Enrollment Options Program (PSEO)</i>	Aumentar la diversidad y la calidad de la oferta educativa. Reducir los gastos de la enseñanza post-obligatoria para los alumnos. Subvenciona la matrícula de alumnos de secundaria en cursos de otros centros de niveles educativos superiores.	Elección intradistrito de cursos en otras escuelas.
Minnesota	1987	<i>High School Graduation Incentive Program</i>	Frenar el abandono escolar. Preparar a los alumnos para el mundo laboral. Proporciona facilidades para matricularse en centros de secundaria y en escuelas alternativas más adaptadas a las necesidades de los alumnos con riesgo de abandono escolar.	Elección intradistrito e interdistritos de cursos y escuelas alternativas.
Minnesota	1988	<i>Open Enrollment</i>	Lograr escuelas integradas. Ampliar la libertad de elección de centro de las familias. Los distritos receptores aceptan alumnos no residentes si tienen plazas disponibles y su admisión no afecta al equilibrio racial. La financiación sigue al alumno al distrito en que se matricula.	Elección intradistrito e interdistritos.
Minnesota	1958 y 1997		Reducción de la deuda fiscal del 1% de los gastos de enseñanza en escuelas públicas y privadas.	Reducción de la deuda fiscal por gastos generales de enseñanza. Desgravación de gastos generales de enseñanza.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

Minnesota	1992		Aumentar la diversidad y la calidad en la oferta educativa. Creación de centros independientes, sin control del distrito, dirigidos por consejos de docentes y sujetos a menos regulaciones estatales.	Escuelas con contrato.
Kansas City (Missouri)	1985		Lograr escuelas integradas. Intercambio de alumnos entre centros de la ciudad y de lugares periféricos con financiación estatal.	Escuelas imán. Escuelas temáticas.
St. Louis (Missouri)	1980-1988		Lograr escuelas integradas, evitando la segregación residencial. Mejorar la calidad de la enseñanza de los centros del interior de la ciudad. Los alumnos de zonas residenciales pueden acudir a escuelas del centro de la ciudad y viceversa.	Elección interdistritos. Escuelas imán.
New Jersey	1964		Proporcionar la enseñanza que mejor se adapte a las necesidades educativas especiales de cada alumno. Una vez determinado que un alumno tiene que recibir educación especial, las familias eligen la escuela más conveniente de entre las opciones disponibles. Financiación estatal.	Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

Montclair (New Jersey)	1977		Lograr escuelas integradas. A partir de 1985 todas las escuelas se convirtieron en escuelas temáticas y no hay ninguna restricción residencial para acudir a ellas.	Elección intradistrito. Escuelas imán.
East Harlem (New York)	1974	<i>Manhattan's Community School District</i>	Mejorar el rendimiento general del distrito. El procedimiento de admisión tiene en cuenta las elecciones de los alumnos y los requisitos de admisión de cada centro.	Elección intradistrito. Escuelas alternativas.
Albany (New York)	1997		Mejorar el rendimiento de los alumnos de una escuela determinada. Proporciona bonos para que los alumnos de una escuela local se matriculen en centros privados de mayor calidad.	Bonos escolares con financiación privada para escuelas privadas.
White Plains (New York)	1989	<i>Controlled Parents Choice</i>	Logras escuelas integradas. Aumentar la diversidad de la oferta educativa. El proceso de asignación tiene en cuenta las elecciones de los alumnos y respeta el equilibrio racial. Se da prioridad a los alumnos de las antiguas zonas de admisión de los centros.	Elección intradistrito controlada.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

North Carolina	1996		<p>Extender la libertad de elección de centros aumentando la diversidad de la oferta educativa. Mejorar la calidad de la enseñanza. Motivar la innovación en la educación. Creación de escuelas independientes con financiación pública o transformación de las ya existentes. Contrato entre patrocinadores y organizadores (instituciones públicas o privadas). Exentas de algunas normas estatales. Las admisiones no tienen restricciones residenciales y deben respetar los planes de integración.</p>	<p>Elección intradistrito. Escuelas con contrato.</p>
Ohio	1993		<p>Todos los distritos están obligados a admitir estudiantes no residentes si su matrícula no afecta al equilibrio racial.</p>	<p>Elección interdistrito.</p>
Cleveland (Ohio)	1995	<p><i>Ohio Pilot Project Scholarship Program</i></p>	<p>Extender la libertad de elección de centro de las familias. Proporciona bonos para escuelas privadas que cubren una proporción de las tasas de los centros, cantidad que varía según el nivel de ingresos familiares. Se da preferencia en la obtención del bono a los alumnos de escasos recursos económicos y a los anteriores participantes.</p>	<p>Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas.</p>

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

Eugene (Oregon)	Años 70		Extender la libertad de elección de centro de las familias. Permite que cada familia elija la escuela que más se adapte a sus valores y necesidades.	Elección intradistrito. Escuelas alternativas.
Pennsylvania	2001		Las donaciones económicas de las empresas a organizaciones sin ánimo de lucro que proporcionen becas de enseñanza o a empresas que invierten en el desarrollo de programas de innovación en escuelas públicas, pueden ayudarles a reducir su deuda fiscal.	Reducción de la deuda fiscal empresarial por donaciones.
Texas	1995		Extender la libertad de elección de centros aumentando la diversidad de la oferta educativa. Mejorar la calidad de la enseñanza. Motivar la innovación en la educación. Creación de escuelas independientes con financiación pública. Contrato entre patrocinadores y organizadores (instituciones públicas o privadas). Exentas de algunas normas estatales.	Escuelas con contrato.
San Antonio (Texas)	1992	<i>Children's Educational Opportunity</i>	Bonos para familias de escasos recursos económicos que subvencionan una parte de los gastos de la enseñanza en escuelas privadas.	Bonos escolares con financiación privada para escuelas privadas.
San Antonio (Texas)	1992		Creación de programas de enseñanza de idiomas. Alumnos seleccionados con criterios académicos.	Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas temáticas.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

San Antonio (Texas)	1996		Mejorar la calidad de la enseñanza de los alumnos que acuden a escuelas locales de mala calidad. Los alumnos matriculados en centros superpoblados y de bajo rendimiento reciben bonos para subvencionar la enseñanza en escuelas privadas no confesionales.	Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas no confesionales.
San Antonio (Texas)	1998	<i>Edgewood horizon Program</i>	Extender la libertad de elección de centros aumentando la diversidad de la oferta educativa a las escuelas privadas.	Bonos escolares con financiación privada para escuelas privadas.
Vermont y Maine		<i>Tuitioning Program</i>	Facilitar el acceso de todos los alumnos a los niveles educativos adecuados. Proporciona bonos a los estudiantes que residen en localidades sin escuelas correspondientes a su edad, que subvencionan la enseñanza en escuelas públicas de localidades próximas o en cualquier escuela privada dentro y fuera del estado.	Elección interdistritos. Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas.
Washington	1974	<i>Six School Complex</i>	Prevenir la pérdida de escuelas de la localidad aumentando el número de alumnos residentes. Mejorar la calidad y diversidad de los programas ofrecidos. Se estableció una zona única de admisión y cada centro desarrolló una temática diferente.	Elección intradistrito. Escuelas temáticas.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

<p>Milwaukee (Wisconsin)</p>	<p>1976</p>		<p>Lograr escuelas integradas permitiendo a las familias elegir la que más se adapte a sus valores y necesidades. Los criterios de asignación están basados en la elección de los alumnos respetando el equilibrio racial en las escuelas.</p>	<p>Elección intradistrito. Escuelas imán.</p>
<p>Milwaukee (Wisconsin)</p>	<p>1976</p>	<p><i>Chapter 220 Program Milwaukee Suburban</i></p>	<p>Lograr escuelas urbanas integradas de modo voluntario. El programa permite a los alumnos residentes en zonas pobladas con alta proporción de minorías, matricularse en centros fuera de la zona de admisión de su residencia. El distrito emisor mantiene su financiación y el receptor recibe mayor financiación estatal para cubrir los gastos.</p>	<p>Elección interdistritos limitada.</p>

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

<p>Milwaukee (Wisconsin)</p>	<p>1990</p>	<p><i>Milwaukee Parental Choice Program</i></p>	<p>Extender la libertad de elección de centros aumentando la diversidad de la oferta educativa para los alumnos de menores recursos económicos. Mejorar la enseñanza recibida por las minorías evitando su traslado a escuelas fuera del distrito. Sólo pueden optar a los bonos los alumnos de limitados recursos económicos, que son seleccionados con la aplicación de determinados criterios y un sorteo entre todos los que los cumplan. Pueden elegirse escuelas privadas entre todas las adscritas al programa.</p>	<p>Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas.</p>
<p>Milwaukee (Wisconsin)</p>	<p>1992</p>	<p><i>Partnership for Educational Choice</i></p>	<p>Proporciona a los estudiantes, prioritariamente los de escasos recursos económicos, bonos que cubren la mitad de los gastos de enseñanza en escuelas privadas.</p>	<p>Bonos escolares con financiación privada para escuelas privadas.</p>

INGLATERRA				
LUGAR	AÑO	NOMBRE DEL PROGRAMA	OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN	TIPO DE PROGRAMA
Bradford	1980		<p>Extender la libertad de elección de centros aumentando la diversidad de la oferta educativa.</p> <p>Los alumnos pueden elegir cualquier escuela de primaria o secundaria distinta a la local.</p>	Elección intradistrito.
Inglaterra (Gales y Escocia)	1981-1997	<i>Assited Places Scheme</i>	<p>Extender la libertad de elección de las familias de escasos recursos económicos.</p> <p>Los criterios de selección de alumnos son los aplicados por los centros. La cantidad que representa el bono depende de la capacidad económica de cada familia. Los alumnos eligen una escuela privada de entre las adscritas al programa.</p>	Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas.

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

<p>Inglaterra (Gales)</p>	<p>1988</p>	<p><i>Opting Out</i></p>	<p>Aumentar la libertad de elección e incrementar la competencia entre centros por los estudiantes. Proceso de independencia de un centro de la autoridad local. Financiación estatal en función del número de alumnos. Los centros pueden seleccionar alumnos en relación con su especialización curricular.</p>	<p>Escuelas con especialización curricular. Autonomía del centro.</p>
<p>Inglaterra (Gales)</p>	<p>1988</p>	<p><i>City Technology College</i></p>	<p>Extender la libertad de elección de centros aumentando la diversidad de la oferta educativa en áreas del interior de las ciudades. Romper el monopolio estatal en la enseñanza. Creación de centros de secundaria en asociación con empresas privadas que aportan parte de la financiación y están relacionadas con la especialización curricular. La selección del alumnado puede realizarse en relación con esta especialización. Están exentos de algunos requisitos estatales para las escuelas públicas.</p>	<p>Elección intradistrito. Escuelas con especialización curricular.</p>
<p>Inglaterra (Gales)</p>		<p><i>Training Enterprise Councils y Learning and Skills Councils</i></p>	<p>Planificación y financiación de programas para mayores de 16 años.</p>	<p>Bonos escolares con financiación pública para diferentes programas.</p>

<p>Inglaterra (Gales)</p>	<p>2000</p>	<p><i>Academies</i></p>	<p>Elevar los niveles educativos a través de la innovación. Contribuir a la diversidad de la oferta educativa. Creación de escuelas independientes con financiación estatal. Flexibilidad en sus estructuras y organización. Tienen especialización curricular.</p>	<p>Escuelas con especialización curricular.</p>
-------------------------------	-------------	-------------------------	---	---

3.- Programas y experiencias de libertad de elección

NUEVA ZELANDA				
LUGAR	AÑO	NOMBRE DEL PROGRAMA	OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN	TIPO DE PROGRAMA
Nueva Zelanda	1989	<i>Kura Kaupapa Māori Schools</i>	Preservar la lengua y valores maoríes. Aumentar la diversidad de la oferta educativa. Están obligadas a adoptar la filosofía maorí. Admiten a todos los estudiantes que lo soliciten. Están exentas de algunas regulaciones estatales. Llevan a cabo un programa de inmersión total en la lengua maorí.	Escuelas con especialización curricular.
Nueva Zelanda	1991	<i>Education Development Initiative (EDI)</i>	Extender la libertad de elección de centros aumentando la diversidad de la oferta educativa. Mejorar la calidad de la enseñanza. Posibilita a las comunidades reorganizar su sistema educativo.	Reorganización de la oferta.

<p>Nueva Zelanda</p>	<p>1996</p>	<p><i>Targeted Individual Entitlement Scheme (TIE)</i></p>	<p>Mejorar la calidad de la enseñanza de los alumnos más desfavorecidos. Aumentar la oferta educativa al incluir escuelas privadas. Proporciona bonos financiados por el estado para acudir a escuelas privadas que aplican sus propios criterios de selección. El bono cubre también algunos gastos derivados de la enseñanza para las familias de menores recursos económicos.</p>	<p>Bonos escolares con financiación pública para escuelas privadas.</p>
<p>Nueva Zelanda</p>	<p>1998</p>	<p><i>Māori Enhanced Targeted Individual Entitlement</i></p>	<p>Elevar el rendimiento de estudiantes maoríes de escasos recursos económicos. Los estudiantes son seleccionados desde la administración central y se da prioridad a los de riesgo social y áreas rurales. La cantidad económica puede ser invertida en distintos aspectos de la enseñanza.</p>	<p>Bonos escolares con financiación pública para gastos generales de enseñanza.</p>

La primera conclusión general que se extrae de la información recogida en las tablas anteriores, es que muchos de los objetivos se repiten, incluso en diseños muy distintos con los que lograrlos. Puede observarse también una evolución en la formulación de estos objetivos a lo largo del tiempo. Durante los años 70 y 80, el objetivo más perseguido fue lograr escuelas integradas, mientras que en la última década muchos programas han pretendido diversificar la oferta educativa, a menudo incluyendo escuelas privadas en esta oferta.

Además de confirmar cómo pueden conseguirse los mismos objetivos con distintos modelos y diseños, también se demuestra cómo los mismos diseños pueden contribuir a objetivos tan distintos como la integración o la segregación en las escuelas. Evidentemente, aunque el esquema del modelo sea el mismo, las especificaciones serán diferentes. Este es el caso, por ejemplo, de lo ocurrido en Choctaw County y en Florida con el programa *Opportunity Scholarship*. En el primero de estos dos programas, se utilizaron los bonos para financiar la salida de los estudiantes blancos de las escuelas que debían convertirse en escuelas integradas por orden judicial. En Florida, estos bonos se utilizan para que los alumnos que están matriculados en escuelas locales de baja calidad puedan acceder a centros privados y mejorar su rendimiento.

Haciendo un esfuerzo de síntesis aún mayor (con la pérdida de perspectiva que eso supone), podríamos relacionar los modelos de elección intradistrito o interdistritos controlada, con el objetivo de lograr escuelas integradas; los diseños que se basan en la reconversión o creación de nuevos centros más especializados, con el objetivo de diversificar la oferta educativa; los programas de bonos, con la finalidad de extender la elección a las escuelas privadas; y los planes de reducción de la deuda fiscal y desgravación de impuestos, con la de disminuir el gasto en enseñanza,

principalmente en las escuelas privadas, posibilitando que más familias elijan esta opción.

En general, en casi todos los programas se ha optado por limitar la libertad de elección en uno u otro sentido, bien dirigiendo la subvención sólo a determinados colectivos (escasos recursos económicos, minorías, etc.), bien regulando las admisiones con criterios tales como una representación porcentual de las minorías en el centro similar a la de la población general de esa localidad o zona geográfica en la que se sitúa la escuela.

En la mayoría de los casos, aunque se hable de libertad de elección, no debe entenderse en su máxima amplitud. Es muy habitual la aplicación de algunos criterios (más o menos restrictivos) en el caso de que exista una demanda mayor que la oferta de plazas. Los criterios más utilizados se refieren a tener hermanos ya matriculados en el centro, la proximidad de la residencia del alumno al mismo, los recursos económicos y, en el caso de tratarse de escuelas con especialización curricular, se utilizan algunos requisitos en relación con este contenido temático (rendimiento en determinadas áreas, interés por las artes o el deporte, etc.).

El sentido de eliminar la zonificación como criterio de admisión no es sólo incluir una mayor oferta en la elección, sino, principalmente, evitar la segregación residencial que se produce en prácticamente todas las localidades de todos los países.

Este capítulo ha intentado mostrar, con ejemplos muy concretos, la gran variedad de formas posibles para llevar a la práctica un concepto tan amplio y ambiguo como la libertad de elección. En la mayoría de las ocasiones, extender esta libertad no es el objetivo, o al menos no el único.

4.- LA LIBERTAD DE ELECCIÓN EN EL CONTEXTO EDUCATIVO ESPAÑOL

➤ PRESENTACIÓN

Este capítulo analiza la evolución de la política educativa en España en relación con la libertad de elección de centros. Me he centrado sólo en la enseñanza no universitaria y, dentro de la misma, he profundizado más en los niveles obligatorios de nuestro sistema educativo. Dentro del contexto educativo español, este concepto ha tenido un tratamiento específico ya que, aunque en pocas ocasiones, sí ha sido objeto de polémicas y discusiones jurídicas. De hecho, uno de los temas más controvertidos en la tramitación parlamentaria de las sucesivas leyes educativas ha sido el de la definición de los derechos que competen a los padres en el ámbito educativo, fundamentalmente la configuración del derecho de elección de centro (López Tapia, 1997 citado en Fernández Rodríguez, 2000, p. 15). La controversia suscitada en torno al reconocimiento de este derecho forma parte de la conflictiva experiencia jurídica y política que la materia educativa ha sufrido en nuestro país, que se puso de manifiesto en la gestación del artículo 27 de la Constitución y que no es extraña, aunque con sus peculiaridades, a la vivida en el resto de Europa (Fernández Rodríguez, 2000, p. 15).

El análisis, dado el carácter de la propia tesis, ha versado, siguiendo el orden cronológico, únicamente sobre las distintas regulaciones legales que se han producido en España tras la llegada de la democracia³⁹. En

³⁹ Dejamos, por tanto, fuera de este análisis, ensayos puntuales como las experiencias del cheque escolar en educación infantil llevadas a cabo en Albacete y Valencia, el sistema de definición de áreas de influencia y asignación de alumnos llevado a cabo en Vic, Cataluña o las distintas asociaciones y centros que llevan a cabo programas de enseñanza en casa (aún no reconocidos legalmente en nuestro país) como Clonlara School, Escuela Libre El

una primera parte del capítulo, he revisado la Constitución, las Leyes Orgánicas, Sentencias del Tribunal Constitucional y Reales Decretos que pudieran aportar algo de luz a la definición de la libertad de elección en cada uno de los contextos en que fueron aprobadas o emitidas estas regulaciones.

En la segunda parte, me he centrado en la legislación autonómica que regula la admisión y su procedimiento en cada una de las comunidades autónomas. La normativa que regula la admisión de alumnos, lejos de ser un mero instrumento administrativo para ordenar la distribución de los efectivos escolares, posee tras de sí un importante calado ideológico (López Rupérez, 1996, p. 470).

Muchos autores han trabajado anteriormente este tema, entre ellos destacan Puelles Benítez (1999, 2004a y 2004b) y Viñao Frago (2004) con un enfoque histórico; López Rupérez (1994, 1995 y 1996), Fuenmayor y Granell (1997), Granell Pérez (2003) y San Segundo (1999 y 2002) desde la vertiente económica; Embid Irujo (1999b y 2000), Rodríguez Coarasa (1998) y Nogueira (1988) desde un punto de vista jurídico.

En 1995, la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES), organización muy relacionada con el Partido Popular, publicó un libro de López Rupérez titulado “Libertad de elección en educación”. En esos años, coincidiendo con el gobierno del Partido Popular, la libertad de elección de centro, se convirtió en uno de los ejes de su política educativa, tal y como lo afirmó la propia Ministra de Educación, Esperanza Aguirre, en el discurso de su presentación en el club Siglo XXI el 26 de mayo de 1997.

Palomar (en Sarriá), la Asociación para la Libre Educación o la Asociación Crecer sin Escuela.

Además de todos los estudios anteriores, existen varios más sobre el proceso de decisión al finalizar la enseñanza obligatoria o la elección de carrera, pero no ha habido tanto interés por la elección de centro escolar al inicio de la escolaridad. Aún así, en España hay algunos estudios importantes sobre ello. Uno⁴⁰ basa sus hipótesis en la Teoría del Consumidor, en el sentido de interpretar la elección de centro como maximización de utilidad o como maximización de preferencias. Otro de ellos ceñido al área metropolitana de Valencia⁴¹ se centra en las características de las familias electoras y las características del centro elegido. Por último, un estudio reciente financiado por La Caixa⁴² intenta explicar el actual debate sobre la elección escolar a través de una encuesta realizada entre las familias españolas.

En realidad, ya están sucediendo algunos acontecimientos que introducen la libertad de elección aun sin haberlo planeado, por lo que urge adaptarnos a las nuevas circunstancias sociales y económicas. En Gran Bretaña, hacia la mitad de los años 70, comenzó a existir espacio sobrante en las escuelas y fue entonces cuando aumentó la demanda de los padres para poder elegir escuela (Walford, 1992, p. 124). En España, el descenso de la natalidad y por lo tanto, una mayor oferta que demanda de plazas escolares nos está acercando a situaciones parecidas aunque con unos años de retraso.

También podemos considerar que algunas familias de clase media tiene un margen mucho mayor de libertad al poder elegir un vecindario o comunidad donde vivir (y elegir al mismo tiempo la escuela a la que

⁴⁰ Carabaña, Equipo EDIS. (1984). *Informe sobre el estudio referente a la elección de centros de enseñanza por los padres*. Madrid: CIDE.

⁴¹ Sancho, A.; Fossati, R.; Benavent, J.A.; Contreras, D. (1994). *Criterios de elección de centro escolar: el área metropolitana de Valencia*. Valencia: Generalitat Valenciana.

⁴² Pérez Díaz, V.; Rodríguez, J.C.; Sánchez Ferrer, L. (2001). *La familia española ante la educación de sus hijos*. Colección Estudios Sociales, nº 5. Barcelona: La Caixa.

acudirán sus hijos). Para San Segundo (1999, p. 172), dos hechos tienden a limitar el ejercicio de la elección de centros, la importancia que se concede a la zona de residencia y la escasa información disponible sobre la calidad.

4.1.- REGULACIÓN JURÍDICA ESTATAL DE LA LIBERTAD DE ELECCIÓN

4.1.1.- Gobierno de la Unión de Centro Democrático (1977-1982).

- **Proyecto de Ley sobre Financiación de la Enseñanza Obligatoria.**

En el contexto español es fundamental realizar, al menos, una referencia al Proyecto de Ley sobre Financiación de la Enseñanza Obligatoria publicado en el Boletín de las Cortes nº 160, de 11 de octubre de 1978 (modificado posteriormente en 1979 por la Unión de Centro Democrático). Se elaboró en un período preconstitucional y aunque nunca se llegó a implantar, es el primer proyecto que se aproximó a la financiación de un sistema de mayor elección en España.

En realidad defiende un sistema que posteriormente y con variaciones significativas, incorporará la Ley Orgánica Del Derecho a la Educación elaborada por el Partido Socialista con la denominación de “concierto escolar”. Se trataba, sin embargo, de una versión poco trabajada, desarrollada y con pocas especificaciones, que hicieron que el proyecto recibiera los calificativos de precipitado, impreciso e inmaduro” (Alegre Gómez, 1982, p. 33).

En su preámbulo, el proyecto señala el intento de conjugar dos principios básicos: la igualdad básica de las condiciones del sistema educativo y la libertad de enseñanza. El primero responde a la necesidad de evitar discriminaciones socioeconómicas en el sistema y el segundo, de

acuerdo con las declaraciones internacionales ratificadas por España, es un elemento imprescindible en la construcción de un estado pluralista y un instrumento para garantizar las opciones de los padres en la educación de sus hijos⁴³.

La gratuidad de la enseñanza en los niveles obligatorios se considera un derecho de los alumnos, y se canaliza a través de la percepción del Estado de la misma cantidad que representa el coste del puesto escolar estatal. Esta cantidad recibe el nombre de “ayuda a la gratuidad”. Una vez recibida esta suma, los padres o tutores la aplicarán al precio del centro educativo elegido libremente por ellos, cualquiera de titularidad pública o cualquiera de los centros privados adscritos al sistema. Las Juntas Económicas constituidas en los centros (que regularía, en 1980, la Ley Orgánica del Estatuto de Centros) serían el órgano encargado de velar por la correcta percepción y aplicación de las subvenciones.

El coste del puesto escolar en los centros públicos incluiría, según lo regulado en el artículo 3 del Proyecto de Ley:

a) Gastos de funcionamiento de los Servicios conforme a la clasificación económica de los Presupuestos Generales del Estado, en los que se incluirán los créditos de operaciones corrientes destinados a remuneraciones de personal y a la compra de bienes corrientes y de servicios. En este concepto se entienden comprendidos los gastos de servicios a que se refiere el artículo 5º, servicios de conservación, reparación, calefacción, alumbrado y limpieza.

⁴³ En el momento de publicar este proyecto, aún no se había aprobado la Constitución, por lo que la terminología empleada es a veces muy distinta a la que se utilizará posteriormente.

b) Las cuotas de amortización de los bienes de capital invertido⁴⁴. Los plazos de amortización de los bienes muebles e inmuebles serán de diez y cuarenta años, respectivamente.

Los centros privados elegirían libremente acogerse o no a este sistema. Los requisitos que debían cumplir para participar de esta ayuda a la gratuidad eran: no funcionar bajo ánimo de lucro (preámbulo), no percibir de las familias cantidad alguna, excepto los gastos impuestos y arbitrios que afecten al inmueble en que esté ubicado el centro (artículo 9). Además, las actividades complementarias y enseñanzas no regladas que pudiesen organizarse en los Centros acogidos al sistema de gratuidad tendrían en todo caso carácter voluntario y los gastos destinados a tales fines serían satisfechos por las familias de los alumnos que hubiesen solicitado tales prestaciones. Las cuotas máximas a percibir por esos conceptos debían ser autorizadas por el Gobierno, a propuesta para cada curso escolar. Al margen de lo anterior, las cantidades que percibiesen los Centros derivados de la prestación de servicios de transporte y comedor se someterían al régimen general de precios legalmente establecido.

El proyecto incluía también la posibilidad de otorgar subvenciones y créditos para estimular la creación de nuevos centros. Estos beneficios estaban limitados a los centros que se acogieran al sistema de ayudas a la gratuidad y con mayor preferencia, las entidades que adoptasen la forma jurídica de Cooperativas de padres de alumnos y profesores y de fundaciones benéfico docentes y culturales⁴⁵.

⁴⁴ La LODE no incluyó estos gastos en el módulo económico del concierto con los centros privados.

⁴⁵ Un artículo con redacción muy parecida pero referido a la prioridad en la obtención de conciertos educativos, fue incluido en la LODE y recurrido ante el Tribunal Constitucional por el grupo popular.

Este sistema de subvenciones se consideró muy similar a la financiación a través de bonos escolares porque se financia el puesto escolar proporcionando la cantidad económica individualmente a cada familia y no como un todo al centro. El estado interviene limitando el sistema de mercado al imposibilitar percibir ninguna otra cantidad de las familias.

En la Disposición final primera se preveía que el sistema de ayuda a la gratuidad comenzase su aplicación en el curso escolar 1980/81 y que mientras tanto, se mantuviera el mismo sistema de subvenciones a los centros llevado a cabo hasta ese momento.

El 22 de febrero de 1979, los responsables del Programa de Investigaciones Económico Educativas de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia emitieron un “Informe sobre el cheque escolar”, analizando el Proyecto de Ley publicado en el Boletín de las Cortes unos meses antes. Esta vinculación entre el proyecto y la denominación de cheque escolar, no deja lugar a dudas de la inspiración de dicha propuesta. Sus conclusiones apuntaban a que los presupuestos nacionales no podrían sostener un sistema de subvenciones de ese tipo, por lo que la viabilidad financiera del proyecto podía no ser muy realista. Proponían la limitación de los bonos en función, por ejemplo, de las rentas familiares o la distancia a los centros (si los gastos de transporte eran elevados el proyecto no podía lograr su objetivo de reducir las diferencias económicas).

La UCD utilizó la vía de enmienda (Boletín de las Cortes, nº 50 de 1 de junio de 1979) del anterior proyecto para introducir su propuesta. La Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares aprobada por la UCD un año después, anunciaba una ley posterior de financiación de la libertad de

elección de centro, basada en su proyecto-enmienda pero no salió adelante.

Aunque recoge el mismo espíritu que su predecesor, el proyecto de 1979 introdujo algunas diferencias significativas. Esta vez se trataba de un proyecto de Ley, que se redactó más minuciosamente y que incorporó varias de las enmiendas que había recibido la versión anterior. En el proyecto-enmienda del grupo de UCD desaparece la expresión “ayuda a la gratuidad”.

En la determinación del coste del puesto escolar estatal (artículo 3), se introdujo la expresión “quedará integrado al menos”, dejando abierta la posibilidad de introducir nuevos conceptos. Se añadió también que el único límite para que un alumno se matriculase en los centros públicos o privados subvencionados sería la capacidad del mismo y que debería ajustarse a los criterios de admisión establecidos por las leyes y reglamentos. Esta modificación habría sido muy importante, ya que obligaba a los centros privados subvencionados a regirse por los criterios de admisión aprobados para los centros públicos, mientras que el proyecto inicial no establecía, en realidad, ninguna obligación para estos centros.

Los requisitos que debían cumplir los centros para acogerse a este sistema de financiación fueron parcialmente reformados. A las exigencias de estar autorizados a impartir enseñanza obligatoria (artículo 6.1) y excluir toda finalidad lucrativa (artículo 2, 3 y 6.2), ya reconocidos en el proyecto inicial, se sumó las de satisfacer exigencias de interés social (artículo 6.1) y no percibir de los alumnos o familias cantidades no autorizadas expresamente por el Ministerio de Educación (artículo 6.3). En relación con esto, el proyecto-enmienda dispone que las actividades complementarias y las enseñanzas no regladas que pudieran organizarse,

tanto en los centros de titularidad pública como en los de titularidad privada (sólo los subvencionados), habrían de ser voluntarias y deberían aprobarse por la Asociación de Padres de Alumnos, no pudiendo exceder su costo del 20% del precio financiado públicamente. Los servicios de comedor y transporte que en 1978 se determinaba que debían ajustarse a los precios legales, en la versión reformada, además de ser nueva responsabilidad de las Diputaciones, no podían constituir una fuente de lucro para el centro (artículo 9). Sin embargo, y a pesar de todo lo anterior, la disposición transitoria primera, permitía a los centros acogidos a las subvenciones recibir de sus alumnos o familias cantidades que cubriesen los eventuales desfases entre los costes de dichos centros y los del sector estatal.

La disposición transitoria segunda añadía que, mientras los recursos presupuestarios estatales no lograran implantar la gratuidad total de la enseñanza obligatoria, las familias contribuyentes (con hijos matriculados en enseñanzas obligatorias en centros públicos o privados sostenidos con fondos públicos) cuya base imponible superara una cantidad, vería incrementada dicha base con el 50% del importe correspondiente al costo estimado del puesto escolar estatal fijado por el Gobierno. Esta disposición es muy sorprendente. Por un lado, este tipo de medidas retributivas no estaban muy extendidas en esos años, y por otro, no ha vuelto a ser utilizado en nuestro sistema educativo.

El artículo 13 garantizaba, a través de órganos colegiados y asociaciones de padres, la intervención en el control y gestión de los fondos públicos de profesores, padres y en su caso alumnos⁴⁶.

⁴⁶ Cuando se presentó el primer proyecto de financiación aún no estaba aprobada la Constitución. Sin embargo, el proyecto enmienda ya estaba obligado a respetar el texto constitucional, por lo que la introducción de los órgano de participación era fundamental para que el texto pudiera ser aprobado.

Para estimular la creación de nuevos centros docentes, se añadió la disposición que permitía al estado ceder el uso de edificios ya construidos para actividades docentes. Otros de los beneficios que los centros privados ganaron con el proyecto-enmienda fue la exención de toda clase de impuestos, arbitrios, contribuciones y cargos fiscales.

El proyecto primitivo es también mucho más incompleto en cuanto a las consecuencias para los centros que incumpliesen las obligaciones derivadas de su pertenencia a dicha red de centros subvencionados o que dejasen de dedicarse completamente a la prestación de servicios educativos.

Las enmiendas presentadas al proyecto originario y discutidas en el Congreso fueron muy variadas. El grupo socialista demandaba para los centros acogidos a este sistema una mayor democratización de su funcionamiento proponiendo la creación de un consejo (seguramente lo que la Ley Orgánica del Derecho a la Educación llamó Consejos escolares) que pudiera intervenir en el control de los fondos y en otros aspectos como la selección del profesorado, etc. Otra de sus enmiendas iba dirigida a reducir las subvenciones exclusivamente para aquellos centros que llevaran a cabo una programación general de la enseñanza de acuerdo a necesidades sociales. Es decir, las subvenciones debían dirigirse a cubrir necesidades de escolarización pero no a garantizar la libertad de elección de centro. El Grupo Socialista de Cataluña elaboró una enmienda (también presente en la enmienda del grupo socialista nacional) que incluía la necesidad de que el Gobierno realizara una programación general de la enseñanza por la que se estableciera el número de puestos escolares a crear y financiar, así como amplió los casos en que un centro podría recibir preferentemente subvenciones a los que realizaran experiencias de interés pedagógico. Ambas disposiciones las encontramos incorporadas al

texto legal de la primera Ley Orgánica socialista. Alianza Popular, por su parte, presentó enmiendas dirigidas principalmente al conjunto de gastos que debía cubrir el establecimiento del coste del puesto escolar estatal. A su juicio, los gastos materiales de la enseñanza y de administración de los inmuebles debían considerarse en esta cantidad, así como una suma en concepto de interés de capital invertido.

o **La Constitución Española.**

En las elecciones del 14 de junio de 1977, se confirmaron dos partidos mayoritarios, la Unión de Centro Democrático (UCD) y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), acompañados de dos opciones minoritarias, Alianza Popular (AP) y el Partido Comunista Español (PCE). Entre los partidos de vocación nacionalista cabe hablar del Partido Nacionalista Vasco (PNV) y de Convergencia i Unió de Catalunya (CIU). Con estas fuerzas políticas (excepto el PNV), se formó una comisión mixta con la misión de elaborar consensuadamente un texto constitucional que fuese aceptable para cada una de las sensibilidades políticas implicadas.

La Constitución redactada fue aprobada en referéndum el día 6 de diciembre de 1978 y luego sancionada por el Rey en una sesión conjunta del Congreso de los Diputados y el Senado.

La política educativa que emana desde la Constitución fue uno de los puntos más delicados que se tuvo que superar y donde la redacción fue más ardua. El artículo 27 es un pacto abierto a la alternancia política, es decir, es lo suficientemente amplio para que cada partido durante su gobierno, pueda resaltar unos aspectos sobre otros. Pero también es verdad que el consenso entre planteamientos ideológicos diferentes fue

muy trabajoso y el compromiso de pacto fue tan apurado que después han surgido dificultades a la hora de hacer factibles algunas de las cuestiones educativas. Las tensiones en torno a los principios de “libertad”, como el derecho a la elección de los padres en materia educativa, e “igualdad”, como finalidad del sistema educativo, se reprodujeron en la gestación de la Constitución (Fernández Rodríguez, 2000, p. 20). La libertad de elección de centros se discutió, pero finalmente fue omitida en la redacción final del artículo 27.

El resultado final fue un inestable equilibrio de derechos y libertades, a modo de marco en el que eran posibles políticas e interpretaciones diferentes, siempre que el énfasis puesto en alguno de ellos no significara la eliminación de ninguno de los restantes. Es un texto que recoge dos modelos educativos muy diferentes aunque no contrapuestos, que puede ser adaptado con cambios sustanciales en función de la concepción de la enseñanza asumida por el legislador ordinario (Nogueira, 1988, p. 70). En algunos casos, las lagunas y ambigüedades han sido resueltas por el Tribunal Constitucional.

En el principal artículo dedicado a la educación, el número 27, se reconoce la libertad de enseñanza, y también, de forma simultánea, el derecho a la educación. La situación de este último en el texto no resulta ser técnicamente muy adecuada⁴⁷, aunque encuentra su justificación en la obtención de máxima protección, con la “reserva de ley orgánica” que implicará su desarrollo (el artículo 81.1 introduce la necesidad de desarrollar los derechos fundamentales y las libertades públicas a través

⁴⁷ El artículo 27 se encuentra en el título I, Capítulo II, Sección 1ª “De los derechos fundamentales y las libertades públicas”, aunque, a juicio de muchos autores, debió incluirse en la sección segunda “De los derechos y libertades de los ciudadanos” o en el Capítulo 3º “De los principios rectores de la política social y económica”, donde se incluyen derechos sociales como el derecho a la salud, seguridad social, vivienda, acceso a la

de leyes orgánicas, que requieren la mayoría absoluta del congreso para su aprobación), el respeto a su contenido esencial y la garantía que ofrece a su protección el Tribunal Constitucional (artículos 53.2 y 161) (Villar Ezcurra, 1979, p. 156).

La Constitución hace varias referencias directa e indirectamente a la educación. Todos esos artículos pueden agruparse en tres categorías: los que tratan directamente sobre la enseñanza (a los que he llamado principales), los que articulan las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (que serán tratados con mayor profundidad en el siguiente apartado de este mismo capítulo) y los que remiten a los textos internacionales de derechos humanos.

1.- Artículos principales.

TÍTULO I: De los Derechos y Deberes Fundamentales.

CAPÍTULO II: Derechos y libertades.

Sección 1.^a- De los derechos fundamentales y de las libertades públicas.

- **Artículo 20.1:** Se reconocen y protegen los derechos:
 - c) A la libertad de cátedra.
- **Artículo 27.1:** Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.
- **Artículo 27.2:** La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.
- **Artículo 27.3:** Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación

cultura, etc. Argumentan en este sentido, además del autor referenciado, Nogueira (1988) y Rodríguez Coarasa (1998).

religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

- **Artículo 27.4:** La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.
- **Artículo 27.5:** Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.
- **Artículo 27.6:** Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.
- **Artículo 27.7:** Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.
- **Artículo 27.8:** Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.
- **Artículo 27.9:** Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.
- **Artículo 27.10:** Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.

2.- Articulación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

TÍTULO VIII: De la Organización Territorial del Estado.

CAPÍTULO III: De las Comunidades Autónomas.

- **Artículo 148.1:** Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:
17.^a El fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma.

- **Artículo 148.2:** Transcurridos cinco años, y mediante la reforma de sus Estatutos, las Comunidades Autónomas podrán ampliar sucesivamente sus competencias dentro del marco establecido en el artículo 149.
- **Artículo 149: 1.** El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

30ª 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.
- **Artículo 149.2:** Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas.
- **Artículo 149.3:** Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. 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. El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas.

3.- Artículos que remiten a los textos internacionales.

TÍTULO I: De los Derechos y Deberes Fundamentales.

- **Artículo 10.2:** Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

TÍTULO III: De las Cortes Generales

CAPÍTULO III: De los Tratados Internacionales.

- **Artículo 93:** Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión.
- **Artículo 94.1:** La prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la previa autorización de las Cortes Generales, en los siguientes casos:
 - a) Tratados de carácter político.
 - b) Tratados o convenios de carácter militar.
 - c) Tratados o convenios que afecten a la integridad Territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título I.
 - d) Tratados o convenios que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública.
 - e) Tratados o convenios que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución.

- **Artículo 94.2:** El Congreso y el Senado serán inmediatamente informados de la conclusión de los restantes tratados o convenios.
- **Artículo 95.1:** La celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional.
- **Artículo 95.2:** El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción.
- **Artículo 96.1:** Los tratados internacionales válidamente celebrados una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional.
- **Artículo 96.2:** Para la denuncia de los tratados y convenios internacionales se utilizará el mismo procedimiento previsto para su aprobación en el artículo 94.

Una vez aprobada la Constitución en el Congreso de los Diputados, la Unión de Centro Democrático introdujo en el Senado una modificación (el párrafo 2 del artículo 10) que obligaba a la interpretación de las normas relativas a los derechos y libertades fundamentales (por lo tanto también el artículo 27 sobre la enseñanza), según lo dispuesto en la Declaración Universal de Derechos Humanos y tratados internacionales sobre dicha materia ratificados por España. Esta modificación fue introducida principalmente para garantizar que la libertad de creación de centros docentes se acompaña del derecho a dirigirlos (aclaración no contemplada en el texto constitucional pero recogida por algunos de estos tratados

internacionales⁴⁸), junto con la posibilidad de elegir centros diferentes a los establecidos por las autoridades públicas (buscando una interpretación más amplia que la recogida en el texto constitucional sobre elección del tipo de educación filosófica y moral). Resulta necesario aclarar que, a través del artículo 10.2 de la Constitución, no se otorga rango constitucional a los derechos y libertades proclamados en los Tratados Internacionales si no están también recogidos en nuestra Constitución.

A continuación, se recogen los artículos de estos Tratados Internacionales de referencia en relación con la libertad de elección de centro y que deben ser, pues, tenidos en cuenta al interpretar nuestro texto constitucional. Algunos de ellos ya existían cuando se aprobó la Constitución Española, por lo que configuran el verdadero marco de la misma. Otros han sido añadidos a esta recopilación porque completan la normativa internacional en la materia que nos ocupa. Están divididos en cuatro grandes grupos, clasificados por el organismo que los redactó: las Naciones Unidas (ONU), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Consejo de Europa y la Comunidad Europea (CE) y Unión Europea (UE).

A.- Organización de Naciones Unidas (ONU).

- Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.
 - o **Artículo 26.3:** Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aprobado por la resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas,

⁴⁸ Artículo 13.4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. El Tribunal Constitucional se refirió a esta cuestión en la Sentencia 77/1985, de 27 de junio.

de 16 de diciembre de 1966. Instrumento de ratificación de 27 de abril de 1977 (BOE nº 103, de 30 de abril de 1977).

- **Artículo 18.4:** Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciben la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 16 de diciembre de 1966. Instrumento de ratificación de 13 de abril de 1977 (BOE nº 103, de 30 de abril de 1977).
 - **Artículo 2.1:** Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.
 - **Artículo 13.3:** Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral de acuerdo con sus propias convicciones.

- Declaración sobre la Eliminación de todas las formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones, de 25 de noviembre de 1985.
 - o **Artículo 5.1:** Los padres o, en su caso, los tutores legales del niño tendrán el derecho de organizar la vida dentro de la familia de conformidad con su religión o sus convicciones y habida cuenta de la educación moral en que crean que debe educarse al niño.
 - o **Artículo 5.2:** Todo niño gozará del derecho a tener acceso a educación en materia de religión o convicciones conforme con los deseos de sus padres o, en su caso, sus tutores legales, y no se le obligará a instruirse en una religión o convicciones contra los deseos de sus padres o tutores legales, sirviendo de principio rector el interés superior del niño.
 - o **Artículo 6:** De conformidad con el artículo 1 de la presente Declaración y sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 1, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión o de convicciones comprenderá, en particular, las libertades siguientes: e) La de enseñar la religión o las convicciones en lugares aptos para esos fines;
- Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/135 del 18 de diciembre de 1992.
 - o **Artículo 2.1:** Las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (en lo sucesivo denominadas personas pertenecientes a minorías) tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo.

- **Artículo 4.2:** Los Estados adoptarán medidas para crear condiciones favorables a fin de que las personas pertenecientes a minorías puedan expresar sus características y desarrollar su cultura, idioma, religión, tradiciones y costumbres, salvo en los casos en que determinadas prácticas violen la legislación nacional y sean contrarias a las normas internacionales.
- **Artículo 4.3:** Los Estados deberán adoptar medidas apropiadas de modo que, siempre que sea posible, las personas pertenecientes a minorías puedan tener oportunidades adecuadas de aprender su idioma materno o de recibir instrucción en su idioma materno.
- **Artículo 4.4:** Los Estados deberán adoptar, cuando sea apropiado, medidas en la esfera de la educación, a fin de promover el conocimiento de la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las minorías que existen en su territorio. Las personas pertenecientes a minorías deberán tener oportunidades adecuadas de adquirir conocimientos sobre la sociedad en su conjunto.

B.- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

- Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, adoptada el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la UNESCO, entrando en vigor, de acuerdo con su artículo 14, el 22 de mayo de 1962. Ratificado por España el 20 de agosto de 1969.
 - **Artículo 2:** En el caso de que el Estado las admita, las situaciones siguientes no serán consideradas como constitutivas de discriminación en el sentido del artículo 1 de la presente Convención:

- a) La creación o el mantenimiento de sistemas o establecimientos de enseñanza separados para los alumnos de sexo masculino y para los de sexo femenino, siempre que estos sistemas o establecimientos ofrezcan facilidades equivalentes de acceso a la enseñanza, dispongan de un personal docente igualmente calificado, así como de locales escolares y de un equipo de igual calidad y permitan seguir los mismos programas de estudio o programas equivalentes;
- b) La creación o el mantenimiento, por motivos de orden religioso o lingüístico, de sistemas o establecimientos separados que proporcionen una enseñanza conforme a los deseos de los padres o tutores legales de los alumnos, si la participación en esos sistemas o la asistencia a estos establecimientos es facultativa y si la enseñanza en ellos proporcionada se ajusta a las normas que las autoridades competentes puedan haber fijado o aprobado particularmente para la enseñanza del mismo grado;
- c) La creación o el mantenimiento de establecimientos de enseñanza privados, siempre que la finalidad de esos establecimientos no sea la de lograr la exclusión de cualquier grupo, sino la de añadir nuevas posibilidades de enseñanza a las que proporciona el poder público, y siempre que funcionen de conformidad con esa finalidad, y que la enseñanza dada corresponda a las normas que hayan podido prescribir o aprobar las autoridades competentes, particularmente para la enseñanza del mismo grado.
- o **Artículo 3:** A fin de eliminar o prevenir cualquier discriminación en el sentido que se da a esta palabra en la presente Convención, los Estados Partes se comprometen a:

b) Adoptar las medidas necesarias, inclusive disposiciones legislativas, para que no se haga discriminación alguna en la admisión de los alumnos en los establecimientos de enseñanza;

e) Conceder, a los súbditos extranjeros residentes en su territorio, el acceso a la enseñanza en las mismas condiciones que a sus propios nacionales.

o **Artículo 5. 1:** Los Estados Partes en la presente Convención convienen:

b) En que debe respetarse la libertad de los padres o, en su caso, de los tutores legales, 1º de elegir para sus hijos establecimientos de enseñanza que no sean los mantenidos por los poderes públicos, pero que respeten las normas mínimas que puedan fijar o aprobar las autoridades competentes, y 2º de dar a sus hijos, según las modalidades de aplicación que determine la legislación de cada Estado, la educación religiosa y moral conforme a sus propias convicciones; en que, además, no debe obligarse a ningún individuo o grupo a recibir una instrucción religiosa incompatible con sus convicciones;

c) En que debe reconocerse a los miembros de las minorías nacionales el derecho a ejercer actividades docentes que les sean propias, entre ellas la de establecer y mantener escuelas y, según la política de cada Estado en materia de educación, emplear y enseñar su propio idioma, siempre y cuando:

i) Ese derecho no se ejerza de manera que impida a los miembros de las minorías comprender la cultura y el idioma del conjunto de la colectividad y tomar parte en sus actividades, ni que comprometa la soberanía nacional;

ii) El nivel de enseñanza en estas escuelas no sea inferior al nivel general prescrito o aprobado por las autoridades competentes;

iii) La asistencia a tales escuelas sea facultativa.

- o **Artículo 5.2:** Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a tomar todas las disposiciones necesarias para garantizar la aplicación de los principios enunciados en el párrafo 1 de este artículo.

C.- Consejo de Europa.

- Primer Protocolo Adicional al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales de 20 de marzo de 1952. Instrumento de ratificación de 2 de noviembre de 1990 (BOE nº 11, de 12 de enero de 1991).
 - o **Artículo 2:** A nadie se le puede negar el derecho a la instrucción. El estado en el ejercicio de las funciones que asume en el campo de la educación y la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas.
- Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias de 5 de noviembre de 1992. Instrumento de ratificación de 4 de septiembre de 2001 (BOE nº 222, de 15 de septiembre de 2001)
 - o **Artículo 8.1:** En materia de enseñanza y, por lo que se refiere al territorio en que se hablan dichas lenguas y según sea la situación de cada una de ellas, sin perjuicio de la enseñanza de la(s) lengua(s) oficial(es) del Estado, las Partes se comprometen a:
 - a)
 - i. Prever una educación preescolar garantizada en las lenguas regionales o minoritarias correspondientes; o
 - ii. Prever que una parte substancial de la educación preescolar se haga en las lenguas regionales o minoritarias correspondientes; o

- iii. Aplicar una de las medidas a que se refieren los puntos i) y ii) anteriores, al menos, para los alumnos cuyas familias lo deseen y cuyo número se considere suficiente; o
 - iv. Si los poderes públicos no tienen competencia directa en materia de educación preescolar, favorecer y/o fomentar la aplicación de las medidas a que se refieren los puntos i) a iii) anteriores;
- b)
- i. Prever una enseñanza primaria garantizada en las lenguas regionales o minoritarias correspondientes; o
 - ii. Prever que una parte substancial de la enseñanza primaria se haga en las lenguas regionales o minoritarias correspondientes; o
 - iii. Prever, en el marco de la educación primaria, que la enseñanza de las lenguas regionales o minoritarias correspondientes forme parte integrante del plan de estudios; o
 - iv. Aplicar una de las medidas a que se refiere los puntos i) a iii) anteriores, al menos a los alumnos cuyas familias lo deseen y cuyo número se considere suficiente;
- c)
- i. Prever una enseñanza secundaria garantizada en las lenguas regionales o minoritarias correspondientes; o
 - ii. Prever que una parte substancial de la enseñanza secundaria se haga en las lenguas regionales o minoritarias; o
 - iii. Prever, en el marco de la educación secundaria, la enseñanza de las lenguas regionales o minoritarias como parte integrante del plan de estudios; o
 - iv. Aplicar una de las medidas a que se refieren los puntos i) a iii) anteriores, al menos, para los alumnos que lo deseen -o, en su

caso, cuyas familias lo deseen-, en número considerado suficiente;

d)

i. Prever una enseñanza técnica y profesional garantizada en las lenguas regionales o minoritarias correspondientes; o

ii. Prever que una parte substancial de la enseñanza técnica y profesional se haga en las lenguas regionales o minoritarias correspondientes; o

iii. Prever, en el marco de la educación técnica y profesional, la enseñanza de las lenguas regionales o minoritarias correspondientes como parte integrante del plan de estudios; o

iv. Aplicar una de las medidas a que se refieren los puntos i) a iii) anteriores, al menos, para los alumnos que lo deseen o, en su caso, cuyas familias lo deseen en número considerado suficiente;

e)

i. Prever una enseñanza universitaria y otras formas de enseñanza superior en las lenguas regionales o minoritarias, o

ii. Prever el estudio de esas lenguas como materias de la enseñanza universitaria y superior, o

iii. Si, en razón del papel del Estado con respecto a los centros de enseñanza superior, los apartados i) y ii) no pudieran aplicarse, fomentar y/o autorizar el establecimiento de una enseñanza universitaria u otras formas de enseñanza superior en las lenguas regionales o minoritarias, o de medios que permitan estudiar esas lenguas en la universidad o en otros centros de enseñanza superior;

f)

i. Tomar disposiciones para que se impartan cursos de enseñanza para adultos o de educación permanente principal o totalmente en las lenguas regionales o minoritarias; o

ii. Proponer estas lenguas como materias en la enseñanza de adultos y en la educación permanente; o

iii. Si los poderes públicos no tienen competencias directas en materia de educación para adultos, favorecer y/o fomentar la enseñanza de esas lenguas en el marco de la enseñanza para adultos y de la educación permanente;

g) Tomar medidas para asegurar la enseñanza de la historia y la cultura de las que es expresión la lengua regional o minoritaria;

h) Garantizar la formación inicial y permanente del profesorado necesario para aplicar los párrafos de a) a g) que haya aceptado la Parte;

i) Crear uno o varios órganos de control encargados del seguimiento de las medidas adoptadas y de los progresos realizados en el establecimiento o desarrollo de la enseñanza de las lenguas regionales o minoritarias, y redactar al respecto informes periódicos que se harán públicos.

- o **Artículo 8.2:** En materia de enseñanza y por lo que se refiere a territorios distintos de aquéllos en que se hablan tradicionalmente las lenguas regionales o minoritarias, las Partes se comprometen a autorizar, fomentar o establecer, si el número de hablantes de una lengua regional o minoritaria lo justifica, la enseñanza de la lengua regional o minoritaria o en ella, en los niveles que se consideren oportunos.

- Convenio-marco para la protección de las Minorías Nacionales, número 157 del Consejo de Europa de 1 de febrero de 1995. Instrumento de ratificación de 20 de julio de 1995 (BOE nº 20 de 23 de enero de 1998).
 - **Artículo 12.1:** En caso necesario, las Partes tomarán medidas en los campos de la educación y de la investigación para fomentar el conocimiento de la cultura, la historia, la lengua y la religión de sus minorías nacionales así como de la mayoría.
 - **Artículo 12.2:** En este contexto, las Partes ofrecerán en particular oportunidades suficientes para la formación del profesorado y de acceso a los libros de texto y facilitarán los contactos entre los alumnos y profesores de diferentes comunidades.
 - **Artículo 12.3:** Las Partes se comprometen a promover la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación a todos los niveles para las personas pertenecientes a minorías nacionales.
 - **Artículo 13.1:** Dentro del marco de su sistema educativo, las Partes reconocerán a las personas pertenecientes a una minoría nacional el derecho a crear y dirigir sus propios centros privados de enseñanza y de formación.
 - **Artículo 13.2:** El ejercicio de este derecho no implicará ninguna obligación financiera para las Partes.
 - **Artículo 14.1:** Las Partes se comprometen a reconocer a toda persona perteneciente a una minoría nacional el derecho a aprender su lengua minoritaria.
 - **Artículo 14.2:** En las zonas geográficas habitadas tradicionalmente o en número considerable por personas pertenecientes a minorías nacionales, si existe una demanda suficiente, las Partes se esforzarán por asegurar, en la medida de lo posible y en el marco de su sistema educativo, que las

personas pertenecientes a esas minorías tengan la posibilidad de aprender la lengua minoritaria o de recibir enseñanza en esa lengua.

- **Artículo 14.3:** El apartado 3 del presente artículo se aplicará sin perjuicio del aprendizaje de la lengua oficial o de la enseñanza en esa lengua.

D.- Comunidad Europea (CE) y Unión Europea (UE).

- Resolución del Parlamento Europeo sobre la Libertad de Enseñanza en la Comunidad Europea de 14 de marzo de 1984.
 - **Párrafo 1:** Todos los niños y adolescentes tienen derecho a la educación y a la enseñanza. Este derecho comprende el derecho de cada niño al pleno desarrollo de sus aptitudes y facultades. Los padres tienen el derecho a decidir la educación y el tipo de enseñanza que haya de darse a sus hijos menores, en el marco de las tradiciones constitucionales comunes de los estados miembros y de las leyes que las desarrollan.
 - **Párrafo 3:** La admisión de un niño en una escuela que reciba fondos públicos no puede estar supeditada a la situación económica de los padres, ni al origen social, racial o étnico del niño; los criterios determinantes deben ser sus aptitudes y sus preferencias.
 - **Párrafo 7:** La libertad de educación y de enseñanza incluye el derecho de abrir un centro y de impartir en él una enseñanza; esta libertad incluye el derecho de los padres a elegir para sus hijos, entre centros equivalentes, uno que ofrezca a éstos la enseñanza deseada. A este respecto, el niño debe también poder entrar en un centro que, tanto en la educación como en la enseñanza, no dé la primacía a ninguna religión ni filosofía; el Estado no deberá recomendar o privilegiar a las escuelas

confesionales en general o a los centros de una confesión religiosa determinada, ni hacer prevalecer parecidas recomendaciones o privilegios a favor de la enseñanza no confesional; de acuerdo con el derecho que se les ha reconocido, corresponde a los padres decidir el tipo de escuela a la que asistan sus hijos hasta que ellos puedan decidir por sí mismos. A este fin, el Estado tiene la obligación de prever los centros públicos o libre necesarios; el respeto a la libertad de conciencia debe estar garantizado tanto en los centros públicos dependientes directamente del Estado como en los centros vinculados a él mediante contrato;

- **Párrafo 9:** El derecho a la libertad de enseñanza implica la obligación de los Estados miembros de hacer posible el ejercicio práctico de este derecho, incluso en el aspecto económico, y de conceder a las escuelas las subvenciones públicas necesarias para el ejercicio de su misión y el cumplimiento de sus obligaciones en las mismas condiciones de las que se benefician los establecimientos públicos correspondientes, sin discriminación respecto a las entidades titulares, los padres, los alumnos ni el personal; sin embargo, esto no impide que se pida a las escuelas creadas por la iniciativa privada una determinada aportación personal que refleje su propia responsabilidad y tienda a fortalecer su independencia.
- Declaración sobre Derechos y Libertades Fundamentales del Parlamento Europeo de 12 de abril de 1989.
 - **Artículo 16:** Se asegurará el derecho de los padres a hacer impartir la educación de acuerdo con sus convicciones religiosas y filosóficas.

- Constitución de la Unión Europea, que será firmará en Roma el 28 de octubre de 2005 por todos los Jefes de Estado y de Gobierno de los estados miembros. Está prevista su entrada en vigor el 1 de noviembre de 2006⁴⁹.

PARTE II: Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión.

- o **Artículo 74.1:** Toda persona tiene derecho a la educación y al acceso a la formación profesional y permanente.
- o **Artículo 74.2:** Este derecho incluye la facultad de recibir gratuitamente la enseñanza obligatoria.
- o **Artículo 74.3:** Se respetan, de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio, la libertad de creación de centros docentes dentro del respecto de los principios democráticos, así como el derecho de los padres a garantizar la educación y la enseñanza de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas.

Estos textos nos ayudarán a interpretar el alcance de las prescripciones constitucionales sobre las libertades y derechos educativos. En el artículo 27.1 de la Constitución confluyen dos principios fundamentales: el principio de igualdad, por el que todos tienen derecho a la educación, y el principio de libertad, por el que se reconoce la libertad de enseñanza como garantía institucional al servicio del pluralismo y la ausencia de monopolios en la enseñanza. Ambos están colocados al mismo nivel. Los otro nueve apartados del artículo 27 son el desarrollo de estos dos grandes principios (Puelles, 2000a, p. 32). Es la primera vez que el derecho a la educación y la libertad de enseñanza se encuentran juntos, ya que habitualmente se han considerado enfrentados y excluyentes. Este

⁴⁹ España celebró el referéndum sobre esta Constitución el 20 de febrero de 2005. El resultado mostró un 76,73% de los votantes a favor de la misma, un 17,24% rechazó el texto constitucional y el 6,03% votó en blanco.

artículo desarrolla la educación como un derecho fundamental. Es necesario, sin embargo, conocer las leyes que amplían, contextualizan y desarrollan los mandatos constitucionales y que se plantean como leyes marco para el funcionamiento y ordenación del sistema educativo. Este marco y su desarrollo está formado por los textos internacionales que hemos visto antes y que nos ayudan a comprender cuál es su contenido más preciso, las leyes orgánicas que a partir de la Constitución han regulado este derecho fundamental y las Sentencias del Tribunal Constitucional en materia de educación. A la dificultad habitual para conocer con exactitud los límites y contenidos esenciales de libertades y derechos fundamentales, se une en este caso la peculiaridad de su forma de elaboración, a partir de los Pactos de la Moncloa de 1977.

La Constitución configura el derecho a la educación como un derecho social que implica una prestación positiva del Estado para su garantía. Esta garantía se refiere fundamentalmente a proporcionar una enseñanza básica obligatoria y gratuita.

El derecho a elegir la formación religiosa y moral aparece reconocido dentro del derecho a la educación y no como expresión de la libertad ideológica y religiosa del artículo 16 (Rodríguez Coarasa, 1998), a imagen de lo que ocurre en los textos internacionales.

En el primer apartado del artículo 27, se establece de una forma muy genérica (“todos”) el sujeto a que se refiere el derecho a la educación, lo que probablemente responde al deseo de hacerlo extensivo a los residentes que no posean la nacionalidad española (Villar Ezcurra, 1979, p. 199).

A juicio de Puelles Benítez (2004a, p. 152), el contenido del derecho a la educación puede concretarse desde un punto de vista jurídico en estos cuatro aspectos principales:

- a) Derecho a cursar la enseñanza que en cada momento sea considerada básica por las leyes educativas.
- b) Derecho a acceder a los centros docentes sin más limitaciones que las establecidas por razones de interés público.
- c) Derecho a una evaluación objetiva que posibilite el acceso a otros niveles educativos no obligatorios en función de la capacidad del escolar.
- d) Derecho a recibir educación sin discriminación alguna.

La libertad de enseñanza, por su parte, incluye, entre otros, el derecho a elegir entre diferentes centros docentes (aunque no aparece recogida expresamente en el texto constitucional), así como la libertad para crear y dirigir los centros creados. No puede hablarse de libertad de enseñanza si no existe una opción para la elección de centro y del tipo de educación que se imparte en el mismo (Villar Ezcurra, 1979, p. 161). En su genuino significado en la Constitución Española, la libertad de enseñanza parece referirse a la ausencia de monopolio estatal de la enseñanza, a la aceptación por parte del Estado de que el poder político renuncie a imponer doctrina oficial.

La creación de centros docentes queda recogida en el texto constitucional como una libertad y no como un derecho, lo que constituye ya una limitación por convertirse en una mera posibilidad y no en una exigencia condicionada (Villar Ezcurra, 1979, p. 181). Esta libertad para crear centros se acompaña forzosamente de la libertad para dirigirlos, como se deduce de los anteriores textos legales internacionales. La polémica sobre la dirección de centros no es una mera cuestión técnica,

sino que está vinculado a la posibilidad de definir el carácter propio del centro.

El derecho a elegir el tipo de educación ha sido limitado en España a la no interferencia de los poderes públicos en el derecho educativo paterno a elegir centros docentes diferentes de los establecidos por las administraciones públicas, por lo que no supone la obligación de financiación de todos los centros de enseñanza creados (como ocurre en Holanda, por ejemplo). Nogueira (1988, p. 170) se pregunta si la gratuidad de los puestos docentes realiza completamente la libertad de elección de centro por parte de los padres. Para esta autora, el estado sólo está obligado a proporcionar un número suficiente de plazas escolares gratuitas para lograr la plena escolarización. En realidad, el derecho a la elección de centro no está explícitamente recogido en el artículo 27 de la Constitución, pero sí en los tratados internacionales. Esta libertad se ve limitada por las necesidades de la planificación y en los niveles educativos anteriores a la universidad, el principal problema que plantea, es la necesidad de establecer criterios para la selección de los alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos debido al exceso de demanda que sufren algunos centros.

Quizá los tratados sobre los derechos de las minorías añaden un nuevo matiz a la libertad para elegir el tipo de educación o la educación religiosa y moral conforme a las propias convicciones, ya que se incluyen las oportunidades para aprender la lengua materna, su historia, idioma o cultura. La Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza añade la posibilidad de crear centros por motivos lingüísticos o religiosos para satisfacer los deseos de los padres. Además, introduce también la obligación de los Estados de luchar contra las discriminaciones en las admisiones en los centros, reconociendo la

problemática que subyace en estos procesos y el compromiso de permitir el acceso a los extranjeros en las mismas condiciones que los residentes. En el Convenio Marco para la protección de las Minorías Nacionales donde se reconoce el derecho de las minorías a crear y dirigir sus propios centros, no se refiere ya únicamente a los aspectos religiosos. Sin embargo, el párrafo 3 de la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Libertad de Enseñanza de 1984, incluye unos criterios que no pueden condicionar la admisión, entre los que se encuentran la raza, el origen social y la situación económica. El párrafo 7 expone que la libertad de enseñanza incluye la libertad de elección de un centro que imparta las enseñanzas deseadas. Sorprendentemente y contra lo que se ha afirmado en las distintas interpretaciones de nuestro texto constitucional, el párrafo 9 asegura que la libertad de enseñanza implica la obligación del Estado de conceder subvenciones a todos esos centros. La Constitución Europea añade un interesante matiz al hablar de elección de centro conforme a las convicciones pedagógicas, expresión que no habíamos leído en ninguno de los textos internacionales anteriores.

Para Fernández Rodríguez, (2000, p. 22), los tres principios fundamentales sobre los que se pretende articular constitucionalmente el modelo educativo español son la libertad, la programación y la participación. De un modo más extenso, Puelles Benítez (1992, p. 318) señala como valores básicos de la Constitución que presiden hoy el sistema educativo:

- La consolidación de la educación como un derecho fundamental, con todas sus consecuencias y con la protección judicial que ello conlleva.
- El estado, garante constitucional de este derecho, se compromete a su realización mediante la programación general de la enseñanza y la creación de centros públicos. Es desde este enfoque como debe

considerarse la declaración constitucional de que la enseñanza básica será obligatoria y gratuita (artículo 27.1 y 27.5).

- El reconocimiento de la libertad de enseñanza desde su vertiente referente al derecho a la creación y dirección de centros privados. Este principio supone el rechazo a cualquier pretensión del estado al monopolio educativo (artículo 27.1 y 27.6).
- La asignación de fines a la educación, sustrato básico de la orientación política de la Constitución, que trata de conjugar los valores individuales (desarrollo de la persona) con los valores colectivos que presiden nuestra convivencia política (artículo 27.2).
- La afirmación del derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté acorde con sus convicciones. Esta declaración implica que este derecho no podrá ser negado ni impuesto, ni en la escuela privada ni en la escuela pública (artículo 27.3).
- Derecho de todos los implicados en la educación a participar tanto en la programación general de la enseñanza como en la gestión y control de los centros sostenidos con fondos públicos. Supone una puerta abierta a la democratización de la gestión de la enseñanza pública y de la enseñanza financiada públicamente (artículo 27.5 y 27.7).
- El otorgamiento a las autoridades del poder de la inspección y homologación de los títulos del sistema educativo, con todo lo que ello significa de reforzamiento del papel de los poderes públicos en la educación.
- La innovación que en nuestro derecho constitucional supone la imposición a los poderes públicos del deber de ayudar a los centros privados, con el único requisito de que esta ayuda se regule en una ley específica y en los términos que ella determine (artículo 27.9).
- El reconocimiento de la autonomía de la universidad, vieja aspiración académica desde principios del siglo XX, sometida al marco de una ley orgánica (artículo 27.10).

○ **Ley Orgánica por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (LOECE).**

La Ley Orgánica 5/1980, de 15 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (BOE nº 154, de 27 de junio de 1980), fue aprobada bajo el gobierno de la Unión de Centro Democrático y se convirtió en la primera ley general de enseñanza del periodo democrático. Era, por tanto, la primera vez que se desarrollaba el artículo 27 de la Constitución.

Su característica primordial es que entendió la libertad de enseñanza como libertad de creación de centros escolares, derivando de ella, el derecho de los titulares de los centros privados a establecer un ideario propio y los derechos de los padres a que sus hijos recibieran una educación acorde con sus convicciones religiosas y morales y a elegir un centro docente de acuerdo con esas convicciones.

El artículo 5 de la LOECE recoge el derecho a la elección del tipo de educación y también, explícitamente, el de elegir centro:

1. Los padres y tutores tienen el derecho a elegir el tipo de educación que deseen para sus hijos o pupilos y a que estos reciban, dentro del sistema educativo, la educación y la enseñanza conforme a sus convicciones filosóficas y religiosas, a cuyo efecto podrán escoger el centro docente que mejor se acomode a esas convicciones.
2. El estado, mediante la correspondiente ley de financiación de la enseñanza obligatoria, garantizara la libertad fundamental de elección de centro educativo en los niveles de enseñanza que se establezcan como obligatorios y, consecuentemente, gratuitos.

En este artículo se asegura, por un lado, que el cumplimiento de este derecho se realizase “dentro del sistema educativo”, admitiendo la existencia de centros religiosos y, por otro, la posibilidad de financiar cualquier centro de enseñanza obligatoria, sea cual sea su ideario.

Junto a este artículo, el número 35 reconoce como derecho de los alumnos su admisión en un centro escolar de cualquier nivel educativo (con carácter general, sin distinguir entre públicos y privados), “siempre que se cumplan las condiciones establecidas reglamentariamente para el acceso al mismo y existan plazas disponibles. En ningún caso habrá discriminación en el ejercicio de este derecho por razones de lenguas, raza, creencia y situación económico-social.” El segundo párrafo estableció que para los centros financiados con fondos públicos, las convocatorias de plazas vacantes así como los procedimientos concretos de admisión, fueran regulados en otras disposiciones. En cualquier caso, los criterios de admisión debían tener en cuenta la proximidad domiciliaria y la presencia de hermanos en el mismo centro. Ambos criterios han permanecido en todas las regulaciones posteriores hasta la fecha.

Al ser la primera ley educativa que desarrollaba la Constitución Española, la UCD quiso recoger junto a la libertad para crear centros la libertad para dirigirlos (artículos 7 y 32)⁵⁰, aunque ésta había sido introducida en el texto constitucional vía referencia a los textos internacionales. Junto a estas dos libertades (creación y dirección), la LOECE reconoció el derecho de los titulares de los centros privados a

⁵⁰ **Artículo 7:**

1. Toda persona física o jurídica, pública o privada, de nacionalidad española, tiene libertad para establecer y dirigir centros docentes, dentro del respeto a la Constitución y a las leyes.

Artículo 32:

1. Todas las personas físicas o jurídicas podrán crear, gestionar y dirigir centros docentes que impartan las diversas enseñanzas que comprende el sistema educativo, acomodándose en lo esencial a lo que respecto a los centros públicos del correspondiente nivel, ciclo o modalidad se establece en la presente ley.

establecer un ideario educativo propio, a contratar al equipo docente y asumir la gestión económica y funcionamiento del centro (artículo 34)⁵¹. Posteriormente, la LODE introdujo algunas restricciones sobre estas competencias del titular.

En el documento elaborado por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y la Federación de Trabajadores de la Enseñanza (FETE) como análisis del proyecto de Ley del estatuto, presentado en 1979, estos dos grupos criticaron fuertemente la regulación del ideario, del que dijeron que fomentaba los “guetos ideológicos o confesionales” ((PSOE, 1979, p. 5). Argumentaron también que podría dificultar el ejercicio de la libertad de cátedra, ya que al estar ésta limitada por el ideario, podría incluso constituirse en motivo de despido. La filosofía que subyace en estas críticas (que los socialistas han mantenido desde entonces y han incorporado a sus legislaciones posteriores) se basa en la defensa de que un centro educativo debe reflejar la pluralidad que se encuentra en la sociedad, aunque los centros resulten homogéneos entre sí, frente a la idea defendida por los conservadores españoles, de que un sistema educativo puede reflejar esta sociedad plural, pero cada centro de forma individual debe estar identificado con un proyecto religioso o filosófico propio, que todas las familias compartan.

Se configuraron dos tipos de centros: públicos y privados (artículo 8). Los centros privados estaban sometidos al principio de previa autorización (artículo 33), concedida siempre que se cumplieran las

⁵¹ **Artículo 34:**

1. Se reconoce a los titulares de los centros privados el derecho a establecer un ideario educativo propio dentro del respeto a los principios y declaraciones de la Constitución. Asimismo podrán contratar el personal del centro y ejercitar los derechos y deberes dimanantes de esas relaciones contractuales con el personal, asumir la gestión económica del centro y la responsabilidad del funcionamiento del mismo ante la administración, padres de alumnos, profesorado y personal no docente.

condiciones mínimas de profesorado, instalaciones y sistemas de enseñanza. La LOECE no hace prácticamente ninguna diferencia en la regulación de los centros completamente privados y los creados por iniciativa privada pero sostenidos con fondos públicos (la denominación “centros concertados” no aparece hasta la LODE), lo que fue reprochado por el grupo socialista y la FETE (PSOE, 1979, p. 7).

Los centros privados dedicados a impartir enseñanzas de niveles obligatorios vieron reconocida su autonomía académica. En los niveles no obligatorios sólo eran independientes los centros públicos. Los privados, se clasificaban en libres, habilitados u homologados⁵², y sólo estos últimos gozaban de plenas facultades académicas. Esta división se mantuvo con la LODE (artículo 24). La Ley reconoce la intención de extender la gratuidad de la enseñanza (aunque no la obligatoriedad) al nivel preescolar “en cuanto las posibilidades presupuestarias lo permitan” (artículo 3).

La autonomía de los centros se establece en el artículo 14, concretándose en el desarrollo de materias optativas, adaptaciones de los programas a las características del medio y de los métodos de enseñanza y la organización de actividades extraescolares. Las actividades del centro han de respetar (artículo 23) las opciones religiosas y filosóficas inherentes al derecho de elegir el tipo de formación de acuerdo a sus propias convicciones, reconocido en el artículo 27.3 de la Constitución. La autonomía en la gestión económica de los centros públicos quedó recogida en el artículo 28. Realmente se dotó a los centros públicos de un escaso margen de autonomía (sólo para actividades extraescolares), mientras que los privados eran considerados en este aspecto como una empresa cualquiera. El concepto de autonomía no tuvo más desarrollo quizá porque

⁵² Diferencia que afecta fundamentalmente a la capacidad para otorgar títulos.

entonces este debate no era tan importante, sino que el engranaje entre los derechos y libertades constitucionales acaparaba toda la atención.

Uno de los aspectos más polémicos de esta Ley fue la articulación que realizaba en el artículo 15 entre la libertad de cátedra⁵³ y el ideario del centro:

“Los profesores dentro del respeto a la Constitución, a las leyes, al reglamento de régimen interior y, en su caso, al ideario educativo propio del centro, tienen garantizada la libertad de enseñanza. El ejercicio de tal libertad deberá orientarse a promover, dentro del cumplimiento de su específica función docente, una formación integral de los alumnos, adecuada a su edad, que contribuya a educar su conciencia moral y cívica, en forma respetuosa con la libertad y dignidad personales de los mismos.”

La polémica se refería sobre todo a la subordinación de la libertad de enseñanza al ideario del centro.

La regulación de la participación de la comunidad educativa (también recogida en el texto constitucional) quedó recogida en el artículo 16:

“Los profesores, los padres, el personal no docente y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la administración con fondos públicos en los términos establecidos por la presente ley.”

La participación de los padres se concretaba a través de la existencia de una única asociación de padres (artículo 18). La LOECE

⁵³ En realidad, este artículo reconoce la libertad de enseñanza de los docentes pero no la libertad de cátedra, quizá porque la doctrina de entonces asumía que la libertad de cátedra se refería a la Universidad.

parece limitar la participación de los padres al control de fondos, sobre todo en los centros privados.

En este aspecto, las críticas del PSOE y la FETE hacían referencia a la introducción en el proyecto de un insuficiente grado de democratización y participación de la comunidad educativa (PSOE, 1979, p. 6). En los centros públicos no se previó la elección de director por la comunidad escolar (artículo 25), y se otorgaron mayores competencias de gobierno a los órganos unipersonales que a los colegiados. Por su lado, en los centros privados la regulación de la participación de los padres, docentes y alumnos, se remite a un estatuto (el Reglamento de Régimen Interno) que elaborará el propio centro. Se criticó también que solo aceptara una única asociación de padres, la cual en los privados debía someterse al estatuto y el ideario.

- **Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, de 13 de febrero, relativa a la Ley Orgánica 5/1980 por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares.**

Una vez aprobada, la LOECE fue objeto de un recurso de inconstitucionalidad, presentado por senadores pertenecientes al Grupo Parlamentario Socialista, Socialistas de Cataluña y Socialistas Vascos, en el que se aducían como inconstitucionales muchos de estos aspectos. El Tribunal Constitucional se pronunció con la sentencia de 13 de febrero de 1981 (BOE nº 47, de 24 de febrero de 1981), declarando la constitucionalidad del Estatuto en temas como el derecho de los centros privados a establecer el ideario, pero inconstitucionales otros muchos artículos.

La apelación fue organizada en cinco motivos y el Tribunal Constitucional siguió la misma estructura para resolver el recurso.

- El primer motivo se refería a los artículos 15 (“Los profesores, dentro del respeto a la Constitución, a las leyes, al reglamento de régimen interior y, en su caso, al ideario educativo propio del centro, tienen garantizada la libertad de enseñanza.”), 18 (“las asociaciones de padres de alumnos, respetando el reglamento de régimen interior y cuando lo hubiese, el ideario del centro, asumirán las siguientes finalidades”) y 34 (Se reconoce a los titulares de los centros privados el derecho a establecer un ideario educativo propio dentro del respeto a los principios y declaraciones de la constitución”), alegando que establecían un ideario sin limitación alguna, que podía invadir la libertad de cátedra de los docentes, la libertad ideológica de los alumnos y los derechos de los padres. Los recurrentes consideraban inconstitucional someter la libertad de cátedra del docente al ideario del centro. Pero todos los artículos fueron aceptados por el tribunal, que consideró que la Constitución dejaba gran amplitud al legislador ordinario para regular la participación de los padres en el control y gestión del centro, por lo que no podía considerar la regulación legal de la LOEDE en ese aspecto contraria a la Constitución. Respecto a los docentes, concluyó que “La existencia de un ideario, conocida por el profesor al incorporarse libremente al centro o libremente aceptada cuando el centro se dota de tal ideario después de esa incorporación, no le obliga, como es evidente, ni a convertirse en apologista del mismo, ni a transformar su enseñanza en propaganda o adoctrinamiento, ni a subordinar a ese ideario las exigencias que el rigor científico impone a su labor” (Fundamento Jurídico Décimo).
- El segundo motivo de apelación sostenía que los artículos 34.2 (“Cada centro deberá elaborar su propio estatuto o reglamento de régimen interior en el que establecerá la intervención de los profesores, de los

- padres de los alumnos, del personal no docente y, en su caso, de los alumnos, en el control y gestión del centro a través de los correspondientes órganos de gobierno, dejando siempre a salvo lo dispuesto en el apartado anterior.”) , 34.3.b) y 34.3.d) (“El estatuto o reglamento de régimen interior de cada centro incluirá, en todo caso, los siguientes órganos de gobierno: b) consejo del centro, como órgano supremo de participación, en el que estarán representados, junto con la titularidad y los órganos unipersonales de gobierno, los profesores, los padres de alumnos, el personal no docente y, en su caso, los alumnos. d) en los centros o niveles sostenidos con fondos estatales o de otras entidades públicas, una junta económica en la que estarán representados, además de la titularidad del centro, los profesores, los padres de los alumnos y, en su caso, los alumnos, con la misión de intervenir en el control y supervisar la gestión económica del centro.”) de la LOECE no garantizaban de forma suficiente el derecho constitucional establecido por el artículo 27.7, de los padres, profesores y alumnos a intervenir en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos, derivando su regulación al Reglamento de Régimen Interior (violando la reserva de ley del artículo 53), y limitándola a la Junta Económica. Todos ellos se declararon inconstitucionales (aunque el 34.2 y el 34.3.b se consideraron válidos para los centros no financiados públicamente), al entender que, de acuerdo con el artículo 53.1 de la Constitución que establece que todos los derechos reconocidos en ella deben estar regulados por leyes que respeten su contenido esencial, el derecho reconocido en el artículo 27.7 de la Constitución, que afecta únicamente a los centros sostenidos con fondos públicos, debía regularse por ley y no con un documento elaborado por el propio centro, sin rango de ley.
- El tercer motivo recurría contra el artículo 18.1 (“En cada centro docente existirá una asociación de padres de alumnos de la podrán

formar parte todos los padres o tutores de los escolares matriculados en aquel a través de la que ejercerán su participación en los órganos colegiados del mismo. Reglamentariamente se determinara la forma de constatar la representación de la asociación en los órganos colegiados del centro.”) y se fundamentó en la violación del artículo 22.1 de la Constitución, con el argumento de que el derecho de asociación comprende no sólo el derecho a asociarse sino también el de no asociarse, mientras que este artículo obligaba a la pertenencia a una asociación para poder ejercer su derecho a participar en el control y gestión del centro. Este artículo se declaró inconstitucional al considerar el Tribunal que aunque no imponía expresamente a los padres el deber de asociarse, condicionaba “el ejercicio del derecho fundamental del artículo 27.7 de la Constitución a la pertenencia a dicha asociación” [...], “cuando ese derecho de participación está formulado sin restricciones ni condicionamiento” (Fundamento Jurídico 19).

- En el motivo cuarto los recurrentes alegaban que la disposición adicional tercera (“Los artículos 21; 24, apartados 2 y 3; 25, 3 y 4; 26; 27; 28, 1 y 2; 29; 30; 31, y 37 de esta ley, sin perjuicio de su carácter general podrán ser modificados o sustituidos por las comunidades autónomas en el ámbito de sus facultades y competencias determinadas por sus respectivos estatutos de autonomía.”) establecía un sistema de modificación o derogación de una Ley Orgánica contrario a las previsiones constitucionales, ya que permitía que una Ley de la asamblea de una Comunidad Autónoma pudiera dejar sin efecto a la primera. El Tribunal la declaró constitucional sólo en lo concerniente a los artículos 24.2 y 24.3, 25.3, 26, 27, 28.1 y 28.2, 30 y 31, ya que todos ellos estaban insertos en el Título II, relativo a los centros públicos y se referían a los órganos de gobierno de tales centros y sus competencias, regulando el marco institucional de la escuela pública,

cuya ordenación general corresponde al estado, de modo que “su modificabilidad por Leyes de las Comunidades Autónomas permitiría la creación en ellas de escuelas públicas organizadas de modo radicalmente diferente al contenido en la Ley Orgánica 5/1980, con lo cual se violaría tanto el artículo 81 de la Constitución como su artículo 149.1.1. y 30” (Fundamento Jurídico 25).

- Por último, se impugnaron los artículos 6, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 20, 22, 24.1, 25.1 y 25.2, 28.3, 38, y 39. El motivo alegado fue que algunos de tales artículos no eran propios de una Ley Orgánica (que debe constreñirse al desarrollo de los derechos y libertades fundamentales), sino que pertenecían al ámbito de las Leyes ordinarias o al de las Leyes de normativa básica, y el resto, trataban materias cuya regulación no pertenecía al Estado, sino según sus respectivos Estatutos de Autonomía, a la competencia plena de las Comunidades de Cataluña y País Vasco (las únicas con competencias plenas en educación en ese momento). El Tribunal declaró todos ellos constitucionales fundamentando su decisión en diferentes motivos. Los artículos 12, 24,1, 25.1 y 25.2, regulaban cuestiones sobre las que no podían legislar las propias Comunidades Autónomas; los artículos 11 y 28.3 eran constitucionales, aunque trataban materias sobre las que podían legislar los órganos correspondientes de las comunidades autónomas. El resto de artículos (artículos 6, 8, 9, 13, 14, 20, 22, 38, y 39), sobre los que recaía la acusación de no regular materias que no pertenecían al ámbito de una Ley Orgánica, fueron declarados constitucionales ya que ninguno de ellos se refería “a materias ajenas al desarrollo del artículo 27 de la Constitución y de los derechos en él reconocidos” , [...] “aunque el grado de vinculación de cada uno con el desarrollo de los derechos fundamentales en materia educativa sea más o menos intenso” (fundamento jurídico 28).

Pero además de estos aspectos técnicos sobre la constitucionalidad o no de los artículos recurridos, esta Sentencia del Tribunal Constitucional sirvió para dotar de contenido al artículo 27 de la Constitución, que al haberse configurado a través de un pacto entre los distintos partidos políticos, era ambiguo y lo suficientemente amplio para desarrollarse con orientaciones muy distintas. Esta resolución y la siguiente en relación con la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, son particularmente importantes en la configuración de nuestro sistema educativo. Por un lado, proceden del máximo órgano judicial de nuestro país y por otro, el Tribunal Constitucional no se basó únicamente en la Constitución Española, sino que en ambas sentencias consideró las normas internacionales más importantes como son la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza de la UNESCO, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Con estas disposiciones jurídicas el Tribunal llenó de contenido el artículo 27 de la Constitución y estableció cuál sería la interpretación de los instrumentos internacionales en España (Arasanz, 1999, p. 2).

La Sentencia se pronunció sobre la libertad de enseñanza en los fundamentos jurídicos relativos al primer motivo de demanda, al intentar establecer las relaciones entre el ideario y la libertad de cátedra de los docentes. El Tribunal mantiene una concepción amplia de la libertad de enseñanza, como “proyección de la libertad religiosa e ideológica y del derecho a expresarse y difundir libremente los pensamientos, ideas u opiniones” (fundamento jurídico séptimo). De ella se derivan el derecho a crear instituciones educativas, el derecho de los docentes a llevar a cabo la función educativa con libertad dentro de los límites propios del puesto que ocupan y el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral

que desean para sus hijos. La sentencia va describiendo cada uno de estos derechos con sus limitaciones y articulaciones entre ellos. No todos los Magistrados estuvieron de acuerdo con los términos de la Sentencia. Especialmente relevante fue el voto particular de Tomás y Valiente, que reflejaba el debate político sobre los distintos modos de entender la libertad de enseñanza en el texto constitucional.

El derecho a la creación de centros docentes está limitado por el respeto a los principios constitucionales y si en ellos se imparten enseñanzas regladas, se han de acomodar a los requisitos impuestos por el Estado para cada nivel. Para Tomás y Valiente (en voto particular a la Sentencia) la libertad de creación de centros es la expresión primera de la libertad de enseñanza y además implica la ausencia de monopolio y la existencia de pluralismo. Dentro de su contenido esencial se sitúa la libertad para dirigirlos y el derecho que el artículo 34 de la LOECE reconoce a los titulares de los centros para establecer un ideario educativo propio. Sin él, la garantía constitucional de creación de centros no sería más que una expresión concreta del principio de libertad de empresa (fundamento jurídico octavo). Tomás y Valiente, añade que el ideario hace referencia al, según término acuñado en la Ley Debré francesa, al carácter propio de un centro, que expresa su carácter ideológico pero no hace referencia a sus características de índole pedagógica, lingüística, deportiva u otras semejantes. Sin embargo, para el Tribunal, el ideario no queda limitado a los aspectos religiosos y morales de la actividad educativa sino que puede extenderse a los distintos aspectos de su actividad. Los límites a que se somete son los derivados de ser un derecho de libertad. La formulación del ideario ha de ser “pública, sintética e inequívoca para que pueda ser conocido y compartido por los padres de los alumnos y por cualquier otra persona eventualmente interesada” (fundamento jurídico octavo del voto particular expresado por Tomás y Valiente) y respetuoso en

todas las ocasiones con los valores democráticos. El cambio en la orientación del mismo podría producir una situación fraudulenta frente a los padres que eligieron ese centro con una opción determinada y los docentes que aceptaron trabajar en una escuela cuya orientación no suponía ningún impedimento. A pesar de ser una expresión del derecho ejercido por el titular del centro, Tomás y Valiente afirma que toda la comunidad educativa debe participar en su aplicación a situaciones concretas que expresen la interpretación del mismo.

El contenido de la libertad de cátedra del docente está condicionado por las características del puesto, que están determinadas por el nivel educativo en el que se inscribe y por la naturaleza pública o privada del centro docente. Cuanto menor es el nivel educativo, más estructurados están los planes de estudio desde las autoridades competentes y son también ellas quienes establecen cuál es el elenco de medios pedagógicos entre los que puede optar el profesor. En realidad, creo que este concepto de libertad de cátedra de los docentes en los niveles inferiores ha ido cambiando un poco con el paso del tiempo, al menos pedagógicamente, debido fundamentalmente al impulso de la profesionalización docente de los niveles iniciales del sistema educativo que las últimas legislaciones (desde la Ley General de Ordenación del Sistema Educativo hasta la Ley Orgánica de Calidad de la Educación) han procurado. En cuanto a la naturaleza del centro, el Tribunal piensa que en los centros públicos la libertad de cátedra de los docentes tiene un sentido negativo, por lo que su enseñanza debe evitar cualquier “orientación que implique un determinado enfoque de la realidad natural, histórica o social dentro de los que el amplio marco de los principios constitucionales hacen posible” (fundamento jurídico noveno). Se llega a afirmar unos párrafos más adelante que los centros docentes públicos han de ser instituciones ideológicamente neutrales. Esta idea queda, como veremos un poco más

tarde, recogida en el desarrollo de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE). Esta neutralidad no impide que el centro organice distintas actividades que posibiliten el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Existen serias dudas sobre si esta posibilidad ha sido satisfecha durante todo este periodo democrático para las familias que profesaban otra religión distinta a la católica, o incluso ninguna, pero querían que sus hijos recibieran un tipo de formación moral coherente con eso. En los centros privados, es el ideario quien condiciona la libertad de enseñanza del docente. La articulación entre ambos será, en palabras del Tribunal Constitucional, “tanto más fácil cuanto mayor conciencia se tenga de estas limitaciones que dimanen de sus propio concepto” (fundamento jurídico décimo). La libertad de cátedra es, por tanto, libertad en el puesto docente que se ocupa y ha de ser compatible con la libertad del centro del que forma parte. Tomás y Valiente añade el matiz de que aun siendo respetado, la existencia del ideario no puede permitir actos concretos de censura previa respecto a la actividad docente. El respeto no debe entenderse como veneración sino como la consideración y reserva que debe guiar la actuación de los docentes que no se sientan identificados con el ideario del centro donde enseñan. El deber de respeto no debe entenderse, según Tomás y Valiente, en beneficio directo del derecho de los padres a escoger el tipo de educación que deseen para sus hijos y no a favor del derecho a establecer centros docentes (fundamento jurídico decimosexto del voto particular). En el fundamento jurídico undécimo de la Sentencia se recoge la idea del Tribunal de que incluso las actividades que el docente lleva a cabo al margen de la enseñanza, por su intencionalidad, notoriedad y naturaleza pueden de algún modo estar sujetas al ideario del centro. Sin embargo Tomás y Valiente lo interpreta de un modo distinto. En el fundamento jurídico decimoctavo afirma: “El ejercicio de derechos fundamentales o libertades públicas, o las conductas llevadas a cabo al

margen de la institución escolar, no pueden ser considerados como contrarios al ideario del centro, ni podrían ser causa justa de rescisión del contrato de cualquier profesor.”

Otros límites de esta libertad de cátedra se encuentran en la necesaria protección de la juventud y de la infancia, el grado de madurez personal de los destinatarios de la enseñanza y el nivel científico de los conocimientos que a ellos se han de transmitir, así como en el respeto a los derechos contenidos en el Título I de la Constitución y a los preceptos de las leyes que lo desarrollen.

Tomás y Valiente añade algunos matices a la caracterización de la libertad de enseñanza, apuntando su doble vertiente: como garantía institucional y como libertad personal. Con su primera dimensión, el Estado está tratando de garantizar el libre cultivo de la ciencia y su libre transmisión por vía docente en todos los grados e instituciones del sistema educativo. Es un bien jurídico cuya protección es exigible a los poderes públicos incluso cuando la enseñanza se imparta en los centros privados. Como expresión de libertad personal, quiere decir que el docente puede expresar libremente su pensamiento en el centro en cuanto esté cumpliendo su función didáctica o a través de la investigación.

Tomás y Valiente, en su voto particular en la Sentencia, afirma que el derecho a elegir el tipo de educación acorde a sus creencias se refiere más a la educación que a la propia enseñanza, ya que esta se cierne a la transmisión de conocimientos científicos y aquélla a la comunicación de determinadas convicciones filosóficas, morales o religiosas conformes con una determinada ideología. Justifica esta aseveración añadiendo en el fundamento jurídico quinto de su voto particular que:

“Por ello, nuestra Constitución habla (artículo 27.3) de «formación religiosa y moral»; el artículo 26.3 de la Declaración Universal de 1948 se refiere a la elección del «tipo de educación»; los Pactos internacionales de 1966 de derechos civiles y políticos (artículo 18.4) y de derechos económicos, sociales y culturales (artículo 13.3) hablan de «educación religiosa y/o moral», expresión que aparece también en el artículo 5.1 b) de la Convención para no discriminación en la enseñanza de 1960”.

El Magistrado establece también que, para ejercer este derecho los padres pueden elegir una escuela pública, no orientada ideológicamente, o una escuela privada, cada una con su ideología determinada. Considera en el fundamento jurídico vigésimo primero que algunos de los padres que eligen la escuela pública pueden considerar que ejercen su derecho garantizado por el artículo 27.3 de la Constitución de un modo imperfecto o menos satisfactorio que los que eligen un centro con una educación más homogénea⁵⁴. El Tribunal afirma en este sentido que existe una interacción entre el ideario y la elección del tipo de formación religiosa y moral que desean para sus hijos aunque no existe entre ambos una relación de instrumentalización necesaria. Es decir, que, por un lado, “el derecho a elegir este tipo de formación es distinto del derecho a elegir centro docente que enuncia el artículo 13.3 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales” (fundamento jurídico octavo) porque elegir un centro significa algo más que elegir una determinada formación religiosa y moral, y por otro, las familias pueden elegir un centro que no haya sido dotado de ideario. Para Tomás y Valiente, sin embargo, el

⁵⁴ Esta afirmación puede estar justificada jurídicamente, pero no es tan clara desde el punto de vista pedagógico. En mi opinión, una de las grandes equivocaciones en la consideración de la libertad de elección, es suponer que las familias que eligen centros públicos o privados con filosofías o idearios más diluidos o incluso sin ellos, no están eligiendo racionalmente. Quizá, y aplicando esta idea al contexto español que ahora nos encontramos analizando, seleccionar un centro público es coherente con las ideas filosófico- políticas de esa familia, que desestima de entrada todos los centros privados por convicciones personales.

derecho a establecer un ideario es un complemento del derecho de los padres recogido en el artículo 27.3 de la Constitución.

Cuando existen suficientes centros públicos para escolarizar a todos los alumnos, el Estado no está en la obligación de financiar ningún centro de ideario distinto, pero en el caso contrario, cuando en una determinada área de escolarización sólo existiesen centros con un mismo ideario y no existieran centros públicos, el Estado debería crearlos, ya que de otro modo se estaría negando a algunas familias que no compartieran ese ideario el derecho a ejercer la elección del tipo de educación conforme a sus convicciones. Tomás y Valiente alerta de la posibilidad de que esto ocurra debido a la desigual distribución (en ese momento) en algunos enclaves urbanos de los centros públicos y a la mayoritaria vinculación de los centros privados a una orientación religiosa determinada (que aún permanece). Esta idea de la importancia de la distribución de las plazas escolares para garantizar tanto el derecho a la educación como a elegir el tipo de educación conforme a las convicciones de la familia ha sido desarrollada por las leyes educativas generales posteriores.

La articulación entre todos estos derechos y libertades (derecho de los alumnos a ser educados en libertad, el de los profesores a la libertad de cátedra, el derecho de los padres recogido en el artículo 27.3 de la Constitución, el derecho del artículo 27.6 de la Constitución y el derecho a establecer el ideario) no puede constitucionalmente basarse en la jerarquía sino en el equilibrio.

En la Sentencia se establecen algunas diferencias entre los centros privados y los centros privados sostenidos con fondos públicos, ya que la Constitución sólo atribuye el derecho de las familias a intervenir en el control y gestión de estos últimos. Cree el Tribunal que la expresión de

este derecho constitucional es muy amplia y que es el propio legislador quien debe darle contenido más explícito así como la definición de la expresión “centros sostenidos con fondos públicos” pudiendo referirse a centros parcial o completamente financiados (como posteriormente hará la LODE). Lo que no ofrece ninguna duda para los Magistrados es que el alcance de la participación en los centros ha de ser regulado de modo diferente desde la Ley Orgánica en lo que afecta a los centros privados y a los centros privados sostenidos con fondos públicos. Para Tomás y Valiente (fundamento jurídico sexto del voto particular), a mayor financiación pública de los centros privados corresponde una mayor intervención del Estado o de la comunidad escolar en el control y gestión de la misma.

4.1.2.- Gobierno del Partido Socialista Obrero Español (1982-1996).

- **Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE).**

La Ley Orgánica 8/1985, reguladora del derecho a la educación (LODE) de 3 de julio (BOE nº 159, de 4 de julio de 1985) desarrolla el artículo 27 de la Constitución Española (CE) y su máxima aspiración fue garantizar el derecho a la educación (Puelles Benítez, 2004b) y la participación en los centros, abarcando muchos más aspectos de los que trató la Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares (LOECE), como las nuevas regulaciones de la financiación de los centros privados.

Esta Ley, que deroga el Estatuto de Centros Escolares de la UCD, se aprobó en 1984, pero el recurso de inconstitucionalidad, presentado por el

grupo popular antes de su publicación definitiva, retrasó su entrada en vigor hasta 1985. El proyecto recibió 4373 enmiendas y se convirtió en la ley más polémica del PSOE.

En su exposición de motivos, nos recuerda que el principio de libertad tiene que cohonestarse con las exigencias derivadas del principio de igualdad (Puelles, 2000a, p. 10). Reconoce la educación como valor y fundamento del progreso y del bienestar social, al mismo tiempo que la considera soporte de las libertades democráticas. Reafirma la idea de la educación como servicio público y tras realizar un balance negativo de la prevalencia del sector privado en épocas pasadas⁵⁵, consagra el carácter mixto del sistema educativo, aludiendo a la LOECE para recordar su escasa fidelidad al espíritu constitucional, al mismo tiempo que confirma el respeto que la nueva ley evidencia ante el principio de la libertad de enseñanza (Colom y Domínguez, 1997, p. 138).

La Ley interpreta la libertad de enseñanza en un sentido amplio que abarca la “la libertad de crear centros docentes y de dotarlos de un carácter o proyecto educativo propio”, la capacidad de los padres “para elegir centros docentes distintos de los creados por los poderes públicos” y “la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones”, “la libertad de cátedra” para los profesores y la “protección de la libertad de conciencia” de los propios alumnos. Su concepción de libertad de enseñanza intentaba equilibrar todos los derechos y libertades anteriores con el derecho de padres, profesores y alumnos a la intervención en el control y la gestión de los centros y la participación en la programación

⁵⁵ “Por las insuficiencias de su desarrollo económico y los avatares de su desarrollo político en diversas épocas, el Estado hizo dejación de sus responsabilidades en este ámbito, abandonándolas en manos de particulares o de instituciones privadas, en aras del llamado principio de subsidiariedad. Hasta tiempos recientes, la educación fue más privilegio de pocos que derecho de todos” (Preámbulo, p. 1).

general de la enseñanza. El Partido Demócrata Popular criticó la forma de articular la libertad de enseñanza y el derecho del titular a establecer su ideario (término que fue sustituido por el de carácter propio en el artículo 3 y el 22), ya que subordinaba este último al primero. Argumentaron que el que los docentes no tuvieran que compartir el ideario eliminaba el sentido del mismo (P.D.P., 1983, p. 5).

El derecho a la elección de centro queda recogido en la LODE en su artículo 4 (posteriormente derogado por la Ley Orgánica de Calidad de la Educación, LOCE):

“Los padres o tutores, en los términos que las Disposiciones legales establezcan, tienen derecho:

- a) a que sus hijos o pupilos reciban una educación conforme a los fines establecidos en la Constitución y en la presente ley.
- b) a escoger centro docente distinto de los creados por los poderes públicos.
- c) a que sus hijos o pupilos reciban la formación religiosa y moral que está de acuerdo con sus propias convicciones.”

Aunque no figura en la LODE ningún artículo que haga referencia a la elección de centro dentro del sector público (el artículo antes mencionado sólo habla de elegir entre centro público y privado), establece los instrumentos para llevarla a cabo (criterios de admisión en los centros). El apartado b) de este artículo 4 no obliga a subvencionar todos los centros, sino a que los poderes públicos no interfieran en el derecho educativo paterno.

En el preámbulo se afirma que la elección forma parte del contenido de la libertad de enseñanza y que no puede existir esta libertad si no se ofrecen plazas gratuitas para todos los alumnos, es decir, prevalece el

derecho a la educación sobre la elección. Para garantizar ambos (derecho a la educación y derecho a elegir), las distintas administraciones se valen de una programación adecuada de los puestos escolares gratuitos⁵⁶, que debe tener en cuenta la oferta de centros públicos y concertados (artículo 27.3). Señala también que la elección debe prolongarse en el acto de participación en el centro, dando vida “a un auténtico proyecto educativo”. Esta idea es muy relevante, ya que no trata de promover la elección entre diversos proyectos, sino que dado que es una de las primeras leyes de la democracia, trata de que las familias que han elegido ese centro se comprometan en su actividad educativa, dando forma a ese proyecto educativo que refleje a toda la comunidad. Sin duda, esta relación entre participación, elección y proyecto educativo ha cambiado mucho posteriormente.

En el caso de que exista exceso de demanda (y sólo en este caso), los centros deben aplicar unos criterios determinados por la LODE para seleccionar el alumnado que se matriculará en el centro. Estos criterios están enunciados en el artículo 20.2 de la Ley:

“La admisión de los alumnos en los centros públicos, cuando no existan plazas suficientes, se regirá por los siguientes criterios prioritarios: rentas anuales de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el centro. En ningún caso habrá discriminación en la admisión de alumnos por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, de raza o nacimiento”

⁵⁶ **Artículo 20.1:** Una programación adecuada de los puestos escolares gratuitos, en los ámbitos territoriales correspondientes, garantizará tanto la efectividad del derecho a la educación como la posibilidad de escoger centro docente.

Más adelante, el artículo 53 determina que en los centros concertados se deben aplicar estos mismos criterios⁵⁷ y que su incumplimiento de los mismos puede dar lugar a la revocación del concierto (artículo 62). Sin embargo, los centros privados sin concierto gozan de autonomía para establecer los suyos propios⁵⁸.

Estos criterios fueron desarrollados dos años más tarde por el Real Decreto 2375/1985 (analizado posteriormente). El primer criterio se basa en los niveles de ingresos de las familias; el segundo, en la situación de la residencia familiar con relación al centro (se establecen áreas de influencia reguladas también en ese Real Decreto de 1985); y el tercero, en el número de hermanos que estudian en el centro.

También pueden aplicarse otros criterios complementarios, pero éstos no son fijados por ninguna ley orgánica y por tanto sufren mayor variación. En algunas ocasiones, incluso, el centro puede otorgar puntuación por una circunstancia libremente apreciada por el órgano competente del centro.

Entre los criterios de admisión propuestos por la LODE hay dos muy polémicos. El primero es de la discriminación positiva o inversa (mayores posibilidades para las rentas más bajas). Muchas personas no admiten este criterio, alegando que no deja de ser discriminación y por tanto contrario a la igualdad. El segundo es de la zonificación escolar, que según los sectores más partidarios de una mayor garantía de la libertad de

⁵⁷ **Artículo 53:** La administración de alumnos en los centros concertados se ajustará al régimen establecido para los centros públicos en el artículo 20 de esta Ley.

⁵⁸ **Artículo 25:** Dentro de las disposiciones de la presente Ley y normas que la desarrollen, los centros privados no concertados gozarán de autonomía para establecer su régimen interno, seleccionar su profesorado de acuerdo con la titulación exigida por la legislación vigente, determinar el procedimiento de admisión de alumnos, establecer las normas de convivencia y definir su régimen económico.

elección de centro, compromete esta elección. Curiosamente, este problemático criterio ya fue recogido por el Estatuto de Centros de la UCD en el artículo 35.2 de esa Ley. El Grupo Popular adujo este motivo para reclamar la inconstitucionalidad de la LODE. La sentencia de 1985 del Tribunal Constitucional sobre este recurso de inconstitucionalidad señaló la legalidad de estos artículos, pues los mismos a su juicio, no limitan la libertad de elegir, sino que se refieren a un proceso de admisión que se realiza una vez efectuada ya la elección.

Los centros públicos, aunque pueden desarrollar proyectos educativos propios, han de garantizar la neutralidad ideológica y el respeto a todas las opiniones religiosas y morales. De este modo, la diversidad entre los centros públicos no se basa en ninguna creencia o ideología, ya que todos ellos han de ser neutrales, pero al mismo tiempo, admite la pluralidad y diversidad dentro del centro, al ser respetuoso con todas ellas.

La LODE reafirmó el principio de autonomía de los centros⁵⁹ y el de participación, que se considera el principio básico de organización y funcionamiento de los centros⁶⁰.

Esta Ley creó unos órganos específicos de participación, los consejos escolares, que se desarrollaban en distintos niveles: el estatal (artículo 30), el de las comunidades autónomas (artículo 34) y el de los centros (artículo 36). La participación en la programación general de la

⁵⁹ **Artículo 15:** En la medida en que no constituya discriminación para ningún miembro de la comunidad educativa, y dentro de los límites fijados por las leyes, los centros tendrán autonomía para establecer materias optativas, adaptar los programas a las características del medio en que estén insertos, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades culturales escolares y extraescolares.

⁶⁰ **Artículo 19:** En concordancia con los fines establecidos en la presente Ley, el principio de participación de los miembros de la comunidad escolar inspirará las actividades educativas y la organización y funcionamiento de los centros públicos. La intervención de los profesores, de los padres y, en su caso, de los alumnos en el control y gestión de los centros públicos se ajustará a lo dispuesto en el Título III de esta Ley.

enseñanza prevista en el artículo 27.5 de la Constitución se canaliza a través de los Consejos Escolares del Estado y las Comunidades Autónomas (también con posibilidad de crearlos en el ámbito local), con funciones exclusivamente consultivas (Título II).

A los consejos escolares de los centros se les da mayor poder decisorio y, en el caso de los públicos se les atribuye la decisión sobre la admisión de los alumnos (artículo 42.c, derogado por la LOPEG), con sujeción a lo regulado por la LODE en el artículo 20 y otras leyes que la desarrollen. En los centros concertados, el procedimiento de admisión de alumnos es el mismo que para los centros públicos (artículo 53), aunque el consejo escolar sólo puede velar por el cumplimiento de las normas generales de admisión (artículo 57.c). Los centros privados no concertados pueden determinar su propio procedimiento de admisión de alumnos (artículo 25).

La participación de los miembros de toda la comunidad escolar en los consejos escolares de los centros⁶¹ se vio como un medio para motivar a las escuelas a ser más sensibles a las necesidades de las familias y de su entorno. Al elegir los propios padres representantes que participan en los consejos escolares, están la posición para establecer las políticas y direcciones adecuadas dentro de las guías generales establecidas por la Administración. Sin embargo, el Partido Demócrata Popular criticó las funciones atribuidas a los distintos consejos escolares. Consideraban que las competencias propias de los consejos escolares de los centros concertados eran excesivamente amplias, reduciendo la capacidad del director y el titular para ejercer sus derechos constitucionales de creación

⁶¹ El artículo 41 de la LODE regula la composición de los consejos escolares, que estarán formados por el director, el jefe de estudios, un representante del Ayuntamiento, profesores, padres de alumnos y alumnos (la participación de los alumnos se limitó al ciclo superior de EGB).

y dirección de centros, frente a las del Consejo Escolar del Estado y los de las comunidades autónomas, que se limitaban a un carácter consultivo y a las de los centros públicos, que aunque decidían sobre aspectos como la admisión, sin embargo no incluían otras funciones (reconocidas en los centros concertados) sobre la contratación del profesorado (P.D.P., 1983, p. 6).

Se recoge expresamente, en el artículo 21.1, el derecho de cualquier persona física o jurídica, a la creación y dirección de centros escolares dentro del respeto a la Constitución y a lo establecido por la propia LODE. Junto a este derecho, se reconoce el de los titulares de estos centros privados (concertados o no) para establecer su carácter propio (artículo 22 y artículo 52). Estos centros gozan de plenas facultades académicas, determinando el gobierno las condiciones mínimas en que deben impartirse las enseñanzas. A los centros no concertados se les garantiza autonomía para establecer su régimen interno.

Los centros docentes fueron clasificados atendiendo conjuntamente a los criterios de titularidad jurídica y origen y carácter de los recursos para su sostenimiento. Introdujo de este modo la clasificación que ha perdurado hasta el momento actual (artículo 10)⁶²: los centros privados, que funcionan en régimen de mercado, mediante precio, y los centros sostenidos con fondos públicos, y dentro de éstos, los privados concertados (subvencionados a cambio de estar sujetos a algunos controles de las administraciones públicas) y los de titularidad pública.

62 Artículo 10:

- 1.- Los centros docentes podrán ser públicos y privados.
- 2.- Son centros públicos aquellos cuyo titular sea un poder público. Son centros privados aquellos cuyo titular sea una persona física o jurídica de carácter privado. Se entiende por titular de un centro docente la persona física o jurídica que conste como tal en el registro a que se refiere el artículo 13 de esta Ley.
- 3.- Los centros privados sostenidos con fondos públicos recibirán la denominación de centros concertados y, sin perjuicio de lo dispuesto en este Título, se ajustarán a lo establecido en el Título IV de esta Ley.

Los centros privados que no desean adscribirse al régimen de conciertos, pueden seleccionar el profesorado, establecer el régimen interno, determinar el procedimiento de admisión de alumnos (ateniéndose al principio de no discriminación recogido en la CE), establecer las normas de convivencia y definir su régimen económico.

La Constitución de 1978 estableció la gratuidad de la enseñanza obligatoria en el artículo 27, pero el desarrollo de este principio mediante Ley Orgánica no se produjo hasta la aprobación de la LODE y de su sistema de financiación de la enseñanza obligatoria, que garantizaba la cobertura de los gastos totales del puesto escolar en los centros privados que desearan acogerse a este sistema y que cumpliesen una serie de requisitos, pasando a denominarse centros concertados. Estos centros podían ser elegidos por las familias en las mismas condiciones que los públicos y debían mantener un número mínimo de alumnos por profesor para conservar el concierto. Se organizó, por tanto, un sistema de financiación en el que, como anota San Segundo, “los fondos siguen a los alumnos” (San Segundo, 2001, p. 175), aunque en realidad la subvención se otorga atendiendo al número de unidades o aulas y no al número exacto de alumnos matriculados. Las regulaciones administrativas a las que se someten los centros concertados afectan fundamentalmente a tres ámbitos: recursos (gasto y ratio alumnos-profesor), órganos de gobierno y criterios de admisión.

El Título IV “De los centros concertados”, regula el funcionamiento de los centros privados sostenidos con fondos públicos, incluido el régimen de conciertos a través del cual se materializa la financiación de estas escuelas, lo que supone un desarrollo del artículo 27.9 de la Constitución. La subvención estatal ha de cubrir los salarios del personal docente, que intentarán igualarse progresivamente con los de los profesores de los

centros públicos. El importe del módulo económico por unidad escolar, que establece la subvención para un grupo (aula) de alumnos, debía acordarse anualmente en los Presupuestos Generales del Estado. Pero las leyes no se limitan a exigir que el módulo aprobado garantice la gratuidad (artículo 49.3 de la LODE), sino que requieren que el coste de una unidad no exceda de los módulos fijados. Para establecer el módulo, la administración utiliza los costes de profesorado que fija el convenio del sector educativo. Además, la financiación asignada a otros gastos corrientes se determina con los mismos criterios que se aplican en los centros públicos (San Segundo, 2001, p. 176).

La LODE estableció que el contrato del concierto obligara a los titulares a impartir gratuitamente las enseñanzas objeto del mismo, a no realizar actividades escolares docentes, complementarias, extraescolares o de servicios con ánimo de lucro y a solicitar autorización para poder cobrar cualquier cantidad en concepto de actividades complementarias y de servicios. Además, estas actividades no gratuitas tenían que realizarse en horario no lectivo y no podían tener carácter obligatorio (artículo 51). Este contrato de concierto exigía también el respeto de los centros a la libertad de conciencia de los docentes, la voluntariedad de toda práctica confesional y la constitución de consejos escolares. Los detalles más concretos del régimen de conciertos fueron enumerados en el Real Decreto 2377 de 1985, por el que se aprobó el Reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos y la Orden Ministerial de 30 de diciembre del mismo año, por la que se dictaron instrucciones para la implantación del régimen de conciertos educativos a partir del curso académico 1986/1987. La oposición política acusó al gobierno de no querer financiar realmente los centros privados, ya que la cantidad de la subvención no cubría el coste real del puesto escolar al no incluir en la ley todos los conceptos

necesarios para cubrirlo, y sin embargo se obligaba a impartir la enseñanza gratuitamente (Partido Demócrata Popular, 1983, p. 5).

El estado concedió prioridad a determinados centros para acogerse al régimen de conciertos. Tenían preferencia los centros que cubrieran necesidades de escolarización, que atendieran a poblaciones de condiciones socioeconómicas desfavorables, que realizasen experiencias de interés pedagógico o que estuviesen organizados en régimen de cooperativa (artículo 48.3).

En el mismo Título IV la Ley otorga al consejo escolar de los colegios concertados las responsabilidades, entre otras, de (artículo 57): nombramiento y cese del director; selección y despido de los docentes; la disciplina escolar; la aprobación del presupuesto y del reglamento de régimen interno; garantizar el cumplimiento de las normas de admisión de alumnos y aprobar y evaluar la programación general del centro. Este artículo fue objeto de recurso de inconstitucionalidad (aunque fue declarado constitucional) alegando que vulneraban el contenido esencial del derecho a dirigir centros docentes incluido en el derecho de creación de centros recogido en la Constitución. Para el despido del personal docente se requiere el previo pronunciamiento del consejo escolar adoptado por mayoría absoluta. Por este motivo, el Tribunal Constitucional, lo declaró válido porque el artículo reconoce la iniciativa del titular en el despido, respetando su decisión en último término (Rodríguez Coarasa, 1998).

- **Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1985, de 27 de junio, relativa a la Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación (LODE).**

Como en el caso del Estatuto de Centros, la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (LODE) recibió un recurso de inconstitucionalidad contra muchos de sus artículos, aunque en este caso el proceso fue algo diferente. Una vez aprobada la ley en el Congreso el 15 de marzo de 1984, el diputado José María Ruíz Gallardón presentó un recurso previo de inconstitucionalidad que paralizó su promulgación hasta comienzos de julio de 1985.

El Tribunal Constitucional dictó sentencia el 27 de junio de 1985 (publicada en el BOE nº 170, de 17 de julio), declarando constitucionales la mayoría de los artículos recurridos, aunque algunos fueron eliminados del proyecto por ser contrarios al texto constitucional.

Esta sentencia resolvió problemas tan delicados como la colisión entre los derechos de la comunidad escolar y el derecho del titular del centro al ideario, las contrapartidas de la financiación pública de los centros privados, las limitaciones de la libertad de elección de centro cuando la demanda supera a la oferta escolar y el ámbito competencial específico de los consejos escolares.

El recurso de inconstitucionalidad fue organizado en seis motivos, que tanto el Abogado del Estado como el propio Tribunal respetaron en sus respectivas exposiciones:

- El motivo primero alegaba que los artículos 20.2 (que establece los criterios prioritarios de admisión en los casos que exista un insuficiente número de plazas) y 53 (que obliga a los centros concertados a respetar los criterios anteriores) de la LODE no respetaban el contenido esencial del derecho a la libre elección de centro al establecer diferentes prioridades “carentes de justificación objetiva” que sustituyen “el juego espontáneo de la libre elección de centro por una programación pública que dejaría sin sentido tal derecho” (antecedente 5º). Esta programación se basa en el establecimiento de la zonificación escolar, que curiosamente se recogía ya en la Ley Orgánica anterior, la LOECE, aunque con una formulación diferente. El Tribunal entendió que estos artículos eran respetuosos con la Constitución, principalmente porque el estado no realiza adscripciones forzosas de alumnos a determinados centros (fundamento jurídico quinto).
- El motivo segundo de la demanda se refería al artículo 22.1 (que reconoce a los titulares de los centros el derecho a establecer el carácter propio del centro, con respecto a los derechos y libertades de padres, docentes y alumnos) y 22.2 (que establece que los titulares deben someter el carácter propio a autorización reglada) y la disposición transitoria cuarta (que fuerza a los centros privados ya autorizados a volver a presentar la definición de su carácter propio para lograr la autorización pertinente), en cuanto, a juicio de los demandantes, el primero invertía la relación entre el ideario y los derechos y libertades de Profesores, padres y alumnos que había establecido el propio Tribunal en la Sentencia anterior sobre la LOECE, subordinando el primero a los segundos, y los dos siguientes traían

consigo una prohibición general de establecer el ideario que se levantaba en el caso de conseguir la autorización administrativa, sin incluir en ningún lugar de la propia Ley los criterios objetivos que debe cumplir cualquier ideario para ser autorizado (sólo se cita la necesidad de respetar derechos y libertades del resto de la comunidad educativa). Por otro lado, se hacía notar que se producía una separación entre la autorización de la creación y la autorización del ideario. Además postulaban que la sustitución del término ideario por el de carácter propio, tal como hacía la LODE, lo limitaba a un contenido exclusivamente moral y religioso y no extensible a todos los aspectos de su actividad. Los únicos artículos que se declararon inconstitucionales en esta Sentencia pertenecen a este motivo. Se trataba de los artículos 22.2 y la disposición transitoria cuarta, ya que la separación entre la autorización del centro y la de su ideario vulneraba el principio de reserva de ley y el contenido esencial del derecho a la libertad de enseñanza (fundamento jurídico décimo).

- En el tercer motivo se apelaba a la inconstitucionalidad de varios artículos de la LODE: 47.1⁶³, 49.3⁶⁴, 51.2⁶⁵, con argumentos relacionados con la financiación de centros privados. Por una lado, los demandantes consideraron que los conciertos se reducían a los centros de niveles básicos, eliminando la posibilidad de ayuda pública al resto de niveles de enseñanza. Por otro, el tipo de ayuda que sólo cubría salarios y gastos de funcionamiento con exclusión de los costes de amortización de inversiones mobiliarias e inmobiliarias, así como del

⁶³ **Artículo 47.1:** Para el sostenimiento de Centros Privados con fondos públicos se establecerá un régimen de conciertos al que podrán acogerse aquellos Centros privados que, en orden a la prestación del servicio público de la educación en los términos previstos en esta Ley, impartan la educación básica y reúnan los requisitos previstos en este Título. A tal efecto, los citados Centros deberán formalizar con la Administración educativa que proceda el pertinente concierto.

⁶⁴ **Artículo 49.3:** En el citado módulo, cuya cuantía asegurará que la enseñanza se imparte en condiciones de gratuidad, se diferenciarán las cantidades correspondientes a salarios del personal docente del centro, incluidas las cargas sociales y las de otros gastos del mismo.

⁶⁵ **Artículo 51.2:** En los centros concertados, las actividades escolares, tanto docentes como complementarias o extraescolares y de servicios, no podrán tener carácter lucrativo.

- porcentaje estimado de beneficio empresarial, descartaba el acceso al concierto de todas las empresas privadas de carácter industrial o mercantil del sector no estatal de la enseñanza, pues supondría un coste económico insoportable para ellas. Por último, se reclamaba que las empresas concertadas pudieran seguir siendo empresas en las actividades no cubiertas con el concierto y que pudieran, por tanto, organizar actividades lucrativas. El Tribunal falló contra los demandantes y sus argumentos se basaron fundamentalmente en que la Ley no impedía la subvención de los niveles no obligatorios y que los centros podían organizar actividades docentes con carácter lucrativo fuera del nivel de enseñanza sometido a concierto (fundamento jurídico undécimo, duodécimo y decimotercero).
- En relación con el motivo cuarto, la demanda se basó en la supuesta infracción del sistema constitucional de competencias entre el estado y las comunidades autónomas, y se solicitó la inconstitucionalidad de los artículos 32.1 a), c), d) y e) por vulnerar el artículo 30 de la Constitución, y los artículos 16, 40, 46, 47.2, 49.5, 51.2, 51.3, 51.4, 56.2, 61.2, 61.3, 61.4 y la disposición adicional primera, todos del proyecto de la LODE, en relación con la vulneración de la disposición transitoria segunda y la disposición transitoria tercera número dos. Se afirmaba, por un lado, que algunos de estos artículos carecían de la naturaleza de normas básicas que se desarrollasen mediante reglamento, y por otro, que el resto de artículos regulaban normas propias de las competencias de las comunidades autónomas y no del estado. El Tribunal encontró todos los artículos recurridos constitucionales (fundamento jurídico decimocuarto al decimoctavo).
 - El motivo quinto de la impugnación solicitaba la anulación de los artículos 57, apartados a), b), d), e), f) y l); artículo 59, artículo 60 y artículo 62, apartados e) y f), así como la disposición adicional tercera y disposición transitoria tercera, número 2, por no respetar el contenido

esencial del derecho constitucional del titular a dirigir centros escolares. Su argumento se basaba en que la LODE ponía limitaciones a este derecho que lo hacían impracticable dejando el nombramiento del director en manos del Consejo Escolar. Se alegaba también que estos artículos establecían discriminaciones infundadas a favor de los titulares de los centros públicos ya que, por ejemplo, éstos podían cesar unilateralmente al director, mientras que los titulares de los centros privados concertados necesitaban el acuerdo con el consejo escolar. Además, la selección y despido del profesorado tampoco permanecía en las manos únicas del titular, sino que de nuevo requería el acuerdo con el consejo escolar, aplicando además criterios de mérito y capacidad determinados por la administración, lo que no garantizaba el “núcleo esencial de sus facultades directivas y la consecuente posibilidad de desarrollo del proyecto educativo” (antecedente 5º). De modo general, los demandantes piensan que todas las competencias atribuidas al consejo escolar son parte del contenido del derecho a dirigir los centros creados, formando parte de esta dirección la decisión sobre disciplina escolar, la aprobación del presupuesto, la aprobación de la programación general anual y la del reglamento de régimen interior. Es importante resaltar una de las argumentaciones de los demandantes en este motivo quinto, sobre la no consideración de la Ley de imponer un sistema de organización e intervención diferente para centros financiados total o parcialmente, ya que identifica ambos tipos de centros. El tribunal resolvió este motivo con una amplia argumentación (fundamentos jurídicos decimonoveno al vigésimo noveno) sin encontrar ninguno de ellos inconstitucional, aunque reconocía la existencia del derecho del titular a dirigir el centro creado y dotaba de contenido explícito este derecho. Entendió que la participación de la comunidad educativa regulada por la Constitución y ejecutada a través del Consejo Escolar de los centros sostenidos con fondos públicos no

- debía limitarse a aspectos secundarios de la vida de los centros ni a meros actos informativos, sino que debía incluir la toma de decisiones.
- Por último, en el motivo sexto se defendieron las discriminaciones que atentaban presuntamente contra el desarrollo de la libertad de enseñanza, en virtud de lo cual se impugnaron los artículos 21.2⁶⁶ y 48.3⁶⁷ y las disposiciones adicionales tercera⁶⁸ y cuarta⁶⁹ de la LODE. Esta denuncia de discriminación se refería al trato de favor que recibirían la cooperativas de padres, profesores o mixtas en la recepción de los conciertos con el estado y al de los centros privados ya autorizados respecto de los que se autorizarían en el futuro. El Tribunal entendió que estos artículos estaban redactados de acuerdo a la Constitución, principalmente porque son preferencias establecidas una vez se han seleccionado los centros que cumplen los requisitos expresados y porque el artículo 129.2 de la Constitución compromete al legislador a fomentar, mediante una legislación adecuada, las

⁶⁶ **Artículo 21.2:** No podrán ser titulares de centros privados:

- a) Las personas que presten servicios en la Administración educativa estatal, autonómica o local.
- b) Quienes tengan antecedentes penales por delitos dolosos.
- c) Las personas físicas o jurídicas expresamente privadas del ejercicio de este derecho por sentencia judicial firme.
- d) Las personas jurídicas en las que las personas incluidas en los apartados anteriores desempeñen cargos rectores o sean titulares del 20 por 100 o más del capital social.

⁶⁷ **Artículo 48.3:** Tendrán preferencia para acogerse al régimen de conciertos aquellos Centros que satisfagan necesidades de escolarización, que atiendan a poblaciones escolares de condiciones socioeconómicas desfavorables o que, cumpliendo alguno de los requisitos anteriores, realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. En todo caso, tendrán preferencia aquellos Centros que en régimen de cooperativa cumplan con las finalidades anteriormente señaladas.

⁶⁸ **Disposición adicional tercera:** Los centros privados de niveles no obligatorios que en la fecha de promulgación de esta Ley estén sostenidos total o parcialmente con fondos públicos se ajustarán a lo establecido en la misma para los centros concertados. A tal efecto se establecerán los correspondientes conciertos singulares.

Disposición adicional cuarta: No será de aplicación lo previsto en el artículo 59 de la presente Ley a los titulares de centros actualmente autorizados, con menos de diez unidades, que, ostentando la doble condición de figurar inscritos en el registro de centros como personas físicas y ser directores de los mismos, se acojan al régimen de conciertos. En tal caso, el director ocupará una de las plazas correspondientes a la representación del titular en la composición del consejo escolar del centro.

⁶⁹ **Disposición adicional** cuarta: No será de aplicación lo previsto en el artículo 59 de la presente Ley a los titulares de centros actualmente autorizados, con menos de diez unidades, que, ostentando la doble condición de figurar inscritos en el registro de centros como personas físicas y ser directores de los mismos, se acojan al régimen de conciertos. En tal caso, el director ocupará una de las plazas correspondientes a la representación del titular en la composición del consejo escolar del centro.

sociedades cooperativas, con lo que la diferencia de trato introducida tiene un fundamento constitucional expreso (fundamento jurídico trigésimo).

Igual que en la Sentencia anteriormente analizada, el Tribunal Constitucional, además de resolver la demanda constitucional, expresó con claridad muchos aspectos del contenido del artículo 27 de la Constitución, ayudando a configurar muchas de las leyes orgánicas posteriores.

En esta ocasión, el derecho al que se dedicaron más páginas de la Sentencia fue el de dirección de centros, incardinado en el derecho a la libertad de enseñanza. El derecho de un titular para dirigir un centro es la proyección de su derecho a crearlo, por eso, aunque no esté expresamente reconocido en la Constitución, es del mismo modo de obligado cumplimiento su respeto y salvaguarda. Además, recuerda el Tribunal que este derecho a la dirección sí está reconocido en el cuarto y último párrafo del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, ratificado por España y que se trata de un texto con valor interpretativo atribuido por el artículo 10.2 de la Constitución.

De la redacción de esta Sentencia puede extraerse que el contenido del derecho a la dirección puede precisarse desde un punto de vista positivo y desde un punto de vista negativo. La primera perspectiva implica el derecho a establecer el carácter propio del centro y el de asumir la gestión “especialmente mediante el ejercicio de facultades decisorias en relación con la propuesta de Estatutos y nombramiento y cese de los órganos de dirección administrativa y pedagógica y del profesorado” (fundamento jurídico vigésimo). Desde el punto de vista negativo exige que no existan limitaciones que impidan su protección. El nombramiento del

director es parte de ese contenido de la facultad de dirección del titular, aunque el legislador puede ordenarle tomar esta decisión con el acuerdo del consejo escolar. Incluso, si la facultad del titular se limita a presentar una terna de entre la que elegirá director el concejo escolar, el Tribunal Constitucional piensa que se respeta el contenido esencial de su derecho ya que se respeta su voluntad al basarse la elección en sus deseos previos. Lo mismo ocurre con la capacidad de cese del director. Al necesitar el titular el acuerdo del consejo, el Tribunal entiende que no se viola su derecho de dirección, sino que se asegura una garantía del mantenimiento de la estabilidad del centro escolar. En cuanto a la contratación y despido del profesorado, también incluidos en el contenido esencial de la facultad de dirigir el centro, el Tribunal cree que el legislador está habilitado para condicionar o restringir esta capacidad del titular, pero en modo alguno suprimirla. La formación de una comisión de conciliación es establecida por la LODE para la selección de profesorado en los centros concertados en aquellos casos en que no se logre acuerdo entre el titular y el consejo. Como tal comisión ha de tomar los acuerdos por unanimidad, la Administración, que forma parte de ella, “asume algunas facultades cogestoras que no son consecuencia de ningún derecho constitucional pero que tampoco son en sí mismas incompatibles con la Constitución, dado que el acogimiento al régimen de concierto es resultado de una libre elección del titular del centro” (fundamento jurídico vigésimo cuarto). La resolución de asuntos graves en materia de disciplina es también parte del contenido del derecho de dirección, y este derecho es mantenido siempre que se respete la iniciativa del titular para promover la acción disciplinaria. El mismo trato recibe la elaboración y aprobación del presupuesto, en cuyas acciones hay que respetar la iniciativa del titular aunque se exija el acuerdo de algún otro órgano del centro. En la aprobación de la programación general del centro, cualquier otro órgano debe desempeñar un papel subordinado al titular o al director del centro.

El derecho a la dirección actúa como salvaguarda del derecho a establecer un ideario por lo que no debe confundirse con él. En relación con esto, el Tribunal vuelve a insistir en la necesidad de articular el derecho de los docentes a la libertad de cátedra y el derecho de los titulares de los centros a establecer un ideario, ya que las relaciones recíprocas entre estos derechos resultan de la propia Constitución. En el fundamento jurídico octavo se definen como equivalentes los términos “ideario” y “carácter propio” y se extiende el contenido de cualquiera de ellos más allá de los aspectos morales y religiosos del centro.

Junto a los derechos del titular, el Tribunal dedica el fundamento jurídico vigésimo primero al derecho de la comunidad educativa a la participación en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos. Considera que el derecho a la intervención es una variedad de la participación y que ésta puede referirse a todas sus variedades: informativa, consultiva, de iniciativa e incluso decisoria (frente a la opinión de los recurrentes que eliminaba toda capacidad decisoria del consejo escolar), “sin que deba limitarse necesariamente a los aspectos secundarios de la administración de los centros”.

En relación con el artículo 27.9 de la Constitución que obliga a los poderes públicos a ayudar a los centros docentes que cumplan los requisitos establecidos por la Ley, los Magistrados establecen que aunque no puede quedar en manos del legislador la posibilidad de conceder o no esta ayuda a los centros, tampoco puede derivarse un deber de ayudar a todos y cada uno de ellos (fundamento jurídico undécimo). En el fundamento jurídico vigésimo octavo de la Sentencia se aclara que la definición de los términos “centros sostenidos por la Administración con fondos públicos” que se recoge en la Constitución resulta muy amplia y deja al legislador lo que haya de entenderse por centros con tal

sostenimiento, sin que se pueda identificar sostenimiento con financiación total, lo que significa que todas las disposiciones aplicadas a los centros concertados serían también de obligado cumplimiento para centros que recibieran menor financiación pública si así lo dispusiera una ley orgánica.

Sobre el derecho a la elección de centro, el Tribunal aclara que el término admisión ya implica la existencia de una voluntad previa de la familia de acudir a ese centro. Cuando los criterios de admisión son aplicados tras la previa solicitud del interesado y sólo en caso de insuficiencia de plazas como ocurre en nuestro sistema educativo, el Tribunal entiende que se refuerza el derecho a la elección de centro, ya que los criterios objetivos impiden una selección arbitraria por parte de los centros públicos y concertados. Junto a esto, añade que la mayor o menor intensidad de la preferencia de una familia por un ideario no debe instrumentar jurídicamente un derecho constitucionalmente reconocido a ocupar una plaza en un centro (fundamento jurídico quinto).

- **Real Decreto 2375/1985, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos.**

El Real Decreto 2375, de 18 de diciembre de 1985 (BOE nº 310, de 27 de diciembre), fue elaborado para desarrollar los artículos 20.2 y 53 de la LODE. Fue la primera regulación, tras esta Ley Orgánica, de los criterios de admisión que establecían la prioridad en el acceso a los centros públicos y concertados. El análisis comparativo entre las distintas disposiciones que se han realizado tanto en territorio MEC como en las comunidades autónomas, se incluye en el siguiente apartado de este

capítulo, por lo que simplemente me referiré a continuación a algunos aspectos relevantes de su contenido.

El Real Decreto estableció una serie de principios y requisitos que debían respetarse en todo proceso de admisión, aunque las instrucciones más concretas sobre el mismo se regularon (a veces cada año) principalmente a través de órdenes ministeriales. Estas órdenes han aparecido incluso con carácter anual, debido a la inclusión de las fechas oficiales de los períodos de matriculación.

La disposición legal fue de aplicación en los centros de educación preescolar, en los de educación general básica, los de bachillerato y de formación profesional. La continuidad en los diferentes cursos de un mismo nivel no requería proceso de admisión y en los centros de formación profesional fue necesario ponderar los criterios por ramas y especialidades.

Los criterios y su valoración objetiva sólo habían de aplicarse en el supuesto de que no hubiese en los centros solicitados un número de plazas suficiente para atender todas las demandas de ingreso. La justificación para incluir la puntuación de cada criterio responde a la necesidad de garantizar el derecho a la elección de centro impidiendo la selección arbitraria por parte de éstos. Junto a este derecho a elegir centro público o privado (artículo 2) se reconoce en el Real Decreto el derecho de todos los alumnos a un puesto escolar en la educación básica (artículo 1).

Se reguló expresamente (artículo 4) la prohibición de condicionar la admisión al resultado de exámenes o pruebas de ingreso en el centro y de discriminar en el acceso por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, de raza o nacimiento (artículo 5). Estos dos artículos se repiten en los dos próximos Reales Decretos aprobados para su aplicación en el

territorio dependiente del Ministerio, antes de completar los trasposos de competencias a las comunidades autónomas.

Los centros privados concertados tienen la obligación de informar del contenido de su carácter propio a todos los alumnos que soliciten la admisión en ese centro.

Los criterios prioritarios regulados fueron:

- renta anual de la unidad familiar,
- proximidad del domicilio y
- existencia de hermanos matriculados en el centro.

En la aplicación del criterio de proximidad se permitió considerar el lugar de trabajo de los padres como domicilio, siempre que a juicio de los órganos competentes en la admisión existiera causa justificativa para ello (artículo 9.2). Del mismo modo, los alumnos de bachillerato o formación profesional que realizaran una actividad retributiva, podían optar por acogerse a lo dispuesto para el lugar de trabajo. En los decretos posteriores se suprimió la necesidad de autorización administrativa para equiparar el lugar de trabajo al domicilio familiar a efectos de admisión.

Sin ánimo de que resulte exhaustivo, pero considerando que este fue el primer texto legal que reguló la valoración objetiva de los criterios de admisión introducidos por la LODE, transcribo a continuación el baremo establecido para cada uno de estos criterios:

Renta anual de la unidad familiar (40%)	
Ingresos inferiores al salario mínimo interprofesional	4 Puntos
Ingresos comprendidos entre el salario mínimo interprofesional y el doble del mismo	3 Puntos
Ingresos comprendidos entre el doble y el cuádruple del salario mínimo interprofesional	2 Puntos
Ingresos superiores al cuádruple del salario mínimo interprofesional	1 Punto
Proximidad del domicilio (40%)	
Alumnos cuyo domicilio se encuentre en el área de influencia del centro	4 Puntos
Alumnos cuyo domicilio se encuentre en áreas de influencia vecinas o limítrofes a la del centro	3 Puntos
Alumnos cuyo domicilio se encuentre en el mismo distrito, municipio o comarca que el centro	2 Puntos
Alumnos cuyo domicilio no se encuentre en ninguna de las circunstancias anteriores	1 Punto
Existencia de hermanos matriculados en el Centro (20%)	
Primer hermano matriculado en el Centro	2 Puntos
Segundo hermano en el Centro	1 Punto
Por cada hermano siguiente	0,5 Puntos

Los siguientes Decretos redujeron el número de divisiones de todos los criterios prioritarios, como iremos viendo a lo largo de la revisión legislativa. Como se recoge en la tabla, dentro de los criterios prioritarios, el de renta y el de proximidad están valorados con el mismo peso, representando ambos, en caso de obtener puntuaciones máximas, el 40% de la valoración que recibe un alumno en este apartado.

La determinación de las áreas de influencia de los centros ha sido siempre la parte más polémica de los procesos de admisión. En este caso, el artículo 9.3 determina que sean los órganos provinciales del Ministerio de Educación y ciencia, con la colaboración de los sectores afectados quienes las delimiten, considerando la capacidad del centro y la población escolar del entorno. El único requisito establecido en esta ley es que cualquier domicilio quede comprendido en al menos el área de influencia de un centro.

Los criterios complementarios, que se aplican con carácter concurrente a los prioritarios, han mostrado desde el principio una amplia variedad en su redacción. Este primer Decreto incluyó los siguientes (artículo 11):

- Condición de emigrante retornado del alumno o de sus padres o tutores en los tres últimos años (1 Punto).
- Existencia de minusvalías físicas, psíquicas o sensoriales del alumno, de los padres o hermanos del mismo en edad escolar (1 Punto).
- Situación de familia numerosa (1 Punto).
- Cualquier otra circunstancia libremente apreciada por el órgano competente del Centro de acuerdo con criterios objetivos (1 Punto).

El consejo escolar de los centros públicos es el órgano competente para decidir sobre la admisión de alumnos y en los centros concertados, es el titular el responsable de la aplicación reglamentaria de las normas y el consejo escolar quien debe garantizar su cumplimiento (artículo 12).

No hay ninguna instrucción (que sí se introdujo en los sucesivos decretos) sobre cómo actuar en caso de empate.

o **Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE).**

La LOGSE (Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo) fue aprobada el 3 de octubre (BOE nº238, de 4 de octubre de 1990), tras varios años de estudios, informes, etc. Para Puelles Benítez (2004b), esta ley pretendía una reforma orientada fundamentalmente hacia la mejora de la calidad de la educación. Plantea una reforma estructural pero también reformas curriculares. Fue la primera Ley Orgánica de educación aprobada con un mínimo de consenso y sin impugnación ante el Tribunal Constitucional.

Durante los cursos previos, el gobierno socialista aplicó diversas reformas experimentales y en 1987 Maravall publicó el documento “Proyecto para la reforma de la enseñanza. Propuesta para un debate” (MEC, 1987), que anunciaba la verdadera reforma de la enseñanza. Un año más tarde, publicó otro documento llamado “Proyecto para la reforma técnico profesional. Propuesta para debate” (MEC, 1988) encaminado a sentar las bases de la reforma de las enseñanzas profesionales, tras las críticas a las propuestas del documento anterior.

La LOGSE fue la primera ley que dedicó un título específico a la calidad -“Título tercero: De la calidad de la enseñanza”-; doce años más tarde otra Ley Orgánica, la LOCE, consideró la calidad como el eje de su reforma. En este mismo título se habla también de la evaluación y la autonomía. Todos estos conceptos son muy similares a los pilares de las teorías neoliberales de la educación introducidas durante los años 80, aunque como se irá señalando, con enfoques muy distintos a los de las reformas llevadas a cabo bajo esos principios.

Estableció una nueva ordenación general de todo el sistema educativo, que sustituye la creada por la Ley General de Educación de 1970, tratando de remediar algunos de los problemas del sistema educativo anterior. Entre estos problemas en el preámbulo de la ley se señalan:

“...la carencia de configuración educativa del tramo previo a la escolaridad obligatoria, el desfase entre la edad de ésta y la edad mínima laboral, la existencia de una doble titulación al final de la Educación General Básica que, además de resultar discriminatoria, posibilita el acceso a la Formación Profesional a quienes no concluyen positivamente aquélla, la configuración de esta Formación Profesional como una vía secundaria pero, al tiempo, demasiado académica y excesivamente desvinculada y alejada del mundo productivo, el diseño exclusivamente propedéutico del Bachillerato, prácticamente orientado como una etapa hacia la Universidad, el relativo desajuste en el acceso a esta última entre las características de la demanda y las condiciones de la oferta en el ámbito de la autonomía universitaria...”.

La referencia alude sobre todo a problemas estructurales, relacionados con la regulación de etapas y niveles, las edades de los alumnos matriculados en los mismos y el acceso de unos a otros. Es una Ley, por tanto, que surge como complemento a la LODE, que reguló aspectos más relacionados con los derechos y libertades. Sin embargo, la LOGSE también trató varios aspectos organizativos que determinan la amplitud o limitación de la autonomía, la diversidad, e incluso la admisión en determinadas enseñanzas.

La Ley configuró un nuevo sistema que intentaba superar todos esos desajustes:

- Consideración de la educación infantil (tanto en el tramo de 0 a 3 como de 3 a 6 años) como una etapa, no de mera custodia o preparatoria, sino plenamente integrada en el sistema educativo.
- Ampliación de la educación obligatoria hasta los 16 años (aunque el artículo 6.2 concede a los alumnos el derecho a permanecer dos más), mediante una estructura de 6 años de educación primaria y 4 de Educación Secundaria Obligatoria (ESO), cada una de ellas dividida en ciclos de dos cursos.
- Cambios en la estructura de la Formación Profesional reglada y específica y abandono de la doble titulación al finalizar la educación obligatoria, de modo que para acceder a la formación profesional de grado medio se requiere también estar en posesión del Graduado de Educación secundaria obligatoria, mientras que para acceder a la de grado superior se requiere el de bachillerato. La LOGSE añade a estos requisitos de acceso algunas consideraciones para quienes hayan cursado la formación profesional de grado medio y deseen proseguir sus estudios (el artículo 31 prevé un sistema de convalidaciones con el bachillerato)⁷⁰.
- Consolidación de los principios constitucionales de normalización e integración para la educación especial (artículo 36.3).
- Integración de las enseñanzas de régimen especial (artísticas y de idiomas) y de la educación de las personas adultas dentro del sistema educativo.

Por primera vez las Comunidades Autónomas tuvieron vía libre para participar en las normativas curriculares a partir de las directrices

⁷⁰ Una modificación establecida por el PP en 1999 abrió el paso directo entre los dos niveles de formación profesional.

generales establecidas en la LOGSE y su desarrollo. De hecho, en el preámbulo de la Ley se declara la intención de evitar la minuciosidad de las regulaciones, para dejar más libertad a las comunidades para su posterior ordenación. Junto con esta declaración, el artículo 4.2. señala que los contenidos básicos de las enseñanzas mínimas no pueden superar el “55 por 100 de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua oficial distinta del castellano”, y el “65 por 100 para aquéllas que no la tengan”.

Esta ley no incluyó ninguna asignatura alternativa obligatoria para aquellos que no eligieran religión, lo que a juicio de la Conferencia Episcopal, relegaba a la asignatura de religión un estatuto académico inferior. La iglesia reclamó, además, la extensión de los conciertos a la etapa de educación infantil. La religión se incluye como área de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos (Disposición Adicional Segunda).

Se deja la puerta abierta al establecimiento de convenios con Corporaciones Locales, otras administraciones públicas e incluso entidades privadas sin fines de lucro para desarrollar la educación infantil (artículo 11.2), a la que se otorga fines educativos propios. Sin embargo, los conciertos no fueron extendidos a esta etapa, estableciendo acuerdos de manera individual con algunos centros con el único objetivo de ampliar el número de plazas ofertadas (a diferencia del objetivo de los conciertos en la enseñanza obligatoria iniciados con la LODE, que también intentaban responder al derecho constitucional de las familias de elegir el tipo de educación acorde con sus creencias e ideología).

En cuanto a la planificación de la oferta de plazas escolares, la LOGSE garantiza un puesto escolar gratuito para todos los alumnos de

primaria en su propio municipio, excepto en las zonas rurales, que acepta la posibilidad de conducirlo a un municipio cercano, caso en el que las administraciones deben cubrir todos los gastos derivados del transporte, el comedor y el internado si fuera necesario (artículo 65). A diferencia de la Ley Orgánica anterior, la LODE, la LOGSE no hace referencia a los criterios de admisión, aunque a lo largo de su redacción va introduciendo algunos requisitos necesarios para el acceso a determinados niveles educativos. Por ejemplo, el artículo 31.3 admite la posibilidad de que en formación profesional se exija haber cursado determinadas materias del bachillerato en concordancia con los estudios profesionales en los que se desea matricular. Para los que desean acceder a los estudios de formación profesional de grado medio o superior pero no poseen la titulación requerida, se introduce la posibilidad de realizar una prueba de ingreso (artículo 32). Del mismo modo, el artículo 40 señala la forma de acceso a las enseñanzas de música y danza, en las que se exige una prueba específica de ingreso además de los requisitos académicos⁷¹. Podemos encontrar, también, algunas referencias a las condiciones personales que se deben favorecer en la admisión de alumnos de educación infantil⁷²,

⁷¹ **Artículo 40:**

1. Para el grado elemental de las enseñanzas de música y danza podrán establecerse por parte de las Administraciones educativas criterios de ingreso que tendrán en cuenta, entre otras circunstancias, la edad idónea para estas enseñanzas.
2. Para acceder al grado medio de las enseñanzas de música y danza será preciso superar una prueba específica de acceso. Podrá accederse igualmente a cada curso sin haber superado los anteriores siempre que, a través de una prueba, el aspirante demuestre tener los conocimientos necesarios para cursar con aprovechamiento las enseñanzas correspondientes.
3. Se accederá al grado superior de las enseñanzas de música y danza si se reúnen los siguientes requisitos:
 - a) Estar en posesión del título de Bachiller.
 - b) Haber aprobado los estudios correspondientes al tercer ciclo de grado medio.
 - c) Haber superado la prueba específica de acceso que establezca el Gobierno, en la cual deberá demostrar el aspirante los conocimientos y habilidades profesionales necesarios para cursar con aprovechamiento las enseñanzas correspondientes.
4. No obstante lo previsto en el apartado anterior, será posible acceder al grado superior de estas enseñanzas sin cumplir los requisitos académicos establecidos siempre que el aspirante demuestre tener tanto los conocimientos y aptitudes propios del grado medio como las habilidades específicas necesarias para cursar con aprovechamiento las enseñanzas correspondientes.

⁷² **Artículo 64:** Las Administraciones educativas asegurarán una actuación preventiva y compensatorio garantizando, en su caso, las condiciones más favorables para la escolarización, durante la educación infantil, de todos los niños cuyas condiciones

como medio de compensación de desigualdades de determinados colectivos. Condiciones que, de un modo u otro, se recogerán en la baremación de los criterios de admisión que elaboren las distintas comunidades autónomas.

Como he señalado, ésta es la primera ley orgánica de la enseñanza que reserva un título completo a la calidad. El Título IV, “De la calidad de la enseñanza”, que comprende los artículos del 55 al 62, se dedica a los factores que afectan a la misma: la cualificación y la formación del profesorado (artículo 56); la programación docente (artículo 57); los recursos educativos y la función directiva (artículo 58); la innovación y la investigación educativa (artículo 59); la orientación educativa y profesional (artículo 60); la inspección educativa (artículo 61); la evaluación del sistema educativo (artículo 62).

Puede decirse que la calidad se hace, por tanto, pivotar sobre dos ejes principales: la profesionalización y la evaluación del sistema. Estos dos aspectos han sido ejes también de reformas neoliberales de mercado (como la del Reino Unido), sin embargo, ambas son utilizadas aquí de un modo completamente distinto. Esta Ley creó el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (artículo 62)⁷³, cuya misión es la evaluación general

personales, por la procedencia de un medio familiar de bajo nivel de renta, por su origen geográfico o por cualquier otra circunstancia, supongan una desigualdad inicial para acceder a la educación obligatoria y para progresar en los niveles posteriores.

⁷³ **Artículo 62:**

1. La evaluación del sistema educativo se orientará a la permanente adecuación del mismo a las demandas sociales y a las necesidades educativas y se aplicará sobre los alumnos, el profesorado, los centros, los procesos educativos y sobre la propia Administración.
2. Las Administraciones educativas evaluarán el sistema educativo en el ámbito de sus competencias.
3. La evaluación general del sistema educativo se realizará por el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación. El Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, determinará la organización y proveerá los medios de toda índole que deban adscribirse al Instituto Nacional de Calidad y Evaluación.
4. Las Administraciones educativas participarán en el gobierno y funcionamiento del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, que podrá realizar las actividades siguientes:

del sistema educativo. En el preámbulo se afirma que la “actividad evaluadora es fundamental para analizar en qué medida los distintos elementos del sistema educativo están contribuyendo a la consecución de los objetivos previamente establecidos” y que proporciona a “todas y cada una de las instancias la información relevante y el apoyo preciso para el mejor ejercicio de sus funciones”. A pesar de que en general, estas evaluaciones se utilizan también de modo indirecto para proporcionar información al resto de la comunidad educativa, la LOGSE no dice nada de la utilidad de los informes para uso de las familias en sus decisiones sobre la elección de centro. La evaluación no es considerada como fuente de orientación para la las familias y la sociedad. No se hacen comparaciones entre los resultados de los distintos centros, sino que es una información que se utiliza para conocer la situación del sistema educativo en su conjunto y para tomar medidas, por parte de las administraciones, para la mejora del mismo.

Otro de estos factores de calidad es la programación docente, realizada por los propios centros, que deben completar y desarrollar el curriculum propio de cada nivel, etapa, ciclo, grado y modalidad redefiniéndolo para adaptarlo a su situación concreta. El desarrollo del curriculum ha de contemplar críticamente todos los elementos curriculares y adaptarlo a sus necesidades concretas e incluir la elaboración de materiales para atender las distintas necesidades de los alumnos. Los centros gozan de autonomía pedagógica, organizativa⁷⁴ y de

-
- a) Elaborar sistemas de evaluación para las diferentes enseñanzas reguladas en la presente ley y sus correspondientes centros.
 - b) Realizar investigaciones, estudios y evaluaciones del sistema educativo y, en general, proponer a las Administraciones educativas cuantas iniciativas y sugerencias puedan contribuir a favorecer la calidad y mejora de la enseñanza.

⁷⁴**Artículo 57.4:** Las Administraciones educativas fomentarán la autonomía pedagógica y organizativa de los centros y favorecerán y estimularán el trabajo en equipo de los profesores.

autonomía de gestión⁷⁵, dentro de la legalidad marcada por las disposiciones que han desarrollado la LOGSE. La Ley atribuye a las administraciones locales la responsabilidad de promover las relaciones entre los centros y el entorno en el que están inscritos así como la de fomentar la innovación y la investigación educativa, a través básicamente de la elaboración de proyectos de los propios centros, a los que permite el desarrollo de experimentaciones, incluso en las enseñanzas dirigidas a la obtención de títulos. A pesar de esta triple dimensión de la autonomía de los centros, son las administraciones educativas las responsables de la autorización del uso del edificio para otro tipo de actividades fuera del horario escolar. Incluso el apartado seis de esta Disposición Adicional Decimoséptima, establece que las autoridades municipales pueden utilizar los centros, previa autorización de otra administración educativa, para actividades educativas, culturales, deportivas o de carácter social, uso que debe estar sujeto a la programación docente del centro. Esta limitación choca con la autonomía organizativa del centro, que quizá podría querer introducir una nueva forma de distribución de horarios, actividades y servicios.

En el preámbulo se reconoce la necesidad de la diversidad, especialmente en secundaria, para poder adaptarse a los distintos intereses de los alumnos, junto a la citada autonomía pedagógica de los centros para completar el curriculum en el marco de su programación docente, propiciando la configuración y ejercicio de la función directiva. Pero de nuevo, como ya ocurrió con la LODE, esta diversidad y pluralidad sólo se encuentra dentro de cada centro docente⁷⁶ (en la LODE se hablaba

⁷⁵ **Artículo 58.2:** Los centros públicos dispondrán de autonomía en su gestión económica en los términos establecidos en las leyes.

⁷⁶ En el mismo preámbulo se hace referencia a la necesidad de una educación que tenga sentido en una sociedad plural: "El objetivo primero y fundamental de la educación es el de proporcionar a los niños y a las niñas, a los jóvenes de uno y otro sexo, una formación plena que les permita conformar su propia y esencial identidad, así como construir una

de la neutralidad de los centros que acogían pluralidad de creencias e intereses) y no se da pie al desarrollo de proyectos curriculares que amplíen la diversidad de la oferta educativa con diferencias que lleguen más allá de las materias optativas o las actividades que desarrollen el curriculum. Se insiste, además, en la importancia de un curriculum común y en la enseñanza comprensiva, términos que tradicionalmente se consideran en contradicción con la diversidad de oferta pedagógica. Es verdad, sin embargo, que la Ley recoge la posibilidad de que la planificación de la formación profesional tenga en cuenta el entorno de los centros y las necesidades y posibilidades de desarrollo del mismo (artículo 34.1), así como la adecuación de los estudios a las características de las distintas comunidades autónomas (artículo 35.1). Pero en realidad, a pesar de las posibilidades permitidas a las comunidades y a los propios centros para adaptar un curriculum común a las características del entorno, no se habla en ningún momento de la singularidad de los centros públicos, sino que se insiste en su cuerpo común, como si ambos fueran incompatibles. Quizá la LOGSE no pretendía que los proyectos de cada centro afectaran a los contenidos curriculares. Por eso no sólo limita la diversificación sino que limita la capacidad de los centros públicos para tener un proyecto con el que realmente se identifique su comunidad escolar.

Con referencia a esto, la Ley señala en su artículo 6.1:

“A lo largo de la enseñanza básica, se garantizará una educación común para los alumnos. No obstante, se establecerá una adecuada diversificación de los contenidos en sus últimos años.”

concepción de la realidad que integre a la vez el conocimiento y la valoración ética y moral de la misma. Tal formación plena ha de ir dirigida al desarrollo de su capacidad para ejercer, de manera crítica y en una sociedad axiológicamente plural, la libertad, la tolerancia y la solidaridad” (párrafo 2). En toda la Ley subyace esta idea de la necesidad de crear centros homogéneos entre sí y heterogéneos en su interior.

De este modo, da un valor prioritario a la comprensividad⁷⁷ de la enseñanza obligatoria (primaria y secundaria) limitando la diversidad de contenidos para que no suponga vías separadas jerarquizadas de cara a los estudios superiores, intentando esquivar los errores de anteriores leyes como la Ley General de Educación. De hecho, aunque los centros educativos gozan de autonomía en la definición y programación de las materias optativas (artículo 21.3), el desarrollo reglamentario posterior fue muy restrictivo con estas asignaturas, las únicas en las que podía reflejarse algún atisbo de diversidad.

Sin embargo, la Ley sí permite una amplia flexibilidad en la organización de los centros de enseñanza especiales, admitiendo, incluso, que un alumno se matricule en dos cursos si así lo cree oportuno el profesorado⁷⁸.

Tampoco el establecimiento de la autonomía de gestión se vio libre de discusión. La posibilidad enunciada por el artículo 58.4 de adscribir un Administrador a los centros públicos para la gestión de materiales y de los recursos humanos fue una de las grandes polémicas. Para los grupos más críticos, esta medida restaba algunas de las funciones más importantes de los consejos escolares, lo que quitaba importancia a uno de los órganos de participación de la comunidad educativa. La profesionalización de la gestión en los centros públicos, les haría parecer cada vez más una empresa.

⁷⁷ La LOGSE introdujo en España una reforma comprensiva a imagen de algunas de las que se habían producido en Europa algunas décadas antes.

⁷⁸ **Artículo 39.2:** Los alumnos podrán, con carácter excepcional, y previa orientación del profesorado, matricularse en más de un curso académico cuando así lo permita su capacidad de aprendizaje.

El resto de los factores que condicionan la calidad de la educación tienen también amplia consideración: la cualificación y formación del profesorado, tanto la inicial como la permanente, que ahora adquiere la categoría tanto de derecho como de obligación, por lo que la administración se ve obligada a organizar programas de formación permanente del profesorado; la dotación de los recursos educativos humanos y materiales necesarios para que los centros puedan responsabilizarse de la calidad de la formación que imparten; la orientación educativa y profesional, para lo que la administración ha creado equipos multiprofesionales de orientación que actúan tanto por distritos escolares o por zonas en la enseñanza primaria, como de forma permanente en la secundaria y el bachillerato donde se ha creado la figura del orientador; la inspección educativa a la que además de la función sancionadora se le otorga una función colaboradora de la práctica docente.

El título V “De la compensación de las desigualdades en la educación”, establece varias disposiciones para intentar compensar los distintos tipos de desigualdad. Introduce un sistema de becas para compensar las desigualdades socioeconómicas en el ejercicio del derecho a la educación (artículo 66), garantiza un puesto escolar gratuito para todos los alumnos en su municipio (artículo 65), así como una adecuada distribución de los puestos escolares (artículo 66) y la adaptación permanente de la organización y programación de los centros a las necesidades específicas de los alumnos. De nuevo, aunque la Ley hace esta pequeña referencia a la posibilidad de adaptar los centros a las características de sus alumnos, no prevé el establecimiento de centros con un proyecto específico de atención a estas diversidades, es decir, entiende la atención a la diversidad no mediante la opción de centros diversos específicos con especialización curricular, sino con centros plurales que

han de mantener un contenido curricular mínimo y común para todos los alumnos.

- **Real Decreto 377/1993 por el que se regula la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil, de educación primaria y de educación secundaria.**

Entre los objetivos declarados en el preámbulo del Real Decreto 377/1993, de 12 de marzo (BOE nº 71, de 24 de marzo), se encuentran: la necesidad de adaptar las regulaciones a la nueva ordenación educativa introducida por la LOGSE, crear Comisiones que se encarguen de asesorar a padres y alumnos sobre las posibilidades de escolarización y que colaboren en la gestión del proceso de admisión y, por último, el deseo de dar más valor al criterio de proximidad. Esta decisión se justifica, según el Ministerio, por la existencia de un número suficiente de plazas escolares para atender a todas las necesidades.

El ámbito de aplicación de este Decreto fueron los centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil, de educación primaria y educación secundaria (educación secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional de grado medio). Según la disposición adicional quinta, en los centros de educación infantil cuyo titular fuese una entidad pública, ésta podría añadir otros criterios de admisión con el objeto de dar preferencia a las familias más necesitadas de atención social. Esta posibilidad, mantenida en el siguiente Decreto regulador de la admisión, ha dado lugar a una situación muy criticada desde todos los ámbitos de la sociedad. Se ha primado la pertenencia a minorías y a familias monoparentales con tanto valor, que dada la tan limitada oferta de

plazas gratuitas en Educación Infantil, la mayoría de las familias que no reúnan estas características no podrán acceder a los centros. Esta situación se ha agravado al extender las adscripciones (no en este Decreto pero sí posteriormente) entre los centros de infantil y los de primaria, ya que al no haber estado matriculado en un centro de infantil público o concertado, el alumno no tiene derecho a plaza en ninguno de los centros de primaria y se ve forzado a acudir a colegios muy alejados de su zona de residencia.

El procedimiento de admisión debía aplicarse únicamente en caso de cambio de centro o de nivel educativo. Por primera vez se permite la posibilidad de adscribir centros de primaria a institutos de educación secundaria, en proporción uno a uno. En el caso de los concertados, la adscripción se realizaría a petición del titular y preferentemente entre aquellos centros que se encuentren en el mismo recinto escolar o que pertenezcan al mismo titular. Para acceder al instituto de secundaria al que está adscrito su centro de primaria, los alumnos no necesitan un nuevo proceso de admisión. De este modo, se reducen notablemente las ocasiones en que se aplican los criterios de admisión.

Se mantuvieron los mismos criterios prioritarios, aplicados sólo en casos de exceso de demanda, aunque con puntuaciones y peso muy diferente. A consecuencia del malestar existente en las grandes ciudades por la aplicación práctica del criterio de renta reducida, se optó por modificar las valoraciones para primar el criterio de distancia sobre el de renta (San Segundo, 2001, p. 177). El criterio de renta pasó a representar únicamente el 20% de la puntuación total, frente al 50% de la distancia al centro y el 30% del criterio de hermanos matriculados. Estos cambios hicieron altamente improbable elegir un centro fuera de la correspondiente zona de influencia.

Renta anual de la unidad familiar (20%)	
Rentas iguales o inferiores al salario mínimo interprofesional	2 Puntos
Rentas superiores al salario mínimo interprofesional que no sobrepasen el doble del mismo	1 Punto
Rentas superiores al doble del salario mínimo interprofesional	0 Puntos
Proximidad del domicilio (50%)	
Alumnos cuyo domicilio se encuentre en el área de influencia del centro	5 Puntos
Alumnos cuyo domicilio se encuentre en las áreas limítrofes a la zona de influencia del centro	2 Puntos
Alumnos de otras zonas	0 Puntos
Existencia de hermanos matriculados en el Centro (30%)	
Primer hermano matriculado en el Centro	3 Puntos
Por cada uno de los hermanos siguientes	1 Punto

El lugar de trabajo de los padres o el de los alumnos de bachillerato o formación profesional, se consideró equivalente, a instancia del solicitante, para la admisión en los centros de enseñanzas obligatorias y no obligatorias, respectivamente (artículo 12.3).

Se suprimieron los criterios complementarios, considerando sólo el supuesto de solicitantes que padecieran minusvalías físicas, psíquicas o sensoriales, lo que permitía añadir un punto adicional a los ya obtenidos de la aplicación de los criterios prioritarios (artículo 14).

En caso de empate el artículo 15 marca el orden que se ha de seguir para proceder al desempate entre los solicitantes:

- Mayor puntuación obtenida en el apartado de proximidad domiciliaria.
- Mayor puntuación obtenida en el apartado de hermanos matriculados en el centro.
- La situación de minusvalía valorada junto a los criterios prioritarios.

Las instrucciones para el procedimiento de desempate son muy indicativas del valor que se concede a cada criterio en las distintas regulaciones. En este caso, podemos comprobar cómo, además de considerar a la proximidad como el más importante, la renta ni siquiera aparece valorada como criterio de desempate, lo que muestra el poco valor que se le concedió.

Otra de las novedades de este Decreto es la creación de Comisiones de Escolarización por las Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación, compuestas por representantes de los centros implicados, el Servicio de Inspección, los ayuntamientos y las asociaciones de padres, con las siguientes funciones (artículo 17.2):

- Informar a los padres o tutores y a los alumnos sobre los centros sostenidos con fondos públicos y sobre las plazas disponibles en los mismos.
- Recibir las solicitudes que no se presenten directamente en el centro en que se desea ser admitido, que deben remitir a continuación al centro correspondiente.
- Comprobar que cada alumno ha presentado una única instancia y verificar el número de vacantes y de solicitudes sin atender de los centros de cada área.
- Escolarizar a los alumnos que no hayan obtenido plaza en el centro solicitado. En este caso, deben exponer a los padres o tutores o a los

alumnos la relación de los centros, con plazas vacantes, para que opten por alguna de ellas.

- Decidir, oídos los sectores afectados, en especial los padres o tutores de los alumnos, sobre la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales y los pertenecientes a minorías cuyas condiciones sociales y culturales dificulten su integración escolar. La decisión sobre esto puede ser adoptada en un momento anterior a la determinación de las vacantes de los centros, y ha de tender a lograr una efectiva integración de los alumnos aludidos.

Aunque no se recoge como criterio de admisión o de otra forma más explícita, vemos como los alumnos en situaciones sociales desfavorecidas (hasta la LOPEG no considerados alumnos con necesidades educativas especiales) y su integración social están presentes en el proceso de admisión. El permitir a la Comisión determinar la escolarización en un centro sin que éste haya notificado las plazas vacantes, es otro de los aspectos criticados, especialmente por los concertados.

- o **Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes (LOPEG).**

La LOPEG, Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes (BOE n° 278, de 21 de noviembre de 1995), reforma la LODE y algunos aspectos de la LOGSE. Es una Ley que trata de impulsar la autonomía de los centros unida a la participación, profesionalización y la evaluación. En ella subyace la idea de que la autonomía implica mayor profesionalización pero también mayor control y evaluación.

Después de las elecciones de 1993 el Ministerio de Educación redactó las 77 medidas propuestas por el Ministro Suárez Pertierra para mejorar la calidad de la enseñanza (documento a raíz del cual se elaboró la Ley), agrupadas en torno a seis criterios integradores básicos para la educación: los valores, la igualdad, los centros, la dirección, el profesorado y la inspección. De hecho, la Ley técnicamente desarrolla el Título IV de la LOGSE sobre la calidad de enseñanza, y su objetivo es mejorar los centros docentes y garantizar la evaluación permanente del sistema educativo. El texto reconoce una mayor autonomía de centros en la elaboración de la oferta educativa con el fin de adaptarse a las diferentes necesidades del entorno, dentro del respeto a los mínimos comunes. La mejora de la calidad se basa principalmente en la evaluación, intentando ampliar sus límites hasta el “conjunto del sistema educativo, en sus enseñanzas, centros y profesores” (Preámbulo, párrafo trece).

En el informe del Consejo Escolar del Estado sobre la Ley, votaron a favor de la misma, además de los representantes de la administración, la Unión Democrática de Estudiantes y la Confederación Católica de Padres de Alumnos (CONCAPA), y en contra la mayor parte de los sindicatos (la UGT se abstuvo), asociaciones de estudiantes y la Confederación de Asociaciones de Padres Alumnos (CEAPA), tradicionalmente defensora de la escuela pública. Es decir se mostraron más partidarios de esta ley los que defendían la escuela privada. Ideológicamente, se dijo de ella que representaba una auténtica involución de la política educativa (sindicatos), que resultaba incongruente con el propio proyecto pedagógico socialista (PP), o que era signo de la precariedad de la última fase del gobierno socialista obligado a gobernar con el apoyo de los nacionalistas catalanes.

En el preámbulo, la LOPEG señala la necesidad de cumplir con la adecuada participación, autonomía y organización de los centros que

garantice la ausencia de discriminación en la elección de centro. Como ha ocurrido con todas las leyes aprobadas durante el periodo legislativo del PSOE, la libertad de elección de centro preocupa más en tanto no produzca ninguna discriminación entre los alumnos que en lo relativo a la posibilidad de elegir entre mayor o menor oferta educativa.

Insiste la Ley (tanto en el preámbulo como en la Disposición adicional segunda) en la necesidad de garantizar de manera especial la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, intentando que todos ellos estén repartidos en igual proporción entre los centros sostenidos con fondos públicos de su zona. Aunque en un principio este concepto de integración de alumnos con necesidades educativas especiales, que de un modo u otro aún permanece vigente, se dirigía a lograr la integración y normalización de alumnos que hasta la aprobación de la LOGSE habían sido enviados a centros de educación especial, la evolución de la situación social española ha supuesto un giro importante en su aplicación. En los últimos años, el cumplimiento de esta norma legal ha supuesto muchos conflictos entre la administración y los centros concertados, ya que la mayoría de los inmigrantes en edad escolar que han ido llegando a nuestro sistema educativo, han sido identificados como alumnos con necesidades educativas especiales, por lo que debían acogerse a este reparto entre centros⁷⁹. Sin embargo, muchos han sido los reparos de los centros concertados, alegando a veces que no encajaban en su ideario de centro debido a motivos religiosos.

⁷⁹ La Disposición adicional segunda define al colectivo de alumnos con necesidades educativas especiales como “aquellos que requieran, en un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas por padecer discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, por manifestar trastornos graves de conducta, o por estar en situaciones sociales o culturales desfavorecidas”.

En esa Disposición adicional segunda se hace una mención a la posibilidad de que las administraciones educativas establezcan algún sistema de financiación del segundo ciclo de Educación Infantil de centros mantenidos por corporaciones locales, administraciones públicas y entidades privadas titulares de centros concertados, sin fines de lucro, con el fin de ampliar la oferta de plazas en este ciclo y de promover la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales. Aunque no se decide a ampliar directamente el concierto al nivel de educación infantil, sí prevé la posibilidad de hacerlo puntualmente con determinadas instituciones educativas para ampliar la oferta de plazas, que se había quedado muy pequeña ante la gran demanda existente.

En el cuarto apartado de la Disposición adicional segunda se ratifican los criterios de admisión establecidos por la LODE en su artículo 20 (nivel de renta, proximidad y número de hermanos matriculados en el centro). Además se regula que estos criterios sólo se apliquen en el momento del ingreso en el nivel educativo correspondiente a la menor edad de todos los financiados con fondos públicos en ese centro. Aunque esta Ley modifica las competencias de los consejos escolares establecidas anteriormente por la LODE, el artículo 11.1.c)⁸⁰ de la LOPEG confirma la responsabilidad que le atribuyó el artículo 42.1.c) de la LODE, de decidir sobre la admisión de los alumnos en los centros públicos (no en los concertados).

La Disposición adicional tercera añade algunos criterios de admisión adicionales que pueden establecer una prioridad en el acceso a determinadas enseñanzas por parte de algunos alumnos. En los centros

⁸⁰ **Artículo 11: Competencias del Consejo Escolar del centro**

1. El Consejo Escolar del centro tendrá las siguientes atribuciones:

c) Decidir sobre la admisión de alumnos, con sujeción estricta a lo establecido en esta Ley y disposiciones que la desarrollen.

que imparten ESO, “cuando no existan plazas suficientes, tendrán prioridad aquellos alumnos que procedan de los centros de educación primaria que tengan adscritos, de acuerdo con el procedimiento que establezcan las Administraciones educativas correspondientes”. En la formación profesional de grado superior, “cuando no existan plazas suficientes, tendrán prioridad quienes hayan cursado la modalidad de bachillerato que en cada caso se determine. Una vez aplicado este criterio se atenderá al expediente académico de los alumnos”. Además, existe la posibilidad de reservar algunas de las plazas de este nivel de enseñanza a los alumnos que hayan realizado la prueba de acceso regulada en el artículo 32 de la LOGSE. Los alumnos que cursen simultáneamente enseñanzas regladas de música o danza y enseñanzas de régimen general, “tendrán prioridad para la admisión en los centros que impartan dichas enseñanzas de régimen general que la Administración educativa determine”.

En el Título I “De la participación de la comunidad educativa en la organización y gobierno de los centros docentes sostenidos con fondos públicos y en la definición de su proyecto educativo”, el Capítulo segundo “De la autonomía pedagógica organizativa y de gestión de los recursos de los centros educativos”, se dedica al establecimiento de los límites de la autonomía de los centros en sus distintas vertientes. La autonomía de gestión se concreta en la elaboración mediante el proyecto educativo y curricular de un modelo de gestión organizativa y pedagógica. El artículo 6 regula la elaboración de estos proyectos que deben recoger los objetivos, prioridades, procedimientos de actuación del centro, basándose en las directrices del consejo escolar que tienen en cuenta las características del entorno y las necesidades específicas de los alumnos. Este proyecto educativo ha de ser público y las administraciones educativas deben colaborar con los centros para que éstos también den publicidad a otros

aspectos que proporcionen información y orientación a los alumnos y padres, favoreciendo mayor implicación de la comunidad educativa. El proyecto educativo de los centros concertados puede incluir su carácter propio. Toda la autonomía pedagógica concedida a los centros públicos se basa en la filosofía de que éstos han de adaptarse lo mejor posible a su entorno, pero no en la posibilidad de que desarrollen su propio proyecto educativo (metodológico, curricular, organizativo, etc.) más allá de las simples adaptaciones curriculares.

El Capítulo primero, “De la participación”, del Título I, en su artículo 4, recoge la posibilidad de que los consejos escolares puedan establecer “convenios de colaboración con asociaciones culturales o entidades sin ánimo de lucro para el desarrollo de actividades extraescolares y complementarias”, lo que en parte aumenta la autonomía de los centros para completar su programación con este tipo de actividades sin que sea una administración la que decida sobre estos contratos.

Uno de los mayores cambios que introdujo esta Ley fue la posibilidad de que los centros pudieran obtener recursos económicos para cubrir sus gastos de funcionamiento de una fuente diferente a las administraciones educativas, aunque éstas debían supervisar el proceso tras la aprobación del consejo escolar, y los ingresos en ningún caso podían provenir de actividades llevadas a cabo por las asociaciones de padres o de alumnos⁸¹. Esto se interpretó como una introducción de

⁸¹ **Artículo 7: Autonomía en la gestión de los recursos económicos en los centros públicos.**

3. Sin perjuicio de que todos los centros reciban los recursos económicos necesarios para cumplir sus objetivos con criterios de calidad, las Administraciones educativas podrán regular, dentro de los límites que en la normativa correspondiente se haya establecido, el procedimiento que permita a los centros docentes públicos obtener recursos complementarios, previa aprobación del Consejo Escolar. Estos recursos deberán ser aplicados a sus gastos de funcionamiento y no podrán provenir de las actividades llevadas a cabo por las asociaciones de padres y de alumnos en cumplimiento de sus fines, de acuerdo con lo que las Administraciones educativas establezcan. En cualquier caso, las Administraciones educativas prestarán especial apoyo a aquellos centros que escolaricen

políticas neoliberales, que postulan esta autonomía financiera ligada a la búsqueda de la eficiencia y del incremento del número de alumnos a imagen de los centros privados. Según los sindicatos se corría el riesgo de convertir los colegios públicos en “mercados”, preocupados fundamentalmente por acaparar recursos y clientela.

La Ley distingue entre actividades complementarias y extraescolares (fuera del horario escolar). Para las primeras se necesita autorización de la Administración y para las segundas sólo del consejo escolar del centro. Antes, ambas pasaban por la administración. Esto beneficia en cierto modo a los centros concertados, a los que no llega con el dinero del concierto y ven de este modo ampliada su autonomía y libertad, pero también a los centros públicos que ven reforzada su autonomía pedagógica más allá de las programaciones estrictamente curriculares.

Al versar parte de su articulado sobre la autonomía de los centros, la Ley se ve obligada a volver a tratar las limitaciones de las competencias y responsabilidades de las distintas administraciones.

Por otro lado, la LOPEG deroga todo el título III de la LODE (relativo a los órganos de gobierno de los centros públicos), estableciendo cambios en el sistema de participación y gobierno de los centros públicos. Los órganos colegiados siguen siendo el consejo escolar y el claustro, a los que se otorgan nuevas competencias. Al consejo escolar, corresponderá además de las competencias que ya tenía en la LODE, establecer las directrices para la elaboración del proyecto educativo y aprobarlo y analizar y valorar el funcionamiento del centro, la evolución del rendimiento escolar y los resultados de las evaluaciones del centro que

alumnos con necesidades educativas especiales o estén situados en zonas social o culturalmente desfavorecidas.

realice la Administración. Se prevé que al menos uno de los representantes de los padres en el consejo lo sea en representación del APA mayoritaria. Al mismo tiempo, concede al claustro un carácter más técnico- profesional, asignándole nuevas funciones y restándole otras de gran importancia. Entre sus nuevas competencias se encuentran: formular al equipo directivo propuestas para la elaboración de los proyectos del centro, aprobar y evaluar los proyectos curriculares, conocer las candidaturas a la dirección y analizar los resultados de la evaluación del centro.

En cuanto a los órganos unipersonales, se institucionaliza el equipo directivo, que hasta ese momento no estaba regulado por ley como tal equipo, formado por el director, el jefe de estudios y el secretario, o, en su caso, en lugar del secretario, el administrador.

Se pretende cierta profesionalización del director. El consejo escolar es quien ha de elegir por mayoría absoluta al director, entre quienes estén acreditados por la administración para desempeñar este cargo, que será el presidente de este órgano colegiado de gobierno. Así pues, el cambio es significativo, hasta tal punto que se podría decir que ahora en vez de ser el representante del centro ante la Administración pasa a ser el representante de la Administración ante el claustro. En su preámbulo la ley señala: “la elección del director debe ser el resultado de un procedimiento que garantice el máximo acierto de la comunidad para realizar la tarea de dirección”. La tendencia a la profesionalización se vivió como una amenaza al espíritu de participación introducido con la LODE, ya que los órganos de gobierno (director, administrador) aunque eran elegidos en la propia escuela, requerían la autorización administrativa desde instancias superiores, lo que le convertía en un sistema más jerárquico que el anterior. La figura del inspector también fue modificada en la línea de la profesionalización.

La acreditación se logra, según lo regulado por el artículo 19 y tras la solicitud previa, con la superación de programas de formación o la posesión de las titulaciones pertinentes determinadas por la administración. Además, los candidatos deben cumplir al menos uno de los siguientes requisitos:

- a) Experiencia y valoración positiva del trabajo previo desarrollado en el ejercicio de los cargos correspondientes a los órganos unipersonales de gobierno.
- b) Valoración positiva de la labor docente desarrollada en el aula y en tareas de coordinación pedagógica, así como, en su caso, en funciones de organización, gestión y participación en órganos de gobierno.

La Disposición transitoria tercera posibilitó la acreditación inmediata de todos los docentes que ya habían ejercido el cargo de director, con anterioridad a la aplicación de la Ley, durante un mínimo de cuatro años. Al director se le otorgan nuevas competencias: colaborar con la administración en lo relativo al logro de los objetivos educativos; favorecer la convivencia y establecer correcciones; realizar contrataciones de obras y servicios.

La LOPEG mantiene como uno de los órganos unipersonales la figura del administrador, como figura profesional, prevista como alternativa al secretario e introducida con mucha polémica por la LOGSE. Sus funciones y procedimiento de selección quedan regulados por el artículo 26⁸².

82 Artículo 26: Administrador en centros públicos.

1. Las Administraciones educativas podrán adscribir a los centros públicos que por su complejidad así lo requieran, un administrador que, bajo la dependencia del Director del centro, asegurará la gestión de los medios humanos y materiales de los mismos.
2. En tales centros, el administrador asumirá a todos los efectos el lugar y las competencias del Secretario y aquéllas que le puedan ser atribuidas por las respectivas Administraciones educativas.

La Ley dedica todo el Título III a la evaluación, el tercer pilar (junto a la participación y la autonomía) del sistema educativo tras la aprobación de la LOPEG. El artículo 28, incluido en el capítulo único de este título, atribuye al INCE (creado por la LOGSE cinco años antes), la responsabilidad de la evaluación general del sistema educativo y de apoyar a las administraciones educativas que lo requieran en la elaboración de sus propios programas de evaluación. Además, el Gobierno ha de hacer públicos las conclusiones de interés general de las evaluaciones llevadas a cabo por el INCE (que no todos los resultados obtenidos en las mismas) y los indicadores de calidad establecidos. Este tipo de evaluación a través de indicadores fácilmente comparables provocó muchas suspicacias entre algunos sectores de la enseñanza que pensaron que esta medida se encaminaría hacia la elaboración de un *ranking* en el que se compararía a los centros, clasificándolos en categorías de calidad.

La evaluación también afectará a los centros sostenidos con fondos públicos (artículo 29) para los que se prevé tanto un sistema de evaluación interna, realizada por el propio centro, como externa, realizada por la administración a través de la inspección. También en este nivel las distintas administraciones deben hacer públicos los resultados y consecuencias principales de sus evaluaciones.

Se prevé igualmente que la evaluación se realice también sobre la función docente, repercutiendo en sus posibilidades de desarrollo profesional (artículo 30 y 31) y sobre la función directiva y la inspección (artículo 34).

3. Los administradores serán seleccionados de acuerdo con los principios de mérito y capacidad entre quienes acrediten la preparación adecuada para ejercer las funciones que han de corresponderle.

Se modifica, en las disposiciones finales de la Ley, gran parte del Título IV “De los centros concertados” de la LODE, rebajando de algunas manera la dureza de los criterios que había impuesto ésta. Así, como ya he indicado, mientras que según la LODE, cualquier actividad extra que ofertase el centro y por la que tuviesen que pagar los padres, requería siempre la autorización previa de la administración, ahora se distingue entre actividades complementarias, que requieren la aprobación de la administración y extraescolares, que deben realizarse siempre en horario extraescolar y que sólo requieren la aprobación del Consejo. El cobro de ambos tipos de actividades puede ser utilizado para el mantenimiento y mejora de las instalaciones. Eso sí, todos los tipos de actividades y los servicios escolares han de mantener su carácter voluntario.

El importe del módulo económico se fija con cargo a los Presupuestos Generales del Estado o con cargo a los de los Presupuestos Generales de las comunidades autónomas⁸³ (como ya se hacía en la LODE, artículo 49). En la Disposición final primera, apartado tercero, se añaden algunos gastos que debe cubrir el concierto que hasta la fecha no estaban regulados con rango de ley orgánica⁸⁴:

“3. En el citado módulo, la cuantía del cual asegurara que la enseñanza se imparta en condiciones de gratuidad, se diferenciarán:

- a) Las cantidades correspondientes a salarios del personal docente, incluidas las cotizaciones por cuota patronal a la Seguridad Social correspondiente a los titulares de los centros.
- b) Las cantidades asignadas a otros gastos, que comprenderán las de personal de administración y servicios, las ordinarias de

⁸³ En el momento de aprobación de la LOPEG no todas las comunidades autónomas tenían traspasadas las competencias en educación; de ahí la necesidad de aclarar que los importes pueden hacerse con cargo a unos o a otros presupuestos.

⁸⁴ En el artículo 49 de la LODE sólo se citaban las cantidades correspondientes a los salarios del personal docente.

mantenimiento y conservación y las de reposición de inversiones reales sin que, en ningún caso, se computen amortizaciones ni intereses del capital propio. Las citadas cantidades se fijarán con criterios análogos a los aplicados a los centros públicos.”

Se modifica también la comisión de selección del profesorado en los centros concertados, que estará formada por el Titular y el director (en la LODE la formaban el director, dos profesores y dos padres), concediendo mayor control sobre el personal al titular del centro, y reduciendo la intervención de la comunidad escolar en este aspecto. La participación de padres en esa comisión había sido muy criticada por considerarlo una intromisión en la capacidad del titular para dirigir su centro (como ya hemos visto al tratar la LODE). A estas críticas se añadía el hecho de que los padres y docentes de los centros públicos no tenían esta posibilidad.

Desde muchos sectores se creyó que esta Ley sería el primer paso hacia la libertad de elección de centros⁸⁵, ya que la implantación de los sistemas de evaluación (junto con la repercusión de la evaluación docente en su carrera profesional), la profesionalización, y la obtención de recursos extras, podrían dirigir el sistema hacia la competencia entre los centros por la obtención de alumnos. A la larga, se ha demostrado que esto no fue así. Quizá simplemente porque estas medidas no han cuajado en el sistema educativo o quizá porque no era su pretensión real.

⁸⁵ Gimeno (1996 citado en Vázquez Recio, 1999, p. 13) afirmó que esta Ley daba “pie a establecer una conexión entre la evaluación de centros y una mayor posibilidad de que los padres elijan centro público”.

4.1.3.- Gobierno del Partido Popular (1996-2004).

El Partido Popular ganó las elecciones de 1996 por una escasa mayoría de votos. La necesidad de pactar con sus aliados la gobernabilidad del país redujo su programa electoral, que sólo pudo llevarse a efecto plenamente en la segunda legislatura (2000-2004). Los ejes del programa electoral eran dos: calidad y libertad de enseñanza. La primera Ministra de Educación fue Esperanza Aguirre, quien criticó fuertemente el desarrollo de la LOGSE, afirmando que la comprensividad y el igualitarismo habían producido un nivel de exigencia muy pequeño. Empezó a utilizarse una ideología que combinaba neoliberalismo con neoconservadurismo (Puelles Benítez, 2004). En una entrevista concedida a Cuadernos de Pedagogía en febrero de 1997, la todavía Ministra de Educación afirmaba que uno de los objetivos para esa legislatura era “favorecer la libertad de elección de centro por parte de las familias”⁸⁶. Si este era el objetivo, el medio era “la programación de la enseñanza”. Para Esperanza Aguirre, el gobierno socialista había confundido el medio con el objetivo y viceversa. Del mismo modo, manifestaba la necesidad de que el sistema educativo se ajustara a la demanda de plazas, ampliando las zonas de admisión, autorizando más aulas en los centros de mayor demanda de plazas y anunciando medidas correctivas en los centros públicos que no lograran atraer un número suficiente de alumnos. Todas estas medidas se correspondían, sin duda, con muchas de la reforma introducida en 1988 en el Reino Unido por Margaret Thatcher.

Se intentó hacer efectivo el principio de la calidad a través de la libertad de elección de centros. La calidad, afirmaba, debía medirse por los resultados. Una vez medidos los conocimientos se conocerá la calidad que

⁸⁶ (1997, p. 10). Entrevista publicada en *Cuadernos de Pedagogía*, 255, 8-14.

ofrecen los centros, los padres conocerán la mejor escuela y los establecimientos de enseñanza competirán por conseguir el mayor número de alumnos. Fue la introducción del mercado en educación, antesala de la preparación de la transformación de la sociedad de ciudadanos en sociedad de consumidores.

El discurso de la calidad se concretó en tres aspectos:

- Aplicación en 1998 de un plan de calidad para los centros estatales, precedida de una encuesta sobre la calidad de los centros públicos encargada a una auditoría externa.
- Mejora de los planes de estudios, incrementando el peso de las humanidades, que las CC.AA. rechazaron y se descartó en la primera legislatura.
- Evaluación del INCE de la nueva etapa obligatoria.

- o **Real Decreto 366/1997 por el que se regula el régimen de elección de centro educativo.**

El Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo (BOE nº 64, de 15 de marzo) fue el primero en materia de admisión aprobado por el gobierno del Partido Popular, y el último sobre elección escolar elaborado por un gobierno central hasta la fecha, ya que tras su aprobación se completó el traspaso de competencias en educación a todas las comunidades autónomas. La nueva regulación (vigente aún en Ceuta y Melilla que carecen de competencias en educación) se justificaba en el preámbulo como necesaria para evitar que las exigencias de la planificación constriñeran la libertad de elección de centro hasta el punto de hacerla inefectiva. La defensa de esta libertad era una de las banderas del Ministerio de Esperanza Aguirre que llamó a este Decreto “regulador de la

elección” en lugar de “regulador de la admisión” como se había hecho hasta entonces.

Los objetivos declarados a favor de la referida libertad de elección, fueron:

- Ampliar las zonas de influencia para incrementar las posibilidades de elección de las familias.
- Definir el criterio de proximidad referido indistintamente al domicilio o al lugar de trabajo de los padres⁸⁷.
- Introducir criterios complementarios que combinasen el carácter social con la competencia entre centros.
- Tratar de forma diferente la educación infantil, la educación primaria y la secundaria obligatoria de la educación postobligatoria, con distintos criterios de admisión y valoraciones numéricas.
- Reforzar el valor del criterio prioritario de tener hermanos matriculados en el centro.
- Permitir a las familias participar en el proceso de elección conservando si lo deseaban, la prioridad de la plaza que les correspondiese por la vía de la adscripción.
- Establecer la posibilidad de adscripciones múltiples entre centros de primaria y secundaria.

Todos los objetivos anteriores responden, sin ninguna duda, a una política desreguladora con la intención de fomentar la competencia entre centros. En realidad, este tipo de políticas desarrolladas al margen de cualquier otra actuación, no producen ningún efecto en la dirección pretendida, como de hecho ocurrió en el sistema educativo español.

⁸⁷ En realidad la inclusión de este objetivo era más retórica que innovadora porque como ya hemos visto en el análisis del anterior Real Decreto sobre admisión, el lugar de trabajo de los padres ya puntuaba con el mismo valor que el domicilio familiar.

Lo regulado en esta disposición se aplica a centros de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria, bachillerato y los ciclos formativos de grado medio de formación profesional. Para el acceso a los centros de educación infantil cuyo titular sea una entidad pública diferente del Ministerio de Educación y Cultura, dicho titular puede establecer otros criterios de admisión complementarios para dar preferencia a los alumnos procedentes de sectores sociales o culturales desfavorecidos (disposición adicional tercera). Una excepción parecida (para cualquier titularidad pública) ya se encontraba en el Decreto 377/1993.

El proceso de admisión sólo se lleva a cabo cuando el alumno se matricula en un nuevo centro o en un nuevo nivel educativo. Los alumnos de colegios de educación primaria sostenidos con fondos públicos tienen derecho a obtener un puesto escolar sin necesidad de un nuevo proceso de admisión, en los centros de enseñanza secundaria a los que su centro está adscrito. En estos casos, los alumnos o sus padres o tutores pueden elegir participar en un nuevo proceso de admisión solicitando un centro no adscrito, conservando, si lo desean, la prioridad anterior. Este Real Decreto introduce la posibilidad de que cada centro público de educación primaria se adscriba a más de un centro de secundaria obligatoria.

Las Direcciones Provinciales, con la colaboración de los ayuntamientos, están obligadas por el artículo 5 a proporcionar información objetiva sobre los centros escolares sostenidos con fondos públicos. Encontramos aquí de nuevo la intención de introducir mecanismos que favorecen la competencia entre los centros por conseguir elevar sus matrículas.

Las funciones que el Real decreto atribuye a las Comisiones de Escolarización (formadas por las Direcciones Provinciales) no varían significativamente en ningún aspecto con relación a lo legislado anteriormente por lo que no es necesario incidir sobre ellas.

Se mantuvieron los mismos criterios prioritarios y se incorporaron de nuevo algunos criterios complementarios, aplicados con carácter concurrente. La valoración de los primeros se estableció del siguiente modo:

Renta anual de la unidad familiar (20% y 25%)	E.I. Primaria	Secundaria Post-
--	--------------------------	-----------------------------

	ESO	obligatoria
Rentas iguales o inferiores al salario mínimo interprofesional	2 Puntos	2 Puntos
Rentas comprendidas entre una y dos veces el salario mínimo interprofesional	1 Punto	1 Punto
Rentas superiores al doble del salario mínimo interprofesional	0 Puntos	0 Puntos
Proximidad al domicilio (40% y 37,5%)	E.I. Primaria ESO	Secundaria Post- obligatoria
Domicilio familiar, o propio, si el alumno es mayor de edad, o, alternativamente, lugar de trabajo situado dentro de la zona de influencia en la que está ubicado el centro solicitado	4 Puntos	3 Puntos
Domicilio familiar, o propio, si el alumno es mayor de edad o, alternativamente, lugar de trabajo situado en las zonas limítrofes a la zona de influencia en la que está ubicado el centro solicitado	2 Puntos	2 Puntos
Domicilio familiar, o propio, si el alumno es mayor de edad o, alternativamente, lugar de trabajo situado en otras zonas	0 Puntos	0 Puntos
Existencia de hermanos matriculados en el centro (40% y 37,5%)	E.I. Primaria ESO	Secundaria Post- obligatoria
Primer hermano en el centro	4 Puntos	3 Puntos
Por cada uno de los hermanos siguientes	1 Punto	1 Punto

Se mantuvo la puntuación asociada a la renta y se elevó el peso de la presencia de los hermanos en el mismo centro. Para elaborar las áreas

de influencia (y las limítrofes), las Direcciones Provinciales se atenderían a los siguientes principios (artículo 9):

- Dentro de cada localidad, las zonas de influencia tenderán a ser lo suficientemente amplias a los efectos de facilitar la elección.
- Cualquier domicilio debe estar comprendido en la zona de influencia de, al menos, un centro determinado.
- Procurar que las zonas de influencia de los centros de secundaria sean más amplias que las correspondientes a los centros de primaria.

Los criterios complementarios, que reciben la misma puntuación para los solicitantes de enseñanzas obligatorias o postsecundarias considerados en este Real Decreto, fueron:

- Situación de familia numerosa (1,5 puntos).
- Condición reconocida de minusválido físico, psíquico o sensorial de los padres, o hermanos del alumno, o en su caso del tutor (1,5 puntos).
- Cualquier otra circunstancia libremente apreciada por el órgano competente del centro de acuerdo con criterios objetivos que deberán ser hechos públicos por los centros con anterioridad al inicio del proceso de admisión (1 punto).

Este último precepto suscitó gran controversia, ya que dejaba en manos de los centros las decisiones de admisión en numerosos casos de empate entre solicitantes, y abría la puerta a la utilización de criterios académicos en las admisiones (San Segundo, 2001, p. 178). Para Puelles Benítez (1999, p. 439) significó más la selección de alumnos por parte del centro que la elección de los centros por los padres.

Los empates se resolvieron aplicando, en este mismo orden y hasta que se diese el desempate, los siguientes criterios:

- Mayor puntuación obtenida en el apartado de hermanos matriculados en el centro.
- Mayor puntuación obtenida en el apartado de proximidad domiciliaria.
- Menor renta anual per cápita en la unidad familiar.
- Asignación por sorteo ante el Consejo Escolar del centro.

De nuevo, los criterios de desempate nos proporcionan una información muy útil sobre la consideración que el Ministerio otorgó a cada uno de los criterios prioritarios. A pesar de no dar demasiado valor al criterio de la renta, el gobierno del Partido Popular lo recuperó como criterio de desempate, tras su eliminación en el Decreto socialista anterior.

Tras analizar los tres decretos de ámbito ministerial de la época constitucional, podemos observar cómo ha evolucionado la política educativa desde el intento de proporcionar mayor igualdad a intentar garantizar mayor libertad de elección.

o **Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE).**

La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE), fue publicada en el Boletín Oficial del Estado nº307, de 24 de diciembre del mismo año. Fue aprobada con los votos del Partido Popular y de Coalición Canaria.

Fue una Ley muy polémica. El Partido Popular, con la Ministra de Educación Pilar del Castillo a la cabeza, debió hacer frente, fundamentalmente, a las críticas recibidas por la ausencia de debate social y la ignorancia de las opiniones de los distintos sectores, profesionales o no, de la enseñanza. El Partido Socialista, en el Documentado “Educar Ciudadanos: una tarea de todos”, elaborado para criticar el Documento de

Bases que presentó el Ministerio a la Comunidad educativa antes de la elaboración de la LOCE, ejerció duras críticas a esta ausencia de debate e intentó deslegitimar la ideología subyacente en la propuesta, principalmente rechazando todas las críticas recibidas por la LOGSE (PSOE, 2002).

En el preámbulo de la Ley se indica que trata de responder a lo que había sido el fracaso de la reforma socialista de los años ochenta y noventa, principalmente en lo que se refiere al carácter participativo de gestión de la LODE y al sistema comprensivo de la LOGSE.

Estableció algunos cambios en la estructura del sistema educativo que de forma general queda organizada como sigue:

- El tramo de edad 0-3 se denomina educación preescolar. Frente al carácter formativo que tenía en la LOGSE, se le dota de un carácter educativo-asistencial (artículo 10).
- Educación infantil, que acoge alumnos desde los 3 hasta los 6 años. La nueva Ley rompió la anterior unidad de este nivel que comprendía alumnos de 0 a 6 años. Por primera vez se consideró voluntario pero gratuito, lo que condicionaba a las Administraciones educativas a garantizar la existencia de puestos escolares gratuitos en centros públicos y en los privados que se acojan al sistema de conciertos. (artículo 11).
- Educación primaria desde los 6 hasta los 12 años. La Ley modificó la denominación de las áreas de conocimiento y los objetivos de este nivel. Sólo se produjeron pequeños cambios en la promoción de los alumnos, a pesar de que éste había sido uno de los aspectos más criticados de la LOGSE por el Partido Popular. Se puede permanecer un año más en sólo uno de los ciclos (artículo 17). Se considera preparatoria de la

Enseñanza Secundaria, con carácter propedéutico, que le hace perder autonomía y sustantividad.

- La Educación Secundaria Obligatoria, que sigue admitiendo alumnos desde los 12 a los 16 años (con posibilidad de estar hasta las 18), pero que elimina gran parte de su carácter comprensivo anterior. Las áreas de conocimiento fueron sustituidas por asignaturas. La promoción se realiza en este nivel por cursos, siempre que el número de asignaturas suspensas sea menor a dos (artículo 29). El artículo 29.2 vuelve a establecer la posibilidad de realizar pruebas extraordinarias para las asignaturas no superadas (los llamados “exámenes de septiembre”). La mayor novedad de este nivel (y una de las grandes polémicas de la Ley) es la creación de itinerarios formativos, a partir del tercer curso, con idéntico valor académico (todos dan lugar al mismo título) y sin que condicionen la elección del siguiente año. La enseñanza se divide en dos itinerarios (Tecnológico y científico-humanístico) en tercero y tres (Tecnológico, científico y humanístico) en cuarto. El itinerario será elegido por las familias con un informe del equipo de evaluación. El último curso de la ESO pasa a denominarse “Curso de orientación académica y profesional postobligatoria”. Según el artículo 26.4, todos los centros sostenidos con fondos públicos tienen que ofertar todos los itinerarios (los privados, no). Sin embargo, la Administración se reserva el derecho de adecuar este principio a las características y demandas de los alumnos. Se introducen como parte de este nivel, los Programas de Iniciación Profesional (PIP) con una duración de dos cursos, a partir de los 15 años para los alumnos que no opten voluntariamente por ningún itinerario, integrados por enseñanzas de formación básica y formación profesional. Su superación puede conducir también a la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. Este nuevo programa tiene como objetivo reducir el número de abandonos del sistema, introduciendo las distintas cualificaciones

profesionales del sistema postobligatorio en esta etapa para permitir el acceso a la vida laboral.

- Bachillerato, de dos años de duración (con posibilidad de estar un máximo de cuatro). Se establecieron tres especialidades diferentes: Artes; Ciencia y Tecnología y Humanidades y Ciencias Sociales. El título de bachillerato se obtiene tras la realización de una prueba general que versará sobre las asignaturas comunes y específicas de las diferentes modalidades de bachillerato (artículo 37).
- Formación Profesional específica, que no fue modificada aunque sufrió algunos cambios en los procedimientos de acceso a los ciclos formativos de grado medio y de grado superior. Al primero, se permite el acceso con el Graduado en ESO, o con una prueba de acceso que evalúe los conocimientos generales y las capacidades profesionales (de esta segunda parte quedan exentos quienes hayan cursado un PIP o tengan experiencia profesional, en ambos casos relacionados con la enseñanza que desean cursar). Para acceder al grado superior se necesita estar en posesión del título de bachiller o realizar una prueba, para los mayores de 20 años, que evalúe los conocimientos del bachillerato y capacidad profesional (de lo que quedan exentos quienes tengan experiencia que se corresponda con los estudios para los que se solicita el acceso), o quienes hayan aprobado el bachillerato (aunque no hayan superado la prueba general final para la obtención del título) con una prueba sobre capacidad profesional (se supone quedarán exentos quienes tengan experiencia). También puede accederse ahora desde un ciclo de grado medio relacionado, superando una prueba de los conocimientos generales del bachillerato a los 18 años.

La Ley cambió también la estructura de las enseñanzas de idiomas y de adultos, a las que dedicó el Título II y III respectivamente.

Se introduce con carácter obligatorio una nueva asignatura, desde la primaria hasta el bachillerato, llamada “Sociedad, Cultura y Religión” que puede impartirse en una versión confesional o no confesional (disposición adicional segunda), con más horas lectivas que las ciencias naturales o la tecnología. La inserción obligatoria de la religión confesional, con su versión no confesional, revela una concepción tradicional y conservadora de la educación. Tras la puesta en marcha de la LOCE, el Partido Popular aprobó un Real Decreto por el que las puntuaciones académicas obtenidas en esta asignatura eran válidas para la media del alumno, con la importancia que esto tiene, principalmente en el Bachillerato, ya que estas notas determinan la entrada en las distintas universidades o centros de formación profesional.

La LOCE se basó en una filosofía de carácter neoliberal, que se sustentaba en el lema del logro de la calidad mediante la competitividad. Sin embargo, en el preámbulo encontramos:

“Nunca ha sido tan evidente que calidad y equidad, desarrollo económico y cohesión social, no son elementos contrapuestos, sino objetivos ineludibles, a la vez que complementarios, del avance de nuestras sociedades”.

Es decir, intentó añadir elementos que tradicionalmente se han opuesto, al menos en el plano teórico, a las teorías económicas liberales aplicadas a la educación y que eran asociados a políticas sociales. Su objetivo fundamental, según se declara en la propia Ley, es el “logro de una educación de calidad para todos”.

Las medidas encaminadas a promover la mejora de la calidad del sistema se agrupan en torno a cinco ejes que organizan la propia Ley.

El primero de ellos se basa en los valores del esfuerzo y exigencia personal como las condiciones básicas para lograr esa mejora de la calidad. Según el preámbulo son valores “cuyos perfiles se han ido desdibujando a la vez que se debilitaban los conceptos del deber, de la disciplina y del respeto al profesor (...) Es precisamente un clima que no reconoce el valor del esfuerzo el que resulta más perjudicial para los grupos sociales menos favorecidos. En cambio, en un clima escolar ordenado, afectuoso pero exigente, y que goza, a la vez, tanto del esfuerzo por parte de los alumnos como de la transmisión de expectativas positivas por parte del maestro, la institución escolar es capaz de compensar las diferencias asociadas a los factores de origen social”. En este párrafo, además de la importancia de cultivar el valor del esfuerzo en los alumnos, se refleja la importancia que se concedió a la disciplina en los centros escolares y la importancia de la escuela como compensadora de desigualdades, aunque en un sentido diferente al defendido en la LOGSE, que pretendía dar más a quien necesitaba más. En la LOCE se trata de compensar las diferencias que cada alumno sufre por su origen (social, económico o cultural) para que cada uno alcance objetivos determinados por su capacidad y esfuerzo.

El segundo de los ejes en los que se sustenta la calidad es la mayor orientación hacia los resultados, mediante la implantación de mecanismos de evaluación, que afectan al aprendizaje, a los centros, a los profesores, al sistema, etc. Junto a estos sistemas de valoración se regulan en la Ley la Alta Inspección del Estado y la inspección educativa. En realidad, se refleja una gran insistencia en el rendimiento escolar, medido en gran parte por los conocimientos adquiridos, lo que muestra una concepción desde el punto de vista pedagógico, más basada en la instrucción que en la educación.

La evaluación del sistema corresponde al Estado y se ha de realizar a través del Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo, que sustituyó al Instituto Nacional de Calidad y Evaluación creado por la LOGSE con competencias muy similares. Esta institución tiene como objetivo elaborar periódicamente el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación, que contribuirá a orientar la toma de decisiones en la enseñanza, tanto de las instituciones educativas como de las Administraciones, los alumnos o las familias.

Más concretamente, la Ley prevé que al finalizar la educación primaria y la educación secundaria obligatoria se realice una “evaluación general de diagnóstico”, sin efectos académicos y cuya finalidad es proporcionar a la Administración, los colegios, las familias y los alumnos información sobre la consecución de los objetivos. Asimismo, al finalizar el bachillerato, los alumnos realizarán una prueba general con el objetivo de garantizar unos requisitos básicos iguales a todos los alumnos. Esta prueba sí tiene efectos académicos, ya que de hecho es el requisito imprescindible para la obtención del título correspondiente a este nivel.

Se regula también la posibilidad de que la Administración realice otros tipos de evaluaciones, “pondrá en marcha planes de evaluación”, para aplicar en los centros sostenidos con fondos públicos. En realidad este tipo de evaluaciones estaban ya previstas en la LOPEG (artículo 29).

Toda la información recogida en las distintas evaluaciones, que la Ley prevé se facilite también a la comunidad educativa, introduce en el sistema la posibilidad de comparar los resultados de los centros y utilizar posiblemente esta información en la decisión de la elección de centro.

El tercer eje consiste en el refuerzo de un “sistema de oportunidades de calidad para todos” a través de una configuración flexible que -dice la Ley- sepa responder “a las diferencias individuales de aptitudes, necesidades, intereses y ritmos de maduración de las personas”.

Para ello ley rompe el principio de comprensividad que inspiró la reforma socialista de 1990 y establece los diferentes itinerarios y posibilidades de formación a partir del segundo ciclo de educación secundaria obligatoria, descritos anteriormente.

A pesar de los cambios introducidos, se mantiene el porcentaje de enseñanzas comunes que han de respetar las comunidades autónomas: el 55% en las que posean lengua propia cooficial y el 65% en las que no la tengan.

La Ley prevé diferentes disposiciones de apoyo a la diversidad:

- Medidas de refuerzo en Primaria y ESO para alumnos que no hayan superado algunas de las materias.
- La Sección segunda del Capítulo VII se dedica al desarrollo de acciones para la incorporación de alumnos extranjeros al sistema educativo. Por primera vez se desarrollan jurídicamente mediante ley orgánica medidas concretas para alumnos con necesidades educativas específicas derivadas de su condición de extranjeros. Hasta el momento, estos alumnos eran incluidos dentro del grupo de necesidades educativas especiales⁸⁸. La LOCE reduce esta categoría a los alumnos con discapacidad física, psíquica o sensorial, o con trastornos de la personalidad o la conducta. La Ley propone programas

⁸⁸ La LOPEG incluía en la categoría e alumnos con necesidades educativas especiales, a los que requerían apoyos específicos derivados de situaciones sociales o culturales desfavorecidas.

de apoyo en aulas especiales establecidas en centros que impartan enseñanzas en régimen ordinario. El desarrollo de estos programas se hará de forma simultánea a su escolarización en los grupos ordinarios. A pesar de estas medidas, prevalecen las acusaciones contra el Partido Popular por haber dirigido preferentemente al alumnado de estas características hacia los centros de titularidad pública, llegando a producir concentraciones de alumnado inmigrante hasta niveles difíciles de manejar por el profesorado y constituyendo en muchas ocasiones guetos escolares.

- Los alumnos con necesidades educativas especiales, pueden ser escolarizados en aulas ordinarias, aulas especializadas en colegios ordinarios o centros de educación especial o en escolarización combinada según el tipo de necesidad. En la programación de la oferta de puestos escolares han de señalarse los centros sostenidos con fondos públicos que, por su ubicación y recursos sean los más indicados para escolarizar a este alumnado. Para facilitar este proceso, las Administraciones pueden establecer acuerdos de colaboración con otras administraciones o entidades privadas (artículo 47.2).
- Alumnos superdotados: se facilitará un tratamiento específico para estos alumnos. Podrán llevar otro ritmo de escolaridad (terminar antes) y se promoverá su escolarización en centros especiales.

El siguiente eje de calidad se dedica a la función docente (a la que se dedica completo el Título IV), reforzando la consideración social y el sistema de formación inicial y permanente del profesorado. En el preámbulo se señala la necesidad de atraer a la docencia a los mejores estudiantes y de retener en la profesión a los mejores profesionales como parte de la mejora de la enseñanza.

A pesar de las demandas de ciertos colectivos profesionales, la Ley no modificó el sistema de formación inicial del profesorado de ninguno de los niveles de enseñanza. Se crea el título de Especialización Didáctica (en realidad se modifica el creado por la LOGSE) imprescindible para impartir las enseñanzas de las distintas etapas de secundaria.

Se vuelve a crear el cuerpo de catedráticos de enseñanza secundaria, a cuyos miembros se les encarga funciones de dirección, con carácter exclusivo en algunos casos y preferente en otros (disposiciones adicionales novena y décima).

La Ley prevé el fomento de sistemas de evaluación del profesorado que repercutirá en sus posibilidades de promoción profesional y movilidad. En realidad estos “planes de valoración” fueron introducidos por la LOPEG en 1995. A este sistema de evaluación se añade la posibilidad de realizar evaluaciones voluntarias del profesorado, cuyos resultados también pueden tenerse en cuenta a efectos de movilidad y promoción en la carrera docente (artículo 61). El PSOE llegó a solicitar que el sistema retributivo del profesorado tuviera en cuenta las actividades desarrolladas y la valoración de su práctica (PSOE, 2002, p. 23). Otra de las demandas expresadas fue que se pudiera aumentar la autonomía del centro en la gestión del personal para garantizar la estabilidad del equipo docente en el marco de proyectos educativos plurianuales, así como dotarle de la capacidad de decisión para organizar el trabajo de los docentes (ibid, p. 21).

Algunas de las medidas de apoyo al profesorado descritas en el artículo 62 se refieren al reconocimiento de labores tutoriales (con incentivos económicos y profesionales) o a la reducción de la jornada lectiva para los mayores de 55 años.

El último de los ejes versa sobre el desarrollo de la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros, autonomía que en su conjunto ha de estimular la responsabilidad en el logro de buenos resultados.

La autonomía pedagógica (artículo 68) se concreta en la elaboración de programaciones didácticas, planes de acción tutorial y planes de orientación académica y profesional y, en todo caso, mediante proyectos educativos, que han de tener en cuenta las características del centro y su entorno. El proyecto educativo de los centros concertados debe incorporar el carácter propio, a cuya definición tiene derecho el titular de un centro privado y cuya aceptación es obligada para las familias que han elegido ese centro (artículo 73). La autonomía se extiende a la elección, por parte del equipo de profesores, de los libros de texto y el resto de materiales curriculares, de entre los que se adapten al currículo, sin necesidad de requerir previa autorización de la Administración (Disposición adicional tercera).

La autonomía organizativa (artículo 69) se concreta en la programación general anual (elaborada por el equipo directivo previo informe del claustro de profesores) y en los reglamentos de régimen interior.

La autonomía de gestión económica (artículo 70) se concreta en la posibilidad del centro de obtener recursos económicos complementarios, siempre que éstos no provengan de actividades llevadas a cabo por las asociaciones de padres y alumnos. Esta facultad fue ya introducida por la LOPEG, aunque entonces se requería la aprobación del consejo escolar del centro y se establecía cuál debía ser el destino de los fondos así adquiridos. A pesar de estos cambios, la capacidad de gestión siguió muy

limitada y no el gobierno popularno se atrevió a ir mucho más allá. Curiosamente, el PSOE propuso en su documento alternativo a la Ley de Calidad una normativa que permita a los centros “pasar al siguiente ejercicio económico los excedentes del anterior, sin limitaciones y que los recursos procedentes de la Administración no lleguen condicionados para determinados gastos” (PSOE, 2002, p. 21). Estas medidas que el Partido Popular no se atrevió a introducir a pesar de ser coherentes con su propia Ley y pensamiento, fueron propuestas, sin embargo, por un Partido que siempre había defendido la necesidad del control en el gasto económico de un centro escolar.

La libertad de elección de centros es reconocida como uno de los derechos de los padres en el artículo 3, junto con su derecho a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral de acuerdo con sus convicciones⁸⁹.

Las distintas medidas para garantizar la libertad de elección de centros (incluyendo las destinadas a aumentar la diversidad de la oferta educativa) se inscriben dentro de este quinto eje de calidad, concretamente en el Título V, “De los centros docentes”, en el Capítulo I de este título,

⁸⁹ Desde que lo hiciera la LOECE, esta ha sido la primera ley orgánica que ha reconocido expresamente la libertad para elegir un centro. En la LODE se reconocía a los padres el derecho a escoger un centro distinto de los creados por los poderes públicos (artículo 4).

encontramos el artículo 66, sobre “Centros docentes con especialización curricular”:

1. Los centros docentes, en virtud de su autonomía pedagógica y de organización establecidas en la presente Ley, y de acuerdo con el procedimiento que establezcan las Administraciones educativas, podrán ofrecer proyectos educativos que refuercen y amplíen determinados aspectos del currículo referidos a los ámbitos lingüístico, humanístico, científico, tecnológico, artístico, deportivo y de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.
2. La autorización de una especialización curricular podrá incorporar, en su caso, la ampliación de los horarios para desarrollar los correspondientes proyectos de especialización.
3. Los Centros docentes podrán añadir a su denominación específica la especialización para la que hayan sido autorizados. Deberán incluir en su proyecto educativo la información necesaria sobre la especialización correspondiente con el fin de orientar a los alumnos y a sus padres.
4. La autorización de una especialización curricular podrá ser revocada por la Administración educativa competente en el caso de que el resultado de la evaluación correspondiente ponga de manifiesto que no se cumplen los objetivos previstos.
5. Las Administraciones educativas prestarán un especial apoyo a los Centros sostenidos con fondos públicos que cuenten con alguna especialización curricular.

Éste es, sin duda, el artículo más comprometido con la libertad de elección de todos los que encontramos en la historia de nuestra legislación educativa, al menos una vez desarrollado el sistema de financiación de centros privados. Este artículo, que curiosamente no ha sido uno de los más polémicos a pesar de su fundamental modificación del sistema,

introduce la posibilidad de aumentar radicalmente la diversidad de la oferta educativa. Probablemente se introdujo pensando en el desarrollo de los centros bilingües, que tanto han proliferado en los últimos años en varias comunidades autónomas (entre ellas Madrid). A pesar de que en la práctica, y al referirse este artículo únicamente a los contenidos curriculares olvidando otras posibilidades de agrupamientos de alumnos y metodologías, la especialización curricular no va a diferir mucho de los centros que anteriormente habían desarrollado su propio proyecto educativo centrado en alguna temática específica vinculada a su contexto más cercano (educación en valores, integración, centros bilingües, etc.), es la primera vez que se legisla (además con rango de ley orgánica por lo que sólo puede verse modificada por una ley jurídicamente de igual valor) esta posibilidad de desarrollar la especificidad de un centro público. En España la única especificidad ha sido la introducida por la definición del carácter propio de los centros privados con ideario, que recoge más principios morales o religiosos que curriculares, aunque en realidad fuera de nuestras fronteras, la diversidad de los centros ha ido ya mucho más allá de la circunstancia religiosa o laica de una escuela. En la revisión del capítulo tercero vimos cómo la mayoría de los países han potenciado o al menos permitido, la existencia de una red pública que recoja las distintas necesidades y adaptaciones a los alumnos no sólo en el mayor nivel de concreción, el aula, sino también en su centro, como un proyecto mucho más amplio que implique en su elaboración y desarrollo a toda la comunidad educativa.

A este artículo hay que unir la disposición adicional quinta, “Sobre la admisión de alumnos en los Centros sostenidos con fondos públicos en caso de no existir plazas suficientes”⁹⁰:

1. En los procedimientos de admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos que impartan Educación Primaria o Educación Secundaria Obligatoria o Bachillerato, cuando no existan plazas suficientes, tendrán prioridad aquellos alumnos que procedan de los Centros de Educación Infantil o de Educación Secundaria Obligatoria, respectivamente, que tengan adscritos, siempre que dichas enseñanzas estén sostenidas con fondos públicos.

2. Corresponde a las Administraciones educativas establecer el procedimiento y condiciones para la adscripción de Centros a que se refiere el apartado anterior, respetando, en todo caso, el derecho a la libre elección de Centro.

3. En la admisión inicial que establece el artículo 72.2 o en la debida al cambio de centro, los criterios para admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos cuando no existan plazas suficientes serán de aplicación de acuerdo con la regulación de la Administración educativa competente. Se regirán por los siguientes criterios prioritarios: renta per cápita de la unidad familiar, proximidad del domicilio, existencia de hermanos matriculados en el centro, concurrencia de discapacidad en el alumno o en alguno de sus padres o hermanos y condición legal de familia numerosa. Asimismo, se considerará criterio prioritario la concurrencia en el alumno de enfermedad crónica que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico y exija como tratamiento

⁹⁰ Sorprende en cierto modo que no se utilizase el término “elección” en lugar del de “admisión” para nombrar este procedimiento como ya se hiciera en el Real Decreto 366 aprobado por el Partido Popular en 1997.

esencial el seguimiento de una dieta compleja y un estricto control alimenticio cuyo cumplimiento condicione de forma determinante el estado de salud física del alumno. Para las enseñanzas no obligatorias, se podrá considerar además el expediente académico.

4. Los Centros de especialización curricular a que se refiere el artículo 66 de esta Ley, podrán incluir, como criterios complementarios, otros que respondan a las características propias de su oferta educativa, de acuerdo con lo que establezca la Administración educativa correspondiente.

5. En los procedimientos de admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos que impartan las enseñanzas de grado superior de Formación Profesional, cuando no existan plazas suficientes, tendrán prioridad quienes hayan cursado la modalidad de Bachillerato que en cada caso se determine o quienes accedan a estas enseñanzas a través de la prueba establecida en el artículo 38 de esta Ley. Una vez aplicados los anteriores criterios, se atenderá al expediente académico de los alumnos.

6. En los procedimientos de admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos que impartan las enseñanzas de grado medio de Formación Profesional, cuando no existan plazas suficientes, se aplicarán los criterios previstos en el apartado 3 de esta disposición adicional quinta. Una vez aplicados los anteriores criterios, se atenderá al expediente académico de los alumnos.

7. Aquellos alumnos que cursen simultáneamente enseñanzas regladas de Música o Danza y enseñanzas de régimen general, tendrán prioridad para ser admitidos en los Centros que impartan enseñanzas de régimen general que la Administración educativa determine.

Relacionado con los procedimientos de admisión, se encuentra también el artículo 72 de la disposición, que limita la aplicación de los anteriores criterios sólo al comienzo de la escolarización en ese centro, en las enseñanzas de nivel inferior. Del mismo modo, afirma que la planificación de los puestos escolares debe garantizar “la efectividad del derecho a la educación” así como “el derecho a la libre elección de centro”. Hay que tener presente que la LOCE introduce los conciertos en Educación Infantil, por lo que en el procedimiento de admisión en Primaria también se considera ahora la existencia de centros adscritos y en los concertados cabe la posibilidad de que la selección de alumnos se realice en Infantil y cubra ya todos los niveles concertados hasta el final de la enseñanza obligatoria, por lo regulado en este artículo.

Un poco más adelante, en el artículo 82, se atribuye al Consejo Escolar en una de sus funciones, la participación (no ya la decisión como afirmaban la LODE y la LOPEG) en el proceso de admisión de alumnos, velando por el cumplimiento de lo establecido en la ley.

Esta regulación de la admisión introduce varias novedades con respecto a las anteriores leyes orgánicas, a pesar de que respeta la consideración de los tres criterios prioritarios establecidos por la LODE: renta, proximidad al centro y hermanos matriculados en el mismo. Por un lado, añade la posibilidad de que los centros que imparten enseñanzas no obligatorias consideren el rendimiento académico en la selección de alumnos. Hasta este momento, ninguna ley orgánica había considerado este criterio como tal, aunque se había regulado al redactar los requisitos de acceso a la formación profesional (no al bachillerato). Por otro, incluye la consideración de las situaciones de discapacidad en el estudiante u otro miembro de la unidad familiar, de familia numerosa o de enfermedad

crónica alimenticia en el alumno⁹¹, reguladas en anteriores ocasiones como criterios complementarios en órdenes ministeriales o Decretos de admisión de las Comunidades Autónomas, lo que jurídicamente significa, que con esta Ley orgánica, todas las Comunidades Autónomas están obligadas a la consideración de estos criterios cuando elaboren sus baremos de puntuación para determinar la asignación de centro.

Es muy importante resaltar, además, que a los nuevos centros con especialización curricular se les concede la posibilidad de aplicar sus propios criterios complementarios. Hasta el momento, ningún centro podía aplicar sus criterios de admisión; la máxima autonomía concedida era otorgar un punto a los alumnos que cumplieran determinado requisito (por ejemplo ser hijo de un trabajador del centro).

La LOCE modificó también los órganos de gobierno de los centros públicos (sin que los cambios afectaran a los concertados) y sus competencias. Junto a los órganos de gobierno (Director, Jefe de Estudios y Secretario, que forman el Equipo directivo), se introdujo un cambio en la denominación de los órganos colegiados que pasaron a llamarse de participación en el control y gestión, cambio muy coherente con la reducción de sus competencias más decisorias dando paso a funciones meramente consultivas o asesoras. El refuerzo de la disciplina se sustrajo también del ámbito de los consejos escolares y se le encomendó al director⁹². Las funciones que se asignaron al consejo fueron de apoyo y no de gobierno: formular propuestas, elaborar informes, etc. El Director dejó de ser elegido por el consejo escolar y debía superar un concurso de méritos entre los profesores en ejercicio de ese nivel educativo. La

⁹¹ Este criterio de enfermedad crónica no estaba recogido en el proyecto de Ley que se aprobó en el Congreso, sin embargo fue añadido posteriormente en las enmiendas aprobadas del Senado.

selección la realiza una comisión formada por representantes de la Administración y del centro, al que debe pertenecer al menos el 30% de las personas de la comisión (de cuyo porcentaje la mitad han de ser profesores). Se valorarán los méritos académicos y profesionales y la experiencia previa en la dirección. La persona seleccionada debía realizar un curso teórico-práctico (si no ha sido director antes) de un año, tras lo cual será nombrado director por un periodo de tres años, renovables tras una evaluación. Este sistema intentaba introducir la profesionalización de la función directiva, alejando las opiniones no expertas de este proceso de selección.

En la definición y tratamiento de los conciertos hay pocas variaciones con respecto a las regulaciones anteriores, aunque algunas de ellas son significativas. El artículo 75 (Título V “De los centros docentes”, Capítulo IV “De los centros concertados) afirma que pueden acogerse al régimen de conciertos los centros privados que, “en orden a la prestación del servicio de interés público de la educación y de la libertad de elección de centro”, impartan las enseñanzas gratuitas y cumplan una serie de requisitos. Algo parecido se recogía en el artículo 48 de la LODE, aunque en esa ocasión se consideró que los centros privados sólo servían para ofrecer un número suficiente de plazas escolares gratuitas y ahora subyace la idea de que su funcionamiento es necesario para garantizar la libertad de elección de centro. En este mismo artículo se enumeran las prioridades en la concesión de conciertos, que han variado muy poco en relación con las establecidas en la LODE. Sólo se añade que las Administraciones tendrán en cuenta la demanda social de plazas en los centros.

⁹² Esta medida estaba también propuesta en el Documento que el PSOE elaboró (2002, p. 22) tras la presentación del Documento de Bases del Ministerio de Educación.

El artículo 76 especifica las distintas partidas que debe incluir el concierto, frente a la escueta expresión “gastos de salario y funcionamiento” que se incluía en la LODE. Pero en materia de concierto la verdadera novedad es incluir en esta Ley Orgánica la posibilidad de concertar aulas de Educación Infantil (3-6 años) de manera general y no de forma aislada como venía ocurriendo hasta el momento. De este modo se respondió a una de las principales demandas enunciadas por las escuelas privadas y concertadas. Esta decisión se justificó argumentando la necesidad de plazas escolares de este nivel y la imposibilidad de crear centros suficientes para atender la demanda, junto con la función que realiza la enseñanza en estas edades de compensación de desigualdades en colectivos desfavorecidos social y culturalmente.

4.1.4.- Gobierno del Partido Socialista Obrero Español (2004-...).

- **Una educación de calidad para todos y entre todos.**

A comienzos del curso escolar 2004/2005, el Ministerio de Educación y Ciencia, bajo el nuevo gobierno del PSOE presentó un documento con el nombre “Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate”, que había de servir de base para el comienzo de un debate sobre la reforma de la enseñanza en España. El deseo del Ministerio era que toda la comunidad educativa y en general la población, participara en el debate. Para ello, la estructura elegida fue un texto redactado en líneas muy generales, y con poco detalle, de las directrices que seguiría el gobierno en el proyecto de reforma que quería presentar en esta legislatura. Tras cada bloque de contenidos, se presentan unas preguntas que pueden orientar al participante en su aportación. Todas las

propuestas podían presentarse al Ministerio a través de diferentes cauces como encuentros, foros de discusión en Internet, etc. El nuevo equipo, con la Ministra M^a Jesús San Segundo a la cabeza, considera fundamental alcanzar el mayor consenso posible sobre los aspectos básicos del sistema para poder lograr “estabilidad, colaboración y acierto, independientemente de quién tenga en cada momento la responsabilidad de aplicar las medidas concretas oportunas que lo desarrollen” (MEC, 2004, p. 24).

Aunque el documento presentado es importante en tanto indica las orientaciones generales y la concepción de la educación que subyace en la reforma venidera, no tiene carácter legal, por lo que me limitaré a resaltar algunos aspectos relacionados con la libertad de elección y los elementos en ella implicados.

Como el nombre elegido para el debate indica, la calidad de la enseñanza vuelve a ser uno de los ejes centrales de la reforma. Desde la LOGSE, todas las leyes generales de educación han tratado con mayor o menor extensión la mejora de la calidad con diferentes medidas. Lo mismo ocurre con la evaluación, que sin considerarse un pilar de la reforma, adquiere también un papel muy relevante, con una función principalmente controladora del cumplimiento de las distintas responsabilidades y otra informativa y orientadora para el propio centro. Se prevén dos mecanismos complementarios de evaluación, uno interno y otro externo. El interno, corresponde realizarlo a la comunidad educativa; el externo, a las administraciones educativas. Se proponen pruebas de diagnóstico que realiza el propio centro en cuarto de primaria y segundo de ESO para conocer cómo están funcionando sus proyectos. Dentro de las evaluaciones externas se proponen pruebas que comprueben el funcionamiento del sistema y de los propios centros en general. Se aclara de forma expresa que estos resultados deben ser orientadores y en ningún

caso, utilizarse con “fines competitivos entre los centros o para valorar resultados individuales fuera de contexto” (ibid, p. 138). El Ministerio pretende con esta afirmación desligarse de las concepciones que vinculan la evaluación con la elaboración de un ranking de centros y la introducción de filosofías de mercado en los sistemas educativos.

Una vez alcanzado el objetivo de escolarizar al 100% de la población en la enseñanza obligatoria, el objetivo es conseguir que un porcentaje elevado de población alcance titulaciones postobligatorias de bachillerato, formación profesional o estudios universitarios. Tras citar las conclusiones de algunas evaluaciones internacionales y nacionales de sistemas educativos, se reconoce que los “resultados educativos españoles son aún modestos”. Se resalta también que a nivel internacional, los países están comenzando a conceder un gran valor al sistema educativo para lograr la formación democrática de la ciudadanía y el logro de la cohesión social. Para conseguir este último objetivo se propone, entre otras cosas, la creación de un área y una asignatura llamada “Educación para la ciudadanía” (p. 97). La calidad, igualdad de oportunidades y la equidad son los valores orientadores de la configuración de la ley que se proyecta⁹³.

A lo largo del texto encontramos varias críticas a la LOCE, principalmente a sus referencias al esfuerzo y evaluaciones del rendimiento. Hay también críticas al reducido porcentaje del PIB que se dedica a educación

Los distintos bloques de contenido versan sobre todas las etapas de enseñanza y los diferentes niveles dentro de cada una de ellas: educación

⁹³ La presentación del anteproyecto de la Ley Orgánica de Educación, elaborado por el Ministerio de Educación tras recoger las aportaciones al debate, fue presentado el 30 de marzo de 2005, fecha en la que la redacción de este capítulo de la investigación ya había finalizado.

infantil, primaria, secundaria obligatoria y postobligatoria (formación profesional y bachillerato). También se dedica un capítulo a la enseñanza de los valores, el profesorado y la organización de los centros.

Encontramos continuas referencias a la atención a la diversidad con diferentes propuestas en cada etapa educativa. En Primaria, además de las tradicionales adaptaciones curriculares, se proponen medidas complementarias, como la posibilidad de crear grupos flexibles, introducir apoyos específicos, la ampliación del tiempo de estudio, planes de trabajo individuales o la colaboración especial con las familias (p. 33). En secundaria, se insiste de modo especial en la diversidad del alumnado, aun manteniendo el principio de comprensividad introducido por la LOGSE. Con la extensión de la escolaridad obligatoria hasta los 16 años se produjeron algunos cambios en los centros encargados de atender la ESO, entre ellos, la necesidad de atender a alumnos de características muy diversas, y la aparición de nuevos claustros donde se integraron profesores con concepciones diferentes de la enseñanza que provenían de tipos de enseñanza con objetivos heterogéneos. Se propone el aumento de horas de tutoría, la creación de equipos de profesores de nivel y la toma de decisiones conjunta entre los equipos docentes sobre la promoción de los alumnos. Como soluciones organizativas se sugieren posibilidades de diversificación curricular (introducida por la LOGSE), programas de iniciación profesional (puestos en marcha por la LOCE), desdobles de grupos y oferta variada de asignaturas optativas. Se citan en el documento de debate una serie de experiencias realizadas en otros países (escuelas aceleradas, tutorías por pares, zonas prioritarias de educación) como modelos a imitar, tanto por los programas en sí mismos, como por la posibilidad de introducir proyectos innovadores en los centros⁹⁴.

⁹⁴ Parece que es posible que las políticas educativas vuelvan a repetir el habitual error de importar reformas de enseñanza sin contextualizar en lugar de crearlas en el propio

En la etapa de Bachillerato, la principal dificultad se encuentra en las distintas finalidades a las que sirve: preparación para los estudios universitarios, acceso a ciclos formativos de grado superior, incorporación al mundo laboral. El Ministerio quiere mantener todas ellas por lo que propone un aumento de la oferta de materias optativas y asignaturas relacionadas con los módulos profesionales a los que da acceso cada modalidad de bachillerato.

La enseñanza de las religiones se entiende también como una necesidad para atender a la diversidad, ya que en el sistema educativo se reciben alumnos de diferentes confesiones con valores muy distintos. La enseñanza no confesional de las religiones se inscribe en los currícula de las áreas de geografía, historia, filosofía y educación para la ciudadanía. La enseñanza confesional de la religión no es computable a efectos del cálculo de la nota media ni para la concesión de becas y sigue siendo de obligada oferta para los centros y voluntaria para los alumnos.

Al tratar la problemática específica de los alumnos de Educación Secundaria, la propuesta afirma que “el control en la admisión de alumnos que permita una menor concentración de alumnos con especiales problemas en determinados centros” (p. 52) será una de las principales medidas genéricas en la atención a la diversidad y de mejora de la calidad (p. 118). Esta decisión se debe a las críticas que el PSOE ha vertido durante los últimos años sobre las políticas de admisión que estaban conduciendo a una concentración excesiva de alumnado inmigrante en los centros públicos, frente al porcentaje asumido por los concertados. Se reconoce la necesidad de armonizar la elección de centro y la planificación

sistema o al menos adaptarlas tras una extensa reflexión. Sin embargo, es esperanzador el párrafo que reconoce la poca ayuda institucional que han tenido las experiencias aisladas españolas para atender a la diversidad y el compromiso del Ministerio de impulsarlas en colaboración con el resto de administraciones (p. 58).

de las plazas escolares y la igualdad de oportunidades como uno de los grandes retos de las administraciones educativas, resuelto con políticas y medidas de muy distinto signo hasta el momento. En este caso, se toma partido por configurar centros y aulas que reflejen la pluralidad de la sociedad española, lo que podría facilitar la convivencia y el respeto a los demás, criticando los modelos que propician la agrupación de alumnos por similitud social o intelectual (“en términos de predicción de resultados educativos” según se cita en el texto, página 119) por distorsionar las finalidades de la educación. Se afirma, incluso, que los centros sostenidos con fondos públicos (en clara referencia a los concertados) son apoyados por la sociedad y deben recibir a cambio un compromiso de servicio público concretado en la atención a toda la población. Sin embargo, no se establecen cuáles serán los criterios de admisión en caso de exceso de demanda, por lo que es difícil interpretar el texto anterior. Parece claro que no incluirán criterios relacionados con el expediente y es posible que la escolarización de alumnado inmigrante goce de un control exquisito dada la cantidad de críticas que recibe en el documento este proceso⁹⁵.

Hay una clara intención de incentivar y motivar la especificidad de los centros, aunque no se especifican claramente a través de qué medidas e instrumentos se intentará. Se propone de forma general la colaboración entre el centro y otras instituciones del municipio en el que se localiza, el desarrollo de programas que alcancen más allá de las horas lectivas

⁹⁵ En el Anteproyecto de Ley Orgánica de Educación se encuentra el Título II “Equidad en la educación” que dedica su Capítulo III a la “Escolarización en centros públicos y concertados”. El artículo 82 establece que los criterios prioritarios, aplicados en caso de exceso de demanda, serán la existencia de hermanos, la proximidad, la renta y la concurrencia de discapacidad en el alumno o en sus padres o hermanos. En el siguiente artículo, se regulan las condiciones específicas de las etapas postobligatorias, permitiendo que en Bachillerato se utilice el expediente académico una vez aplicados los criterios anteriores y que en Formación Profesional de grado medio y superior se atienda únicamente a dicho expediente para ordenar a los solicitantes. Con relación a la admisión de estudiantes con necesidades específicas de apoyo educativo, el Anteproyecto recoge en su artículo 85 la necesidad de que la Administración establezca una proporción de alumnos de estas características que serán escolarizados en cada uno de los centros públicos y concertados.

(bibliotecas abiertas también durante la tarde), agrupamientos flexibles de alumnos, etc.

Para poder desarrollar estos modelos flexibles de organización, se aumenta la capacidad de autonomía de los centros, principalmente mediante la extensión de las competencias del director, cuya elección, formación y selección es nuevamente modificada. Se opta aquí por una dirección colegiada y participativa (el claustro y el consejo escolar recuperan competencias perdidas con la LOCE), que intenta no olvidar el carácter profesional que le concedieron las últimas leyes y diseña un periodo de formación una vez que el director haya sido elegido. Se pretende hacer la dirección un puesto atractivo, considerándolo como mérito para el acceso a otros puestos y como incentivo en las remuneraciones económicas.

Las distintas dimensiones de la autonomía (pedagógica, organizativa y de gestión) se refuerzan con varias actuaciones. La primera, se concreta en la elaboración de un proyecto pedagógico propio, la adaptación de los contenidos curriculares, la planificación de actividades docentes, complementarias y de formación. En realidad, a pesar del discurso a favor de su extensión e insistencia, introduce pocas novedades con lo ya legislados en la LOPEG y la LOCE. Con relación a la autonomía organizativa, se habla de capacidad de decisión en organización de tiempo escolar, agrupamiento de alumnos y modelo de convivencia. Estas definiciones tan ambiguas, pueden resultar innovadoras en relación con lo existente en la actualidad o simplemente referirse a aspectos como adopción de jornada continua. Por último, en la definición de autonomía de gestión sólo se refiere a la necesidad de dotar a los centros con recursos distintos para que puedan adaptarse mejor a sus diferentes realidades.

Sobre el modelo organizativo se añade que las administraciones educativas favorecerán la “introducción de métodos de trabajo y organización a través de proyectos, de manera que los recursos económicos, materiales y humanos puedan adecuarse a estos proyectos” (p. 140). Hay que resaltar la importancia de introducir el trabajo por proyectos en una institución acostumbrada a preocuparse únicamente de cumplir con el currículum oficial. De nuevo, habrá que esperar a la aprobación final de la ley para comprobar hasta dónde va a llegar este método de trabajo.

4.2.- POLÍTICAS AUTONÓMICAS SOBRE ELECCIÓN DE CENTRO

Tras la revisión de todas las regulaciones estatales del apartado anterior, el gran empuje que han sufrido las medidas de descentralización educativa durante los últimos años, me obliga a considerar el papel de las comunidades autónomas con mayor profundidad. Por este motivo, he trabajado sobre las distintas disposiciones legales promulgadas por los organismos autonómicos con relación a la regulación de la admisión en los centros escolares (tanto en lo referido al proceso como a los propios criterios de admisión).

4.2.1.- La descentralización administrativa.

El artículo 137 de la Constitución dice que “el estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan”. Y añade “todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus intereses”. Esta autonomía no es sólo financiera y presupuestaria, sino también administrativa y de gobierno. Todo lo no asignando expresamente a otra administración pública puede entrar en su campo de actuación si se estima oportuno. En España intervienen en la educación en distinto grado la Administración del Estado, la autonómica y en menor intensidad, la local. Para conocer el completo reparto de competencias es necesario acudir no sólo a la Constitución, sino sobre todo a los estatutos autonómicos y a las leyes orgánicas correspondientes. La aprobación de la Ley de Reforma Universitaria en 1983 y de la LODE en 1985 delimitaron el reparto de competencias entre el estado y las comunidades autónomas en materia de educación, la publicación de la LOGSE en 1990 precisó aún más dicho reparto,

prestando una atención especial a la calidad de la educación, al curriculum y a la evaluación (Viñao, 1994, p. 2).

El caso español ha sido definido por Puelles Benítez (1992 citado en Viñao, 1994, p. 10) como un modelo de “descentralización intermedia”, que no ha llegado al modelo federal o descentralización local. Las comunidades autónomas poseen autonomía política, administrativa y financiera y comparten con la administración central un gran número de competencias educativas. Es importante tener en cuenta que el mero traspaso de competencias a las comunidades autónomas no supone en sí misma una descentralización. Es decir, es posible que ya no sea el gobierno central el que tome todas las decisiones pero el propio gobierno autonómico puede ser a veces más centralista que el anterior. Por tanto, para valorar en qué grado se ha descentralizado la enseñanza es necesario valorar otros aspectos desde la unidad más pequeña, lo que en nuestro caso sería el centro y los propios agentes educativos que en él trabajan. Probablemente en ese sentido, las últimas transferencias no han supuesto cambios en dirección a una mayor autonomía de los centros y los agentes educativos.

Existen dos procedimientos de acceso a la autonomía establecidos por la Constitución:

- El “especial” o “rápido”, mediante el artículo 151.
- El “ordinario” o “lento”, mediante el artículo 143.

La diferencia cualitativamente más importante la encontramos en que las comunidades que acceden a la autonomía mediante el procedimiento rápido pueden adoptar de entrada el máximo de autonomía reconocido en la Constitución. En cambio, las comunidades que elaboran el Estatuto por la vía lenta, deben esperar cinco años para poder alcanzar este techo, no pudiendo, entre tanto, asumir otras competencias que las

que la Constitución atribuye explícitamente a las comunidades como contenido mínimo de autonomía en el artículo 148. Transcurrido el periodo mencionado, podrán asumir además de estas materias, las que no estén reservadas explícitamente al Estado por el artículo 149 (Reynés Vives, 1999, p. 122).

Puelles Benítez (2004b, p. 201) afirma que el proceso de descentralización en España se ha desarrollado con gran éxito y que uno de los motivos fundamentales de este éxito es el modo gradual de implantación de esta descentralización. Este mismo autor distingue tres etapas principales en el desarrollo del proceso autonómico. La primera de ellas se desarrolló entre 1976 y 1981 e incluye las preautonomías y los primeros traspasos de competencias a Cataluña y el País Vasco. La segunda etapa abarca desde los pactos autonómicos de 1981 a los acuerdos de 1992, y en ella se completan los traspasos a las comunidades de vía rápida, en este orden: País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Canarias, Comunidad Valenciana y Navarra. A partir de 1992 comenzaron a completarse el resto de los traspasos, culminados con la sanidad el 1 de enero de 2002, a las comunidades de “vía lenta”: Baleares, La Rioja, Aragón, Cantabria, Madrid, Murcia, Castilla y León, Extremadura, Castilla La Mancha y Asturias.

De este modo, las competencias en materia de enseñanza se encontraban en el texto constitucional abiertas a la disponibilidad de todas las comunidades autónomas (artículo 149.1.3 de la Constitución Española), pero en fases temporales distintas.

Los pactos autonómicos de 1981 firmados entre el partido del gobierno, la UCD, y el principal partido de la oposición, el PSOE, establecieron que, con la excepción de Cataluña, País Vasco, Galicia y

Andalucía, las demás comunidades sólo podían esperar asumir estas competencias, o bien a través del mismo procedimiento utilizado para el caso de Canarias o Valencia (por el artículo 150.2 de la Constitución) o una vez transcurridos cinco años desde la entrada en vigor de sus Estatutos de Autonomía y mediante la reforma de los mismos (artículo 148.2 de la Constitución). De esta manera, durante los primeros cinco años sólo tendrían las competencias del artículo 148, accediendo después a las del artículo 149 de la Constitución. Los años 1987 y 1988 (en los que se cumplían esos cinco años), transcurrieron sin que se pusiera de manifiesto esa voluntad de llevar a cabo las citadas transferencias, sino que se adoptó más bien la decisión de esperar. La aprobación de la LOGSE en 1990 fue el pretexto que se alegó para no desarrollar los procesos de transferencias que podían interferir en la puesta en marcha de la reforma.

Al final de este período en 1992, siete comunidades autónomas habían alcanzado ya, por la “vía rápida”, el máximo de autonomía permitido por la Constitución. Estas comunidades fueron:

- País Vasco, el 26 de agosto de 1980.
- Cataluña, el 3 de octubre de 1980.
- Galicia, el 24 de julio de 1982.
- Andalucía, el 29 de diciembre de 1982.
- Canarias, el 28 de julio de 1983.
- Comunidad Valenciana, el 28 de julio de 1983.
- Navarra, el 31 de agosto de 1990.

Sin embargo, no todas estas comunidades accedieron mediante el mismo procedimiento a esa autonomía. Cataluña, Galicia y el País Vasco, forman las comunidades históricas, lo que significa que en el pasado sometieron a plebiscito sus estatutos autonómicos y la Constitución les permitió acceder directamente al pleno de competencias. Andalucía

también adquirió desde el primer momento el máximo de competencias al acceder por un procedimiento reforzado mediante acuerdo de las diputaciones y de las tres cuartas partes de los municipios. Canarias y la Comunidad Valenciana obtuvieron una ley especial de transferencia y Navarra se sumó a todas las anteriores, aprovechando su peculiaridad foral.

En febrero de 1992, en el marco de los Pactos Autonómicos suscritos entre el Gobierno y el primer partido de la oposición, el Partido Popular, cambiaron las circunstancias. Se pactó el desarrollo de una Ley Orgánica general que supondría la transferencia de una serie de competencias, entre ellas las educativas, y que vendría seguida de la segunda reforma de los Estatutos de Autonomía. La proximidad temporal entre las leyes orgánicas de transferencias y las reformas estatutarias no estaba prevista, pero en 1993, el PSOE perdió la mayoría absoluta en las elecciones generales y el proceso se vio acelerado, debido al apoyo de sus socios, los nacionalistas catalanes de Convergencia i Unió (CIU).

Con bastante retraso sobre las previsiones más optimistas (Reynés Vives, 1999, p. 122), la Ley Orgánica 9/1992 de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a las comunidades autónomas que accedieron a la autonomía por la vía lenta del artículo 143 de la Constitución, publicada en el BOE nº 308 de 24 de diciembre, supuso la primera fase del procedimiento de ampliación competencial. Esta ley dedica los artículos 19 y 20 a las competencias sobre educación:

- **Artículo 19. Transferencia de la competencia de desarrollo legislativo y ejecución.**

Se transfiere a las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Región de Murcia, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Islas Baleares, Madrid y Castilla y León la competencia de desarrollo

legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme el apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía.

- **Artículo 20. Facultades y condiciones de ejercicio.**

El ejercicio de la competencia sobre enseñanza se realizará de acuerdo con las siguientes condiciones:

- a) Las Comunidades Autónomas facilitarán a la Administración del Estado la información que ésta solicite sobre el funcionamiento del sistema educativo en sus diferentes aspectos, tanto cualitativos como cuantitativos. La Administración del Estado ofrecerá a las Comunidades Autónomas la información general que elabore sobre el funcionamiento del sistema educativo en sus diferentes aspectos.
- b) La creación de nuevos centros y la implantación de nuevos estudios se realizará de acuerdo con criterios de planificación general, acordados en la Conferencia Sectorial de Educación.
- c) El seguimiento y evaluación del sistema educativo nacional se llevará a cabo por la Administración del Estado, con la colaboración de las Comunidades Autónomas, y servirá de base para el establecimiento de mecanismos que garanticen una prestación homogénea y eficaz del servicio público de la educación y que permitan corregir las desigualdades o desequilibrios que se produzcan en la prestación del servicio.
- d) La adopción de mecanismos o principios comunes de actuación se llevará a cabo con la participación de las Comunidades Autónomas, en la Conferencia Sectorial de Educación.

La segunda fase del procedimiento culminó con la modificación estatutaria correspondiente, incorporando a los respectivos Estatutos de Autonomía, aprobados en marzo de 1994, el texto del artículo 19 de la Ley Orgánica 9/1992, anteriormente señalado. Paralelamente se modificó el sistema de financiación de las comunidades autónomas (aumento de la autonomía financiera, con la cesión del 15% de la recaudación del IRPF). Las competencias sobre la enseñanza universitaria fueron transferidas a las comunidades autónomas sin autoridad en educación, en 1995-1996. En 1998 comenzó el traspaso de competencias en materia de enseñanza no universitaria Primero en las Islas Baleares, luego en Aragón y La Rioja en 1998, y en 1999, alcanzaron al resto de comunidades. Ceuta y Melilla, al no contemplar sus respectivos Estatutos la asunción de transferencias educativas, podrán recibir una encomienda de gestión más que un auténtico traspaso de funciones y servicios.

Las elecciones de marzo de 1996 produjeron un gobierno conservador que requería, de nuevo, del apoyo de los nacionalistas catalanes, lo que acentuó la descentralización de la financiación de las comunidades, que pasaron a obtener el 30% de la recaudación del IRPF. La nueva fase de reforma de los Estatutos comprendía no sólo al aspecto competencial sino también al institucional. En los Estatutos de Autonomía de la primera época se habla de competencias “plenas” en materia de enseñanza, mientras que en la segunda etapa se especifica que las competencias de las comunidades autónomas son de “desarrollo legislativo y ejecución”. En estos años, además, se establece la obligación de las comunidades autónomas de facilitar a la Administración información sobre el proceso educativo y colaborar en el mismo en las actuaciones de seguimiento y evaluación del sistema educativo nacional (Embidi Irujo, 1999a, p. 50-52).

En resumen, el traspaso de competencias a las comunidades de “vía lenta” se completó según este calendario:

- Baleares, el 12 de diciembre de 1997.
- La Rioja, el 28 de agosto de 1998.
- Aragón, el 18 de septiembre de 1998.
- Cantabria, el 11 de diciembre de 1998.
- Madrid, el 28 de mayo de 1999.
- Murcia, el 4 de junio de 1999.
- Castilla y León, el 31 de julio de 1999.
- Extremadura, el 26 de noviembre de 1999.
- Castilla La Mancha, el 3 de diciembre de 1999.
- Asturias, el 30 de diciembre de 1999.

Viñao (1994, p. 14) describe de este modo la cuádruple realidad legal de la educación tras el traspaso de competencias en materia de enseñanza:

- El estado y las comunidades comparten facultades legislativas y reglamentarias en materia educativa. Dentro de éstas últimas, en el marco constitucional, estatutario y de las leyes orgánicas y en cuanto a facultades reglamentarias, en el desarrollo de las propias leyes como de las estatales.
- La gestión, aplicación y ejecución de la legislación estatal corresponde a las comunidades autónomas.
- En ocasiones, el estado, para ejercer algunas de las competencias que le están atribuidas, ha de contar con el acuerdo de las comunidades autónomas, consultarlas o pedirles informes.
- Hay competencias o facultades no atribuidas directamente al estado o a las comunidades autónomas, sino a ambos poderes públicos de un modo compartido. En este caso se encuentra la facultad de determinación del currículum. Según el artículo 8 de la LOCE, el

estado determina las enseñanzas mínimas, hasta un máximo del 55% de los horarios escolares de las comunidades autónomas con lengua propia y del 65% en el resto. El contenido curricular es completado por las comunidades autónomas.

Entre las competencias atribuidas exclusivamente al Estado se encuentran:

- La ordenación general del sistema educativo (Disposición Adicional Primera de la LODE).
- La programación general de la enseñanza, en concurrencia con las comunidades autónomas y con participación de los sectores afectados, según el artículo 27 de la LODE y su Disposición adicional primera.
- La regulación de las condiciones para la obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales válidos en todo el territorio español, entre las que se halla la fijación de las enseñanzas mínimas (artículo 149.1.30 de la CE).
- La Alta Inspección y demás facultades, tendentes a garantizar el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a los poderes públicos (Disposición Adicional Primera de la LODE).
- Las normas básicas -leyes orgánicas- que desarrollan el artículo 27 de la Constitución (artículo 149.1.30 de la CE). Una fuente importantísima de competencias estatales deriva del hecho de que los sujetos del sistema educativo actúan mediante posiciones jurídicas protegidas por derechos fundamentales. La regulación de las libertades públicas y derechos fundamentales sólo puede ser realizada, en términos constitucionales, mediante ley orgánica (artículo 81 de la Constitución). Este rango de ley está reservada al estado y sólo puede ser aprobada por mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados (Embido Irujo, 1999a, p. 53).

- La creación de nuevas universidades públicas (artículo 4 de la Ley Orgánica de Universidades –LOU-) y el reconocimiento y autorización de nuevas universidades privadas (artículo 6.5 de la LOU), en ambos casos mediante ley y de acuerdo con las comunidades autónomas correspondientes, así como la determinación del número y de los requisitos mínimos de los centros docentes que han de tener las nuevas universidades (artículo 4.3 de la LOU).
- La determinación de las directrices generales de los planes de estudio que conduzcan a un título universitario de validez en todo el Estado (artículo 34 de la LOU).
- Una serie de competencias de índole general que afectan al ámbito educativo, tales como la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos (artículo 149.1.1 de la CE), las bases del régimen estatutario de la función pública (artículo 149.1.18 de la CE) y las estadísticas para fines estatales (artículo 149.1.31 de la CE).

Corresponde a las comunidades autónomas la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de la competencia del Estado sobre la regulación y expedición de títulos académicos y profesionales, así como sobre las normas básicas de desarrollo del artículo 27 y la alta inspección para asegurar su cumplimiento y efectividad (Puelles Benítez, 2004b, p. 205). Más concretamente, tras el traspaso de competencias, los diversos gobiernos autonómicos intervienen en la dotación y distribución de los recursos presupuestarios destinados a la educación, en el diseño de su red de centros o mapa escolar, en la definición de plantillas de profesorado, en el establecimiento del currículo de las distintas etapas

educativas y en otros muchos aspectos de la esfera educativa (Jiménez, 1999, p. 56).

En los niveles de enseñanza superiores, la autonomía universitaria es un límite tanto para el Estado como para las comunidades autónomas.

Una de las atribuciones autonómicas recogidas por la LODE en su artículo 34 fue la posibilidad de existencia de los Consejos Escolares de las comunidades autónomas:

- **Artículo 34:** En cada comunidad autónoma existirá un Consejo Escolar para su ámbito territorial, cuya composición y funciones serán reguladas por una Ley de la Asamblea de la Comunidad Autónoma correspondiente que, a efectos de la programación de la enseñanza, garantizará en todo caso la adecuada participación de los sectores afectados.

Y en el siguiente artículo se recoge la posibilidad de crear otros de diferente ámbito territorial:

- **Artículo 35:** Los poderes públicos, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán establecer Consejos Escolares de ámbitos territoriales distintos al que se refiere el artículo anterior, así como dictar las disposiciones necesarias para la organización y funcionamiento de los mismos. En todo caso, deberá garantizarse la adecuada participación de los sectores afectados en los respectivos Consejos.

La LOPEG en su artículo 4 refrendó esta posibilidad.

- **Artículo 4: Consejos Escolares de ámbito intermedio.** Las Administraciones educativas podrán crear Consejos Escolares

delimitando su ámbito territorial concreto, así como su composición, organización y funcionamiento.

La posibilidad de crear nuevos niveles territoriales de gestión administrativa fue introducida por la LOGSE, que en su artículo 58.5, admite que las administraciones educativas “para obtener la máxima rentabilidad de los recursos”, puedan crear unidades territoriales “de ámbito geográfico inferior a la provincia, para la coordinación de los distintos programas y servicios de apoyo a las actividades educativas”. Esto permite que en ocasiones se busque la agrupación comarcal de los centros docentes que pertenezcan a ayuntamientos diferentes y en otras ocasiones, sobre todo en las grandes ciudades, se divida el territorio en distritos (Viñao, 1994, p. 21).

Lacleta Almolda critica que la descentralización sólo haya llegado hasta la gestión, mientras que la decisión queda reservada al organismo central. En su opinión, se ha pasado de un gobierno central a un gobierno autonómico que a veces es más centralista que el anterior, y sería preferible "un sistema que incluyera descentralización de gestión y de decisión con rendimiento de cuentas posterior" (1999, citado en Embid Irujo 1999b, p. 62).

4.2.2.- Criterios y procedimientos de admisión en las comunidades autónomas españolas.

Como hemos visto en el apartado anterior, todas las comunidades autónomas tienen competencias educativas, por lo que la diversidad en la configuración de los sistemas educativos autonómicos ha aumentado mucho en los últimos años. Como parte de estas competencias, la mayoría de las comunidades han desarrollado su propia normativa de admisión en los centros, disposiciones legales que considero muy relevantes para descubrir la evolución de la política educativa española en la libertad de elección. Para facilitar el análisis de un número tan elevado de regulaciones legales que las diecisiete comunidades autónomas han realizado sobre este tema tras la aprobación de los criterios prioritarios de admisión de la LODE, he diseñado unas tablas que permiten al mismo tiempo conocer el contenido de cada una y realizar una comparación entre todas ellas. Me he limitado a la legislación referente a las enseñanzas obligatorias, que contiene más elementos de comparación entre las autonomías.

He definido cuatro fases en el desarrollo de las disposiciones legales sobre admisión. Las tres primeras vienen marcadas por la publicación de un decreto que establecía los criterios de admisión para el antiguo “territorio MEC”, comentados en páginas anteriores, y la última, por la aprobación de la LOCE, que introdujo grandes cambios en los criterios y requisitos de los procesos de admisión. Estas fases quedan configuradas de la siguiente manera:

- **Fase LODE 1:** A partir de la aprobación del Real Decreto 2375/1985 de 18 de diciembre, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

- **Fase LODE 2:** A partir de la aprobación del Real Decreto 377/1993 de 12 de marzo, por el que se regula la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria.
- **Fase LODE 3:** A partir de la aprobación del Real Decreto 366/1997 de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo.
- **Fase LOCE:** A partir de la aprobación de la Ley Orgánica 10/2002 de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación.

Sólo fijándonos en el nombre de las tres primeras normativas comprobamos una clara diferencia de los dos primeros decretos con el último, que ya no regula la admisión sino la elección de centro. Esta evolución en el lenguaje se observa también muy claramente en los contenidos de las disposiciones legales. Aunque la LODE y la LOCE establecieron, con carácter orgánico, los criterios prioritarios que habían de aplicarse de forma general en la admisión de alumnos en todas las comunidades, éstas pueden someterlos a distinta baremación, establecer criterios complementarios con un peso relativo distinto a los de las regulaciones estatales y modificar gran parte del proceso de admisión.

Las tablas elaboradas son de dos tipos. En las primeras, he realizado un análisis de contenido de la normativa de cada comunidad, atendiendo a diversos campos que explicaré a continuación. En las segundas, he recogido los diferentes baremos de los criterios de admisión que se han utilizado a lo largo de los últimos veinte años (desde 1985).

Algunas de las órdenes que desarrollan un decreto anterior pertenecen por fecha a una de las fases posteriores, pero he preferido colocarlas en la misma que el decreto que desarrollan. Del mismo modo,

he actuado con otras disposiciones legales que modifican algunos artículos de otras anteriores.

Los diferentes campos recogidos en las tablas son:

◎ **TABLAS DE ANÁLISIS DE CONTENIDO.**

- **Rango Legal.** Puede tratarse de un decreto, orden, resolución e incluso instrucciones.
- **Objetivo de la norma.** Algunas disposiciones recogen una declaración de intenciones, donde se indica la prioridad a la que se atiende. Cuando este objetivo no es explícito, se señala simplemente que el objetivo de la norma es la regulación de la admisión o del proceso por el que se lleva a cabo.
- **Niveles afectados.** Aunque he reducido el análisis a los niveles obligatorios, en muchas ocasiones, principalmente en los primeros años, las normativas han regulado conjuntamente la admisión en los niveles de enseñanza obligatoria y no obligatoria. Dentro de estas regulaciones conjuntas, se establecen las particularidades de cada nivel si las hubiera. En esos casos, lo que la tabla refleja es únicamente la parte que afecta a los niveles obligatorios, excepto en los casos en los que se especifique lo contrario.
- **Órgano que elabora el área de influencia.** El criterio de proximidad ha estado presente siempre, aunque la delimitación de las áreas de influencia que requiere su aplicación ha variado en estos veinte años. Se recoge en este campo el órgano responsable de establecer los límites del área de influencia de un centro y de las limítrofes, así como el resto de sectores con los que colabora en esta función.

- **Criterios del área de influencia.** Se enumeran de forma sintética los criterios que utiliza el órgano anterior para delimitar las diferentes áreas de influencia.
- **Comisión de Escolarización.** En este campo se intentan resumir varias características de este órgano creado exclusivamente para encauzar el proceso de admisión, lo que demuestra la complejidad e importancia que conlleva. Por un lado, se hace referencia a la existencia de diferentes tipos de comisiones, con ámbitos de actuación distintos, como puede ser comisión provincial, local, por especialidades o específica de formación profesional. Por otro, se indica cuál ha de ser su composición. Cuando se nombra a padres o alumnos, se está haciendo referencia a representantes de centros públicos por un lado y de concertados por otro. Estos componentes han de pertenecer al consejo escolar de su respectivo centro. Si por el contrario, se nombran asociaciones o federaciones de padres, APAs o AMPAs, quiere decir que estas agrupaciones (una de centros públicos y una de centros concertados) eligen a los padres que les representarán en la comisión de escolarización, sin que éstos tengan la obligación de pertenecer al consejo escolar. Debido a la reducción de espacio, con objeto de facilitar la comparación entre las autonomías, no se indica cómo son elegidos estos miembros. En algunos casos son seleccionados por la Dirección Provincial y, en otros, elegidos democráticamente por el resto de componentes del sector, ya sea el referido a los directores de centros públicos o concertados, titulares de estos últimos, padres o alumnos. En determinadas ocasiones, la mayoría correspondientes al último período, el denominado “fase LOCE”, se indica el carácter permanente de esta comisión, lo que significa que ya no se disuelve tras la adjudicación de plazas en el período ordinario, sino que permanece durante todo el curso escolar, con el objeto de atender a

los alumnos que desean matricularse en cualquier momento del mismo. Este carácter permanente lo adquirieron tras la detección de la necesidad de atender a la escolarización del alumnado inmigrante que llegaba al territorio español durante todo el curso.

- ***Sin proceso de admisión.*** En este campo se enumeran los casos en los que los alumnos no necesitan participar en un proceso de admisión para acceder al curso o nivel siguiente, es decir, que no han de presentar solicitud de admisión ni someterse a la baremación de los criterios establecidos. A partir de la “fase LODE 2”, ya no se indica que este proceso no es necesario para acceder al curso siguiente dentro del mismo nivel, ya que en todas las comunidades se ha aceptado esta condición.
- ***Centros adscritos.*** Se incluyen tres aspectos relacionados con la adscripción de centros: los niveles entre los que se puede realizar, ya que las distintas autonomías han optado por vincular centros de más o menos niveles entre sí; si la adscripción es única o múltiple, es decir, si los alumnos de ese nivel tendrán preferencia en la admisión en uno ó más centros del nivel siguiente; y si los alumnos mantienen o pierden el derecho a esta plaza si deciden participar en un nuevo proceso para acceder a un centro no adscrito. Esto último ha adquirido mucha importancia, ya que hay notables diferencias entre perder la plaza a la que se tiene derecho en un centro adscrito por el mero hecho de solicitar otra en un centro diferente, a perderla en el único caso de lograr plaza en el centro elegido.
- ***Órgano responsable de la admisión.*** Aunque este órgano es determinado por una ley orgánica, y por tanto ha de ser respetado por cualquier normativa de las distintas comunidades, he incluido este campo para resaltar dos cosas: en primer lugar, el cambio producido con la aparición de la LOCE en los centros públicos en este aspecto, en segundo lugar, porque en algunos casos muy

concretos, las regulaciones autonómicas sobre admisión no han respetado el contenido de la Ley Orgánica. He utilizado la abreviatura “CE” en este campo para referirme al “Consejo Escolar”.

o **Admisión de alumnos con necesidades educativas especiales.**

Aunque la asistencia de alumnos con necesidades educativas especiales (a.c.n.e.e. en las tablas) a los centros ordinarios está regulada de forma específica por otras disposiciones estatales y autonómicas, las comisiones de escolarización tienen mucho que decir en la admisión de alumnos de estas características, sobre todo en lo que se refiere a la reserva obligatoria de plazas en centros tanto públicos como privados, aspecto muy polémico del proceso de admisión. Se va señalando en cada caso qué tipo de necesidades son consideradas (asociadas a discapacidad, trastorno de la conducta, desventaja social o cultural, población inmigrante, desconocimiento de lengua, etc.), cuántas plazas permanecen reservadas para cada tipo de necesidad y alguna particularidad más sobre este tema.

- o **Particularidades.** En este campo se recoge cualquier información que puede resultar útil para el análisis de las políticas autonómicas sobre la elección de centros y que no pertenece a ninguno de los campos anteriores.

◎ **TABLAS DE BAREMOS DE PUNTUACIÓN.**

Los criterios prioritarios y complementarios han sufrido variaciones a lo largo de todos estos años. Los primeros son establecidos por Ley Orgánica (LODE y LOCE hasta el momento), mientras que los últimos son aplicados libremente por cada comunidad autónoma. Sin embargo, esta limitación introducida por el gobierno central es sólo relativa, ya que cada normativa puede puntuar los criterios como le resulte más conveniente, de

tal modo que alguno de ellos podría quedar prácticamente anulado si así lo deseara un gobierno regional.

En las tres primeras etapas tratadas, todas bajo la vigencia de la LODE, los criterios prioritarios se han mantenido (renta, proximidad y hermanos matriculados en el centro), aunque con cambios en la prioridad dada a cada uno de ellos. Con la aprobación de la LOCE, estos criterios se han modificado notablemente, añadiendo a los tres anteriores la discapacidad en el alumno o sus familiares, la situación de familia numerosa (ambos pasaron de ser criterios complementarios a convertirse en prioritarios, lo que supone la obligación para todas las comunidades autónomas de considerarlos), y la presencia en el alumno de una enfermedad crónica del sistema endocrino, digestivo o metabólico.

o ***Criterios prioritarios.***

- Renta. Renta anual de la unidad familiar: en general está baremada por tramos en relación al salario mínimo, otorgando una puntuación mayor a medida que la renta es menor. Mientras que en algunas comunidades se considera la renta anual en función del salario mínimo (Aragón), en otras la renta es una cantidad fija (30.000 euros en el País Vasco) y en otras (Cataluña) se tiene en cuenta a los beneficiarios de la renta mínima de inserción. Las declaraciones presentadas con una renta inferior a la real, y corregida, dentro del plazo de declaración por otra complementaria que no se presenta al centro (sólo se presenta la primera), es el fraude más habitual ((Paz Fernández, 2003, p. 5).
- Proximidad. se valora el grado de cercanía entre el domicilio de la familia (en algunos casos el lugar de trabajo de los padres) y el centro, otorgando la máxima puntuación cuando el domicilio está situado en el área de influencia, una menor

puntuación si es un área limítrofe y no considerando puntuación alguna para los procedentes de otras zonas. Algunas familias empadronan a algunos miembros (hijos y a veces padres para que sea más verídico) en el domicilio de otro familiar o amigos y así obtienen los puntos necesarios para ser admitidos en un centro determinado.

- Hermanos matriculados en el centro. El primer hermano concede la máxima puntuación y en ocasiones, una puntuación complementaria por cada uno de los otros hermanos matriculados. En este criterio se producen variaciones entre las comunidades y entre las distintas fases. En ocasiones, los hermanos han de estar matriculados en el momento de presentar la nueva solicitud; en otras, han de estarlo en el curso para el que se presenta la solicitud. Incluso a veces en los centros concertados, es necesario que estén matriculados en uno de los niveles sostenidos con fondos públicos. En los últimos años en comunidades como Madrid, se ha permitido que en el caso de la existencia de dos o más solicitudes de admisión de hermanos en el mismo centro, cuando uno de ellos obtenga plaza escolar en esa convocatoria en una etapa sostenida con fondos públicos, se concedan puntos en este apartado al resto de los hermanos solicitantes.
- Familia numerosa. Este criterio introducido, en el grupo de los prioritarios por la LOCE, como ya hemos visto, suele dividirse en familias numerosas de categoría especial y general, puntuando más las primeras.
- Existencia de discapacidades en el alumno o en sus familiares más próximos. En algunos casos estas discapacidades han de alcanzar un porcentaje mínimo y en

otras no. También se señala si con familiares se hace referencia a padres y hermanos o sólo a los primeros.

- o **Criterios complementarios.** Los criterios complementarios no fueron fijados por ley orgánica hasta la aprobación de la LOCE y por tanto sufren mayor variación. Sin embargo, aunque con algunas excepciones, todos se desarrollan en la misma línea. Los criterios elegidos para señalar en la columna principal son los que se determinaron en el Real Decreto o en la Ley Orgánica que marca el comienzo de cada etapa.

- Emigrante retornado en los últimos tres años. Algunas comunidades consideran este criterio aunque sólo si esta situación se ha producido en el último año, lo que se especifica en la propia tabla.
- Presencia de minusvalía en el alumno o en sus familiares más próximos. Hasta la etapa inaugurada por la LOCE este criterio permanece como complementario.
- Familia numerosa. Igual que el anterior, permanece como complementario hasta la llamada “fase LOCE”.
- Libremente otorgado por el centro. En algunas ocasiones el centro puede otorgar puntuación por una circunstancia definida por el órgano competente del centro.
- Centros con especialización curricular. Este es uno de los criterios complementarios que prevé la LOCE, aunque prácticamente ninguna de las comunidades lo ha desarrollado, principalmente porque estos centros tampoco han sufrido un verdadero empuje desde su aprobación en 2002. Estos centros con especialización autorizada pueden otorgar algún punto a los alumnos que cumplan unas determinadas condiciones relacionadas con esa

especialización, que a juicio del órgano competente del centro pueden favorecer su aprendizaje en ese centro específico.

- Otras. Algunas comunidades introducen criterios propios, siempre dentro del respeto a los principios constitucionales de no discriminación y de la igualdad de oportunidades. A diferencia del criterio de libre disposición del centro, éste debe ser aplicado en toda la comunidad y el anterior es propio únicamente de un centro.
- Criterios desempate. En caso de empate entre dos o más alumnos, la admisión se decide a favor del alumno que tenga más puntuación en los criterios enumerados por orden en este campo, aplicados uno a uno y con carácter excluyente.
- Niveles afectados. A pesar de que la disposición legal haga referencia a las enseñanzas obligatorias y no obligatorias, en muchos casos ambos tipos de enseñanzas aplican baremos diferentes, por lo que se señala en este caso el nivel en el que se aplica la puntuación recogida.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

FASE LODE 1	M.E.C. RD. 2375/85	M.E.C. O. 21-4-86	ANDALUCÍA D. 115/1987	ANDALUCÍA O. 23-2-88	ANDALUCÍA O. 26-1-93	ANDALUCÍA O. 9-02-95	ANDALUCÍA O. 4-4-95	CANARIAS D. 38/1986	CANARIAS O. 14-3-89
Rango Legal	Real Decreto	Orden	Decreto	Orden	Orden	Orden	Orden	Decreto	Orden
Objetivo de la Norma	Regular la admisión.	Regular proceso de admisión.	Derecho a la educación.	Regular proceso escolarización y matriculación	Regular proceso escolarización y matriculación	Regular proceso escolarización y matriculación	Regular proceso escolarización y matriculación	Regular la admisión.	Normas para el proceso de escolarización.
Niveles afectados	Preescolar, EGB, BUP, FP.	Preescolar, EGB, BUP, FP.	Preescolar, EGB, BUP, FP.	Preescolar, EGB, BUP, FP.	Preescolar, EI, EGB, BUP, FP, E. Especial.	Preescolar, EI, Primaria, EGB.	ESO, Bach., BUP, COU, FP, Módulos.	Prees., EGB, FP, BUP, Artes Aplic. y Ofic. Artís.	Prees., EGB, Pedagogía Terapéutica.
Órgano que elabora área de influencia	Órganos Provinciales con sectores especialmente afectados.	Órganos Provinciales con sectores especialmente afectados.	Órganos Provinciales colaboración con sectores afectados.	Delegación Provincial.	Delegación Provincial.	Delegación Provincial.	Delegación Provincial.	Consejería de Educ. previa consulta sectores afectados.	Dirección Territorial, previa consulta con centros.
Criterios área de influencia	Capacidad del centro y población escolar del entorno. Cualquier domicilio en área de al menos un centro.	Capacidad del centro y pob. escolarizable con más fácil acceso a él.	En cada área como mínimo un centro público y un centro concertado.	Nº plazas vacantes y población escolar con acceso. En FP por especialidad. En cada área un centro público y uno concertado.	Nº plazas vacantes y población escolar con acceso. Módulos por especialidad. En cada área un c. público y uno conc.	Nº plazas vacantes y población escolar con acceso. En cada área un centro público y uno concertado.	Nº plazas vacantes y población escolar con acceso. En FP por especialidad. En cada área un centro público y uno concertado.	Capacidad del centro y población escolar de su entorno. Cualquier domicilio en área de al menos un centro.	Capacidad de los centros y población escolarizable con más fácil acceso a ellos.
Comisión de escolarización	Director Provincial, Adm., director de centro púb., padre de centro púb., En EGB y FP también de centro conc.	Director Provincial, Adm., director de centro púb., padre de centro púb., En EGB y FP también de centro conc.	Inspección, padres, alumnos, la Local también directores de púb. y conc.	Provinciales y Locales. En la Prov. se añaden titulares de centros concertados y representantes sindicales.	Provinciales y Locales. En la Provincial 7 miembros represent. del CE Provincial o padres, alumnos, titulares, sindicatos.	Provinciales y Locales. En la Provincial se cambian los representantes de la Administración.	Provinciales y Locales. En la Provincial se añaden un alumno de centro público y otro de concertado.	Inspección, directores de centros públicos y concertados.	Inspección, directores de centros públicos y concertados.
Sin proceso de admisión	Distintos cursos del mismo nivel.	Distintos cursos del mismo nivel.	Distintos cursos del mismo nivel.	—	—	—	—	Distintos cursos del mismo nivel.	Mismo nivel educativo en el mismo centro. Menores de 16 años sin título oblig.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

FASE LODE 1	M.E.C. RD. 2375/85	M.E.C. O. 21-4-86	ANDALUCÍA D. 115/1987	ANDALUCÍA O. 30-4-87	ANDALUCÍA O. 30-4-87	ANDALUCÍA O. 26-1-93	ANDALUCÍA O. 9-02-95	ANDALUCÍA O. 4-4-95	CANARIAS D. 38/1986	CANARIAS O. 14-3-89
Centros adscritos										
Órgano responsable de la admisión	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumpli- miento.	Determina las causas en que lugar de trabajo es igual al de residencia.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumpli- miento.	Determina las causas en que lugar de trabajo es igual al de residencia.	Determina las causas en que lugar de trabajo es igual al de residencia.	Determina las causas en que lugar de trabajo es igual al de residencia.	Determina las causas en que lugar de trabajo es igual al de residencia.	Determina las causas en que lugar de trabajo es igual al de residencia.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumpli- miento.	
Admisión de alumnos con n.e.e.	Sujeta al dictamen al que se refiere el artículo 24 del R.D. 334/1985, de 6 de marzo.									
Particulari- dades	Primera regulación de los artículos 20.2 y 53 de la LOE. Se prevé la posibilidad de entregar las solicitudes en otros lugares además de los centros elegidos.	Si la oferta de plazas es superior a la demanda previsible, las Direcciones Provinciales pueden prescindir de la definición de áreas de influencia y de Comisión- narización.	Se determina la necesidad de incluir un centro público y otro concertado como mínimo en cada área de influencia.	Si dos o más centros están muy próximos pueden coincidir sus áreas de influencia.	Si dos o más centros están muy próximos pueden coincidir sus áreas de influencia.	Si dos o más centros están muy próximos pueden coincidir sus áreas de influencia.	Si dos o más centros están muy próximos pueden coincidir sus áreas de influencia. Adapta acceso a los diferentes niveles a los cambios introducidos por la LOGSE.	Si dos o más centros están muy próximos pueden coincidir sus áreas de influencia. Adapta acceso a los diferentes niveles a los cambios introducidos por la LOGSE.	A efectos de valoración del criterio de proximidad, solo contabiliza el trabajo de los alumnos.	Cuando dos o más centros están en condiciones de atender al mismo grupo de población de escolarizable, se pueden hacer coincidir parcial o totalmente sus áreas de influencia.

FASE LODE 1	CATALUÑA D. 85/1986	GALICIA D. 77/1986	GALICIA O. 1-4-86	NAVARRA O. 8-3-91	NAVARRA O. 15-4-92	PAÍS VASCO D. 74/1986 ⁹⁶	PAÍS VASCO O. 26-3-87	PAÍS VASCO D. 61/1992
Rango Legal	Decreto Permitir la correcta interpretación del derecho de elección de centro.	Decreto	Orden	Orden Foral	Orden	Decreto	Orden	Decreto
Objetivo de la Norma	Regular los criterios de admisión.	Regular el proceso de admisión.	Regular el procedimiento de admisión.	Regular el procedimiento de admisión.	Dictar normas de procedimiento.	Regular normas de admisión que aseguren elección e igualdad.	Regular proceso de admisión.	Regular condiciones de admisión.
Niveles afectados	Preescolar, EGB, BUP, FP.	Enseñanzas no universitarias	Preescolar, EGB.	Enseñanzas no universitarias	EI, EGB, Bachillerato, FP.	Preescolar, EGB, BUP, FP.	Enseñanzas no universitarias	Enseñanzas no universitarias
Órgano que elabora área de influencia	Comisión con representación de distintos sectores.	Comisión de Escolarización.	Comisión de Escolarización.	Departamento de Educación	Departamento de Educ. en colaboración con los centros.	Administración Educativa.	Comisión de Escolarización.	Comisión de Escolarización.
Criterios área de influencia	Distinta para cada nivel. Población esc. y oferta de puestos. Cada alumno en área de un centro. Diversidad de centros.	—	—	Número de aulas disponibles y población escolar con acceso a él. Pueden coincidir especialidades.	Capacidad de los centros y población escolar con más fácil acceso a él. Pueden coincidir parcial o totalmente.	Cualquier domicilio en área de al menos un centro púb. 10% de plazas para quien no pertenece al área de influencia.	Número de aulas disponibles y población escolar con acceso por proximidad. En FP por especialidades.	Número de aulas disponibles y población escolar con acceso por proximidad. En FP por especialidades.
Comisión de escolarización	Ayuntamientos y sectores afectados.	—	Inspección, directores, titulares, padres, Ayto.	—	—	—	Por niveles. Adm., director de púb. y conc., Ayto.	Por niveles. Adm., director de púb. y conc., Ayto.
Sin proceso de admisión	Distintos niveles del mismo centro.	—	Permanencia en el centro.	Mismo nivel en el mismo centro y distinto nivel en el mismo centro si hay vacantes.	Distintos niveles en el mismo centro.	Distintos niveles del mismo centro.	Distintos cursos del mismo nivel en el mismo centro.	Distintos cursos del mismo nivel en el mismo centro.

⁹⁶ Este Decreto fue anulado por la Audiencia Territorial de Bilbao el 13 de junio de 1988, confirmada por la Sentencia del Tribunal de Supremo de 7 de marzo de 1991 y la del 16 de enero de 1993.

FASE LODE 1	CATALUÑA D. 85/1986	GALICIA D. 77/1986	GALICIA O. 1.4-86	NAVARRA O. 8-3-91	NAVARRA O. 15-4-92	PAÍS VASCO D. 74/1986	PAÍS VASCO O. 26-3-87	PAÍS VASCO D. 61/1992
Centros adscritos	—	—	—	—	—	—	—	—
Órgano responsable de la admisión	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumpli- miento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumpli- miento.	—	—	Determina las causas en que lugar de trabajo es igual al de residencia.	—	—	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumpli- miento.
Admisión de alumnos con n.e.e.	—	—	—	Reserva de plazas para alumnos con n.e.e. y minorías étnicas, previo diag- nóstico del Equipo Psico- pedagógico, quien pro- pone el lugar de escolari- zación.	—	Regulación específica.	Diagnóstico de Equipo Multiprofe- sional, quien propone lugar y condiciones de escolari- zación.	Diagnóstico de Equipo Multiprofe- sional, quien propone lugar y condiciones de escolari- zación.
Particulari- dades	No incluye baremo de puntuación de los distintos criterios prioritarios y completen- tarios establecidos.	Es uno de los Decretos más cortos, se limita prác- ticamente a determinar la valoración de cada criterio.	La Inspección o la Comisión de Escolari- zación asigna a los alumnos que no han obtenido plaza al centro con vacantes más próximo a su domicilio. En otras CC.AA., los alumnos eligen de entre las plazas vacantes.	Prevé la posibilidad de que el Depar- tamento de Educación designe un lugar específico para la recepción de solicitudes.	Incluye como principal criterio de desempate el haber elegido ese centro en primer lugar, algo no muy habitual en enseñanzas obligatorias aunque utilizado fre- cuentemente en las postobligato- rias.	Criterios de aplicación previa: hermanos, hijos personal docente, socio cooperativis- ta. Criterios generales diferentes en públicos (proximidad) y concertados (renta).	Esta Orden sustituyó a otra aprobada con el mismo objetivo sólo un mes antes y derogada a los seis días.	Primer Decreto sobre admisión vigente en la Comunidad Autónoma del País Vasco, ya que el anterior fue anulado por sentencia judicial.

FASE LODE 1	VALENCIA D. 11/1986	VALENCIA O. 21-4-86	VALENCIA O. 8-4-87	VALENCIA O. 15-3-88
Rango Legal	Decreto	Orden	Orden	Orden
Objetivo de la Norma	Regular la admisión.	Desarrollar Decreto 11/1986.	Regular proceso de admisión.	Regular proceso de admisión.
Niveles afectados	Preescolar, EGB, BUP, FP.	Preescolar, EGB, BUP, FP.	Preescolar, EGB, Educación Especial.	Preescolar, EGB, BUP, FP.
Órgano que elabora área de influencia	Servicios Territoriales con sectores afectados.	Comisión de Distrito.	—	Comisión de Escolarización de Distrito.
Criterios área de influencia	Capacidad de cada centro y población escolar de su entorno.	Creación de distritos escolares en los municipios que se considere necesario.	Creación de distritos escolares en los municipios que se considere necesario.	Capacidad del centro y población escolarizable con más fácil acceso a él.
Comisión de escolarización	Comisiones Municipales y Comisiones de Distrito.	Diversos sectores del CE, Coordinadores de las Comisiones de Distrito si las hay o directores, Inspección.	Diversos sectores del CE, Coordinadores de las Comisiones de Distrito si las hay o directores, padres, Administración.	Diversos sectores del CE, Coordinadores de las Comisiones de Distrito si las hay o directores, padres, Administración.
Sin proceso de admisión	Distintos cursos de un mismo nivel en el mismo centro.	Distintos cursos de un mismo nivel en el mismo centro.	Mismo nivel o acceso a EGB desde mismo centro con igual régimen económico.	Mismo nivel o acceso a EGB desde mismo centro con igual régimen económico.

FASE LODE 1	VALENCIA D. 11/1986	VALENCIA O. 21-4-86	VALENCIA O. 8-4-87	VALENCIA O. 15-3-88
Centros adscritos	—	—	—	—
Órgano responsable de la admisión	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	—	—	—
Admisión de alumnos con n.e.e.	—	—	—	—
Particularidades	Introduce como criterio completo para los alumnos de BUP o FP el provenir de centros de EGB de la misma área de influencia, adelantándose a la definición de centro adscrito.	Si en el distrito no hay ningún centro con plan de enseñanza en valenciano, no se tienen en cuenta los límites de su área de influencia para los alumnos que deseen recibir la enseñanza en valenciano.	La Comisión de Escolarización de Distrito determina un centro receptor de las solicitudes, desde el que se distribuyen a los centros elegidos por las familias.	Las áreas de influencia de centros pueden coincidir. Se determina un centro receptor de solicitudes.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

FASE LODE 2	M.E.C. D. 377/1993	M.E.C. O. 1-4-93	M.E.C. O. 21-3-94	ANDALUCÍA D. 72/1996	ANDALUCÍA O. 14-3-96	ANDALUCÍA O. 16-2-99	ANDALUCÍA O. 14-3-02	CANARIAS D. 12/1994	CANARIAS O. 1-3-94	CANARIAS O. 26-3-96
Rango Legal	Real Decreto	Orden	Orden	Decreto.	Orden	Orden	Orden	Decreto	Orden	Orden
Objetivo de la Norma	Regular proceso de admisión.	Regular proceso de admisión.	Modificación Orden de 1 de abril de 1993.	Regular los procesos de admisión. Primar proximidad.	Regular proceso de admisión.	Regular proceso de admisión.	Mejorar procedimiento de órdenes anteriores.	Adaptación a LOGSE y nuevas necesidades escolarización.	Regular proceso de escolarización y matriculación.	Regular adscripción a centros de sec. a efectos de admisión.
Niveles afectados	El, Prees., Prim., ESO, Bach., BUP, CF. g medio.	El, Primaria, ESO, Bach., CF grado medio.	El, Primaria, ESO, Bach., CF grado medio.	El Primaria, ESO Bach. CF grado medio.	Enseñanzas no universitarias.	Enseñanzas regladas no universitarias	Enseñanzas regladas y no regladas no universitarias	El, Prees., Prim., EGB, ESO, FP, Bach., BUP.	El, Prees., Prim., EGB, Pedagogía, Terapéutica.	Primaria y Secundaria.
Órgano que elabora área de influencia	Dirección Provincial, oídos sectores afectados.	Dirección Provincial, oídos sectores afectados.	—	Delegación Provincial oído CE Provincial.	Delegación Provincial oído CE Provincial.	Delegación Provincial oído CE Provincial.	—	Administración Educativa.	Dirección Territorial, a través de la Inspección, consulta con centros.	—
Criterios área de influencia	Capacidad del centro y población esc. del entorno. Cualquier domicilio en el área de un centro.	Capacidad del centro y pob. esc. del entorno. Cualquier domicilio en el centro. En postob. por modalidades.	—	Siempre un centro público y un centro concertado. Post-obligatoria según especialidades.	Siempre un centro público y un centro concertado. Post-obligatoria según especialidades.	Siempre un centro público y un centro concertado. Post-obligatoria según especialidades.	—	—	Capacidad de centros y población escolar con más fácil acceso. Pueden coincidir total o parcialmente.	—
Comisión de escolarización	Directores, Ayuntamientos, APAs, Inspección.	Director Provincial, Ayto., titular, director, inspector, asociaciones o confederaciones de padres.	—	Directores, titulares, Inspección, Aytos., Asociaciones de padres y de alumnos	Provincial y de Localidad. Adm., Inspección, 7 miembros representantes de Consejeros de Comisión permanente del CE Provincial.	Provincial y de Localidad. En Local, Delegado Prov., inspector, directores y titulares, Ayto., Equipo Orientación, padres, alumnos.	—	Directores designados por Director Territorial, quien puede solicitar colaboración de APAs y Aytos.	Tantas como sean necesarias. Directores de centros afectados, coordinados por miembros de Inspección Educativa.	—
Sin proceso de admisión	Distintos niveles en el mismo centro y entre adscritos.	Distintos niveles en el mismo centro y entre adscritos.	Distintos niveles con igual régimen eco. en mismo centro con vacantes o entre adscritos.	Cursos del mismo nivel o entre niveles del mismo centro con igual régimen económico.	Cursos del mismo nivel o entre niveles del mismo centro con igual régimen económico.	Cursos del mismo nivel o entre niveles del mismo centro con igual régimen económico.	—	Cursos del mismo nivel o entre centros adscritos.	Mismo nivel en el mismo centro. Menores 16 años sin título de eza. obligatoria.	Entre centros adscritos de primaria y secundaria y permanencia en ESO.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

FASE LODE 2	M.E.C. D. 377/1993	M.E.C. O. 1-4-93	M.E.C. O. 21-3-94	ANDALUCÍA D. 72/1996	ANDALUCÍA O. 14-3-96	ANDALUCÍA O. 16-2-99	ANDALUCÍA O. 14-3-02	CANARIAS D. 12/1994	CANARIAS O. 1-3-94	CANARIAS O. 26-3-96
Centros adscritos	Cada centro de primaria a uno de secundaria que imparta ESO.	Cada centro de primaria a uno de secundaria que imparta ESO.	—	Entre centros de EI y Primaria y entre los de Primaria y Sec. En Conc. a petición del titular.	—	—	—	Cada centro de primaria a uno de secundaria que imparta ESO.	—	Cada distrito uno ó más c. de EI y prim. a uno de sec. Pueden participar en el proceso de admisión.
Órgano responsable de la admisión	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	—	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	—	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	—
Admisión de alumnos con n.e.e.	Sujeta al dictamen regulado en el art. 24 del RD 334/1985, de 6 de marzo.	Comisión de Escolarización determina el número de plazas que los centros deben reservar.	—	Equipo de Orientación educativa decide sobre la admisión.	Obligación para centros sostenidos con fondos públicos. Equipo de Orientación educativa emite dictamen para el Delegado Provincial.	Comisión Esc. de localidad medidas para alumnos con n.e.e. procedentes minorías con condiciones sociales y culturales que dificulten integración.	Delegación Provincial determina nº plazas etc. Puede reservar hasta tres puestos por unidad para alumnos con n.e.e. por razones de discapacidad.	—	—	—
Particularidades	Entidad púb. titular de centro de EI puede establecer otros criterios además de los aquí regulados.	Se entiende por hermanos matriculados en el centro aquellos que vayan a continuar en el centro el curso para el que solicita la admisión y lo estén en un nivel concertado.	Se entiende por hermanos matriculados en el centro aquellos que vayan a continuar en el curso para el que solicita la admisión.	Áreas de influencia mayores de la provincia para determinados centros.	Para CF de grado medio y superior establece criterios de admisión diferentes, relacionados en la superior con el expediente académico y la especialidad cursada.	Especifica con gran detalle los requisitos de acceso de cada nivel educativo.	Es orden de modificación. Especifica con mayor detalle el proceso del sorteo en caso de empate en la valoración y el proceso de reserva de plazas para alumnos con n.e.e.	Alumno con minusvalía se considera en el área de influencia del centro con más recursos.	Hasta ese momento, orden anual sobre procedimiento. Esta Orden vigencia para los sucesivos cursos, ya cada año sólo el calendario. CE o titular información sobre centro, idiomas y posibilidades.	Esta Orden sólo regula el proceso de adscripción entre centros de primaria y secundaria, principalmente por el desarrollo de las nuevas enseñanzas introducidas por la LOGSE.

FASE LODE 2	CATALUÑA D. 72/1996	CATALUÑA R. 9-3-96	CATALUÑA D. 53/1997	GALICIA D. 87/1995	GALICIA O. 5-4-95	NAVARRA D. 56/1994	NAVARRA D. 130/1996
Rango Legal	Decreto	Resolución	Decreto	Decreto	Orden	Decreto Foral	Decreto
Objetivo de la Norma	Regular la admisión.	Regular proceso de admisión.	Modificaciones del Decreto anterior.	Adaptar criterios al nuevo sistema.	Regular proceso de admisión.	Adaptar procedimiento y criterios a la realidad propia.	Modificación Decreto anterior.
Niveles afectados	Ezas. regladas de régimen general y especial.	Enseñanzas de régimen general no universitarias.	Ezas. regladas de régimen general y especial.	El, Primaria, EGB, ESO, Bach., BUP, FP g. medio.	El, EGB, Primaria, ESO.	Enseñanzas no universitarias.	Enseñanzas no universitarias.
Órgano que elabora área de influencia	Delegación Territorial, oído Consejo Escolar Municipal.	—	—	Delegación Provincial y Comisión de Escolarización.	Delegación Provincial.	Director General de Educación a propuesta de Comisión de Escolarización.	—
Criterios área de influencia	Marco de zonas escolares diseñadas en el mapa escolar.	—	—	—	Capacidad de centros y población escolar del entorno.	—	—
Comisión de escolarización	Administración central y local, centros públicos y concertados, equipo técnico, padres.	Inspector, director, titular, Aytos. De la zona, Consejo Comarcal, jefe de Equipo de Orientación de la zona.	—	—	Inspección, director, titular, padres, Ayto.	—	—
Sin proceso de admisión	Distintos niveles con igual régimen económico en mismo centro.	Distintos niveles del mismo centro o entre adscritos con vacantes.	—	Distintos niveles del mismo centro y entre adscritos.	Distintos niveles del mismo centro o entre adscritos.	Distintos niveles del mismo centro y entre adscritos de prim. y ESO.	Distintos niveles del mismo centro o entre adscritos.

FASE LODE 2	CATALUÑA D. 72/1996	CATALUÑA R. 9-3-96	CATALUÑA D. 53/1997	GALICIA D. 87/1995	GALICIA O. 5-4-95	NAVARRA D. 56/1994	NAVARRA D. 130/1996
Centros adscritos	Los centros de EI y prim. a IES que imparten ESO. Centros concertados a petición de titulares. Prioridad en la admisión.	Prioridad en la admisión.	Los centros concertados de primaria a IES a petición del titular.	Los centros de primaria a los de secundaria que imparten ESO. Prioridad en la admisión.	Centros de primaria a los de secundaria que imparten ESO. Prioridad en la admisión.	Centros de EI y centros de prim. a los de sec. que imparten ESO. Prioridad en admisión pero se pierde si participan en nuevo proceso	Prioridad en admisión.
Órgano responsable de la admisión	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	—	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	—
Admisión de alumnos con n.e.e.	Reserva de 2 plazas por grupo en centros de parvulario, Primaria y ESO.	Reserva de 2 plazas en parvulario, primarias y ESO, para alumnos con n.e.e.	—	—	—	—	Según O.F. 20-2-96, por la que se dan instrucciones para la escolarización del alumnado con n.e.e.
Particularidades	Establece baremos de puntuación diferentes para cada tipo de enseñanza. La posibilidad de relación del proyecto educativo es un criterio para la adscripción de centros.	El centro debe dar publicidad a su proyecto lingüístico y la oferta de enseñanzas extranjeras.	Modifica baremos de puntuación para primar el criterio de hermanos y familia numerosa.	Minusválidos con prioridad en centros con Proyectos de Integración. Entidad púb. titular de centro de EI puede establecer otros criterios además de los aquí regulados.	Los alumnos cuyo domicilio no se encuentre en el área de influencia del centro en el que solicitaron y obtuvieron plaza, pierden el derecho a los servicios completos ofertados de modo gratuito.	El CE o el titular en su caso, puede otorgar hasta tres puntos, máximo 1 por criterio completo-tario que considere pertinente.	Elimina la obligación de los alumnos de efectuar renuncia expresa por escrito a la plaza que les corresponde sin proceso de admisión si desean participar en un nuevo proceso.

FASE LODE 2	P. VASCO O. 18-1-96	PAÍS VASCO D. 14/1997	VALENCIA D. 186/1994	VALENCIA O. 7-2-95
Rango Legal	Orden	Decreto	Decreto	Orden
Objetivo de la Norma	Establecer calendario y normas de procedimiento.	Adaptar la regulación a la nueva realidad.	Regular proceso de admisión.	Regular proceso de admisión.
Niveles afectados	El, Primaria y ESO.	El, EGB, Prees., Prima., ESO, Bach., BUP.	El, Primaria, ESO, Bach., FP grado medio.	El, Primaria, ESO, Bach., FP grado medio.
Órgano que elabora área de influencia	—	Delegación Territorial oídos sectores afectados a propuesta de la Com. de Escolarización	Director Territorial, oído Consejo Escolar Municipal.	—
Criterios área de influencia	—	Capacidad del centro y pob. esc. del entorno. Consideración de movilidad lingüísticos. Cualquiera dominio en área de un centro.	Todo domicilio en área de un centro de cada nivel, uno con eza. en valenciano en niveles oblig., en postob. por modalidades.	—
Comisión de escolarización	—	Administración, director de público y concertado, Ayto., padres.	Administración central y local, director, titular, padres, alumnos.	Adm., APAs, alumnos, director, titular, presidentes de comisiones de distrito y del CE Municipal.
Sin proceso de admisión	Distintos niveles del mismo centro o entre adscritos.	Distintos niveles en el mismo centro y entre adscritos.	Distintos niveles en el mismo centro y entre adscritos.	Distintos niveles con igual régimen eco. en mismo centro con valcantes o entre adscritos.

FASE LODE 2	P. VASCO O. 18-1-96	P. VASCO D. 14/1997	VALENCIA D. 186/1994	VALENCIA O. 7-2-95
Centros adscritos	Entre centros de primaria y secundaria que imparten ESO. Prioridad en la admisión.	—	Cada centro de EI a uno de primaria y los centros de primaria a uno o más de secundaria que imparten ESO.	Centros de EI a los de primaria y centros de primaria a los de secundaria que imparten ESO. Única o múltiple.
Órgano responsable de la admisión	—	Órgano máximo de representación en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	—
Admisión de alumnos con n.e.e.	Responsabilidad de la Delegación Territorial.	Propuesta del Equipo Multiprofesional del Centro de Orientación Pedagógica.	—	—
Particularidades	Aunque el objetivo principal es determinar el calendario de admisión, introduce cambios significativos al considerar adscripciones entre centros y separar los procesos para enseñanzas ob. y postob.	La de-limitación de las áreas de influencia se realiza de forma independiente para cada modalidad, enseñanza y modelo lingüístico que imparten los centros.	Entidad púb. titular de centro de EI puede establecer otros criterios además de los aquí regulados para favorecer a familias más necesitadas de atención social.	La Comisión de Escolarización determina uno o más centros receptores de solicitudes desde los que se distribuyen.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

FASE LODE 3	M.E.C. D. 366/1997	M.E.C. O. 26-3-97	ARAGÓN O. 23-3-01	ARAGÓN ⁹⁷ D.135/2002	ARAGÓN O. 18-4-02	ASTURIAS R. 8-3-01	BALEARES D. 54/2001	BALEARES O. 10-4-01	CATALUÑA D. 56/2001	CATALUÑA D. 31/2002
Rango Legal	Decreto	Orden	Orden	Decreto	Orden	Resolución	Decreto	Orden	Decreto	Decreto
Objetivo de la Norma	Adaptar la regulación legal para ampliar la elección.	Regular procedimiento de elección y admisión.	Regular procedimiento de elección y admisión.	Regular admisión y ampliar elección.	Regular proceso de admisión, especialmente alumnos n.e.e.	Regular procedimiento de admisión.	Regular procedimiento adaptándolo a su realidad.	Regular procedimiento de admisión.	Adaptar procedimiento a la realidad educativa y social.	Regular proceso de admisión.
Niveles afectados	El, Primaria, ESO, Bach., BUP, COU, CF grado medio.	El, Primaria, ESO, Bach., BUP, COU, CF g. medio.	El, Primaria, ESO, CF grado medio, Bachillerato.	El, Primaria, ESO, CF grado medio, Bachillerato.	El, Primaria, ESO, CF grado medio, Bachillerato.	Enseñanzas no univ., excepto CF grado sup.	Ezas. no universitarias régimen general y especial.	Ezas. no universitarias de régimen general.	Ezas. no universitarias régimen general y especial.	Ezas. no universitarias régimen general y especial.
Órgano que elabora área de influencia	Dirección Provincial del MEC, oídos sectores afectados.	Dir. Prov. oídos sectores afectados y autoridades locales.	Dir. Prov. afectados y autoridades locales.	Director del Servicio Provincial oídos sectores afectados.	Dir. Prov. afectados y autoridades locales.	—	Consejería competente en educación.	Consejería de Educación.	Dpto de Eza. con Ayto., oídos los centros afectados.	Dpto de Eza. con Ayto., oídos los centros afectados.
Criterios área de influencia	Amplitud que facilite elección. En sec. más amplia. Cualquier domicilio en área de un centro.	Distribución de población esc. y centros. Amplitud que facilite elección. En sec. postobligatoria por modalidades.	Distribución población escolar y de centros. En secundaria postobligatoria por modalidades.	Capacidad centro y población escolar. Cualquier domicilio en área de un centro. Por niveles.	—	—	—	Zonas de escolarización amplias para aumentar elección y acceso a modalidades. Ubicación centros y pob. escolar.	—	—
Comisión de escolarización	Directores, Inspección, APAs, Ayuntamiento.	Director Provincial, Ayto., titular, director, Inspección, Asociación o Confederación de padres.	Dir. Prov., sindicatos, FAPAR, CONCAPA, directores, Adm. Local, Inspección.	Inspector, sindicatos, directores, Adm. Local, padres, Servicio Provincial.	Lugares con dos o más centros del mismo nivel. En Zaragoza tantas como áreas de influencia.	Establece cuáles serán y dónde estará su sede.	Tantas como zonas escolares. Consejería, centros docentes públ. y conc., padres y Adm. local.	General, específica y otra para ciclos formativos con diferente composición.	Inspector, director, titular, Ayto., Consejo Comarcal, padres, jefe E. de Orientación de zona.	Carácter permanente. Comisiones específicas para áreas de escolarización singular.
Sin proceso de admisión	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen econ. en mismo centro, o en ESO entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen econ. en mismo centro, o en ESO entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen econ. en mismo centro, o en ESO entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas de distintos niveles en el mismo centro.	Distintos niveles en el mismo centro. Segundo ciclo de E.I si curso de E.I si curso el primero en el mismo centro.

⁹⁷ Este Decreto fue sometido a información pública mediante la publicación en el BOA del proyecto inicial.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

FASE LODE 3	M.E.C. D. 366/1997	M.E.C. O. 26-3-97	ARAGÓN O. 23-3-01	ARAGÓN D.135/2002	ARAGÓN O. 18-4-02	ASTURIAS R. 8-3-01	BALEARÉS D. 54/2001	BALEARÉS O. 10-4-01	CATALUÑA D. 56/2001	CATALUÑA D. 31/2002
Centros adscritos	Cada centro de prim. a uno o más de ESO. Pueden participar en proceso de elección conservando prioridad en adscrito.	Cada centro de prim. a uno o más de ESO. Pueden participar en proceso de elección conservando prioridad en adscrito.	Posibilidad adscripción múltiple. Prioridad en admisión.	Cada centro de primaria a uno o más de sec. Pueden participar en proceso de elección conservando prioridad en adscrito.	—	Cada centro de El y Primaria a uno o más de secundaria.	Entre centros de El y primaria y de secundaria. Única o múltiple. Prioridad en admisión.	Entre centros de El y prim. y de prim. y sec. Única o múltiple. Prioridad en admisión. Pueden elegir participar en nuevo proceso	Entre centros de primaria y ESO. Prioridad en la admisión.	Entre centros de primaria y ESO. Prioridad en la admisión.
Órgano responsable de la admisión	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	—	—	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.
Admisión de alumnos con n.e.e.	Comisión de Escolarización puede reservar plazas para alumnos con n.e.e. por discapacidad, sobredotación o condiciones sociales y culturales.	Reserva de dos plazas por unidad para alumnos con n.e.e. asociadas a discapacidad y sobredotación y equibrida distribución de alumnos con n.e.e. por capacidad (2) o por su condición social.	Equibrida distribución entre centros. Posibilidad reserva de plazas para alumnos con n.e.e. por capacidad (2) o por su condición social.	Equibrida distribución entre centros de alumnos con n.e.e. asociadas a capacidad, sobredotación y situaciones sociales o culturales desfavorecidas.	Reserva de hasta 3 plazas para alumnos con n.e.e. asociadas a capacidad, conducta, sobredotación o situaciones sociales o culturales desfavorecidas.	Reserva de dos plazas por grupo en 1º de Primaria y en 1º de ESO para alumnos con n.e.e. asociadas a capacidad o situación soc. desfavorecida.	Reserva de 2 plazas por unidad para a.c.n.e.e. asociadas a discapacidad, sobredotación o trastorno conducta. Distribución equilibrada de a.c.n.e.e. por situación soc. o cultural desfavorecida.	Reserva de 2 plazas por aula 2º ciclo El y ezas. ob. para a.c.n.e.e. asociadas a discapacidad, sobredotación o conducta. Distribución equilibrada a.c.n.e.e. por situación soc. o cultural desfavorecida.	Reserva de 4 plazas por grupo para alumnos con n.e.e.	Reserva de 2 plazas por aula 2º ciclo El, primaria y ESO para a.c.n.e.e. asociadas a discapacidad, trastorno conducta, situación soc. o cultural desfavorecida o nacionalidad extranjera.
Particularidades	Preámbulo significativo declarando la prioridad de la elección. Entidad púb. titular de El centro de El puede sumar otros criterios además de los regulados.	Desarrolla el Decreto 366/1997.	Creación de todas las Comisiones de Escolarización necesarias.	Prohíbe expresamente las reservas de plaza fuera del calendario previsto.	—	Mantiene el baremo establecido por el Ministerio en el Real Decreto 366/1997.	El centro debe informar sobre su proyecto lingüístico y actividades complementarias y extraescolares	El centro debe informar de modo específico sobre su proyecto lingüístico.	Las solicitudes se pueden presentar en Ayuntamientos o en Delegaciones Territoriales.	Creación de áreas de escolarización singulares en zonas con más de un centro y elevado número de alumnado extranjero.

FASE LODE 3	C. MANCHA D. 86/2000	C. MANCHA O. 18-4-00	C. MANCHA O. 26-3-01	EXTREMAD. R. 24-3-00	EXTREMAD. R. 6-11-00	MADRID O. 8-3-02	NAVARRA O. 75/1998	NAVARRA O. 25-1-2001	NAVARRA O. 3-2-2004
Rango Legal	Decreto	Orden	Orden	Resolución	Resolución	Orden	Orden	Orden	Orden
Objetivo de la Norma	Regular la elección de centro y la admisión.	Regular proceso de admisión.	Mejorar organización y procedimientos de admisión.	Regular proceso de admisión.	Regular proceso de admisión.	Regular proceso de admisión.	Establecer procedimiento con grado idóneo de seguridad jurídica.	Regular proceso de admisión.	Regular proceso de admisión.
Niveles afectados	Ezas. no universitarias régimen general y especial.	Ezas. no universitarias régimen general y especial.	Ezas. no universitarias régimen general y especial.	El, primaria, secundaria.	El, primaria, secundaria.	2º ciclo El, primaria, sec., educación especial.	Enseñanzas no universitarias.	Enseñanzas no universitarias.	El, primaria, ESO.
Órgano que elabora área de influencia	Delegación Provincial de Educación.	Delegación Provincial de oídos sectores afectados.	—	Dirección Provincial.	Dirección Provincial.	D. Territorial, oídos autoridad local y sectores afectados.	Dir. General de Educ. a propuesta de Comisión Escolarización.	Departamento de Educación y Cultura.	Departamento de Educación.
Criterios área de influencia	Capacidad del centro y pob. escolar del entorno. Cualquier domicilio en el área de al menos un centro, si es posible, un públ. y conc.	Capacidad del centro y pob. escolar del entorno. Cualquier domicilio en el área de al menos un centro. Para postob. por modalidades.	—	—	—	Amplias para facilitar elección de centro. Todo domicilio en área de al menos un centro. En El y sec. más amplias que en prim.	—	—	Comisiones Locales de Escolarización.
Comisión de escolarización	Consejo Prov. de Escolarización. Inspección, directores, titulares, Aytos., AMPAs y asesores.	Consejo Provincial y Local. Inspec., directores, titulares, Ayto., Equipo Orientación (en Prov.), padres.	Consejo Provincial de Escolarización se convierte en permanente. Cambios en composición.	Una para El y primaria y otra para secundaria. Ayto., titular, director, padres, inspector, Adm., Equipo ministración.	Una para El y prim. y otra para sec. Ayto., titular, director, padres, inspector, Adm., Equipo Orientación.	Carácter permanente. Inspec., Ayto., directores, titulares, AMPAs, director y trabajador soc. del E. Orientación.	—	—	—
Sin proceso de admisión	Ezas. mismo régimen econ. en el mismo centro o entre prim. y sec. adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro.	—	Entre centros adscritos de primaria y secundaria.	Enseñanzas de distinto nivel en el mismo centro. Entre centros adscritos de prim. y sec.	Enseñanzas del mismo régimen econ. en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Distintos niveles en el mismo centro adscritos con vacantes.	Distintos niveles en el mismo centro adscritos con vacantes.	Distintos niveles en el mismo centro adscritos con vacantes.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

FASE LODE 3	C. MANCHA D. 86/2000	C. MANCHA O. 18-4-00	C. MANCHA O. 26-3-01	EXTREMAD. R. 24-3-00	EXTREMAD. R. 6-11-00	MADRID O. 8-3-02	NAVARRA O. 75/1998	NAVARRA O. 25-1-2001	NAVARRA O. 3-2-2004
Centros adscritos	Entre centros de EI y primaria y entre centros de primaria y secundaria.	Colegio público de educación primaria adscrito al menos a un IES.	—	Entre centros de primaria y secundaria. Adscripción única y múltiple. Prioridad en la admisión.	Entre centros de primaria y secundaria. Adscripción única y múltiple. Prioridad en la admisión.	Entre centros de EI y primaria y entre centros de primaria y sec. Única o múltiple (máximo tres). Prioridad en admisión.	Prioridad en la admisión.	Prioridad en la admisión.	Prioridad en la admisión.
Órgano responsable de la admisión	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	—	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE velar cumplimiento.	—	—	—
Admisión de alumnos con n.e.e.	Reserva de 2 plazas por aula para alumnos con n.e.e. Igual proporción de alumnos con n.e.e. y de minorías en desventaja social en c. sostenidos con fondos púb. de la zona.	Reserva de 2 plazas por aula para alumnos con n.e.e. Igual proporción de alumnos con n.e.e. y de minorías en desventaja social en c. sostenidos con fondos púb. de la zona.	—	Distingue los conceptos de minusvalía y necesidad educativa especial. Posibilidad de reserva de plazas.	Distingue los conceptos de minusvalía y necesidad educativa especial. Reserva de plazas por unidad escolar para alumnos con n.e.e.	Reserva de 3 plazas en los primeros cursos de 2º ciclo de EI y primaria y 4 plazas en 1º de ESO para alumnos con n.e.e por discapacidad o condiciones soc. y culturales desfavorecidas.	Reserva de 2 plazas por grupo en primer curso de 2º ciclo de EI para alumnos en situaciones sociales y culturales desfavorecidas.	Reserva de 2 plazas por grupo en todos los cursos de EI y en primero de ESO para alumnos en situaciones sociales y culturales desfavorecidas.	Reserva de 2 plazas por grupo en todos los cursos de EI y en primero de ESO para alumnos en situaciones sociales y culturales desfavorecidas.
Particularidades	Posibilidad de áreas influencia mayores que la provincia. Entidad púb. titular de centro de EI de primer ciclo puede sumar otros criterios	Solicitantes de ezas. postob. que proceden de IES donde no las ofertan, tienen igual prioridad en admisión que los que allí cursaron sec.	Los hermanos matriculados en el centro, aun no estándolo en niveles concertados, computan en los criterios complementarios.	Se desarrolla esta Resolución sin haber aprobado un Decreto que sirva como marco general.	Anuncia el cambio en la planificación general de adscripciones, paso de adscripciones múltiples a únicas.	Es la primera regulación que se realiza en Madrid.	En enseñanzas postobligatorias, si una modalidad no está en el distrito, se obtienen los puntos máximos.	Regulación de criterios y sus valoraciones de forma diferente para cada enseñanza postobligatoria.	Introduce límites a los criterios que el centro puede puntuar libremente. Proceso de admisión en caso de falta de plazas reservadas para a.c.n.e.e.

FASE LODE 3	LA RIOJA R. 9-2-00	LA RIOJA O. 2-3-01	LA RIOJA D. 60/2002	LA RIOJA O. 19-3-03	VALENCIA D. 27/1998	VALENCIA O. 3-4-98	VALENCIA D. 87/2001
Rango Legal	Resolución	Orden	Decreto	Orden	Decreto	Orden	Decreto
Objetivo de la Norma	Regular proceso de admisión.	Regular proceso de elección y de admisión.	Regular proceso de elección y de admisión.	Regular proceso de admisión.	Adaptar la ordenación de la admisión y ampliar elección.	Regular proceso de admisión.	Modificar Decreto 27/1998.
Niveles afectados	Primaria, ESO.	Enseñanzas no universitarias.	Enseñanzas no universitarias.	Enseñanzas no universitarias.	El, Primaria, ESO, Bach., FP g. medio, Prees., BUP.	El, Primaria, ESO, FP grado medio, Bachillerato.	El, Primaria, ESO, Bach., FP g. medio, Prees., BUP.
Órgano que elabora área de influencia	—	Direcc. Gral. de Gestión Educativa, oídos sectores afectados y administraciones locales.	Consejería competente en educación, oídos sectores afectados.	Direcc. Gral. de Gestión Educativa, oídos sectores afectados y administraciones locales.	Director Territorial de Cultura y Educ. oído el CE Municipal.	—	—
Criterios área de influencia	—	Distribución de población escolar y de los centros.	Capacidad del centro y pob. esc. del entorno. Cualquier domicilio en el área de al menos un centro, intentando un públ. y un conc.	Distribución de población escolar y de los centros.	Todo domicilio en área de un centro de cada nivel, modalidad y enseñanza en valenciano.	—	—
Comisión de escolarización	Presidida por Inspección de educación.	Administración, Ayto., director, Asociaciones o Federaciones de padres, inspector.	Administración, Ayuntamiento, inspector, director, titular, padres.	—	Adm. central y local, director, titular, padres, alumnos.	Adm., APAs, alumnos, presidente del CE Municipal, presidentes de Com. Esc. Distrito, director, titular.	—
Sin proceso de admisión	Entre centros adscritos. Pueden participar en un nuevo proceso de admisión.	Distintos niveles en el mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Acceso a prim. y ESO en el mismo centro o entre adscritos de primaria y secundaria con vacantes.	Distintos niveles en el mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen econ. En eza. oblig. en el mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.

FASE LODE 3	LA RIOJA R. 9-2-00	LA RIOJA O. 2-3-01	LA RIOJA D. 60/2002	LA RIOJA O. 19-3-03	VALENCIA D. 27/1998	VALENCIA O. 3-4-98	VALENCIA D. 87/2001
Centros adscritos	Adscripción única o múltiple. Entre centros de primaria y los de secundaria que imparten ESO.	Cada centro de primaria al menos a un IES.	Entre centros de EI y de primaria y entre centros de primaria y secundaria. Prioridad en acceso a ESO.	Cada centro de primaria al menos a un IES.	Centros de EI a los de primaria y centros de primaria a los de secundaria que imparten ESO. Prioridad en la admisión.	Los centros de EI de primer ciclo a los de segundo ciclo, los de EI a los de primaria y centros de primaria a los de secun- daria.	Los centros de EI a los de primaria y centros de primaria a los de secun- daria.
Órgano responsable de la admisión	—	CE en públicos y en concertados titular y CE titular y CE mimiento.	CE en públicos y en concertados titular y CE titular y CE velar cumpli- miento.	CE en públicos y en concertados titular y CE titular y CE velar cumpli- miento.	CE en públicos y en concertados titular y CE titular y CE velar cumpli- miento.	—	—
Admisión de alumnos con n.e.e.	—	Familias eligen entre los centros que reúnan los recursos personales y materiales adecuados. La Comisión de Escolariza- ción decide si reservar plazas.	Reserva de 2 plazas en cada grupo para alumnos con n.e.e. Equilibrada distribución de alumnos con n.e.e. y de minorías en desventaja social.	Equilibrada distribución de alumnos pertenevien- tes a grupos sociales y culturales desfavoreci- dos.	—	Decide la Comisión de Escolariza- ción oídos los sectores afectados.	—
Particulari- dades	Aplica el baremo aprobado por el Ministerio en el R.D. 366/1997 y se atiene a las instrucciones de la Orden Ministerial de 26 de marzo de 1997.	Aplica el baremo aprobado por el Ministerio en el R.D. 366/1997.	Primera regulación completa del proceso y de los criterios de admisión en esta Comunidad Autónoma.	Establece un calendario general para poder aplicarlo en años sucesivos sin necesidad de nuevas regulaciones.	Área de influencia cubre todo el municipio si sólo hay un centro púb. o un conc. Las solitu- des se entre- gan en centro elegido por la familia.	Se especifican detalles minuciosos sobre el proceso de adscripción entre centros.	Elimina el sistema de adscripción entre el primer y el segundo ciclo de EI, estableciendo obligación de proceso de admisión en este último.

FASE LOCE	ANDALUCÍA D. 77/2004	ANDALUCÍA O. 25-3-04	ARAGÓN O. 15-3-05	ASTURIAS D. 24/2004	ASTURIAS R. 7-4-04	BALEARES D. 35/2004	BALEARES O. 19-4-04	BALEARES O. 28-2-05	CANTABRIA O. 1-3-05
Rango Legal	Decreto	Orden	Orden	Decreto	Resolución	Decreto	Orden	Orden	Orden
Objetivo de la Norma	Regular criterios y procedimiento para adaptar LOCE	Desarrollar procedimiento de admisión.	Regular proceso de admisión.	Desarrollar procedimiento de admisión.	Desarrollar procedimiento de admisión.	Regular criterios y procedimiento para adaptar LOCE	Desarrollo procedimiento admisión.	Regular proceso de admisión.	Regular proceso de admisión.
Niveles afectados	Ezas. regladas no univ. excepto CF grado sup.	Enseñanza no universitarias excepto CF grado sup.	EI, Primaria, ESO, Bachillerato, CF grado medio.	Ezas. no univ., de régimen gral. especial y adultos	Enseñanza no universitarias excepto CF grado sup.	EI, Primaria, ESO, FP, Bachillerato, ezas. régimen especial.	EI, Primaria, ESO, Bachillerato.	EI, Primaria, ESO, Bachillerato.	Preesc., EI, Primaria, ESO, Bach., CF grado medio.
Órgano que elabora área de influencia	Delegación Provincial oído CE Provincial y Municipal.	Delegación Provincial oído CE Provincial y Municipal.	—	Consejería competente en educ. oído CE centro y Ayto.	Consejería Educ. y Ccia. Oído CE centros y Ayto.	Consejería define zonas escolares que determinan áreas influyen.	Consejería de Educación y Cultura.	Consejería define zonas escolares que determinan áreas influyen.	Administración Educativa.
Criterios área de influencia	Capacidad centro y población escolar. En eza. postobligatoria por modalidad Al menos un centro púb. y uno conc.	Capacidad centro y población escolar. En eza. postobligatoria por modalidad Al menos un centro púb. y uno conc.	—	Capacidad centro y población escolar del entorno. En postobligatoria por modalidad.	Capacidad centro y población escolar del entorno. En postobligatoria por modalidad.	—	Zonas esc. amplias para incrementar elección y acceso a niveles y modalidades. Ubicación centros y población esc.	—	Amplias para aumentar elección. Todos los domicilios en el área de un centro. Más amplias en sec. En postob. por modalidades.
Comisión de escolarización	En las Locales, directores, titulares, Inspección, Ayuntamiento, Asociaciones Padres y de Alumnos.	En Provincial Adm., Inspección, 7 miembros Comisión permanente CE Provincial. Local añade E. Orientación y Federación o AMPA.	—	Directores, titulares, servicios inspección, innovación y apoyo, Aytos., Asociaciones/Federaciones de Padres.	Admi., directores c. púb. prim. y sec., titular, Ayto., Inspección, APAs. Comisión única para CF G. medio.	Nº de acuerdo a zonas esc. Inspector, Consejería, representantes de centros públicos y concertados, padres y Adm. local.	Supramunicipal y específicas. Adm., Inspección, director, titular, padres.	Comisiones Supramunicipales y Específicas. Inspección, Adm., Ayto., director, titular, padres.	Por niveles. Director, titular, Ayto., Inspección, APAs, profesor Pedagogía y Psicología.
Sin proceso de admisión	Sin cambio de centro en enseñanzas del mismo régimen económico.	Sin cambio de centro en enseñanzas del mismo régimen económico.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Sin cambio de centro en enseñanzas del mismo régimen económico.	Ezas. del mismo régimen econ. en mismo centro o entre adscritos de Prim. y ESO con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

FASE LOCE	ANDALUCÍA D. 77/2004	ANDALUCÍA O. 25-3-04	ARAGÓN O. 15-3-05	ASTURIAS D. 24/2004	ASTURIAS R. 7-4-04	BALEARES D. 35/2004	BALEARES O. 19-4-04	BALEARES O. 28-2-05	CANTABRIA O. 1-3-05
Centros adscritos	—	Prioridad para alumnos que provienen de centros adscritos.	Pueden participar en proceso de elección conservando prioridad en adscrito.	Prioridad en la admisión.	Posible adscripción múltiple entre centros de EI y primaria y centros de prim. y sec. Pueden participar en proceso de elección.	Adscripción única o múltiple entre centros de EI y primaria y secundaria. Prioridad en admisión.	Entre centros de EI y prim. y de prim. y Sec. única o múltiple. Al participar en proceso de elección conservan prioridad en adscrito.	Adscripción única o múltiple entre centros de EI y primaria y secundaria. Prioridad en admisión.	Única entre centros de EI y prim. Entre prim. y sec. múltiple. Al participar en proceso de elección conservan prioridad en adscrito.
Órgano responsable de la admisión	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizar cumplimiento.	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizar cumplimiento.	—	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizar cumplimiento.	—	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizar cumplimiento.	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizar cumplimiento.	—	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizar cumplimiento.
Admisión de alumnos con n.e.e.	Equilibrada distribución entre centros. Reserva de 3 puestos para alumnos con n.e.e. asociadas a capacidad o condición social.	Equilibrada distribución entre centros. Reserva de 3 puestos para alumnos con n.e.e. asociadas a capacidad o condición social.	Reserva de hasta 3 plazas para a.c.n.e.e. asociadas a capacidad, conducta, sobredotación o situaciones sociales o culturales desfavorecidas.	Equilibrada distribución entre centros. Consejería de Educación determinará el número de plazas reservadas en cada zona.	Reserva de 2 plazas por grupo en 1º Primaria, 1º ESO y 1º CF g. medio para alumnos con n.e.e. asociadas a capacidad o situación social desfavorecida.	Reserva de plazas en Prim. y ESO para a.c.n.e.e. asociadas a capacidad. Equilibrada distribución a.c.n.e.e. asociadas a sit. soc. o cultural desfavorecida.	Reserva de 3 plazas en cada grupo para alumnos con n.e.e. específicas.	Reserva de 3 plazas por grupo en EI, Prim. y ESO para alumnos con n.e.e. asociadas a capacidad y capacidad de 3 plazas para alumnos de compensación educativa o extrajeros.	Reserva de 2 plazas por unidad para a.c.n.e.e. asociadas a capacidad y capacidad de 3 plazas para alumnos de compensación educativa o extrajeros.
Particularidades	Pueden fijarse áreas de influencia mayores que la provincia.	Pueden fijarse áreas de influencia mayores que la provincia. Alumno no admitido si no elige otra plaza libre, es adjudicado a la vacante más cercana domicilio.	Oficinas de Información en Zaragoza. La solicitud se recoge en el centro, por Internet o en las Oficinas. Cambia baremo.	Se crea Comisión de escolarización permanente con representantes de servicios en materia de centros, inspección, innovación y apoyo educ.	Detalla Com. de Escolarización, sedes y funciones, como la de escolarizar alumnos con n.e.e. Establece Com. Escolarización permanente.	—	El orden de preferencia de los centros indicado en la solicitud se cuenta en la adjudicación de plazas.	Desarrolla el Decreto 35/2004.	Primera regulación en la Comunidad Autónoma de Cantabria. Se crea el Equipo Técnico de Escolarización Permanente para atender solicitudes fuera de plazo.

FASE LOCE	C. MANCHA D. 22/2004 ⁹⁸	C. MANCHA O. 12-3-04	C. LEÓN D. 17/2005	C. LEÓN O. 15-2-05	CATALUÑA D. 252/2004	EXTREMAD. D. 23/2004	EXTREMAD. O. 9-2-05
Rango Legal	Decreto	Orden	Decreto	Orden	Decreto	Decreto	Orden
Objetivo de la Norma	Regular proc. y evitar competencia entre centros.	Desarrollar y concretar procedimiento de admisión.	Regular criterios y procedimiento de admisión.	Desarrollar proceso de admisión.	Asegurar derecho a la educ. y a escoger centro.	Regular procesos y criterios de admisión.	Regular proceso de admisión.
Niveles afectados	Ezas. no univ., régimen gral., especial y adultos	El, Primaria, ESO, Bachillerato.	Ezas. no univ., régimen gral., especial y adultos	El, Primaria, ESO, Bachillerato.	Ezas. no universitarias régimen general y especial.	El, Prim. ESO, Bach., FP, Ezas. Art. y de Idiomas.	El, Primaria y Secundaria.
Órgano que elabora área de influencia	Delegación Provincial de Educ., oídos sectores afectados.	Delegación Prov., oídos CE Municip., Ayto., Feder. Prov. AMPAS.	Dirección Provincial de Educación.	Dirección Provincial de Educación.	Director Servicios Territ. y Ayto., oídos centros afectados.	Consejería competencias en educ., oídos sectores afectados.	Dirección Provincial de Educación.
Criterios área de influencia	Capacidad centro y población esc. Bach. por modalidad Domicilios en área de al menos un centro públ.	Capacidad centro y población esc. Bach. por modalidad Domicilios en área de al menos un centro públ.	Algunas zonas pueden exceder el ámbito territorial.	Amplias para facilitar elección. Todos los domicilios en al menos una zona. Mayores en niveles superiores.	Distribución geográfica de centros.	Capacidad centro y población escolar del entorno. En cada área al menos un centro público y uno conc.	—
Comisión de escolarización	Consejo Prov. y Locales. Inspección y Planificación, directores, titulares, Aytos., AMPAs, asesores.	Consejo Provincial adquiere carácter permanente. Consejos Locales donde haya más de un centro.	Directores, titulares, Aytos., Inspec., Feder. o Asoc. de Padres. Comisión permanente en las provincia.	Directores, titulares, Inspección, Aytos., Federaciones o Asoc. de Padres. Sindicatos sin voto.	Carácter permanente. Inspector, director, titular, Ayto., Consejo Comarcal, padres, jefe E. de Atención Psicopedag.	Directores, Inspección, Ayto., Adm., APAs, organizaciones sindicales, Equipo Orientación Educativa.	Directores, Inspección, Ayto., Adm., APAs, organizaciones sindicales, Equipo Orientación Educativa.
Sin proceso de admisión	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos.	Enseñanzas de distinto nivel en el mismo centro y entre adscritos.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos.

⁹⁸ El Decreto 22/2004 y las 2 órdenes que lo desarrollaban fueron recurridos ante la Jurisdicción Ordinaria por las entidades Centro de Iniciativas para la Formación Agraria, Federación Española de Religiosos de Enseñanza (FERE) y Confederación Española de Centros de Enseñanza (CECE). Las 3 sentencias han fallado a favor de los recurrentes.

FASE LOCE	C. MANCHA D. 22/2004	C. MANCHA O. 12-3-04	C. LEÓN D. 17/2005	C. LEÓN O. 15-2-05	CATALUÑA D. 252/2004	EXTREMAD. D. 23/2004	EXTREMAD. O. 9-2-05
Centros adscritos	Entre centros de EI y prim., de prim. y sec. y de sec. y bach. Prioridad en admisión.	Entre centros de EI y prim., de prim. y sec. y de sec. y bach. Prioridad que se pierde al participar en nuevo proceso.	Centros de EI, primaria o ESO, adscritos al menos a uno de prim., ESO o Bach, respectivamente. Prioridad en admisión.	Centros de EI o primarios adscritos a dos o más de prim. y ESO. Centros de ESO a uno o más de Bach. Prioridad en admisión.	Entre centros de EI y primaria, de primaria y secundaria y bach. Unica y múltiple. Prioridad en admisión.	Entre centros de EI y primaria y de primaria y secundaria. Prioridad en admisión.	Adscripción única o múltiple entre centros de EI y primaria y de primaria y secundaria. Prioridad en admisión.
Órgano responsable de la admisión	Consejos de Escolarización.	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizar cumplimiento	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizar cumplimiento	_____	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizar cumplimiento.	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizar cumplimiento.	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizar cumplimiento.
Admisión de alumnos con n.e.e.	Equilibrada distribución entre centros escolares de alumnos con n.e.e. y de los procedentes de países extranjeros con carencias.	_____	Equilibrada distribución entre centros escolares de alumnos con n.e.e.	Equilibrada distribución entre centros escolares de a.c.n.e.e. asociadas a discapacidad o situación social o cultural desfavorecida.	Reserva de 2 plazas para alumnos con n.e. específicas por razones socioeconómicas o culturales, atención por nueva incorporación.	Distribución equitativa de alumnos con n.e. especiales y específicas. Reserva de plazas en centros.	Reserva de 2 plazas para alumnado inmigrante y de minorías y para alumnos con n.e.e.
Particularidades	Creación de Oficinas Municipales de Escolarización, entre cuyas funciones se encuentra la recepción de solicitudes, lo que fue objeto de recurso.	Desarrollo de funciones de las Oficinas Municipales de Escolarización. Para computar en criterios de admisión, hermanos matriculados en ezas. concertadas	No incluye el baremo de los criterios prioritarios y complementarios establecidos.	Dirección Provincial puede crear Comisiones de Reserva de plaza, cuya función es adjudicar estas reservas.	Creación de oficinas municipales de escolarización con funciones de información sobre la oferta educativa y recepción de solicitudes.	Posibilidad áreas de influencia mayores que la provincia.	Diferencia al menos tres categorías de necesidades educativas: especiales, específicas y las del alumnado inmigrante.

FASE LOCE	MADRID R. 17-3-04	MADRID O. 4-4-05	NAVARRA O. 3-2-04	NAVARRA O. 17-2-05	LA RIOJA D. 37/2004	LA RIOJA O. 23-3-04
Rango Legal	Resolución	Orden	Orden	Orden	Decreto	Orden
Objetivo de la Norma	Concretar aspectos del proceso de admisión.	Simplificar admisión, facilitar elección y escolarizar a.c.n.e.e.	Regular proceso de admisión.	Regular proceso de admisión.	Regular proceso de elección y de admisión.	Regular proceso de admisión.
Niveles afectados	EI, Primaria, Secundaria, Educación Especial.	EI, Primaria, Secundaria, Educación Especial.	EI, Primaria, ESO.	EI, Primaria.	Enseñanzas no universitarias.	EI, Prim. ESO, Bach., CF de grado med. y sup.
Órgano que elabora área de influencia	D. Territorial, oídos autoridad local y sectores afectados.	D. Territorial, oídos autoridad local y sectores afectados.	Departamento de Educación.	Departamento de Educación.	Consejería compet. en educ., oídos sectores afectados y adm. local.	Dirección Gral. de Educ. con sectores afectados y adm. local.
Criterios área de influencia	—	Amplias para facilitar elección de centro. Distribución de pob. esc. y de centros. En EI y sec. más amplias que en prim.	—	—	Capacidad del centro y pob. esc. del entorno. Cualquiera domicilio en el área de al menos un centro, intentando un púb. y un conc.	—
Comisión de escolarización	Carácter permanente. Pueden funcionar en pleno o en secretariado.	Carácter permanente. Adm., Ayto., directores, titular, director y trabajador soc. de E. Orientación, sindicatos.	Creación de Comisión Local de Escolarización.	Comisión Local de Escolarización.	Administración, Ayto., inspector, director, titular, padres.	—
Sin proceso de admisión	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen eco. en mismo centro o entre adscritos de eza. ob. con vacantes.	Distintos niveles en el mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Enseñanzas del mismo régimen económico en mismo centro o entre adscritos con vacantes.	Acceso a prim. y ESO en el mismo centro o entre adscritos de prim. y ESO con vacantes.	Distintos niveles en el mismo centro o entre adscritos con vacantes.

FASE LOCE	MADRID R. 17-3-04	MADRID O. 4-4-05	NAVARRA O. 3-2-2004	NAVARRA O. 17-2-05	LA RIOJA D. 37/2004	LA RIOJA O. 23-3-04
Centros adscritos	Entre centros de EI y primaria y entre los de primaria y secundaria. Única o múltiple. Prioridad que se pierde al participar en nuevo proceso.	Entre centros de todos los niveles desde 1º ciclo de EI Bach. (múltiple en todos). Pueden participar en nuevo proceso conservando prioridad.	Prioridad en la admisión.	Prioridad en la admisión.	Entre centros de EI y de primaria y entre centros de primaria y secundaria. Prioridad en la admisión.	Entre centros de EI y de primaria (única) y entre centros de primaria e IES (única o múltiple). Prioridad en la admisión.
Órgano responsable de la admisión	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizan cumplimiento	CE en púb. resuelve proceso de admisión, Titular en conc., CE garantizan cumplimiento	—	—	Director en públicos, supervisión CE, Titular en concertado, CE garantizan cumplimiento	—
Admisión de alumnos con n.e.e.	Reserva de 3 plazas en primero de 2º ciclo de EI y primaria y 4 plazas en 1º de ESO para a.c.n.e.e por discapacidad o condiciones soc. y culturales favorecidas.	Reserva de 3 plazas en primero de 2º ciclo de EI y primaria y 4 plazas en 1º de ESO para a.c.n.e.e por discapacidad o condiciones soc. y culturales favorecidas.	Reserva de 2 plazas por grupo en todos los cursos de EI y en primero de ESO para alumnos en situaciones sociales y culturales desfavorecidas.	Reserva de 2 plazas por grupo en todos los cursos de EI y en primero de primaria para alumnos en situaciones sociales y culturales desfavorecidas.	Reserva de 3 plazas en cada grupo para alumnos con n.e.e. Equilibrada distribución de alumnos con n.e.e. y de minorías en desventaja social.	—
Particularidades	Descripción muy detallada del procedimiento de admisión y actuación con alumnos con necesidades educativas de diferentes tipos.	La Com. de Escolarización puede aumentar ratio en centros con menor porcentaje de alumnos con necesidades de compensación educ.	Limitaciones a los criterios que el centro establece libremente. Regula un proceso de admisión para las plazas reservadas a a.c.n.e.e.	Elimina las anteriores limitaciones a los criterios que puede introducir el centro libremente.	El criterio completo establecido por el centro se aplica sólo en caso de empate y debe ser aprobado por C. de Escolarización.	Regula de forma explícita la admisión de alumnos extranjeros en primaria y secundaria.

FASE LODE 1	CRITERIOS PRIORITARIOS									
	M.E.C. RD. 2375/85	ANDALUCÍA D. 115/1987	ANDALUCÍA O. 30-4-87	ANDALUCÍA O. 9-2-95 O. 4-4-95	CAVARIAS D. 38/1986	GALICIA D. 77/1986	NAVARRA O. 8-3-91	NAVARRA O. 15-4-92		
Renta familiar < SM	4	3	3	3	4	4	4	4		
SM - 2 SM	3	2	2	2	SM- 1,5 SM	3	3	3		
					1,5 SM- 2,5 SM					
2 SM - 4 SM	2	1	1	1	2,5 SM- 4,5 SM	1	2	2		
> 4 SM	1	0	0	0	> 4,5 SM	0,5	1	1		
Área Influencia	4	6	6	6	4	4	4	4		
Área Limitrofe	3	4	4	4	2	3	3	3		
Distrito o Municipio	2	2	2	2	1	Mismo Ayto. 2	2	2		
Ninguno de anteriores	1	0	0	0	Municipio Limitrofe 0,5	1	1	1		
D. laboral = D. familiar	Sí, a juicio del órgano competente y con causa justificada.	Sí, a juicio del órgano competente y con causa justificada.	Sí, a juicio del órgano competente y con causa justificada.	Sí, a juicio del órgano competente y con causa justificada.	Sólo el trabajo de los alumnos.	NO	NO	Sí, a juicio del órgano competente y con causa justificada.		
Primer Hermano	2	2	2	2	2	4	2	2		
Segundo Hermano	1	-	-	-	-	3	1	1		
Resto	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	Tercer hermano	0,5	0,5		
						2				
						1				

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

CRITERIOS COMPLEMENTARIOS									
FASE LODE 1	MEC RD. 2375/85	ANDALUCÍA D. 115/87	ANDALUCÍA O. 30-4-87	ANDALUCÍA O. 9-2-95 O. 4-4-95	CANARIAS D. 38/1986	GALICIA D. 77/1986	NAVARRA O. 8-3-91	NAVARRA O. 15-4-92	
Emigrante retornado 3 últimos años	1	Sólo en el último año 1	Sólo en el último año 1	Sólo en el último año 1	1	2	1	1	
Minusvalía alumno	1	—	—	—	1	2	1	1	
Minusvalía familia		1	1	1	—	1	1	1	
Familia numerosa	1	1	1	1	—	1	1	1	
Libremente otorgado por centro	1	—	—	—	Hasta 1	1	1	1	
Otras		Trastorno en organización familiar 1	Trastorno en organización familiar 1	Trastorno en organización familiar 1	Desempleo de los padres 1	—	—	—	
Criterios Desempate		—	Proximidad Hermanos Renta Complement. 1	Proximidad Hermanos Renta Complement. Sorteo	Proximidad (solo área de influencia) Hermanos Renta Sorteo ⁹⁹	—	Proximidad Hermanos Renta Emigrante Minusvalía F. numerosa	Centro solicitado en primer lugar Proximidad Hermanos Renta Emigrante Minusvalía F. numerosa	
Particularidades		—	Añade criterios desempate. Minusvalía motórica para acudir al más próximo.	Cambia criterios desempate. Minusvalía motórica para acudir al más próximo.	—	—	—	—	
Niveles afectados	Preescolar, EGB, BUP, FP.	Preescolar, EGB.	Preescolar, EGB.	Preescolar, EGB.	Prees., EGB, FP, BUP, Artes Aplic y Oficios Artís.	Enseñanzas no universitarias.	Enseñanzas no universitarias.	EI, EGB, Bachillerato, FP.	

⁹⁹ Los criterios de aplicación en caso de empate fueron añadidos por la Orden de 4 de marzo de 1991.

CRITERIOS PRIORITARIOS						
FASE LODE 1	PAÍS VASCO O. 26-3-87	PAÍS VASCO O. 15-2-88	PAÍS VASCO O. 10-2-89	P. VASCO D. 61/1992	VALENCIA D. 11/1986	
Renta familiar < SM	4	4	4 ¹⁰⁰	4 ¹⁰¹	4	
SM - 2 SM	3	3				
2 SM - 4 SM	2	2	2 ¹⁰²	2 ¹⁰³	3	
	1	1	1	1	2	
> 4 SM	Sin docu- mentación	Sin docu- mentación	Sin docu- mentación	Sin docu- mentación	1	
	1	1	1	1		
Área Influencia	4	4	4	4	4	
Área Limitrofe	3	3	Área de inf. de centro limitrofe		3	
Distrito o Municipio	2	2	2	3	2	
Ninguno de anteriores	1	1	1	1	1	
D. laboral = D. familiar	SÍ	NO	NO	NO	Evaluable los casos.	
Primer Hermano	3	3	3	2	2	
Segundo Hermano	—	—	—	1	1	
Resto	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	

¹⁰⁰ A todos los solicitantes que se encuentren comprendidos en este apartado, se les suma 0,5 puntos por cada hijo distinto del solicitante, hasta un máximo de 5 puntos en la totalidad del apartado.

¹⁰¹ A todos los solicitantes que se encuentren comprendidos en este apartado, se les suma 0,5 puntos por cada hijo distinto del solicitante, hasta un máximo de 5 puntos en la totalidad del apartado.

¹⁰² A todos los solicitantes que se encuentren comprendidos en este apartado, se les suma 0,5 puntos por cada hijo distinto del solicitante, hasta un máximo de 5 puntos en la totalidad del apartado.

¹⁰³ A todos los solicitantes que se encuentren comprendidos en este apartado, se les suma 0,5 puntos por cada hijo distinto del solicitante, hasta un máximo de 5 puntos en la totalidad del apartado.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

CRITERIOS COMPLEMENTARIOS					
FASE LODE 1	P. VASCO O. 26-3-87	P. VASCO O. 15-2-88	P. VASCO O. 10-2-89	P. VASCO D. 61/1992	VALENCIA D. 11/1986
Emigrante retornado	1	1	1	1	1
Minusvalía alumno	1	1	1	1	1
Minusvalía familia	—	—	—	—	—
Familia numerosa	1	1	1	1	1
Libremente otorgado por centro	1	1	1	1	1
Otras	Socio cooperativista del centro 2	Socio cooperativista del centro 2	Socio cooperativista del centro 2	Para el acceso a FP-II, proceder de FP-I o REM-I 2 Socio Cooperativista del centro 2	En nivel de BUP y FP, provenir de centro de EGB del mismo área de influencia 1
Criterios Desempate Niveles afectados	Enseñanzas no universitarias.	Enseñanzas no universitarias.	Enseñanzas no universitarias.	Enseñanzas no universitarias.	Enseñanzas no universitarias.

CRITERIOS PRIORITARIOS									
FASE LODE 2	M.E.C. D. 377/93	ANDALUCÍA D. 72/96 ¹⁰⁴	CATALUÑA D. 72/1996	CATALUÑA D. 53/1997 MOD	CANARIAS D. 12/1994	GALICIA D. 87/1995	NAVARRA O. 19-2-93 D. 24-3-93 ¹⁰⁵	NAVARRA D. 56/1994	
Renta familiar < SM	2	< SM/4	3	2	2	2	2	1,5	
SM - 2 SM	1	SM/4 - SM/2			1,5		1	0,5	
2 SM - 4 SM	0	1			1	1	0	0	
> 4 SM		> SM/2			0,5	0			
Área Influencia	D. familiar 5 D. laboral 2	6	D. familiar 5 D. laboral 3	D. familiar 5 D. laboral 3	5	5	D. familiar 5 D. laboral 2	D. familiar 5 D. laboral 2	
Área Límite	D. familiar 2 D. laboral 2	3	2 ¹⁰⁶ Municipio 1	2 Municipio 1	3 Municipio 2	2 Municipio 1	D. familiar 2 D. laboral 2	D. familiar 2 D. laboral 2	
Ninguno de anteriores	0	0				0	0	0	
D. laboral = D. familiar	NO	SÍ	NO	NO	SÍ	NO	NO	NO	
Primer Hermano	3	3	3	5	3	3	3	3	
Resto	1	1	0	0	1	1	1	1	

¹⁰⁴ El criterio de renta familiar se entiende referido a la renta per cápita.

¹⁰⁵ La Orden Foral de 24 de marzo de 1993 modificó el artículo noveno, el duodécimo y el Anexo de la Orden Foral de 19 de febrero de 1993, como consecuencia de la publicación del Real Decreto 377/1993.

¹⁰⁶ Si es un centro de primaria, el centro solicitado y el domicilio del alumno deben pertenecer a la misma zona escolar de secundaria.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

CRITERIOS COMPLEMENTARIOS									
FASE LODE 2	M.E.C. D. 377/93	ANDALUCÍA D. 72/1996	CATALUÑA D. 72/96 ¹⁰⁷	CATALUÑA D. 53/97 ¹⁰⁸	CANARIAS D. 12/1994	GALICIA D. 87/1995	NAVARRA O. 19-2-93 O. 24-3-93	NAVARRA D. 56/1994	
Minusvalía alumno	1 ¹⁰⁹	—	—	—	1	1	1 ¹¹⁰	1	
Minusvalía familia	—	1	—	—	—	—	—	—	
Familia numerosa	—	—	—	3	—	1	—	1	
Libremente otorgado por centro	—	—	Hasta 2 puntos ¹¹¹	Hasta 2 puntos ¹¹²	1	—	—	Hasta 3 puntos ¹¹³	
Otras	—	—	Procedencia de un centro que cesa su actividad ²	Procedencia de un centro que cesa su actividad ²	—	—	—	—	
Criterios Desempate	Proximidad Hermanos Minusvalía Sorteo	Proximidad Hermanos Renta Sorteo	Aplicación de los criterios complementarios.	Aplicación de los criterios complementarios.	Proximidad Hermanos Renta Minusvalía Sorteo	Proximidad Hermanos Minusvalía Renta Sorteo	—	Proximidad Hermanos Renta Minusvalía F. Numerosa Sorteo	
Particularidades	—	El criterio de minusvalía se considera prioritario.	—	—	—	—	—	—	
Niveles afectados	El, Prees., Prim., EGB, ESO, FP, CF grado medio, Bach., BUP.	El, Primaria, ESO, Bachillerato, FP grado medio.	Parvulario, Prim., ESO, Bach., FP grado medio.	Parvulario, Prim., ESO, Bach., FP grado medio.	El, Prees., Prim., EGB, ESO, FP, CF grado medio, Bach., BUP.	El, Prees., Prim., EGB, ESO, FP, CF grado medio, Bach., BUP.	El, EGB, Bachillerato, FP.	El, Primaria, ESO, Bachillerato.	

¹⁰⁷ Los criterios complementarios sólo se aplican en caso de empate.

¹⁰⁸ Los criterios complementarios sólo se aplican en caso de empate.

¹⁰⁹ En realidad, el Real Decreto no considera la minusvalía como criterio complementario sino prioritario.

¹¹⁰ La Orden Foral de 19 de febrero de 1993, modificada por la Orden Foral de 24 de marzo de 1993, no considera la minusvalía como criterio complementario sino prioritario.

¹¹¹ Para otorgar estos puntos se requiere un voto favorable de 2/3 más uno de los miembros del Consejo Escolar.

¹¹² Para otorgar estos puntos se requiere un voto favorable de 2/3 más uno de los miembros del Consejo Escolar.

¹¹³ El órgano competente puede otorgar un máximo de un punto por cada criterio que considere pertinente. Los criterios requieren la aprobación de la Comisión de Escolarización.

CRITERIOS PRIORITARIOS				
FASE LODE 2	P. VASCO D. 14/1997	P. VASCO D. 8/1998 MOD.	P. VASCO O. 14-1-00 MOD	VALENCIA D. 186/1994
Renta familiar > SM	2 ¹¹⁴	2 ¹¹⁵	2 ¹¹⁶	2 ¹¹⁷
SM - 2 SM				1
2 SM - 4 SM	1 ¹¹⁸	2 SM- 3 SM	2 SM- 3 SM	0
		1,5	1,5	
		3 SM- 4 SM	3 SM- 4 SM	
> 4 SM	0	4 SM- 5 SM	4 SM- 5 SM	0
		0,5	0,5	
		> 5 SM	>5 SM	
Área Influencia	D. familiar 5	D. familiar 5	D. familiar 5	5
Área Limítrofe	D. laboral 2	D. laboral 2	D. laboral 2	2
	D. familiar 2	D. familiar 2	2	
	D. laboral 2	D. laboral 2		
Ninguno de anteriores	0	0	0	0
D. laboral = D. familiar	NO	NO	NO	Sí, en El y primaria si ambos son trabajadores. Alumnos NO.
Primer Hermano	2 ¹¹⁹	2 ¹²⁰	2 ¹²¹	3
Resto	1,5	1,5	1,5	1

¹¹⁴ A todos los solicitantes que se encuentren comprendidos en este apartado, se les suma 0,5 puntos por cada hijo distinto del solicitante, hasta un máximo de 4 puntos en la totalidad del apartado.

¹¹⁵ En cada uno de estos supuestos se suman 0,25 puntos por cada hijo distinto del solicitante hasta un máximo de 3 puntos en este criterio.

¹¹⁶ En cada uno de estos supuestos se suman 0,25 puntos por cada hijo distinto del solicitante hasta un máximo de 3 puntos en este criterio.

¹¹⁷ La renta se pondera teniendo en cuenta el número de miembros de la unidad familiar.

¹¹⁸ A todos los solicitantes que se encuentren comprendidos en este apartado, se les suma 0,5 puntos por cada hijo distinto del solicitante, hasta un máximo de 5 puntos en la totalidad del apartado.

¹¹⁹ El máximo de puntos otorgado por este criterio no puede ser superior a cinco puntos.

¹²⁰ El máximo de puntos otorgado por este criterio no puede ser superior a cinco puntos.

¹²¹ El máximo de puntos otorgado por este criterio no puede ser superior a cinco puntos.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

FASE LODE 2	CRITERIOS COMPLEMENTARIOS				VALENCIA D. 186/94 ¹²²
	P. VASCO D. 14/1997	P. VASCO D. 8/1998 MOD	P. VASCO O. 14-1-00 MOD		
Minusvalía alumno	En el alumno o en sus padres 1	En el alumno o en sus padres 1	En el alumno o en sus padres 1		1
Minusvalía familia					
Familia numerosa					1
Libremente otorgado por centro	1	1	1		
Otras	Socio cooperativa 2	Socio cooperativa 2	Socio cooperativa 2		Matriculado año anterior en el centro 1
Criterios Desempate	Hermanos Proximidad Renta Minusvalía Sorteo	Hermanos Proximidad Renta Minusvalía Sorteo	Hermanos Proximidad Renta Minusvalía Sorteo		Hermanos Proximidad Sorteo
Niveles afectados	El, Primaria, ESO, Bachillerato.	El, Primaria, ESO, Bachillerato.	El, Primaria, ESO, Bachillerato.		El, Primaria, ESO.

¹²² En los criterios complementarios no se puede obtener más de 2 puntos en total.

FASE LODE 3	CRITERIOS PRIORITARIOS									
	M.E.C. D. 366/1997	ARAGÓN O. 23-3-01	ARAGÓN D. 135/2002	ARAGÓN O. 18-4-02	ARAGÓN O. 15-4-04	BALEARES D. 54/2001	BALEARES D. 31/2002	C. MANCHA D. 86/2000		
Renta familiar < SM	2	2	1	1	1	2	2	< SM/ ¹²³ 3	SM/4 - SM/2 2	
SM - 2 SM	1	1	0	0	0	1	1	SM/2 - SM 1		
> 2 SM	0	0				0	0	> SM 0		
Área Influencia	4	4	6	6	6	4	D. familiar 4 D. laboral 2		5	
Área Limitrofe	2	2	3	3	3	2	1		3	
Ninguno de anteriores	0	0	0	0	0	0			0	
D. laboral = D. familiar	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	NO		Sí	
Primer Hermano	4	4	4	4	4	4	3		4	
Resto	3	3	1 ¹²⁴	1 ¹²⁵	1 ¹²⁶	3	1		1	

¹²³ Este criterio se entiende referido a renta per cápita.

¹²⁴ El máximo de puntuación obtenida en este criterio no podrá superar los 6 puntos.

¹²⁵ El máximo de puntuación obtenida en este criterio no podrá superar los 6 puntos.

¹²⁶ El máximo de puntuación obtenida en este criterio no podrá superar los 6 puntos.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

FASE LODE 3	CRITERIOS COMPLEMENTARIOS								C. MANCHA D. 86/2000
	M.E.C. D. 366/1997	ARAGÓN O. 23-3-01	ARAGÓN D. 135/2002	ARAGÓN O. 18-4-02	ARAGÓN O. 15-4-04	BALEARES D. 54/2001	BALEARES D. 31/2002		
Minusvalía alumno	—	—	1	1	1 ¹²⁷	1	1	1	—
Minusvalía familia	1,5	1,5	—	—	—	—	1	1	1
Familia numerosa	1,5	1,5	1	1	1	1	1	1	1
Libremente otorgado por centro	1	1	—	—	—	—	—	—	—
Otras	—	—	—	—	—	—	Hijo de trabajador del centro 1	—	—
Criterios Desempate	Hermanos Proximidad Renta Sorteo	Hermanos Proximidad Renta per cápita Sorteo	Alumnos de EI de 2º ciclo Hermanos Proximidad Sorteo	Alumnos de EI de 2º ciclo Hermanos Proximidad Sorteo	Alumnos de EI de 2º ciclo Hermanos Proximidad Sorteo ¹²⁸	Hermanos Proximidad Renta Sorteo	Hermanos Proximidad Renta Sorteo	Proximidad Hermanos Renta Sorteo	—
Niveles afectados	EI, Primaria, ESO.	EI, Primaria, ESO.	EI, Primaria, Secundaria.	EI, Primaria, Secundaria.	EI, Primaria, Secundaria.	EI, Primaria, ESO, Bachillerato, CF grado medio.	EI, Primaria, ESO, Bachillerato, CF grado medio.	EI, Primaria, ESO.	—

¹²⁷ Además de la condición de minusválido se puntúa la presencia de una enfermedad crónica del sistema endocrino, metabólico o digestivo que exija una dieta compleja y estricta que condicione el estado de salud del alumno. Este criterio será considerado posteriormente como prioritario por la LOCE.

¹²⁸ Esta orden establece que para lograr un proceso más justo, el sorteo sea realizado antes de la baremación de solicitudes.

FASE LODE 3	CRITERIOS PRIORITARIOS							
	CATALUÑA D. 56/2001	CATALUÑA D. 31/2002	EXTREMAD. O. 20-3-00	MADRID O. 8-3-02	NAVARRA O. 16-3-98	P. VASCO D. 9/2001	LA RIOJA D. 60/2002	VALENCIA D. 27/1998
Renta familiar < SM	Beneficiarios de renta mínima de inserción 1	Beneficiarios de renta mínima de inserción o ingresos inferiores 1	< SM/4 ¹²⁹ 2	2	1,5	Igual o inferior a 5 millones de pesetas 2	2	2 ¹³⁰
SM - 2 SM			SM/4 - SM/2 1	1	0,5		1	1
> 2 SM			> SM/2 0	0	0	Superior 0	0	0
Área Influencia	2	D. familiar 2 D. laboral 1	5	4	D. familiar 5 D. laboral 2	D. familiar 5 D. laboral 2	5	4
Área Limitrofe			2	2	D. familiar 2 D. laboral 2	2	3	2 Localidad 1
Ninguno de anteriores			0	0	0	0	0	0
D. laboral = D. familiar	SÍ	NO	SÍ	SÍ	NO	NO	SÍ	SÍ
Primer Hermano	4	4	3	4	3	4	5	4
Resto			1	3	1	Con dos hermanos o más 5	2	2

¹²⁹ El concepto de renta se entiende referido a la renta per cápita.

¹³⁰ La renta se pondera teniendo en cuenta el número de miembros de la unidad familiar.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

CRITERIOS COMPLEMENTARIOS									
FASE LODE 3	CATALUÑA D. 56/2001 ¹³¹	CATALUÑA D. 31/2002	EXTREMAD. O. 20-3-00	MADRID O. 8-3-02	NAVARRA O. 16-3-98	P. VASCO D. 9/2001	LA RIOJA D. 60/2002	VALENCIA D. 27/1998 ¹³²	
Minusvalía alumno	—	—	1	—	1	En el alumno o en los padres 1	1,5	Entre 1,5 y 3	
Minusvalía familia	—	—	—	1,5	—	—	—	—	
Familia numerosa	3	3	—	1,5	1	—	1,5	1,5	
Libremente otorgado por centro	1	1	—	1	Hasta 3 ¹³³	1	1	1	
Otras	Precedencia de un centro que cesa su actividad 2	Precedencia de un centro que cesa su actividad 2	Precedencia de centro fuera de la C.A. 1	—	—	Socio Cooperativista 2	—	Alumno ya matriculado en el centro 1	Desempleo de los padres 1,5 ¹³⁴
Criterios Desempate	Aplicación criterios completos Sorteo	Aplicación criterios completos Sorteo	Minusvalía Proximidad Hermanos Renta Sorteo	Hermanos Proximidad Renta Sorteo	Proximidad Hermanos Renta Minusvalía F. Numerosa Sorteo	Hermanos Proximidad Renta Minusvalía Sorteo	—	Proximidad Renta Matriculado en nivel no subvencionado Sorteo	Hermanos Proximidad Renta Matriculado en nivel no subvencionado Sorteo
Niveles afectados	EI, Primaria, ESO, Bachillerato.	EI, Primaria, ESO, Bachillerato.	EI, Primaria, ESO, Secundaria postobligatoria.	EI, Primaria, ESO.	Enseñanzas no universitarias.	EI, Primaria, Secundaria.	Enseñanzas no universitarias.	Primaria, ESO, Bachillerato, CF grado medio.	

¹³¹ En este Decreto y en el Decreto 31/2002 de Cataluña, los criterios complementarios sólo se aplican en caso de empate.

¹³² En los criterios complementarios se puede obtener una puntuación máxima de seis puntos.

¹³³ El órgano competente puede otorgar un máximo de un punto por cada criterio que considere pertinente. Los criterios requieren la aprobación de la Comisión de Escolarización.

¹³⁴ Estos puntos se asignan a las familias en que ambos padres trabajan o, en el caso de las familias monoparentales, lo hace el que está a cargo del alumno.

FASE LOCE	CRITERIOS PRIORITARIOS									
	ANDALUCÍA D. 77/2004	ARAGÓN O. 15-3-05	ASTURIAS D. 24/2004	BALEARES D. 35/2004	BALEARES O. 19-4-04	CANARIAS O. 23-2-05	CANTABRIA O. 1-3-05	C. MANCHA D. 22/2004	C. MANCHA D. 19/2005	
Área Influencia	8	D. Familiar 6 D. Laboral 5	8	2 ¹³⁵	2	5	4	D. familiar 10 D. laboral 8	D. familiar 10	
Área Limítrofe	5	D. Familiar 3 D. Laboral 2	5	1	1	3	2	D. familiar o laboral 5	D. familiar o laboral 5	
Ninguno	0	0	0	0	0	Municipio 2	0	Municipio 3	Municipio 3	
D. laboral = D. familiar	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	
Primer Hermano	3	4 ¹³⁶	3 ¹³⁷	4	4	3	4	3 ¹³⁸	10	
Resto	3	1	3	3	3	1	3	1		
R. per cápita < SM/4	2	Φ. SM	2	< SM	< SM	< SM	< SM/2			
SM/4 - SM/3	1,5	1	1,5	SM-2 SM	SM-2 SM	SM-4 SM	2	Inferior o igual al SM	Inferior o igual al SM	
SM/3 - SM/2	1		1	2 SM - 3 SM	2 SM - 3 SM	1,5	SM/2 - SM	1	1	
SM/2 - SM/1,5	0,5	> SM	0,5	> 3 SM	> 3 SM	> 4 SM	< SM	1	1	
> SM/1,5	0	0	0	0	0	1	0			
Discapacidad alumno	1	1	1	1 ¹³⁹	1			1	1	
Discapacidad familia	0,5	0,75	0,5	1	1			1	1	
Enfermedad crónica sist. endoc., diges. O metabólico	0,5	0,5	0,5	1	1			1	1	
F. numerosa cat. Especial	2	1	2	2	2	1	1,5	1	1	
F. numerosa cat. General	1		1	1	1	1	1,5	1	1	

¹³⁵ En este Decreto y en la Orden siguiente de Baleares, en el área de influencia y la limítrofe se suma 1 punto por cada año completo de residencia (o lugar de trabajo) continuada e ininterrumpida y 0,5 por cada fracción de año, hasta un máximo de 4,5 puntos para el área de influencia y 3,5 para el limítrofe.

¹³⁶ El máximo de puntuación obtenida en este criterio no podrá superar los 6 puntos.

¹³⁷ Para considerar un hermano matriculado en un centro concertado, debe estarlo en un nivel en el que exista concierto educativo suscrito con la Consejería competente.

¹³⁸ El máximo de puntuación obtenida en este criterio no podrá superar los 6 puntos.

¹³⁹ En este Decreto y en la Orden siguiente de Baleares, el máximo posible en este criterio son dos puntos.

4.- La libertad de elección en el contexto educativo español

CRITERIOS COMPLEMENTARIOS									
FASE LOCE	ANDALUCÍA D. 77/2004	ARAGÓN O. 15-3-05	ASTURIAS D. 24/2004	BALEARES D. 35/2004	BALEARES O. 19-4-04	CANARIAS O. 23-2-05	CANTABRIA O. 1-3-05	C. MANCHA D. 22/2004	C. MANCHA D. 19/2005
C. especia- lización curricular	Máximo 0,5	—	Máximo 0,25	1	1	—	—	—	—
Otras	Hermanos de parto múltiple reciben puntuación prioritario de hermanos.	—	En enseñanzas no obligatorias se considerará el expediente académico.	Circunstancias relevantes apreciadas por el órgano competente del centro. ¹⁴⁰	Circunstancias relevantes apreciadas por el órgano competente del centro. ¹⁴⁰	Otras circunstancias a determinar por el centro 1	—	En ezas. no obligatorias el expediente académico valorado con máximo de dos puntos.	En ezas. no obligatorias el expediente académico valorado con máximo de dos puntos.
Criterios Desempate	Proximidad residencia Proximidad trabajo Hermanos Renta Disc. alumno Disc. padres Discapacidad hermanos Enf. Crónica F. numerosa Expediente ¹⁴¹ Sorteo	Hermanos Proximidad Renta Minusvalía Sorteo	Proximidad residencia Proximidad trabajo Hermanos Renta Disc. alumno Disc. padres Discapacidad hermanos Enf. Crónica F. numerosa Expediente Sorteo	Expediente Y nota media ¹⁴² Hermanos Proximidad Familia numerosa Renta Sorteo	Hermanos Proximidad Familia numerosa Renta Sorteo	Proximidad Hermanos Renta Discapacidad Sorteo	Hermanos Proximidad Renta Sorteo	Hermanos Proximidad Discapacidad alumno Enf. Crónica Discapacidad padres Discapacidad hermanos Familia numerosa Renta Expediente Sorteo	Hermanos Proximidad Discapacidad alumno Enf. Crónica Discapacidad padres Discapacidad hermanos Familia numerosa Renta Expediente Sorteo
Niveles afectados	El, Primaria, ESO, Bachillerato, CF grado medio.	El, Primaria, ESO, Bachillerato, CF grado medio.	El, Primaria, ESO, Bachillerato, CF grado medio.	El, Primaria, ESO, Bachillerato, CF grado medio.	El, Primaria, ESO, Bachillerato.	El, Primaria, ESO, Bachillerato, CF grado medio.	El, Primaria, ESO.	El, Primaria, ESO, Bachillerato.	El, Primaria, ESO, Bachillerato.

¹⁴⁰ El Director en los centros públicos y el titular en los concertados (oído en ambos casos el CE) elegirá entre las siguientes circunstancias: hijo de trabajadores del centro, hijo de antiguos alumnos, hermanos en centros de adscripción única, hijo de familias monoparentales, alumno proveniente de centro de acogida. Cada uno de estos criterios puede recibir una fracción hasta un máximo global de un punto.

¹⁴¹ Todas las referencias a los expedientes en estos criterios complementarios se aplican únicamente en enseñanzas no obligatorias.

¹⁴² Sólo para Formación Profesional de grado medio.

CRITERIOS PRIORITARIOS									
FASE LOCE	C. LEÓN O. 15-2-05	CATALUÑA D. 252/2004	EXTREMAD. D. 23/2004	MADRID R. 17-3-04	MADRID O. 4-4-05	NAVARRA O. 3-2-04	NAVARRA O. 17-2-05	LA RIOJA D. 21/2004	
Área Influencia	5	D. familiar 30 D. laboral 20	8	4	4	D. Familiar 5 D. Laboral 2	D. Familiar 2 D. Laboral 2	5	
Área Limítrofe	2	—	5	2	2	D. Familiar 2 D. Laboral 2	D. Familiar 2 D. Laboral 2	3	
Ninguno	0	Municipio 10	0	0	0	0	0	0	
D. laboral = D. familiar	SÍ	NO	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO	SÍ	
Primer Hermano	5	40	3	4	4	3	3	5	
Resto	3	—	3	3	3	1	1	2	
R. per cápita < SM/4	< IPREM ¹⁴³ /2 0,5	Beneficiarios renta mínima de inserción o ingresos per cápita inferiores a su tercera parte 10	< SM/4 0,5	< SM 2	< SM 2	< SM 1,5	< SM 1,5	< SM/2	
SM/4 – SM/3	IPREM/2 –		SM/4 – SM/2	SM – 2 SM	SM – 2 SM	SM – 2 SM	SM – 2 SM	2	
SM/3 – SM/2	IPREM		0,25	1	1	> 2 SM	> 2 SM	SM/2 – SM	
SM/2 – SM/1,5	> IPREM 0		> SM/2 0	> 2 SM 0	> 2 SM 0	0	0	> SM	
Discapacidad alumno	1	10	2	—	1,5	1	1	2	
Discapacidad familia	0,5 ¹⁴⁴		1	1,5		—	—	1	
Enfermedad crónica sist. endoc., diges. O metabólico	1	Domicilio en área de influencia 10	0,5	1 ¹⁴⁵	1	—	1	1	
F. numerosa cat. Especial	1,5	15	2	1,5	2,5	1	1	2	
F. numerosa cat. General	1		1	1,5	1,5			1	

¹⁴³ Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM).

¹⁴⁴ Máximo de 1 punto en este criterio.

¹⁴⁵ Este punto se suma en el apartado de proximidad, en relación con la situación del domicilio del alumno.

CRITERIOS COMPLEMENTARIOS									
FASE LOCE	C. LEÓN O. 15-2-05	CATALUÑA D. 252/2004	EXTREMAD. D. 23/2004	MADRID R. 17-3-04	MADRID O. 4-4-05	NAVARRA O. 3-2-04	NAVARRA O. 17-2-05	LA RIOJA D. 21/2004	
C. especialización curricular	—	—	—	—	Criterios que respondan a sus características propias.	—	—	—	
Otras	Circunstancia relevante apreciada por el órgano competente del centro. 1	—	—	Circunstancia relevante apreciada por el órgano competente del centro. 1	Circunstancia relevante apreciada por el órgano competente del centro. 1	Circunstancias a determinar por el centro Hasta 3 ¹⁴⁶	Circunstancias a determinar por el centro Hasta 3 ¹⁴⁷	Otras circunstancias a determinar por el centro 1 ¹⁴⁸	
Criterios Desempate	Hermanos Proximidad Renta Discapacidad alumno Discapacidad padres Discapacidad hermanos F. numerosa Enf. Crónica Expediente Sorteo	Sorteo	Proximidad Discapacidad alumno Hermanos Discapacidad padres Discapacidad hermanos Enf. Crónica Familia numerosa Renta Sorteo	Hermanos Proximidad Renta Sorteo	Hermanos Proximidad Discapacidad Familia numerosa Renta Sorteo	Proximidad Hermanos Renta Discapacidad Familia Numerosa Sorteo	Proximidad Hermanos Renta Discapacidad Familia Numerosa Sorteo	Criterio complementario Sorteo	
Niveles afectados	EI, Primaria, ESO, Bachillerato.	EI, Primaria, ESO, Bachillerato.	EI, Prim. ESO, Bachillerato, CF grado medio.	EI, Primaria, ESO.	EI, Prim. ESO, Bachillerato.	EI, Primaria, ESO.	EI, Primaria.	Enseñanzas no universitarias.	

¹⁴⁶ El CE del centro puede otorgar un máximo de un punto por cada criterio que considere pertinente, elegidos de entre los siguientes: Hijos e hijas de trabajadores del centro escolar, familiares de hasta tercer grado de personas integrantes de la comunidad religiosa titular del centro trabajadores del mismo, hijos de antiguos alumnos.

¹⁴⁷ El CE del centro puede otorgar un máximo de un punto por cada criterio que considere pertinente, aprobados previamente por la Comisión de Escolarización.

¹⁴⁸ Este criterio se aplica sólo en caso de empate y debe ser aprobado previamente por la Comisión de Escolarización.

Las diferencias entre las políticas educativas de las diecisiete comunidades, en el modo de configuración de sus redes y mapas escolares, e incluso por su geografía, hacen que las posibilidades de elección no sean iguales en todas ellas. Sin embargo, la elaboración de la regulación de la admisión no ha sido tan distinta.

Las normas generales, los principios que rigen el procedimiento de admisión, comunes en todas las comunidades, no han sido recogidas en la síntesis anterior. En la mayoría de las ocasiones, al menos en los Decretos que se refieren a los aspectos más generales de estas normas de acceso a los centros, podemos encontrar una serie de artículos sobre estos principios, que de forma resumida son:

- Todo el alumnado en edad de escolaridad obligatoria tiene derecho a una plaza escolar que le garantice la enseñanza básica en condiciones de gratuidad¹⁴⁹.
- La autoridad educativa correspondiente garantiza el derecho a una plaza escolar en la enseñanza básica.
- El régimen de admisión se rige por los principios de equidad, igualdad, integración. La admisión no puede establecer ningún tipo de discriminación por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, de género¹⁵⁰, de nacimiento, o cualquier otra de carácter personal o social.
- La admisión no puede estar condicionada por los resultados de pruebas o exámenes (excepto los previstos en la ley), por la

¹⁴⁹ Muchas comunidades vinculan el derecho a la educación con la obligación de acudir a un centro escolar autorizado por la autoridad competente. Esta obligatoriedad limita la extensión de los movimientos de “enseñanza sin escuela” de los que hablé en la introducción de este capítulo.

¹⁵⁰ En algunas regulaciones no se hace referencia al sexo, quizá intentando evitar la controversia sobre la discriminación en la admisión de los centros concertados que atienden a alumnos de un único género.

- pertenencia a una entidad o asociación, ni por aportaciones económicas al centro.
- Se garantiza el derecho a la educación y el derecho a la libre elección de centro.
 - Para ser admitido en un centro docente se deben cumplir los requisitos académicos y de edad y el resto de los exigidos por el ordenamiento jurídico vigente para la enseñanza y curso al que se quiere acceder.
 - Los centros deben informar de la oferta sostenida con fondos públicos, de su proyecto educativo o carácter propio si lo tuviera, de su área de influencia y las limítrofes, de la oferta de plazas escolares, de su adscripción a otros centros, de sus actividades complementarias y extraescolares y de los servicios que ofrecen (y de todas sus cuotas si las tuvieran). Del mismo modo, los centros deben publicar los criterios de admisión y el baremo que aplicarán a las solicitudes recibidas.
 - La infracción de las normas de admisión en los centros concertados supone una sanción de apercibimiento y revocación o rescisión del concierto, según el artículo 62.2 y 62.3 de la LODE modificado por la Disposición Final Primera, apartado 9, de la LOPEG.

Son generalmente los Decretos los encargados de establecer los grandes cambios en la normativa de admisión en los centros de cada comunidad autónoma. Las órdenes se utilizan para detallar las normas concretas del procedimiento. En la primera etapa, tras la aprobación de la LODE, todas las autonomías con competencias en educación (Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia, País Vasco y Valencia) excepto Navarra, que las recibió en 1990, elaboraron un decreto para regular sus propios criterios y baremos. Tras la aprobación del Real Decreto 377/1993, de nuevo todas ellas, incluyendo ahora la Comunidad Navarra, configuraron

un nuevo decreto que recogía algunas de sus modificaciones, principalmente las relacionadas con la adscripción de centros, y, más tarde, de los cambios introducidos por la LOPEG en la definición de alumnos con necesidades educativas especiales y la obligación de reserva de plazas en determinados cursos para estos alumnos. Estas tempranas regulaciones autonómicas nos muestran la gran importancia que han concedido todas ellas a la admisión y elección de centro como parte de su política educativa. El Real Decreto 366/1997, que inaugura la tercera fase, no produjo, a diferencia del anterior, un aluvión de modificaciones autonómicas. Algunas comunidades autónomas, como Cantabria, Castilla León, Murcia o Madrid¹⁵¹, que fueron recibiendo el traspaso de competencias, siguieron sometidas a este Real Decreto ya que no aprobaron ninguna regulación propia y sólo Valencia elaboró un nuevo Decreto antes del año 2000. Canarias y Galicia tampoco crearon nueva legislación en esta fase y Asturias elaboró una Resolución sobre los aspectos más generales del proceso de admisión pero no introdujo ningún nuevo baremo. Extremadura utilizó una Orden en lugar de un Decreto para introducir sus propios criterios. Todos estos datos justifican la conclusión de que este Real Decreto pretendía producir un impacto social al hablar de “elección de centro” en su título, eliminando la palabra admisión como se había utilizado hasta ese momento, en lugar de introducir verdaderos cambios en su desarrollo. La última fase en la que he dividido este análisis, que tiene como punto de partida la puesta en marcha de la LOCE y sus grandes cambios en las políticas de admisión, ha estado marcada por la polémica aprobación de determinados Decretos (los de Castilla La Mancha y Cataluña) y por la ausencia de legislación adaptada a los requisitos de la LOCE en algunas comunidades, como

¹⁵¹ La Comunidad Autónoma de Madrid aprobó una Orden en el año 2002 que regulaba el proceso de admisión e incluía un baremo de los criterios que se aplicarían a los alumnos, pero en realidad y como puede comprobarse en la tabla que recoge a ambos, este baremo es el mismo aprobado en el RD. 366/1997.

Galicia, País Vasco o Valencia, que hasta el momento habían legislado abundantemente este aspecto de la educación. Sorprende menos la ausencia de disposiciones de la autonomía murciana, que hasta la fecha no ha elaborado ninguna regulación propia de la admisión de alumnos en los centros.

Hasta la segunda fase, no empezamos a encontrar objetivos distintos a “regular procesos de admisión” y otros similares. En este periodo, las regulaciones definen como objetivo la adaptación a las nuevas realidades y la regulación de las nuevas adscripciones. Con la aprobación del R.D. 366/1997, comienza a utilizarse la palabra elección y algunos de los objetivos hacen referencia a la ampliación de esta elección para las familias. En la última etapa, merece la pena resaltar el objetivo declarado por el Decreto 22/2004 de Castilla La Mancha, que pretende “evitar la competencia entre centros”. Algunos de los artículos elaborados para lograr este objetivo, fueron anulados, como veremos más adelante, por el Tribunal Superior de Justicia de esta comunidad.

Analizar con detenimiento las diferencias entre los órganos responsables de la definición de las áreas de influencia y limítrofes de los centros, así como la composición de las diferentes comisiones de escolarización, supondría entrar en detalles técnicos que no se corresponden con el objetivo de esta investigación, pero que sin duda pueden aportar información relevante para posteriores estudios. Sí es importante resaltar, sin embargo, la tendencia de muchas de las comisiones a funcionar con carácter permanente (principalmente desde el año 2000), intentando solucionar de un modo operativo la continua llegada de nuevos alumnos inmigrantes al sistema educativo.

Los criterios utilizados para elaborar las diferentes áreas de influencia de los centros mantienen siempre un aspecto común, que es la consideración de la oferta de plazas en cada zona y de la distribución del alumnado en la misma. Algunas comunidades tienen en cuenta también los medios de transporte que facilitan el acceso a esos centros o las diferentes especialidades cuando se trata de enseñanzas post-obligatorias. Aunque en casi todas las regulaciones encontramos recogida la obligación de que cada domicilio se encuentre dentro del área de al menos un centro público (Valencia añade la necesidad de que exista un centro de cada nivel), Andalucía es la única comunidad que siempre ha incluido cada domicilio en el área de al menos un centro público y uno concertado. Más tarde, tanto Extremadura como La Rioja (en esta última sólo como recomendación y no como obligación) definieron el mismo número mínimo en cada área. Otra de las particularidades en este campo se refiere a los criterios introducidos por el País Vasco y Valencia (ambas en la segunda fase) en relación con la consideración de los modelos lingüísticos de los centros, para que al elaborar la zonificación todos ellos estuvieran representados en cada zona. Tras la aprobación del R.D. de 1997, muchas comunidades siguieron su ejemplo, intentando ampliar las áreas de admisión para que las familias pudieran ejercer con mayor libertad su derecho a la elección de centro. Las áreas de Secundaria (y las de Infantil a partir de que la LOCE convirtiera este nivel en gratuito) son siempre más amplias que las de Primaria. En la puntuación de estas áreas de influencia hay que tener también en cuenta la posibilidad de que las familias consideren como domicilio el residencial o el lugar de trabajo de uno de los padres del alumno. El análisis de este criterio (más técnico) se realizará al tratar las tablas que recogen los baremos de puntuación.

En realidad, con la introducción de las medidas de adscripción de centros¹⁵², cada vez hay menos momentos en los que las familias puedan realizar la elección de un centro. En este apartado se ve claramente esa evolución. Se ha pasado del acceso directo de un curso a otro a elegir únicamente un centro de Educación Infantil. Desde este nivel se puede llegar hasta el bachillerato o los ciclos formativos de grado medio sin volver a someterse a un nuevo proceso de admisión y, por tanto, sin elegir ningún centro diferente al adscrito que le corresponde a ese alumno. De hecho, aunque desees cambiar de centro, las políticas de adscripción, lo hacen realmente difícil. A pesar de permitir la adscripción múltiple entre centros de Primaria y de Secundaria que impartan ESO (la que se realiza entre los centros de Educación Infantil y Primaria casi siempre es única), esto sólo permite a las familias elegir entre dos, o como mucho tres, centros de Secundaria. Para combatir esta limitación, el R.D. de 1997 permitió a las familias que solicitaran un centro distinto al adscrito permitiéndoles que conservaran su prioridad en el centro adscrito si no obtenían plaza en el centro deseado. La mayoría de las comunidades, en mayor o menor plazo de tiempo, añadieron esta medida a sus propias regulaciones (Canarias incluso se adelantó un año a esta modificación ministerial). Sólo Navarra y Castilla La Mancha han dispuesto, la primera en 1994 y la segunda en el polémico Decreto de 2004, que cualquier alumno que solicite un centro distinto al correspondiente adscrito, pierde automáticamente la plaza reservada en este último. Esta posibilidad adquiere mucha importancia, ya que hay notables diferencias entre perder el puesto al que se tiene derecho en un centro adscrito por el mero hecho de solicitar otro en un centro

¹⁵² Como vimos en el apartado anterior de este capítulo, el R.D. 377/1993 permitía la adscripción única entre centros de Primaria y ESO. La LOPEG en su Disposición Adicional Tercera, estableció la obligación de que los centros de Secundaria concedieran prioridad a los alumnos que provinieran de centros de Primaria adscritos. El R.D. 366/1997 mantuvo esa prioridad para estos alumnos y les permitió participar en un nuevo proceso de admisión conservando esta prioridad, si deseaban solicitar un nuevo centro diferente a los adscritos al suyo. La LOCE, en su Disposición Adicional Quinta aumentó la posibilidad de adscripción a los centros de Infantil y Primaria y a los de Secundaria y Bachillerato.

diferente, a perderla en el único caso de lograr plaza en el lugar elegido. En algunas comunidades no se aclara explícitamente qué ocurre con las personas que desean solicitar un nuevo centro, aunque como permiten presentar nuevas solicitudes, todo hace pensar que les mantienen la plaza reservada.

En cualquier caso, a pesar de que los alumnos ya pueden intentar elegir un nuevo centro y que el mantenimiento de la reserva de plaza anima a muchas familias a intentarlo (la posibilidad de quedarse sin plaza en ambos centros es una medida muy disuasoria por los problemas domésticos que puede implicar el traslado a otro centro), el resto de los alumnos que sí provienen de un centro adscrito mantienen su prioridad en el acceso lo que hace realmente difícil que un nuevo alumno pueda ser admitido.

La combinación de la información obtenida en los tres campos sobre elaboración de áreas de influencia, adscripción de centros y paso automático al nivel siguiente, nos hace descubrir el peso relativo de cada uno de ellos por separado. Es decir, no basta con diseñar áreas de influencia muy amplias para asegurar que se está favoreciendo la libertad de elección de centro. Esta libertad puede quedar realmente limitada por la adscripción entre los centros. Esta vinculación entre las instituciones educativas de distintos niveles es el verdadero criterio seleccionador de alumnado en cada centro.

A pesar de que el órgano responsable de la admisión viene determinado por leyes orgánicas que con su rango legal superior obligan a todas estas disposiciones autonómicas a no contradecirlas, en algunos casos no ha sido así. El caso más singular es, de nuevo, el del Decreto 22/2004 de Castilla La Mancha, que atribuye a las comisiones de

escolarización la competencia de la asignación de puestos escolares. Este artículo fue anulado por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de esa comunidad. Sorprendentemente, la Orden de 4 de abril de 2005, establece que el consejo escolar de los centros públicos es el órgano responsable de decidir sobre el proceso de admisión, devolviéndole la competencia robada a favor del director por la LOCE.

Con relación a los alumnos con necesidades educativas especiales, en las regulaciones de la primera fase, únicamente las de Navarra tenían en cuenta la reserva de plazas en los centros para estos alumnos. El resto, o bien ni siquiera lo mencionaban, o bien establecían que era el equipo multiprofesional el encargado de decidir sobre el tipo y el lugar de escolarización. En la segunda fase, y a pesar de que en esos años se aprueba la LOPEG, que insiste en la necesidad de realizar un reparto equitativo de alumnos con necesidades derivadas de las condiciones sociales y culturales (principalmente población inmigrante) entre todos los centros de una zona, pocas comunidades regulan con determinación este aspecto. Cataluña hace referencia al número de plazas y a los niveles en los que éstas se reservarán para alumnos con n.e.e. de cualquier clase. Andalucía, en la Orden de 16 de febrero de 1999, establece que la comisión de escolarización ha de implantar medidas para facilitar la integración del alumnado procedente de minorías con condiciones sociales y culturales que la dificulten. En la siguiente etapa, la mayoría de las autonomías regulan de uno u otro modo cómo escolarizar a estos alumnos. Encontramos un primer modelo caracterizado por la reserva general de plazas para alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad, sobredotación o condiciones sociales y culturales desfavorecedoras. Un segundo modelo que reserva plazas para los alumnos cuyas necesidades educativas están derivadas de situaciones de discapacidad o sobredotación pero que únicamente propone un reparto

equitativo entre los centros (sin especificar el número de plazas por aula) para los que presentan necesidades derivadas de su condición social o cultural. En la última etapa, ambos modelos vuelven a repetirse, aunque esta vez predomina el primero. Algunas comunidades, como Navarra, ante la previsión de una escasez de plazas reservadas para los alumnos con n.e.e. en los centros, regula un procedimiento de admisión para permitir que estas familias también puedan elegir centro, dentro de las opciones presentadas. La Orden de 4 de abril de 2005 autoriza a la comisión de escolarización a aumentar la ratio en los centros que hayan admitido un menor porcentaje de alumnos procedentes de minorías, evitando que los propios centros aleguen falta de espacio para no admitir más alumnos con estas características. A pesar de todos estos esfuerzos legales a los que teóricamente deben obedecer las comisiones de escolarización y los propios centros sostenidos con fondos públicos, las estadísticas siguen hablando de un 80% de alumnado inmigrante en los centros públicos (Jordán Sierra, 2003).

En los últimos años, algunos centros han criticado el modelo de reserva de plazas que se estaba llevando a cabo. Aunque manifestaban su acuerdo con la necesidad de utilizar un número de puestos escolares para repartir equitativamente a los alumnos con necesidades educativas especiales entre los centros, manifestaban que sería más adecuado efectuar esa reserva una vez que se conociera la demanda producida concretamente en ese curso escolar, ya que de otro modo, algunas de estas plazas permanecerían vacías todo el curso en perjuicio de alumnos “normales” que podrían solicitar ser admitidos en ese centro. Además, la mayoría de las regulaciones autonómicas obligan a los centros a mantener esa reserva durante todo el curso, para facilitar la escolarización de dicho alumnado durante el proceso extraordinario de admisión de alumnos, lo que está provocando la queja de algunos centros, principalmente los

concertados, que ven disminuidas sus ratios de manera proporcional a sus ingresos. Para solucionar este último problema, la Orden de 8 de marzo de 2002 de la Comunidad Autónoma de Madrid en su artículo 24, dispone que “quedarán sin efecto las reservas de aquellas plazas para las que no se haya realizado propuesta de escolarización” por la Comisión correspondiente. No obstante y para equilibrar el reparto de los alumnos de esta condición entre todos los centros sostenidos con fondos públicos, las Direcciones de Área Territorial podrán “determinar el número de plazas reservadas para alumnado con necesidades educativas especiales que deberán mantenerse sin modificación con el fin de facilitar la escolarización de dicho alumnado durante el proceso extraordinario de admisión de alumnos”.

Entre las particularidades señaladas en las tablas, hay una de especial interés. Es la creación en algunas comunidades autónomas, concretamente Aragón (mediante la Orden de 15 de marzo de 05), Castilla La Mancha (mediante el Decreto 22/2004) y Cataluña (a través del Decreto 252/2004), de las Oficinas Municipales de Escolarización. Estos centros tienen competencia para recoger solicitudes de admisión (tradicionalmente entregadas en el centro elegido en primer lugar) y una de sus funciones principales es informar a todo el que lo requiera sobre los centros disponibles, su número de plazas vacantes, sus actividades, proyectos educativos o carácter propio, modelos lingüísticos, etc. En la Comunidad Autónoma de Valencia, aunque no se crean estas oficinas, desde el año 1987 existe la posibilidad de designar únicamente uno ó dos centros como receptores de las solicitudes. Estas medidas suelen ser muy protestadas por los centros concertados, que pueden jugar un papel autoseleccionador mediante la entrevista (o la denegación de la misma) con algunas familias (desmotivando a determinadas familias pero impulsando a otras a elegirlos), en muchas ocasiones con la intención de ir escogiendo a

aquellos alumnos que más encajan con su filosofía. Con la puesta en marcha de estas oficinas, también se evita la práctica de algunas familias de, pese a estar expresamente prohibido por las disposiciones legales correspondientes, presentar solicitudes en más de un centro, renunciando después a aquéllas que no le satisfacen y dificultando el proceso centralizado de asignación de alumnos. Del mismo modo, se evita otra de las tendencias habituales, que consiste en considerar a todos los alumnos inmigrantes, por el simple hecho de serlo, como alumnos con necesidades educativas especiales, y por tanto susceptibles de remitirse a la Comisión de Escolarización, negándoles su derecho a elegir centro docente limitando su elección a las plazas reservadas para los alumnos con estas necesidades¹⁵³. La única forma de evitar tener un alumnado mayoritariamente inmigrante en algunos centros es que ocupen únicamente las dos ó tres plazas reservadas para los que tienen diagnosticados alguna de estas necesidades. Quizá con motivo de esta reserva y para evitar la masificación, algunas comunidades (como Cataluña, Extremadura, La Rioja o Castilla La Mancha) regulan que en principio y con carácter general, se considere como alumnado con necesidades educativas especiales a todo el procedente de minorías étnicas e inmigrante.

La comparación entre las distintas puntuaciones otorgadas a cada uno de los múltiples criterios en cada una de las diecisiete comunidades y cada una de las cuatro etapas es complicada. Sí podemos encontrar una tendencia marcada por los Decretos Ministeriales de 1985, 1993 y 1997.

¹⁵³ Esta práctica y su solución mediante la creación de estas Oficinas o utilizando a las ya creadas Comisiones de Escolarización como órganos receptores de solicitudes, fue propuesta en voto particular por los consejeros del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid en representación de CC.OO., FAPA, “Giner de los Ríos”, FETE-UGT y la Federación Madrileña de Municipios, en el Dictamen 10/2001 sobre un proyecto de Decreto que regularía la admisión, y que después nunca fue aprobado en el Gobierno Regional. Este dictamen puede ser consultado en www.madrid.org/consejo_escolar/dictam.htm

En el primero de ellos, la renta y el lugar de residencia representaban cada uno el 40% de los posibles puntos en los criterios prioritarios. En el siguiente, el peso de la renta se redujo al 20% y el de la residencia aumentó hasta el 50%. En el último, de 1997, la presencia de hermanos matriculados en el centro y la pertenencia del domicilio al área de influencia del centro representaban cada uno el 40% de la puntuación total. Lo que significa que se pasó de primar la renta a primar la proximidad y los hermanos. Estas mismas tendencias se repiten de forma muy similar en todas las comunidades. La renta deja de ser prioritaria en todas ellas y el criterio con mayor peso se debate únicamente entre la presencia de hermanos y la proximidad domiciliaria. De las regulaciones aprobadas en la última etapa, pertenecientes a los años 2004 y 2005, diez de ellas valoran la pertenencia del domicilio al área de influencia del centro como el criterio de mayor peso, seguido del de los hermanos matriculados en el centro y con el criterio de renta familiar muy alejado en puntuación de los dos anteriores. Seis disposiciones otorgan los mismos puntos a la pertenencia al área de influencia que al primer hermano matriculado y sólo una (el Decreto 252/2004 de Cataluña) concede mayor peso relativo al criterio de los hermanos. Podemos encontrar dos casos significativos en este último período. El de Castilla La Mancha, que en cuestión de un año (entre 2004 y 2005) cambió la puntuación otorgada a un alumno cuyo hermano estaba ya matriculado en el centro de 3 a 10 puntos (manteniendo constantes el resto de puntuaciones), y el de Baleares, que en la consideración de la proximidad, se suma 1 punto por cada año completo de residencia (o de lugar de trabajo) continuada e ininterrumpida y 0,5 por cada fracción de año, hasta un máximo de 4,5 puntos para el área de influencia y 3,5 para el área limítrofe. Este último caso intenta dar prioridad a los residentes frente a los inmigrantes y castigar a todos aquéllos que han cambiado su empadronamiento (aunque no su residencia habitual) con el mero objeto de conseguir plaza en un centro determinado.

En el criterio de renta, algunas comunidades consideran la renta anual en función del salario mínimo, otras la referencia la marca una cantidad fija y en otras (como en Cataluña) se tiene en cuenta a los beneficiarios de la renta mínima de inserción como ya he señalado. Las declaraciones presentadas con una renta inferior a la real, y corregidas, dentro del plazo permitido con otra complementaria que no se hace constar en el centro (sólo se presenta la primera), es el fraude más habitual (Paz Fernández, 2003, p. 5). En los últimos años este problema se ha intentado corregir obligando a los solicitantes a presentar un informe oficial de la delegación correspondiente de hacienda sobre su declaración de la renta de uno o dos años anteriores.

La posibilidad de que, a petición de las familias, se considere el lugar de trabajo de los padres o de los propios alumnos si éstos han alcanzado la edad mínima para trabajar, ha ido sufriendo variaciones y diferentes limitaciones. En un primer momento, el órgano competente juzgaba la pertinencia de esta solicitud. Sólo en un caso de la primera fase (Orden de 26 de marzo de 1987 del País Vasco) ambos domicilios se consideran equivalentes a efectos de la admisión. El Real Decreto de 1993 inauguró una nueva forma de tener en cuenta el lugar de trabajo, al concederle alguna puntuación si se encontraba en el área de influencia o limítrofe del centro, pero menor que la concedida al lugar de residencia. Este modelo fue imitado por la mayoría de las autonomías que aprobaron nuevas disposiciones en este segundo período. Únicamente Andalucía permitió que las familias eligieran qué domicilio (el laboral o el residencial) deseaban que se les valorara sin ninguna penalización. En Valencia ocurría lo mismo, siempre y cuando ambos padres fueran trabajadores activos. En la tercera fase, sólo Navarra, el País Vasco, Baleares y Cataluña (los dos últimos en sus segundos decretos del periodo, aprobados en 2002) limitaban la puntuación que podía obtenerse al considerar el

lugar de trabajo de uno de los padres. El resto, incluido el Decreto Ministerial, decidieron ampliar la libertad de elección de los padres al permitirles obtener puntuaciones altas en este criterio en centros cercanos a su domicilio o a su trabajo indistintamente. Tras la aprobación de la LOCE, nueve comunidades autónomas han elaborado baremos que consideran con el mismo valor la inclusión del domicilio residencial o del lugar de trabajo en el área de influencia o en las limítrofes. Por el contrario, cuatro han mantenido la idea de un número máximo de puntuación para el lugar de trabajo, intentando motivar a las familias a que eligieran centros cercanos a su domicilio.

Una de las grandes diferencias entre las comunidades estriba en la consideración que hacen de los criterios complementarios, empezando por que algunas, como Cataluña, sólo los aplican en caso de empate, o que otras, como Valencia en su Decreto de 1994, limitan la puntuación máxima que se puede obtener en este grupo de criterios. En las demás, ambos tipos de criterios se aplican con carácter concurrente, pero la definición de los mismos es realmente variable en todas ellas y en las distintas épocas. En el primer período, las autonomías imitaron los criterios definidos en el Decreto Ministerial de 1985, incluyendo la condición de emigrante retornado (con variación en el número de años que habían transcurrido desde entonces), la presencia de minusvalías en la familia o en el alumno (algunas puntuaban ambas situaciones conjuntamente y otras sólo una de ellas), situación de familia numerosa y una puntuación otorgada por criterios establecidos libremente por el centro.

Esta posibilidad brindada al centro para poder decidir sobre el tipo de alumnado al que quiere admitir (elaborar estos criterios puede ayudar a hacer esta selección), no ha sido impulsada de un modo definitivo por las

comunidades. Sólo Cataluña en un Decreto de la segunda fase y Navarra desde el comienzo hasta la actualidad, han permitido que se repartiera más de un punto en estos criterios definidos por la propia institución escolar. Los tres puntos que Navarra permite que reparta el centro, han de estar sujetos a criterios aprobados previamente por la Comisión de Escolarización¹⁵⁴. En el caso de La Rioja (Decreto 21/2004), este criterio sólo se aplica en caso de empate y debe ser también aprobado por la Comisión de Escolarización. Sin duda entraña un riesgo de intento de selección académica o de otro tipo, principalmente cuando los centros no gozan de características diferenciadoras con las que vincular estos criterios. En realidad, este criterio propio de cada centro escolar se relaciona con el que la LOCE prevé que los centros con especialización curricular otorguen por alguna característica relacionada con su oferta educativa, aunque en general y debido a esa falta de especialización curricular no ha sucedido así. Normalmente se ha aplicado a los hijos de los trabajadores del centro, hijos de antiguos alumnos o incluso tener familiares no directos en el colegio, buscando la continuidad de las sagas familiares en los centros (principalmente en los concertados). En algunas ocasiones, este punto se ha otorgado a aquellos alumnos que habían solicitado el centro como primera opción (igual que se hace en formación profesional en la mayoría de las comunidades). En cualquier caso, se pretende dar desde la época socialista una cierta autonomía a los centros y

¹⁵⁴ En la Orden de 3 de febrero de 2004, la Comunidad Foral de Navarra aprobó que los centros pudieran otorgar un máximo de un punto por cada criterio que considerara pertinente, pero elegidos de entre los siguientes: hijos e hijas de trabajadores del centro escolar, familiares de hasta tercer grado de personas integrantes de la comunidad religiosa titular del centro trabajadores del mismo, hijos de antiguos alumnos. La Orden de 17 de febrero de 2005, eliminó esta limitación en los criterios, permitiéndoles actualmente conceder un máximo de un punto por cada criterio definido que, eso sí, debe ser aprobados por la Comisión de Escolarización correspondiente, hasta obtener una puntuación máxima de tres puntos en ese apartado. También la Orden de 19 de abril de 2004 de Baleares obligaba al Director, en los centros públicos, y al titular, en los concertados, (oído en ambos casos el Consejo Escolar) a elegir entre las siguientes circunstancias, puntuadas cada una con una fracción hasta un máximo global de un punto: hijo de trabajadores del centro, hijo de antiguos alumnos, hermanos en centros de adscripción única, hijo de familias monoparentales o alumno proveniente de centro de acogida.

en casos de exceso de demanda, dado el alto número de empates producidos, llega a ser un criterio decisivo en la admisión.

En la segunda y la tercera fase, el grupo de los complementarios se reduce a la consideración de minusvalía en el alumno o en la familia más próxima (padres o hermanos), la situación de familia numerosa y el ya comentado criterio definido por el centro y algunas otras particularidades que veremos un poco más adelante.

En la última etapa, los criterios de familia numerosa y discapacidad (ya no se habla de minusvalía) en el alumno o su familia, pasan a ser considerados prioritarios y los complementarios se limitan al expediente en el caso de enseñanzas no obligatorias y a los que los centros con especialización curricular hayan definido en relación con sus características educativas.

Determinadas comunidades autónomas han añadido en estos veinte años algunos criterios, siempre dentro del grupo de complementarios, diferentes a cualquiera de los anteriores. En el primer período, Andalucía tiene en cuenta algún tipo de trastorno que se haya producido en la organización familiar (un punto), Canarias la situación de desempleo de ambos padres (un punto) y el País Vasco la condición de socio cooperativista del centro (dos puntos; evidentemente este criterio, mantenido en todas las regulaciones hasta la actualidad, no es de aplicación en los centros estatales, sino únicamente en los concertados). De un modo singular, Valencia consideró para los niveles de BUP y FP que el alumno proviniera de un centro de EGB de la misma área de influencia (un punto; algo parecido a la posterior definición de centros adscritos). En la segunda fase, Cataluña premia a los alumnos cuyo centro anterior ha cesado su actividad y Valencia a los que ya estaban en ese centro en años

anteriores. Esta última característica puntuada hace que de todos los alumnos que cambian de nivel, exista una prioridad para los que provienen de centros adscritos, pero en el caso que formen un grupo mayor que la oferta de plazas del centro, tendrán prioridad los que cursaron el nivel anterior en ese mismo centro. En la fase denominada “LODE 3”, las únicas novedades son las introducidas por Baleares, que otorga un punto a los hijos de los trabajadores del centro, Valencia que puntúa con 1,5 a los alumnos cuyos padres están desempleados y Extremadura, que concede un punto a los que provienen de centros situados fuera de la comunidad autónoma. Desde el año 2002, los únicos criterios de este tipo introducidos por las diferentes autonomías son la consideración de los expedientes académicos¹⁵⁵ en Asturias y Castilla La Mancha (máximo de dos puntos en esta última) y en Andalucía, los hermanos de parto múltiple que reciben la puntuación correspondiente en el criterio prioritario de hermanos.

La evolución de los criterios de desempate ha corrido de forma paralela a la de su peso relativo en los criterios prioritarios. En general, se ha utilizado la proximidad (primero la domiciliaria y luego la del lugar de trabajo), el número de hermanos matriculados y posteriormente la renta. En las últimas etapas, la renta queda relegada a los últimos lugares, tras la presencia de discapacidades, situaciones de familia numerosa, enfermedad crónica en el alumno, o incluso tras la aplicación del resto de criterios complementarios. El último de los criterios de desempate siempre es un sorteo cuyo procedimiento aparece especificado en algunas disposiciones.

¹⁵⁵ El expediente académico es considerado por la mayoría de las comunidades como criterio de desempate, aunque no se conceda ningún punto suplementario por él. Este criterio, ya sea puntuado o utilizado para el desempate, sólo es aplicado en enseñanzas no obligatorias.

Varias de estas regulaciones autonómicas de la admisión, sus procedimientos, criterios y baremos, han sido objeto de recursos ante distintos tribunales de justicia. En las páginas siguientes, vamos a revisar dos de estos recursos. El primero de ellos, desarrollado en el País Vasco, fue el primero tras la aprobación de los criterios prioritarios en la LODE y se presentó para denunciar ante la Audiencia Territorial de Bilbao que la Consejería de Educación del País Vasco no había respetado tales criterios. El segundo recurso (que en realidad fueron tres presentados por tres grupos diferentes) se interpuso ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, contra algunos artículos del Decreto 22/2004 de admisión de alumnos en esta comunidad.

Contra el Decreto 74/1986 de 18 de marzo del País Vasco, sobre admisión de alumnos en centros públicos y concertados, se interpuso recurso contencioso administrativo ante la Audiencia Territorial de Bilbao y la ejecución de la norma quedó cautelarmente suspendida. Ante la situación creada, los criterios, procedimientos y plazo de matrícula de la admisión en centros públicos y concertados de Educación Especial, Preescolar y EGB para el curso 1987/88 fueron establecidos mediante la Orden de 11 de febrero de 1987 que quedó derogada por la Orden de 17 de marzo del mismo año.

La Audiencia Territorial de Bilbao ante el recurso 482/86 falló a favor de los demandantes (el Estado y la Administración) con fecha de 13 de junio de 1988. Contra esa Sentencia, el Gobierno Vasco interpuso recurso extraordinario (Recurso número 1052/91) de revisión ante el Tribunal Supremo, que dictó Sentencia el 7 de marzo de 1991. El Gobierno Vasco volvió a presentar recurso de revisión contra la Sentencia anterior, y el Tribunal Supremo volvió a fallar en su contra con la elaboración de una nueva Sentencia con fecha 16 de enero de 1993.

La primera Sentencia declaró la invalidez del Decreto 74/1986, de 18 de marzo, del Consejo de Gobierno del País Vasco, por el que se regulaba la admisión de alumnos en los centros públicos y concertados de esta autonomía. Esta anulación estuvo motivada por no haberse emitido en su procedimiento de elaboración, dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado. A este órgano consultivo incumbe velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico.

Lo cierto es, que aunque este fue el motivo legal, en su siguiente ordenación de la admisión, el Gobierno Vasco modificó completamente los criterios y baremos presentados en este Decreto anulado, lo que hace sospechar, que, quizás, no hubiera superado positivamente tal dictamen del Consejo de Estado.

El Decreto recurrido clasificaba los criterios en los de aplicación previa y los generales. Mediante los criterios generales de admisión, se preveían cubrir las plazas que quedasen libres una vez que se hubieran aplicado los criterios de aplicación previa. Dentro de cada grupo se definían los criterios para regular la admisión del siguiente modo:

- Criterios de aplicación previa.
 - a) La existencia de un hermano en el centro que haya accedido al mismo en virtud de la aplicación de las normas de admisión del presente decreto.
 - b) Que el padre, la madre o el tutor pertenezcan al personal docente o de administración y servicios del centro.
 - c) Que el padre, la madre o el tutor tengan la condición de socio de la cooperativa de enseñanza titular del centro.

- Criterios generales de admisión.
 - a) La proximidad domiciliaria. En los centros públicos se pensaba asignar las plazas escolares a los solicitantes comenzando por el solicitante más próximo al centro, prosiguiendo con el solicitante inmediatamente más próximo y así sucesivamente. Un diez por ciento de las plazas quedaban reservadas a los alumnos solicitantes que no pertenecieran a la zona de influencia del centro.
 - a) La renta familiar. Las plazas reservadas para los alumnos fuera del área de influencia se asignarían en función de los niveles de renta familiares, comenzando por el solicitante de renta inferior, prosiguiendo con el de renta inmediatamente superior y así sucesivamente

Para los centros concertados, los criterios generales eran diferentes. Se preveía definir anualmente tres intervalos de renta y para cada uno de ellos se reservaba un tercio de las plazas escolares de estos centros que serían cubiertas en aplicación del criterio de proximidad. Si los solicitantes de un grupo no hubieran cubierto las plazas correspondientes al mismo, las plazas restantes se distribuirían por igual entre los otros dos grupos de renta.

Existen dos motivos principales que, a mi juicio, hacen que este Decreto no se ajuste a los requisitos establecidos por la LODE. En primer lugar, los criterios aquí llamados generales, se aplican únicamente a las plazas no cubiertas por alumnos con hermanos ya matriculados en el centro, con padres trabajadores en el mismo o socios de la cooperativa del centro. La LODE estableció en su artículo 20.2 que en el caso de no existir plazas suficientes se aplicarían los criterios de renta, proximidad y hermanos matriculados, lo que significa que aunque los gobiernos autonómicos pueden añadir otros criterios a los anteriores, en ningún caso

pueden eliminarse o supeditarse a la aplicación de otros previos. En segundo lugar, el artículo 53 de la LODE afirma que el régimen de admisión de alumnos en los centros concertados ha de ajustarse al régimen establecido para los centros públicos en el artículo anteriormente comentado. De modo que no sería posible admitir que ambos tipos de centros aplicaran distintos criterios de admisión, como este Decreto pretendía.

En el reciente caso del Decreto 22/2004 de Castilla La Mancha, los recursos fueron presentados ante el Tribunal Superior de Justicia de esta Comunidad Autónoma por tres entidades diferentes:

- Centro de Iniciativas para la Formación Agraria.
- Federación Española de Religiosos de la Enseñanza (FERE) y Federación de Centros de Educación y Gestión de Castilla La Mancha.
- Confederación Española de Centros de Enseñanza (CECE).

Los tres recurrentes alegaron motivos muy similares para pedir la anulación del Decreto y las órdenes posteriores que los desarrollaron, de modo que las Sentencias resultantes (Sentencia nº 528, de 10 de noviembre de 2004, Sentencia nº 533 de 10 de noviembre de 2004 y Sentencia nº 542 de 17 de noviembre de 2004, las tres del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha), realizadas por tres ponentes diferentes, también incluyeron argumentaciones parecidas (en algunos casos los párrafos son idénticos en las tres).

El principal objeto de los recursos fue el artículo 12, cuya redacción en el citado Decreto decía:

“Artículo 12. Resolución del procedimiento de admisión del alumnado.

1. Finalizado el plazo para la admisión de solicitudes, y una vez baremadas por los respectivos Consejos de Escolarización, éstos asignarán al alumnado a los distintos centros educativos con carácter provisional. Los acuerdos y decisiones provisionales sobre admisión del alumnado por parte de los Consejos de Escolarización se expondrán en los tablones de anuncios de las Delegaciones provinciales y de los centros educativos, y podrán ser objeto de reclamación ante los mismos en el plazo de siete días desde su publicación, fecha ésta que se diligenciará en el documento correspondiente.

2. Una vez resueltas dichas reclamaciones, los Consejos de Escolarización emitirán resolución definitiva del procedimiento de admisión de alumnado que podrá ser objeto de recurso de alzada ante el Delegado Provincial de Educación correspondiente. Cualquiera que fuera la resolución adoptada, se deberá garantizar la adecuada escolarización del alumno.

La resolución definitiva del procedimiento de admisión de alumnado será objeto de publicación en los mismos términos que los señalados en el apartado anterior.”

De este modo, se atribuían a la Administración Educativa, a través de los Consejos de Escolarización, la gestión del proceso de admisión de alumnos en los centros educativos públicos y privados sostenidos con fondos públicos, cuando la LODE, y posteriormente la LOCE, como ya hemos visto en apartados anteriores, otorga esta competencia al titular de los centros concertados. El procedimiento desarrollado por la Orden de 12 de marzo de 2004 corroboró el contenido del artículo anterior,

reconociendo a los titulares de los centros una mínima representación en los Consejos de Escolarización: un titular de centro privado concertado propuesto por los representantes de los mismos. Al ser un recurso presentado por el procedimiento especial, el Tribunal intentó comprobar si este artículo vulneraba algún derecho fundamental recogido en el artículo 27 de la Constitución. La Sentencia afirmaba que el artículo 27.6 de la Constitución reconocía a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes lo que implicaba el derecho a ejercer su dirección, y que la admisión de alumnos en el centro, aunque se deba realizar, en el caso de que haya exceso de peticiones, conforme a las reglas que normativamente se establezca, es parte propia del contenido de ese derecho de dirección. En coherencia con lo anterior, la Sentencia anuló todas las referencias que aparecían en ese Decreto y en las Órdenes posteriores a la responsabilidad de los Consejos de Escolarización en la resolución de las admisiones en los centros concertados.

El otro bloque de motivos de impugnación de la demanda se refieren a la vulneración del derecho a la libertad de enseñanza por la obligación de impartir enseñanza mixta en los niveles sostenidos con fondos públicos de los centros concertados. El artículo a que se refiere es el 2.4 del Decreto 22/2004:

Artículo 2. Principios generales.

4. En ningún caso, habrá discriminación en la admisión del alumnado por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, “**de sexo**” u orientación sexual, de raza o de nacimiento.

El Tribunal argumenta utilizando la Convención de la UNESCO de de 15 diciembre 1960 para la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza, a la que España se adhirió el 20 de noviembre de 1969 y que en su artículo 2 apartado a) declara que:

“En el caso de que el Estado las admita, las situaciones siguientes no serán consideradas como constitutivas de discriminación en el sentido del artículo 1 de la presente Convención:

a) La creación o el mantenimiento de sistemas o establecimientos de enseñanza separados para los alumnos de sexo masculino y para los de sexo femenino, siempre que esos sistemas o establecimientos ofrezcan facilidades equivalentes de acceso a la enseñanza, dispongan de un personal docente igualmente calificado así como de locales escolares y de un equipo de igual calidad y permitan seguir los mismos programas de estudio o programas equivalentes.”

Además, ni la LODE ni la LOCE añaden este argumento a sus artículos en los que se habla de evitar la discriminación de la admisión (20.2 de la LODE y 72.3 de la LOCE). De este modo, el Tribunal concluye que “de manera deliberada el legislador orgánico no ha prohibido la admisión en función del sexo” (Fundamento Jurídico sexto, apartado séptimo, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia nº 542, de 17 de noviembre de 2004), es decir, no ha prohibido subvencionar centros concertados con clases diferenciadas por género.

La Sentencia anuló el artículo antes mencionado y todos aquellos que estaban relacionados incluidos en las Órdenes posteriores que desarrollaron el Decreto.

La anulación de este último artículo no deja de ser curiosa en cuanto que muchos Decreto y Órdenes anteriores aprobadas en otras Comunidades Autónomas (Cataluña o Andalucía), ya incluían una redacción muy similar a la anterior.

SÍNTESIS

Igual que ocurrió en Inglaterra, donde en un principio la elección se relacionó con las escuelas que fallaban en lugar de con la idea de elevar la diversidad de los centros, en España, se presenta la idea de poder elegir centros que imparten enseñanzas de diferente calidad, sin haber definido aún qué significa calidad en la enseñanza. Esta elección no puede justificarse pedagógicamente, pero sí una elección basada en la distintividad de un centro y en su capacidad para adaptarse a los intereses y necesidades de su grupo de alumnos. Sin embargo, el sistema educativo español no ha promovido en ninguno de sus momentos históricos reformadores esta diversidad, que no ha de suponer tampoco una ruptura total con la comprensividad introducida por la LOGSE.

A pesar de la defensa que hago del aumento de la diversidad de la oferta, no creo que un sistema de itinerarios como el planteado por la LOCE sea la mejor respuesta. El artículo 26.4 de esta Ley deja una puerta abierta para que las distintas administraciones apliquen este principio a las distintas circunstancias y recursos de los centros, posibilitando que algunos centros se especialicen en determinados itinerarios, dejando paso a una diversidad que probablemente desembocaría en un sistema clasista y segregado (como ya ocurría con la separación entre el bachillerato y la formación profesional con la Ley General de Educación). Los itinerarios en sí mismos, si encauzan distintas opciones, pueden ser no discriminatorios, aunque la propia inercia del sistema tienda a segregarse en varias clases de educación si no se toman medidas cautelares. La ley sólo garantiza que el título de graduado será el mismo para todos, pero no que todos los itinerarios tengan la misma calidad, tengan carácter reversible y sean ofrecidos por todos los centros sostenidos con fondos públicos. En el fondo, los dos grandes itinerarios se corresponden con los bachilleratos de

ciencias y letras de 1953 y el tecnológico parece un camino hacia la formación profesional, es decir, un itinerario para los alumnos expulsados de las vías tradicionales de carácter académico.

La especialización curricular que señala esta misma Ley no ha sido desarrollada en muchas comunidades. Desde las distintas administraciones sólo se han impulsado los centros bilingües inglés-español. Aunque hace falta una evaluación sobre su funcionamiento, es difícil comprender por qué no han tenido cabida otros tipos de centros especializados quizá, en ciencias, deportes, etc. Sin duda la falta de tradición de verdaderas innovaciones y la excesiva homogenización de la escuela española han contribuido a evitar que se produzca esta diversidad.

No hay que olvidar, sin embargo, a todos los centros que durante años han desarrollado proyectos que configuraron una identidad propia, con sus profesores como los verdaderos impulsores. Pero se trata de que esa posibilidad ha de reflejarse en las leyes, de tal modo que los centros adquieran una verdadera autonomía para organizar sus horarios, gestionar sus recursos e incluso, administrar su equipo docente. Una de las grandes demandas en nuestro sistema educativo es aumentar la autonomía del centro en la gestión del personal para garantizar la estabilidad del equipo docente en el marco de proyectos educativos plurianuales, así como dotarle de la capacidad de decisión para organizar el trabajo de los docentes.

En cuanto a los criterios de admisión en los centros, la otra cara de la elección en España, hay que resaltar que en cualquier autonomía española sólo se aplican en caso de exceso de demanda de plazas, lo que supone que cualquier alumno debe ser admitido en un centro si existe un número suficiente de puestos. De este modo, España es uno de los países

que respeta la libertad de elección de centro de las familias, aunque necesite aplicar determinadas limitaciones en los casos que lo requieran. Existen grandes posibilidades para las comunidades autónomas para diferenciarse; sin embargo, han mostrado tendencias muy similares en la definición de los criterios, quizá porque también presentan tendencias parecidas en la definición de escuela. Todavía está pendiente, por parte de muchas de ellas, el desarrollo de los criterios expresados en la disposición adicional quinta de la LOCE.

Una de las principales limitaciones en la elección de centro no se refleja en uno de los criterios prioritarios o complementarios definidos por la Ley, sino que se trata de las adscripciones entre centros de diferentes niveles de enseñanza. En virtud del principio de continuidad en el mismo centro educativo, se ha reducido el número de veces que una familia puede elegir centro docente, lo que también puede reducir el número de ocasiones en que se interesan por la búsqueda del centro más adecuado a sus intereses, ya que es prácticamente imposible acceder a un centro no adscrito en determinados niveles. Además, un alumno puede tener garantizado su acceso a la enseñanza obligatoria y admisión en un centro de educación Primaria financiado con fondos públicos accediendo previamente a una enseñanza no obligatoria como es la Educación Infantil si está igualmente sostenida con fondos públicos. Por el contrario, si dichas enseñanza preobligatorias no están sostenidas con fondos públicos, o si el alumno no ha sido escolarizado en ese nivel (recordemos que no es obligatorio), la expectativa del alumno y sus padres de lograr la escolarización en el centro deseado de Primaria puede verse frustrada.

En los últimos años, algunas comunidades ya no consideran que el domicilio familiar tenga la misma consideración al obtener los puntos en el criterio de proximidad que el lugar de trabajo de uno de los padres. Esto se

presentó como una conquista de algunos grupos contrarios a la introducción de la competencia y los mecanismos de mercado en la educación. Sin embargo, tiene dos perspectivas. Por un lado, acudir al centro más próximo a tu domicilio supone crear una comunidad educativa más próxima y una red de compañeros con los que compartir tiempo tras la salida del centro escolar. Sin embargo, también supone crear centros con población muy homogénea, ya que los barrios alojan, cada vez con más intensidad, a población muy semejante, de las mismas condiciones económicas, culturales o raciales. Esta medida puede ir en detrimento de la integración de población inmigrante en centros fuera de sus “barrios gueto”. La posibilidad de vencer esta situación se abre un poco al permitir obtener los puntos de la proximidad en centros cercanos al lugar de trabajo de los padres. También puede dificultar algo que no puede obviarse en la sociedad en que vivimos, y son los problemas de los padres para llevar y recoger a sus hijos del colegio.

El mayor inconveniente que veo a que existan esas limitaciones de centros adscritos y de primar proximidad y evitar la zona de trabajo es que las familias cada vez consideran menos veces qué centro es el más adecuado para sus hijos o qué tipo de educación prefiere. Quizá esto ayude (aunque por supuesto no es la causa fundamental) a configurar un sistema educativo excesivamente homogéneo.

Sería muy interesante, tras el análisis realizado en las tablas incluidas en este capítulo, estudiar posteriormente los criterios que libremente elaboran los centros, en las comunidades que lo permiten, como parte del baremo de admisión.

Por último, una de las principales conclusiones que se extraen de la revisión legislativa sobre la elección de centro y la admisión en el mismo es

que necesitamos recuperar la elaboración de un diagnóstico objetivo de alumnos con necesidades educativas especiales que evite que cualquier inmigrante sea así diagnosticado, limitando sus posibilidades de elección y asignándoles únicamente a plazas reservadas para los alumnos con n.e.e.

Si queremos ampliar las posibilidades de elección de la población en general, podemos considerar varias posibilidades: igualar el domicilio familiar con el lugar de trabajo, ampliar las áreas de influencia, eliminar adscripciones únicas, eliminar la prioridad en centros adscritos en el acceso a determinados niveles, sobre todo en las enseñanzas no obligatorias, disponer de un sistema mejor de transporte, etc. Todas estas opciones deben ser consideradas en relación con los distintos factores pedagógicos implicados en la elección, que analizaré en el próximo capítulo.

5.- ELEMENTOS TEÓRICOS DE LOS MOVIMIENTOS DE ELECCIÓN EN EDUCACIÓN

➤ PRESENTACIÓN

Este capítulo está dividido en tres partes. En la primera, he tratado de realizar un acercamiento al movimiento de la libertad de elección en educación, comentando sus orígenes, su evolución, las distintas teorías que lo sostienen o su asociación con las diferentes ideologías políticas. En el siguiente punto, trato de sintetizar los diferentes factores técnicos implicados en el diseño de cualquier programa de libertad de elección de centro y sus consecuencias más directas para la enseñanza, elaborando una clasificación que ayude a agruparlos de un modo coherente abarcando los modelos generales que podemos encontrar, los sistemas de financiación, los tipos y amplitud de regulaciones estatales que pueden introducirse, el procedimiento que puede seguirse y algunas medidas complementarias y recomendaciones para un diseño satisfactorio. En la última parte, presento una síntesis de los factores pedagógicos que se ven implicados en los sistemas de elección. Aunque no se incluyen todos ni de un modo muy extenso, se trata de comprobar cuáles pueden ser los efectos en estos aspectos educativos que a veces se olvidan detrás de teorías de mercado y búsquedas de la eficiencia.

El movimiento de libre elección de centro sigue siendo un gran desconocido en su aplicación, debido a la gran influencia que el contexto puede tener en sus resultados. Los mecanismos de la elección sólo pueden ser comprendidos en el contexto de alteraciones específicas de las estructuras institucionales, dentro de una organización, dinero e información específicas. Su defensa y su crítica siguen estando apoyadas

más en posiciones ideológicas que en hechos concretos resultantes de investigaciones científicas.

Bernasconi (2000, p. 198) cree que la cuestión de si para que un modelo de elección funcione se necesita implementar con un número determinado de elementos básicos (admisión restringida o no, centros de información, etc.), es un asunto de preferencias individuales, es decir, sin evidencias empíricas se convierte en una respuesta basada en opiniones. Para este autor, incluso un sistema de libertad de elección que contenga todos los elementos tiene sus debilidades.

No hay aún suficiente tradición de estos programas para que las evaluaciones lleguen más allá de la comparación entre el rendimiento de las escuelas públicas y privadas. Lo realmente interesante será conocer los motivos de los distintos grupos para solicitar unas u otras escuelas, conocer sus fuentes de información para poder completarlas cuando sea necesario y, sobre todo, comprobar el impacto que la libertad de elección tiene en cada uno de los factores pedagógicos recogidos y en otros muchos que aunque no podremos incluir aquí, forman parte esencial del proceso de enseñanza aprendizaje.

En realidad, en muchas ocasiones, la elección sigue siendo más un rechazo de la opción prescrita que una selección entre verdaderas alternativas, porque la diversidad no se ha extendido todo lo que debiera, quizá porque las familias, a pesar de otorgar malas puntuaciones a la educación en general, siempre conceden un buen nivel a las escuelas locales a las que acuden.

Los apoyos para la elección entre escuelas públicas están aumentando al mismo ritmo que las sociedades se van convirtiendo en

sociedades de consumidores, pero no crece del mismo modo el apoyo para subvencionar las escuelas privadas con bonos educativos. Hay también una resistencia a que los padres obtengan un poder excesivo a través de la elección.

En Estados Unidos, país en el que se pregunta periódicamente por la opinión de las familias sobre la libertad de elección¹⁵⁶, más de la mitad de la población cree que favorece a las escuelas públicas. Las minorías y las clases sociales más desfavorecidas son quienes más apoyan este tipo de reformas, a pesar de que la mayor parte de la población cree que aumentará la segregación en las aulas. Estas encuestas han tirado por tierra todas las opiniones que afirmaban que los alumnos pertenecientes a minorías o a grupos sociales con menos recursos no se sentían identificados con estas demandas educativas. Sin embargo, esto no quiere decir que no sigan siendo el mayor grupo de riesgo ante las nuevas desigualdades que un sistema de libre elección cuyo diseño no se haya adaptado a las circunstancias contextuales concretas del entorno, puede crear.

¹⁵⁶ Desde 1986 la encuesta anual de Gallup realizada en Estados Unidos incluye preguntas sobre la opinión ante la libre elección de centros.

5.1.- EL MOVIMIENTO DE LIBERTAD DE ELECCIÓN DE CENTRO Y SU FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA. FILOSOFÍAS Y TEORÍAS EN LAS QUE SE APOYAN ESTOS MOVIMIENTOS

5.1.1.- Consideraciones generales sobre la libertad de elección.

- **Aproximación al concepto de libertad de elección.**

El concepto de *school choice*, traducido como elección de centro, ha sido definido de formas muy distintas por una gran cantidad de autores de todas las tendencias. Sin embargo, es fundamental dejar claro que abarca mucho más que un sistema de bonos escolares (*vouchers*), con el que se le ha identificado desde que Milton Friedman lo hiciera por primera vez en los años sesenta, y que puede concretarse en modelos con características diferentes adaptadas a los contextos donde se desarrolle. A pesar de la ingente bibliografía que puede encontrarse sobre la libertad de elección en educación¹⁵⁷, es difícil conocer con precisión las argumentaciones aportadas por las teorías que la sustentan o que la critican, porque el debate contemporáneo “está embarullado y desviado por una confusión básica respecto de qué implica exactamente *school choice*” (Henig, 1995a, p. 175). De hecho, la elección significa cosas muy diferentes en cada situación, y una de las dificultades al tratar con este asunto es aclarar la versión particular de libertad de elección que se está utilizando (Bennett, 1990, p. 126). La problemática del uso de los términos se debe, en parte, a

¹⁵⁷ Frente a la expresión “*school choice*”, que parece referirse únicamente a las posibilidades de las familias para elegir uno u otro centro donde matricular a sus hijos, la libertad de elección en educación es un concepto más amplio que, además de abarcar el anterior, implica otras elecciones que pueden llevarse a cabo en educación, como la de la formación religiosa que se elige para los hijos, enseñanza en casa o en un centro autorizado, etc., aunque es evidente que, en la mayoría de estos casos, las elecciones realizadas signifiquen también seleccionar un centro concreto.

que algunos especialistas han importado a la educación conceptos que, en su origen, eran de otras disciplinas. Este es el caso de ciertos términos, como, entre otros, monopolio, oferta y demanda, satisfacción del cliente, competencia o fuerzas del mercado. Además, el intercambio de defensores y oponentes se basa en más de una ocasión en los mismos argumentos y, en la mayoría de los casos, ambos se apoyan en experimentos mentales, que dibujan escenarios donde la libertad de elección es una panacea o donde se le envía a un rápido descenso de popularidad (Glenn, 1991, p. 2).

Aunque la principal crítica que recibe la elección en educación es que bajo esa idea subyace una intención de privatización de la enseñanza¹⁵⁸, Narodowski, Nores y Andrada (2002, p. 11), la entienden como un propósito intrínseco de expansión de la educación pública, (entendida como un sistema de financiación pública y provisión no estatal), basada en un fuerte énfasis en la satisfacción de la demanda, tratando de introducir incentivos y competencia en el sector público y utilizada como argumento contra la regulación del estado de los servicios públicos. En el sentido contrario Walford (1990, p. 78), considera que otorgar mayor libertad a los padres utilizando el sector subvencionado puede ser considerado como parte del proceso de privatización. Es una idea cuanto menos sorprendente, porque considera privatización a una inversión pública. Estos mismos argumentos hacen que, mientras algunos advierten que los sistemas de libre elección dismantlarán el sistema público, otros esperan que los revitalice (Gaskell, 1995, p. 1).

Ball (1995, p. 1) afirma que “por definición, la elección no está disponible para todos”, y en la misma línea, Jones (1989) piensa que por

¹⁵⁸ Puellas Benítez (2000, p. 34) afirma que la libertad de elección es una variante de la privatización en educación que intenta someter a la enseñanza a las leyes del mercado, obligando a la educación privada con la pública en condiciones de igualdad.

cada padre al que se sirven las oportunidades de elección habrá otros muchos niños que sufrirán los efectos de un sistema no planificado y desigual. Winch (1998) cree que la desigualdad se incrementa con la libre elección y que los padres más acomodados tienen más recursos en el mercado. En respuesta, hay opiniones como la de Holmes (1992, p. 120), que afirma que permitir a los padres a elegir un sistema distinto al público y pagar por ello puede crear un sistema paralelo de élite, pero prohibirlo puede ser atacar la responsabilidad de los padres en la educación, o la de Tooley (1998), que muestra una visión del mercado educativo como proporcionador de oportunidades educativas para todos.

Los defensores de la libertad de elección argumentan que es una forma apropiada de medir la calidad de la educación. Los críticos de estos sistemas responden que no puede concluirse nada sobre la calidad porque no hay ninguna razón para creer que necesariamente los padres son más competentes y más juiciosos que los educadores. Se objeta a este argumento el desprecio que demuestra por las opiniones no profesionales pero directamente implicadas. Quizá podría ser cierto que la elección no mide la calidad, sino la percepción popular de la calidad. Walford (1992, p. 137) afirma que no hay mucha evidencia que nos permita equiparar “popular” con “bueno” en términos de elecciones de padres. Además, no puede olvidarse que en las sociedades de consumo, tener que pagar por algo incrementa el valor intrínseco de esa educación.

Aunque los sistemas de elección se han extendido por varios lugares del planeta, no han supuesto una reforma plenamente aceptada en todas las situaciones. Algunos autores creen que la falta de compromiso con la elección no se debe a la posibilidad del fracaso de sus diseños, sino a la amenaza de lo desconocido, al miedo de los directores y profesores a estar más presionados si los padres tienen ese poder (Glenn, 1989, p. 42) y al

riesgo de las administraciones estatales de perder el control (Wood, 1989, p. 200).

Uno de los principales debates es si la elección tiene sentido por sí misma en el ámbito de la educación o sólo lo adquiere si se utiliza como instrumento al servicio de otros fines. En realidad, existe mucha resistencia a la idea de que la elección de padres simplemente tenga sentido por sus propios méritos (Glenn, 1989, p. 42). Entre los autores que se muestran a favor de implantar estas reformas, hay muchos que lo hacen considerando la elección como un elemento, igual que la evaluación, que puede usarse en busca de otras mejoras¹⁵⁹. Para otros, como Walberg (1989, p. 75), la elección puede ser un fin razonable en sí mismo. Robson y Hepburn (2002, p. 30) llegan a afirmar que una sociedad liberal y multicultural tiene, como uno de sus principios, que fomentar la libertad de elección y la diversidad. Es obvio que, en general, entre poder elegir y estar obligado, es mejor elegir, pero un sistema de elección no puede ser un fin en sí mismo si no hay detrás un objetivo educativo que perseguir. De hecho, cada diseño de los sistemas de elección debe estar adaptado a los distintos objetivos planteados, los contextos y las personas que van a participar en ellos. Pero no es menos cierto, que no todas las reformas basadas en sistemas de elección estarán condenadas a disminuir la igualdad de oportunidades entre los alumnos y a favorecer a las clases económica y culturalmente más preparadas. Evidentemente, reemplazar sin más, la organización profesional y burocrática por un sistema de mercado, es una estrategia que probablemente fallará. La elección no es

¹⁵⁹ Nathan, uno de sus principales defensores, cree que los sistemas que favorecen la elección, aunque no resuelven todos los problemas de la educación, deben ser una parte central de las reformas, como un instrumento al servicio de la calidad (Nathan, 1989, p. 254). En el mismo sentido, Finn (1997 citado en Armor y Peiser, 1997, p. IX) lo considera como un lubricante clave de cualquier estrategia de una reforma educativa seria. Gaurin se refiere a la elección como una “útil herramienta en un sistema escolar donde los incentivos profesionales y la rendición de cuentas han decaído” (Gaurin, 1999, p. 104) y Clark (1993, p. 3) cree que debe servir a la mejora del reparto y la adquisición educativa.

una panacea en sí misma. Pero las diferencias de enfoques en los programas hacen viables distintos tipos de objetivos. Por ejemplo, si buscamos la elección como objetivo, no aceptaremos los programas contra la segregación porque evidentemente no permiten cualquier elección regulada únicamente por el mercado. Si pretendemos una reforma más global del sistema educativo y utilizamos un programa de libre elección como medio, evitar la segregación en los centros puede ser un objetivo más de esa reforma. Si lo que se propone es elevar la calidad del sistema pero las escuelas que se abandonan deben cerrar y no reciben nuevas propuestas, el objetivo deja de ser la mejora y se convierte en la elección en sí misma.

En las últimas décadas (en los años más recientes en España), parece que la cuestión ha cambiado desde “¿debería haber elección?”, a “¿qué tipo de elección es la apropiada?”. Sin embargo, existen dos cuestiones aún más importantes que si debe haber elección o no, y se trata de si podemos ofrecer a todos los electores más opciones de las que ahora tienen (Urbanski, 1989, p. 236) y de si todas ellas son de calidad. Las reformas efectuadas hasta el momento han implicado mayoritariamente a las zonas urbanas, por lo que en determinadas zonas rurales no han visto incrementadas sus posibilidades escolares. Quizá el mayor problema con la elección escolar es la costumbre de jerarquizar las alternativas educativas en lugar de considerarlas de igual valor. Esto hace potencialmente a la libertad de elección un ejercicio en el cual para cada ganador hay un perdedor. Es completamente necesario asegurar que no hay ninguna mala elección para las familias, es decir, asegurar que todas las elecciones tienen una calidad suficiente (Glenn, 1991, p. 33).

Existe una línea continua entre la elección sin límites y la limitada, que se mueve entre dos extremos en varios aspectos: escuela común

versus diversidad, monopolio versus competición, interés nacional versus interés individual, paternalismo versus independencia, burocracia versus mercado educativo (Clark, 1993, p. 7). Realmente no es posible una elección ilimitada en una actividad social como lo es la educación porque siempre la elección de unos padres limita la de otros. Por eso no cabe ninguna duda que se necesitan correcciones para evitar desigualdades. Para Fowler (1992, p. 429), la experiencia francesa sugiere que las regulaciones cuidadosamente concebidas son la clave para lograr políticas de elección con éxito

Los interrogantes sobre los detalles son aún muchos: ¿cómo se deben determinar las elecciones que hay que permitir?; ¿qué elecciones merecen apoyo financiero?; ¿quién decide la amplitud de la elección?; ¿qué límites hay que colocar a la libre elección?; ¿los niños de menor capacidad y los alumnos con necesidades educativas especiales sufrirán por el resultado?; ¿hasta dónde la escuela debería ser diferente para niños diferentes?; ¿qué criterios deben aplicarse para hacer las admisiones? En realidad, existe una gran variedad de soluciones para todas las preguntas que la libertad de elección plantea, en función de la historia, las tradiciones y las características de la sociedad en que se desarrolla. Existe una alta contingencia de un número de variables que no hay que perder de vista, incluyendo el régimen político del sistema y el contexto social y económico en el que se implementan las políticas de elección (Plank y Sykes, 1999, p. 388). Lo que deben compartir todos los modelos, a mi juicio, es que la libertad de elección, al menos en el concepto restringido de “*school choice*”, no es un valor en la educación (aunque podría serlo como valor social o como fin político), sino un elemento al servicio de otros fines.

Los tres pilares de la elección para Raywid (1989, p. 15) son: no hay ninguna escuela mejor para todos; la diversificación de escuelas es

importante para poder acomodar a todos los alumnos; los alumnos rinden más en los ambientes elegidos por ellos y sus familias. Bajo mi punto de vista, el principal pilar de la elección habría de ser siempre la diversidad de la oferta (no sólo de escuelas, sino también de modelos de organización escolar, de metodologías, etc.) y la certeza de que todas las opciones logran los objetivos propuestos y mantienen un nivel aceptable de calidad valorada con parámetros educativos. Por supuesto, siempre que este incremento de diversidad suponga un cambio estructural dentro del sistema educativo en el que se implanta la reforma. De este modo, aumentar la elección puede incrementar las opciones también para los educadores, con todos los beneficios que ello supone (Perpich, 1989, p. 2).

○ **Origen y evolución del concepto de libertad de elección.**

Tanto Adam Smith como Thomas Paine y Stuart Mill defendieron en sus épocas respectivas la posibilidad de que un estudiante cambiase de centro si así lo deseaba. Adam Smith nunca elaboró los detalles de un plan, pero avanzó la idea de que la elección de los padres se acompañara de una subvención estatal a esa escuela. Thomas Paine en su obra "*The rights of the man*" de 1792, sugirió la creación de un impuesto negativo sobre los ingresos, para que las familias con menores recursos pagaran tasas escolares proporcionales a su economía. El trabajo de Paine reapareció varias décadas más tarde en el estudio de John Stuart Mill "*On liberty*" publicado en 1859, aunque el primero insistía en los derechos de los padres y el segundo en los derechos de los niños (Coons y Sugarman, 1978, p. 18).

Todas estas ideas fueron renovadas y adaptadas a las nuevas circunstancias en los años 60 con la aparición en 1962 del libro

“*Capitalism and freedom*” del economista Milton Friedman, donde se elaboraba por primera vez un sistema de libre elección de centro basado en los bonos escolares. A partir de entonces, los diferentes grupos de economistas han intentado introducir los mecanismos de mercado en los sistemas educativos, alegando que era la mejor manera de satisfacer las demandas de las familias y de aumentar la calidad de los procesos de enseñanza. En el siglo pasado y comienzos del actual, las desventajas, la sociedad más justa y las necesidades de todos los niños eran las preocupaciones de una población que prefería la unidad social al crecimiento económico. Evidentemente, esto ha dejado de ser así. Por este motivo, las argumentaciones a favor de la introducción del mercado en todos los ámbitos de la vida han encontrado su reflejo en el aumento de la defensa de los derechos individuales frente a la pérdida del apoyo del bien común y los derechos sociales.

Las motivaciones y objetivos de la elección en las últimas décadas han variado en algunos aspectos, en función también del contexto en que se desarrollaban. Caroline Cox (1988, citado en Ambler, 1994, p. 455), coautora de varios documentos base de la reforma educativa de los Conservadores británicos de los años 70, resumió los objetivos de su Partido en dos conceptos clave: la elección y la rendición de cuentas (*accountability*). Los consideraban los medios para dar a las escuelas la oportunidad de ser mejores y a los padres y alumnos más vulnerables más poder e influencia en los centros. En Europa Occidental la libertad de elección fue considerada un derecho individual (Bamber, Berla, Henderson y Rioux, 1990, p. 9). Sin embargo, los primeros y más decisivos pasos para aumentar la libre elección en Estados Unidos estuvieron motivados por un deseo de justicia social. Los programas alternativos para los grupos desaventajados, y las escuelas imán como medios voluntarios de ejecutar la integración, consiguieron el apoyo general en los años 60 y 70. En este

caso y de modo similar a lo que ocurría simultáneamente en otros lugares, la libre elección pretendía encontrar alternativas al abandono de las escuelas por parte de los alumnos blancos, y así intentar que la integración fuese voluntaria (Gaskell, 1995, p. 2). La elección fue considerada desde dos perspectivas totalmente antagónicas. Junto a las argumentaciones anteriores, que la consideraban una lucha de los grupos desfavorecidos (como lo que ocurrió con la puesta en marcha del programa de Milwaukee) y un intento por el logro de la integración en las aulas, para otros, fue la posibilidad de abandonar centros poblados de alumnos negros y la justificación de una segregación encubierta (Merrow, 1989, p. 113). Otro aspecto que influyó mucho en el debate sobre la libre elección en Estados Unidos, fue el descenso radical que sufrieron las matrículas de las escuelas católicas desde los años 60, en gran medida porque muchos católicos se mudaron al exterior de las ciudades, alejados de la mayoría de los centros de este tipo y huyendo de la concentración de inmigrantes y alumnos de color. La investigación de Coleman, Hoffer y Kilgore (1982), al sugerir que las escuelas religiosas privadas eran más efectivas que las públicas, hizo el debate más intenso durante los 80, ya que se argumentaba que si las escuelas católicas eran subvencionadas por el estado muchos residentes del interior de las ciudades, con un elevado nivel de pobreza, podrían beneficiarse de estos centros. A finales de los 80, el debate estadounidense sobre la libre elección se movió hacia el argumento de la competición, tras la publicación de "*A nation in risk*" en 1983, un documento que trataba la mala calidad del sistema educativo nacional (OCDE, 1994, p. 88).

En otros lugares, como Nueva Zelanda, la ampliación de la libertad de elección de los padres, se ha basado en la necesidad de diseñar el currículum de modo que atienda a las necesidades cambiantes de los estudiantes y que haga el mejor uso de los recursos educativos para

satisfacer estas necesidades, en la reducción del número de alumnos en el sistema que ha producido un espacio sobrante en muchos centros, y, por último, en la obligación de dar el mejor uso posible a la gran cantidad de antiguos edificios escolares muy deteriorados, en alguna forma reorganizada y mejorada. En este caso y a diferencia de los ejemplos anteriores, la libertad de elección no ha estado motivada por el descontento con la escuela pública (OCDE, 1994, p. 77). Esta triple argumentación sobre adaptación curricular, espacio sobrante y necesidad de utilizar mejor los recursos existentes, puede ser aplicada a otros muchos contextos, al menos en Europa. No puede decirse lo mismo de la ausencia de insatisfacción con las escuelas estatales.

En las naciones occidentales la elección escolar tiene un fuerte atractivo popular. Principalmente porque vivimos en sociedades consumistas en las cuales los clientes quieren elegir de entre un rango de opciones (Fowler, 1992, p. 440).

En la actualidad, la elección se acompaña de distintos objetivos: cambio básico estructural de las escuelas, reconocer la individualidad de los estudiantes, fomentar la competitividad y responsabilidad, mejorar los resultados educativos, proteger a los abandonos potenciales, incrementar la libertad de los padres, incrementar la satisfacción e implicación de los padres, aumentar las oportunidades educativas particularmente para los más desaventajados, etc. (Paulu, 1989, p. 2).

○ **Reflexiones sobre la implementación de los sistemas de libre elección.**

En principio, si la idea es elegir o no elegir, diversidad o uniformidad, el mismo sentido común nos empuja a elegir en la diversidad, pero este argumento no es suficiente para afirmar que un sistema de libre elección proporciona mayor igualdad en la sociedad. Es totalmente necesario estudiar con precisión qué efectos secundarios tiene en el plano pedagógico, que curiosamente, ha sido tradicionalmente el menos tratado.

No existe acuerdo sobre los componentes que deben acompañar a la libre elección. López Rupérez (1996, p. 470) cita la autonomía, el proyecto educativo de centro, la diversidad y la evaluación de resultados. A los anteriores, se suelen añadir la equidad, la calidad y la eficiencia. Bennett (1990, p. 145) limita estos elementos, ya que para este autor, la elección es, después de todo, un asunto sobre el acceso, no sobre los resultados.

En referencia a la tan citada y necesaria diversidad, Holmes, insiste en que el único modo de asegurar que las escuelas puedan funcionar con una clara y distintiva misión, es permitir la libre elección de los padres entre las escuelas financiadas públicamente: "Una importante parte del problema de la escuela hoy es simplemente que las personas quieren cosas diferentes y a veces contradictorias, con el resultado de que los docentes muestran la ambigüedad de las burocracias a las que sirven" (1998 citado en Glenn y De Groof, 2001, p. 22). Con esta afirmación, la diversidad no sólo es un requisito imprescindible para los sistemas, sino que su ausencia está perjudicando a las escuelas, al tener que representar a todas las tendencias de pensamiento en el mismo centro.

En la organización de las escuelas públicas de muchos países no existe la posibilidad de abandonar el centro asignado y elegir otro seleccionado por la familia. Muchos autores consideran que la "posibilidad de salida" es una de las condiciones necesarias para cualquier sistema educativo y que un buen diseño de libre elección puede introducirla, dando una poderosa arma a los padres para controlar la enseñanza de sus hijos. Esta posibilidad está relacionada con el concepto de elecciones activas. En ocasiones, en lugares donde se han implantado programas de libre elección, las familias siguen seleccionando la escuela más cercana a sus hogares, a pesar de tener otras opciones. Es posible que sea una decisión meditada y refleje la verdadera preferencia del alumno y sus padres tras la búsqueda de información en más de un centro escolar (elección activa)¹⁶⁰, pero también se corre el riesgo de que sean tendencias y tradiciones no reflexionadas (elección no activa) y que la introducción de estos programas no produzca más implicación de las familias en el proceso educativo. En realidad, la libertad de elección sólo puede funcionar si todos los padres tienen suficiente información para hacer su elección (Peterking y Jones, 1989, p. 127). La tendencia para favorecer la elección de una escuela distinta a la más cercana dependerá, en gran medida, de las condiciones estructurales de los municipios. Por ejemplo, en una comunidad rural donde las escuelas son pocas y están lejos entre ellas, la principal preocupación es mantener la escuela a la que se acude, y no crear alternativas para la competencia. Una gran ciudad, por otro lado, está en una buena posición estructural para ofertar distintas alternativas. Otro de los condicionantes que hay que tener en cuenta es que no todas las opciones son buenas para todos los electores. Lo que es bueno para algunos individuos no siempre es bueno para la sociedad como conjunto o

¹⁶⁰ En otro sentido, se considera elección activa aquélla que se realiza previamente a la asignación a un determinado centro. Si la administración procede al reparto de alumnos entre los centros y sólo permite elegir otra alternativa si no le gusta la asignada, la elección es más un rechazo a la opción prescrita que una elección activa.

para algunos grupos o individuos menos privilegiados. Las elecciones individuales pueden beneficiar a los que las realizan, pero pueden perjudicar a otros con menos capacidad o que también desean participar en el proceso de elección (Walford, 1990, p. 77).

Uno de los procesos más importantes asociados a la libre elección es la espiral de decadencia. Cuando los niños dejan de ir a las escuelas menos populares, éstas reciben menos dinero (ya que normalmente la financiación que reciben depende del número de alumnos matriculados), por lo que compiten en condiciones desiguales, pierden personal, reputación y no pueden invertir en innovación o cambios sustanciales. Caen entonces en la citada espiral de decadencia. Lee, Croninger y Smith (1995, citados en Gaskell, 1995, p. 2) argumentan que son las familias mejor educadas y las más preocupadas y comprometidas las que eligen escuelas diferentes a las asignadas y que, por tanto, siempre dejan peor de lo que estaban a los centros que abandonan. Existe también una espiral de mejora para aquellas escuelas que prestan más atención a los factores más populares que afectan a la visión de los padres. Para los defensores del neoliberalismo, este es un simple mecanismo de autocorrección del mercado.

Bastantes de los ensayos escritos sobre los presupuestos de la libertad de elección, descansan en la premisa de que las escuelas privadas son más eficientes que las escuelas públicas (Rouse, 1998, p. 553). El libro de John E. Chubb y Terry M. Moe "*Politics, Markets and America's Schools*", publicado en 1990, ha sido uno de los más citados en los últimos años. Los autores propusieron un nuevo sistema de escuelas públicas que sustituyera el control directo burocrático del Estado por un control a través del mercado. Esta idea la basan en que, atendiendo a los datos recogidos y analizados por ellos, el mercado introduciría el tipo de gestión

que se lleva a cabo en los centros privados y que sería más ventajoso para el sistema educativo en general. Estudiaron los centros privados más exitosos y llegaron a la conclusión de que para poder conseguir escuelas estatales igual de eficientes necesitarían introducir los mismos tipos de regulaciones y de financiación que en esos centros privados. Sin embargo, la introducción del sistema de competición entre ambos tipos de centros (estatales y privados), no garantiza ni que la calidad del sistema vaya a mejorar, ni que el sistema estatal pueda funcionar y organizarse a imagen de los centros privados, fundamentalmente, porque suelen responder a objetivos distintos y quizá no sea pertinente introducir las motivaciones de la escuela privada en la pública, ni viceversa. La elección no funciona por sí misma para producir todos los beneficios que se le atribuyen. La mano invisible del mercado no es suficiente en educación. Aunque se considere un elemento necesario de la mejora escolar, no es suficiente ya que por sí sola puede contribuir a la segregación (Brandl, 1989, p. 63). De acuerdo con Glenn (1991, p. 20), deben tomarse tres precauciones fundamentales:

- Elaborar procedimientos para asegurar igual acceso a las escuelas, no limitado por la raza, la influencia o el bienestar económico y para mantener la confianza en la justicia del proceso de admisión.
- Proporcionar consejo individual a las familias para ayudar en la toma de decisiones conscientes e informadas sobre las escuelas que eligen para sus hijos.
- Construir elecciones educativas reales disponibles, fomentando la diversidad y aceptando las iniciativas dentro o fuera de las estructuras existentes.

Muchos autores citan la importancia de la implicación de los profesores y de la expansión de su autoridad sobre los programas en el éxito de la libertad de elección (Peterking y Jones, 1989, p. 125; Raywid, 1989, p. 31).

Lo que no se puede ignorar es que existen costes públicos y privados asociados a la elección y que los programas de elección deberían ser promovidos sólo cuando los beneficios superasen los costes (Glenn, 1989, p. 162). Crear simplemente unas escuelas donde todos quisieran acudir no es suficiente. Para que un programa de libre elección funcione efectivamente se necesita cambiar el sistema como un conjunto (Nathan, 1989, p. 214). Sólo puede aceptarse la creación de unas pocas buenas escuelas si es un modo progresivo de llegar a la mejora de todo el sistema. La expansión de las oportunidades de elección para las familias afecta al carácter de toda la organización como un conjunto, al cambiar el tipo de relaciones entre los actores del sistema y crear nuevas presiones que requieren nuevas respuestas (Plank y Sykes, 1999, p. 388).

Desgraciadamente, en demasiadas ocasiones se tiende a importar reformas educativas y el debate norteamericano suele estructurar la discusión. Éste ha sido siempre el principal problema de la implantación de los programas de elección, ya que los contextos determinan la configuración del diseño necesario para que sean efectivos. En algunos lugares, el estado disfruta de un papel mayor y más aceptado en la provisión de servicios públicos que en Estados Unidos, lo que ya hace necesario que cualquier programa elaborado a imagen de alguno de allí, sufra bastantes modificaciones si queremos ponerlo en marcha en otro país.

o **Libertad de elección versus escuela común.**

El movimiento de la escuela común comenzó en Nueva Inglaterra en 1.830. Glenn (1.988) muestra en su texto "*The myth of the common school*" la debilidad de un régimen que pretendía ser de todos pero que

únicamente representaba a la clase media. La primera implementación con éxito de la escuela común se realizó en los Países Bajos. Mann y otros reformadores del siglo XIX miraron a Holanda como ejemplo de cómo una escuela común serviría a una sociedad diversa religiosamente, mientras que los críticos de la escuela común hoy todavía miran a Holanda como ejemplo de diversidad y elección. El planteamiento de una escuela común para solucionar los problemas que planteaban las nuevas sociedades comenzó en el siglo XIX, y aunque no perdió fuerza en el siglo XX, comienza a ser muy cuestionado. Se sigue pensando que los gobiernos deben proporcionar educación, pero comienza a dudarse que deba hacerlo como educador. Se oyen voces que impulsan a avanzar hacia la nueva visión de una escuela común libremente elegida (Glenn, 1989, p. 49).

El respeto hacia que cada uno pueda elegir lo más acorde con sus propios valores, ha hecho que la cuestión educativa deje de ser una disyuntiva entre escuela común o elección, para pasar a ser “qué elección, bajo qué condiciones, y desarrollada por quién” (Holmes, 1.992, p. 69). En realidad, en España aún tenemos un sistema educativo gobernado por la idea de la escuela común, pero el proceso de descentralización y autonomía son indicadores de la evolución que está sufriendo.

Aunque la preferencia por la escuela común o por el sistema de libre elección sigue siendo aún defendida más por posiciones ideológicas que por resultados consistentes de las investigaciones realizadas o por objetivos plenamente pedagógicos, lo que está claro es que la sociedad suele estar de acuerdo con la escuela común. Pero la idea de elegir satisface a los padres, por lo que existe un límite hasta el cual éstos permitirán distanciarse a la escuela regular de sus preferencias antes de que prefieran activamente una escuela opcional distinta a la común. La gran diversidad que existe en cualquiera de las sociedades actuales, hace

que el denominador común en las escuelas se haya reducido considerablemente. A pesar de ello, para Puelles (2000a, p. 7), la libertad de elección de centros no es sino la anulación del derecho a la idéntica educación básica para todos. Otras de las ideas que expresan resistencia a la elección son, por un lado, la noción de los educadores de que existe una única forma mejor de escuela (Bennett, 1990, p. 126) y, por otro, la certeza de que minará los valores básicos encarnados en la escuela pública (Glenn, 1989, p. 43). Parece asociarse la ausencia de objetivos comunes con la crisis de la educación en el momento presente y la necesidad de crear escuelas diferentes con el abandono de la defensa de la justicia social.

La ausencia de elección o la defensa de la escuela común, no tienen por qué ir indisolublemente asociadas con una imagen de igual calidad de la enseñanza impartida en todos los centros. En este punto, hay que considerar si es la elección quien provoca la jerarquía entre los centros o si en los sistemas en que prevalece la idea de escuela común también encontramos escuelas de distinta categoría. Si es así, si la jerarquía no ha sido provocada por la introducción de la diversidad y la elección en el sistema, esta concepción de la enseñanza se habrá librado de una de sus principales críticas.

La idea de la escuela común también se ve afectada por las escuelas privadas, cuya existencia ha permitido desde el comienzo de los sistemas educativos una elección entre centro estatal y no estatal. En los sistemas democráticos, con un sector privado limitado, se mantiene la versión de que se deben respetar los derechos de los padres para aceptar la opción de pagar una escuela privada. Reconocer las escuelas privadas pero no financiarlas puede verse como una promoción del elitismo y la división social. Si estos centros privados no se financian o se financian en menor

cantidad que los centros públicos, deberán cobrar tasas para sobrevivir, lo que hará que sólo unos pocos puedan pagarlo, y este requisito convierte a esta opción en una opción de no-elección para muchas familias y, como consecuencia, disminuye la heterogeneidad en los centros públicos (Clark, 1993, p. 7). Junto a este original argumento, hay que señalar que la existencia de escuelas privadas no se ha visto siempre como un atentado contra la escuela común. De hecho, en nuestro país, las escuelas privadas subvencionadas ofertan prácticamente el mismo currículum que las estatales, diferenciándose únicamente en aspectos como la religión o la separación por género, proporcionando educación común en escuelas no comunes¹⁶¹.

Cuando no existen opciones diversificadas para todos los que las solicitan, o bien las escuelas comprensivas de ese sistema mejoran y pueden competir con las escuelas especializadas, o, en su lugar, la idea de la comprensividad de los centros debe abandonarse y cada escuela debe adquirir algún carácter definitorio específico (OCDE, 1994, p. 115). La escuela común produce, en general, heterogeneidad intra-escolar y homogeneidad inter-escolar; la diversidad y la elección producen en la mayoría de los casos, centros homogéneos en su interior y escuelas heterogéneas.

5.1.2.- Filosofías y teorías sobre la libertad de elección en educación.

La libertad de elección de centro forma parte esencial del discurso neoliberal sobre educación. Es un discurso fuertemente ideológico. La

¹⁶¹ Sí se ha observado cierta distintividad en aspectos del currículum en materias como la educación física, la música o el idioma.

posición liberal fue iniciada por Milton Friedman y apoyada posteriormente por autores como Chubb y Moe (1990), Walker y Crum (1995) o Tooley (1998, 2002). Otros autores se posicionan a favor de mayor intervención estatal, como Ball (1995), Smith o Meider (1995), criticando la aplicación de las leyes de mercado al ámbito educativo. Incluso ha aparecido una tercera posición intermedia (postura liberal modificada) definida, entre otros, por Hargreaves (1995). Frente al dilema neoliberal, la tercera vía de Blair proclama que es necesario el mercado, pero también el estado, afirmando: “competencia hasta donde sea posible, regulación hasta donde sea necesario” (Blair, 1998 citado en Puelles Benítez, 2000a, p. 38). Friedman afirmaba ya en 1955 (citado en Gaurin, 1999, p. 21) que las externalidades que existían en educación justificaban la financiación de las escuelas pero no su dirección. Con las teorías neoliberales, la educación desaparece del campo de la política para entrar en el campo del mercado económico. La toma de decisiones políticas queda a la voluntad de las decisiones individuales para los intereses particulares y a corto plazo.

Para una gran cantidad de autores, los mercados económicos no se adaptan correctamente a los contextos educativos y sólo en mercados regulados por organizaciones gubernamentales y con consumidores muy expertos se minimizarían los problemas. En estos textos se habla de la elección como una falsa panacea, que provocaría una desigualdad mayor aún que la existente en los sistemas educativos, principalmente por la capacidad de los consumidores de utilizar el mercado y la cantidad de información que pueden recoger sobre las instituciones (Carbonell Sebarroja, 1996, p. 23; Parry, 1997, p. 2). Bosetti (2000, p. 11) compara los objetivos que la enseñanza ha intentado conseguir tradicionalmente, el papel y propósito de la escuela en la sociedad, la visión de la mejor sociedad y el papel que juegan los ciudadanos en ella, y concluye que son

aspectos demasiado importantes para ser resueltos a través de las fuerzas del mercado y de la elección individual. Es decir, enfrenta los valores sociales a los individuales, dudando de una posible combinación entre ambos. Existen dudas también sobre si los individuos que se enfrentan al mercado desde posiciones de exclusión de la sociedad podrán convertirse en consumidores tan sofisticados como los que acceden a él desde posiciones privilegiadas (Gaurin, 1999, p. 5). Walford (1990, p. 79) apunta que, incluso bajo condiciones de neutralidad, los procesos del mercado confirman y refuerzan el orden social preexistente de bienestar y privilegio. Los propios Chubb y Moe (1990, citado en Ambler, 1994, p. 468) afirman que se necesitan políticas más agresivas en transporte y difusión de la información para contrarrestar las tendencias desigualitarias del mercado educativo. Lo que no puede cuestionarse es que los mercados no son perfectos, y mucho menos los introducidos artificialmente en educación. Por ejemplo, la relación entre el tamaño de clase y el rendimiento no es muy clara. Mientras que la teoría sugiere que las clases más pequeñas permiten una atención más individualizada y, por tanto, mayor calidad en la educación, las economías de escala aconsejan clases más grandes porque son más económicas para la escuela, teniendo en cuenta que el salario del docente será el mismo independientemente del número de alumnos y que la inversión en instalaciones también será similar. Estos fallos del mercado hacen que exista un gran acuerdo en la necesidad de una planificación estatal que ayude a corregirlos, aunque el grado y extensión de la misma sea muy debatido en los discursos actuales.

Las características de las reformas neoliberales suelen organizarse alrededor de la privatización de la educación, la descentralización, la eficiencia, la competencia entre los centros y sobre todo, la relación entre la oferta y la demanda. La educación se transforma en un bien de mercado

sujeto a las leyes de la oferta y la demanda y se sustituye una sociedad de ciudadanos por una sociedad de consumidores.

Como ya vimos en páginas anteriores, al describir las características generales de las reformas que introducen mayor libertad de elección, se ha intentado muchas veces, en nombre de la eficacia y la eficiencia, la introducción en el sistema público de los métodos y procedimientos de la gestión propias de la escuela privada. Las teorías neoliberales pretenden llegar, en ocasiones, un poco más lejos, intentando privatizar la enseñanza, eliminando al estado como proveedor de educación. Sus defensores creen que el mercado funcionará mejor si esto ocurre así, ya que los administradores y el personal tendrán entonces un fuerte incentivo para complacer a padres y estudiantes, existirá libertad económica para abandonar el servicio cuando lo consideren necesario y se producirá una competición y selección natural de las escuelas eficientes.

Sin embargo, esta solución no es real en la mayoría de los sistemas educativos, donde normalmente se dejan al sector público los casos más difíciles, motivo por el que puede verse disminuida su eficacia o eficiencia. Además, hay determinados centros que no podrían cerrarse ni salir del sistema, ya que dejarían abandonados a una población considerable, a pesar de que su mantenimiento no sea en absoluto rentable para el proveedor. Con relación a la privatización propuesta, Subirats afirma: “quien diga a estas alturas que, por definición, todo lo que está en contacto con el sector público está mal gestionado, o que sólo privatizando se consigue la eficiencia, muestra un nivel de desinformación notable” (Subirats, 1997, p. 75).

Romper el control burocrático podría liberar a las escuelas de alguna forma, pero no necesariamente llevaría a obtener escuelas

efectivas. En Nueva Zelanda, por ejemplo, el énfasis de las reformas educativas en la gestión, asumiendo que las presiones del mercado forzarían a las escuelas a ser más efectivas, no ha tenido el efecto deseado (Glenn y De Groof, 2001, p. 1). Las recomendaciones de mejora y logro de la eficacia y eficiencia, expresadas por los docentes siempre difieren de las mencionadas por padres y estudiantes. Para los profesionales, reducir la inversión en las escuelas que pierden alumnos significa penalizar a la víctima del sistema y solicitan mayor apoyo de la administración. El sistema entonces recompensaría los fallos de las escuelas que funcionan mal al concederles más dinero para recuperarse. En ninguna empresa se produce un proceso similar (Merrow, 1989, p. 119). La dificultad de aplicar muchas de las tesis de mercado a los planes de elección radica en que el estado proporciona la mayor parte de la financiación de los centros, por lo que los que pierden alumnos no tienen muchos incentivos, excepto el orgullo de recuperarlos (Armor y Peiser, 1997, p. 78). En realidad, el conjunto de la profesión educativa no desea un mercado educativo real, quizá por el miedo a las repercusiones personales, pero también por las consecuencias en los sectores más desfavorecidos de la escuela. En primer lugar, los docentes no son móviles ni fácilmente reemplazables factores de producción. El vínculo entre salario y ejecución docente es lento y tenue. Si se establece este vínculo, tardará uno o dos años en afianzarse porque las reputaciones tardan un tiempo en tomar forma. Además, sería difícil saber si el docente es el que ha atraído a los estudiantes. La información imperfecta puede hacer que aparezcan incentivos perversos. Si un docente es recompensado por las notas o la evolución de los rendimientos, puede concentrar su atención en los más capaces. Por eso, Sauri propone que los incentivos económicos funcionen sólo para equipos de profesores o para escuelas en su conjunto (Gaurin, 1999, p. 36).

La competencia es otro de los conceptos vinculados muy directamente con los principios del mercado educativo, que podría lograr, mediante la atracción de estudiantes a unas u otras escuelas, que las escuelas eficientes prosperaran y las ineficientes desaparecieran (Walberg, 1989, p. 76). Sin embargo, la experiencia Holandesa no sugiere que la elección desembocará en un mercado competitivo y abierto para la educación, ya que el mercado se ve limitado por muchos intereses y regulaciones (Louis, y Van Velzen, 1990a, p. 71). Gintis (2002, p. 42) destaca la diferencia entre un modelo de mercado puro y la introducción de algunos mecanismos de competencia que impulsan la mejora de un sistema educativo. En este sistema, ni siquiera la libertad de elección ha promovido debates entre productores y consumidores (padres y alumnos) acerca de la calidad del contenido de la educación.

Pero tampoco es siempre cierto que en un contexto de mercado educativo con libertad de elección de centro y competición entre los mismos, lo que cabe esperar es una jerarquía de escuelas (Dronkers, 1993, p. 4). Sin duda es uno de los riesgos, peligro que también se hace presente en un sistema homogéneo donde las familias no pueden elegir escuela ni proyecto educativo que compartir, ya que esa homogeneidad escolar unida a la falta de libertad, crea escuelas de distinta categoría educativa.

El mercado competitivo requiere consumidores bien informados. Las cuestiones sobre la distribución de la información y las implicaciones para la equidad de acceso siguen siendo muy importantes en los debates sobre la elección de centro. El ejercicio de la elección y la calidad de la toma de decisiones están en función de la información disponible.

El último de los elementos clave de las teorías de mercado educativo, la relación entre la oferta y la demanda, es quizá uno de los más

problemáticos, ya que la educación es un contexto en el que la demanda no tiene por qué comportarse como lo haría en el caso de otros productos. Lips y Jacoby (2001, p. 17) afirman que la respuesta de los proveedores a la demanda de los padres se producirá mediante el aumento de la oferta de la diversidad de escuelas. Pero esto no es, al menos en España, completamente cierto. En el sistema educativo español, la diversidad de la oferta de escuelas privadas¹⁶² (concertadas o no) se ha reducido, en la mayor parte, a la posibilidad de estudiar en un centro religioso, sin que se hayan producido grandes innovaciones metodológicas u organizativas que pudieran responder a un sector de la población descontento con las escuelas públicas pero que no comulga con idearios religiosos. Además, el mercado educativo puede fallar porque el principal objetivo de la educación no ha de ser satisfacer las demandas de estudiantes o padres, sino educar en unos valores relevantes.

Otro asunto relacionado son las motivaciones de las familias para elegir los centros. El mercado supone que tienen una información perfecta sobre el sistema y que eligen con criterios a los que pueden adaptarse las escuelas (calidad, proximidad, metodologías, idearios, etc.). Pero las tesis del mercado no se pueden aplicar si las familias hacen elecciones no relacionadas con estos temas, como de hecho ocurre en tantas ocasiones donde se aplican criterios únicamente de popularidad o donde simplemente las familias no han ejercitado sus opciones de elección. En algunas ocasiones, las escuelas no pueden afrontar la pérdida de alumnos, porque responde a motivos raciales y sociales sobre los que no tienen control. Si algo parecido ocurre y el centro lo atribuye a criterios equivocados, puede llevar a cabo correcciones erróneas (como mejorar la

¹⁶² No hablo de la diversidad de la oferta de las escuelas públicas por las restricciones burocráticas y curriculares que sufren en la actualidad.

publicidad en lugar del producto) y no recuperar la tasa de mercado perdida.

Glatter y otros (1993, citado en Booth, 1993, p. 4) centraron su investigación en cómo las escuelas respondían a la situación de mercado creada en Inglaterra. Una de las primeras conclusiones extraídas por este equipo fue que las escuelas habían desarrollado una promoción y algunos cambios significativos diseñados para interesar a los padres, cambios como política de trabajos en casa, más uso de exámenes internos o el acceso de la comunidad a las instalaciones de la escuela. El peligro que conlleva esta adaptación es modificar tantas cosas para la búsqueda de un cliente tipo que se acabe perdiendo el carácter propio con que fue creado el centro y que estos cambios no respondan a criterios pedagógicos. Fiske y Ladd (199, citado en Glenn y De Groof, 2001, p. 10) concluyen su análisis de la reforma de mercado realizada en Nueva Zelanda afirmando que en general, las escuelas han intentado abarcar tanta clientela como fuera posible, en lugar de especializarse de modo que pudieron traer más diversidad real de enfoques educativos. Esto quiere decir que, al final, todos los productos que compiten en el mercado, acaban queriendo atraer o a una población con elevados recursos económicos y culturales, o a una población no determinada que impide que el centro tenga algún ideario o proyecto definido.

También se han elevado críticas que aseguran que aunque algunos centros puedan tener un buen producto, los consumidores pueden no considerarlo así. Algunos autores dudan que esto pueda ocurrir en los sistemas de enseñanza donde los alumnos son muy familiares con el producto. Por un lado, las familias sólo conocen con certeza el centro donde acudió alguno de sus hijos pero no los de otros barrios o distritos. Por otro, los criterios para evaluar la calidad y funcionamiento de un

centro son completamente distintos entre las diferentes familias y sus criterios están muy vinculados a algunas de sus características culturales, sociales y económicas, como veremos en el siguiente apartado.

Los mecanismos de la oferta y la demanda fallan sobre todo en los lugares donde un centro educativo no es rentable, como en áreas rurales y en distritos pequeños. Esta falta ha de cubrirse mediante una nueva intervención estatal, facilitando el transporte a un centro cercano que haya sido elegido o habilitando un centro en las proximidades. Hay dos factores que podrían limitar la expansión de las escuelas hacia los grupos de bajos ingresos en un sistema de libre mercado: la reducida posibilidad de financiar la educación en estos sectores con bajos recursos y el menor rendimiento de los niños que provienen de las familias más pobres. Cada uno de estos argumentos hace que este grupo de ingresos sea menos atractivo para los proveedores de educación (Mizala y Romaguera, 2000, p. 7).

Tampoco queda muy claro en las investigaciones realizadas hasta la fecha que sean realmente las familias quienes eligen escuelas y no al revés, sobre todo en los centros más populares donde la demanda de plazas es mayor que la oferta. Glennester (1991, citado en San Segundo, 2001, p. 162) señala que los mecanismos de mercado tienden a hacer que las escuelas seleccionen a sus alumnos, en términos de habilidad y nivel socioeconómico.

○ **Posiciones ideológicas y políticas en torno a la libertad de elección.**

No es posible contemplar toda la diversidad de posiciones y corrientes de pensamiento existentes en los países donde surgieron los programas de libre elección y de explicarlas todas ellas en los límites de un apartado de este capítulo. Sin embargo creo que sí es interesante subrayar cómo el movimiento a favor de mayor amplitud de elección ha unido a una improbable coalición, porque ha sido defendido por políticos reformadores liberales como Reagan y Bush, por líderes de partidos políticos de izquierda, como Blair y Clinton, y por profesionales de la educación que desean diversificar el sistema. La elección de escuelas ha sido apoyada como política tanto por los que se preocupaban principalmente por las libertades individuales y los derechos de conciencia como, más recientemente, por los convencidos de que las fuerzas del mercado llevarán a la reforma educativa. Esto demuestra que el compromiso con la libertad de elección no tiene por qué ser una cuestión de adscripción política. Glenn y De Groof (2001, p. 15), citan como ejemplo que los Laboristas se opusieron en Inglaterra al establecimiento de un currículo nacional, propuesta realizada por los Conservadores, argumentando que esto minaría la diversidad entre las escuelas. De hecho, varias LEAs en Inglaterra, tanto conservadoras como laboristas, se comprometieron con algún programa de elección (Walford, 1992, p. 125). En Holanda, el movimiento está fuertemente protegido por los partidos políticos de centro y derecha y está también valorado de forma individual por miembros de partidos de izquierda (Louis y Van Velzen, 1990a, p. 67). En Nueva Zelanda fue apoyado por el Gobierno Laborista desde 1988 y también por el Gobierno conservador desde 1990.

Muchos de los conflictos en torno a la libre elección se basan en diferencias filosóficas irreconciliables que no pueden ser evaluadas empíricamente. Gran parte del debate refleja posiciones predefinidas sobre libertad e igualdad en la configuración de la sociedad (Fitz, Edwards y Whitty, 1986, p. 170). Sin embargo, los programas pueden diferir en alguno o en muchos de los aspectos de su diseño (amplitud, criterios de admisión, financiación, redistribución, cobertura, etc.) respondiendo a concepciones distintas de calidad y equidad educativa (Narodowski, Nores y Andrada, 2002, p. 11), por lo que pueden ser coherentes con muchas de esas concepciones filosóficas.

Por tanto, los programas de elección pueden ser promovidos por concepciones políticas, filosóficas y pedagógicas muy distintas, y sus diferencias se verán reflejadas en los objetivos concretos que perseguirá cada programa y en cómo su diseño se adaptará al logro de esos objetivos. La clave para el éxito siempre es el diseño del programa y la coherencia de la política que subyace. Los planes nacionales implementados en Chile y Suecia fueron impulsados como un mecanismo para incrementar la elección y la calidad educativa, no como medio para incrementar la movilidad social o para reducir la pobreza (Carnoy, 1988, p. 316). Fiske (1989, citado en Nathan, 1989, p. 204), periodista del New York Times, afirma que los conservadores estadounidenses utilizaron la elección como una forma de inyectar un grado de liberalización en el sistema educativo y los demócratas lo consideraron como una forma de dar a los pobres la misma libertad que tenían los ricos.

Las posiciones más conservadoras creen que la elección de los padres moldeará los sistemas educativos, ayudará a controlar los costes, y establecerá los sistemas de responsabilidad que aseguran un currículo relevante. Para las políticas de la izquierda, la implicación de los padres en

el trabajo de la escuela y en la toma de decisiones puede ser incrementada sin políticas de elección. Los neoliberales abogan por una retirada de los fondos y la regulación estatal, pero no de la provisión pública. Quieren traspasar el poder financiero y directivo a la propia escuela y separarlo de la provisión educativa del Estado (Tooley, 1.998, p. 267). Para otros autores como Blaug, aunque él mismo se posiciona en el neoliberalismo, se necesita una mínima regulación e inspección estatal, así como subvenciones económicas para las escuelas privadas y el mantenimiento público de los medios educativos. En estas posiciones liberales pero más moderadas la intervención estatal está también justificada en escuelas con alumnos por debajo del promedio, escuelas con baja suscripción, escuelas con mucha suscripción, escuelas rurales y escasamente populares con baja satisfacción de los padres. En esta misma línea, Hargreaves (1.995, p. 1) desde su “posición liberal modificada”, defiende la elección y la diversidad, pero no su regulación sobre la base de las fuerzas del mercado. Contra los peligros de la libertad de elección como la selección por capacidad general, clase social o etnicidad, puede utilizarse la intervención estatal.

En realidad un modelo con libertad y elección que evite los peligros que éstas acarrearán no puede conseguirse ni con rígidas burocracias estatales que imponen uniformidad, ni por medio de la autocorrección de los mercados. Probablemente ninguna concepción política sirva con todos sus principios a ningún sistema educativo. Se necesitan modelos educativos propios adaptados a cada contexto y momento histórico.

5.2.- FACTORES TÉCNICOS DE LOS PROGRAMAS DE LIBERTAD DE ELECCIÓN

Tanto los defensores como los críticos de los programas de elección, deben tener presente los componentes de cada diseño específico de libertad de elección, conociendo sus puntos fuertes y sus debilidades, ya que la configuración de este diseño y de todos los factores implicados determinará la consecución o no de los objetivos para los que fue creado. Incluso bajo una política de corte liberal que defienda esta libertad, es realmente complicado seleccionar las características técnicas que lo compondrían. Hay una gran variedad de programas políticos que difieren en algunos aspectos, entre ellos, la regulación, la redistribución, la financiación o la cobertura. La combinación de las múltiples variables a las que hay que referirse en el diseño de cualquier programa de elección está basada en ideales o concepciones políticas diferentes. Por esta razón, estas políticas han recibido en todo el mundo, el apoyo y la oposición de políticos tanto de izquierdas como de derecha, liberales y conservadores (Narodowski, Nores y Andrada, 2002, p. 13). De este modo, no hay un diseño perfecto, porque siempre permanecerán algunos problemas debidos a desacuerdos en las concepciones y definiciones subyacentes (Bennett, 1990, p. 145).

Lo único sobre lo que existe un verdadero acuerdo es que no hay un único mejor diseño para todos los contextos en que se desea aplicar un programa o sistema de elección, igual que no hay una única mejor escuela para todos los alumnos. Existen distintos modelos de libertad de elección que serán más o menos eficientes en función del contexto en el que se apliquen y de las condiciones estructurales que lo acompañen. Pero aunque no hay un único plan mejor, no todos los programas son igualmente efectivos (Nathan, 1989, p. 9).

Elmore (1988) propone un sistema de libre elección por diseño: modelo y autonomía a medida de las necesidades de cada país, de sus posibilidades y sus criterios. A esto podría añadirse la importancia de la consideración de la evolución de ese sistema educativo.

También hay varios argumentos a favor de si es más adecuado transformar un sistema completo o actuar sólo en escuelas concretas con programas más reducidos. Esta última opción parece que realmente limita la elección de muchos de los participantes y que sólo ofrece alternativas a unos pocos. Una variedad de planes puede limitar los efectos adversos de la elección (Brandl, 1989, p. 64).

En las páginas siguientes he descrito varios de los factores que han de tenerse en cuenta cuando se diseña un programa o un sistema de elección. Los he clasificado en cinco grupos de factores diferentes: modelos de elección, financiación, regulación y requisitos de los centros participantes, medidas complementarias y procedimiento de la elección. Al final, he añadido unas pequeñas recomendaciones de lo que no debería faltar en ningún diseño, como síntesis de lo aportado por distintos autores a lo largo de los años.

En ninguno de los grupos he incluido como factor la inclusión o no de escuelas privadas como parte del sistema, o su limitación a escuelas públicas. Lo cierto es que la mayor parte de la bibliografía sobre este tema sí lo diferencia. En mi opinión, cualquiera de estos modelos o de sistemas de financiación podría aplicarse en ambos casos. Aunque sin duda es una decisión importante, no puede configurarse como un modelo con entidad propia, sino como una decisión más de las muchas que hay que tomar al diseñar un sistema de estas características. Seguramente, la transformación o eliminación del sector privado tiene el efecto de traer

demasiados alumnos al sector estatal y de limitar la elección de centros privados. La opción de mantenimiento de su condición tiene el potencial de incrementar la competición intersectorial y de ayudar a los padres a ejercitar la elección en el sector privado (Clark, 1993). Por este motivo, aunque aparecen varias referencias a la posibilidad de actuar en un sentido o en otro, no he recogido ningún grupo de factores que se dedique únicamente a estas posibilidades.

5.2.1.- Modelos de Elección¹⁶³.

La mayoría de los autores han utilizado las experiencias estadounidenses para definir las distintas categorías o tipos posibles de programas de libre elección. En una aproximación muy genérica, Ravitch y Viteritti (1996) los resumen en tres modelos: el de mercado, el de escuela pública y el de igualdad de oportunidades. El primero de ellos se basa en dos antecedentes principales: la propuesta de Thomas Paine en *The Rights of Man* y la de Milton Friedman (1955 y 1962), que propone un cambio en la orientación de la financiación, intentando que se subvencione la demanda (los estudiantes y sus familias) y no la oferta (los centros escolares ya sean públicos o privados). Este sistema de subvenciones a los centros privados, como el establecido en España mediante los centros concertados, ha sido criticado desde diversos sectores, por un lado porque no suponen subvenciones iguales a las de una escuela estatal y, por otro, porque puede llegar a mantener incluso a las escuelas privadas más caras que atienden a los sectores de población con mayores recursos económicos. Shokaraii y Youself (1998, citado en Narodowski, Nores y

¹⁶³ En el capítulo segundo realicé una descripción de las reformas más habituales llevadas a cabo en Estados Unidos relacionadas con la libertad de elección, que seguían el esquema más habitual elaborado por autores estadounidenses. Sin embargo, la clasificación incluida a continuación en este apartado, es de elaboración propia tras la realización de una síntesis de todas las recogidas en la bibliografía relacionada con esta temática.

Andrada, 2002, p. 13) distinguen doce modalidades: escuelas con contrato, elección controlada, elección abierta, elección interdistritos, escuelas imán, programas de matrícula abierta, opciones de matrícula postsecundaria, créditos impositivos, elección en el sector público y programas de bonos o cheques escolares. San Segundo (2001, p. 168), partiendo del modelo estadounidense, diferencia tres tipos de reformas a favor de la libre elección: Programas de elección dentro del sector público, como los desarrollados en Minnesota (desde 1987) y en Boston (desde 1989), permitiendo que las familias seleccionen centros de cualquier distrito educativo; experimentos con cheques, como los de Cleveland, Indianápolis, San Antonio y el de Milwaukee; escuelas con contrato, autorizadas desde 1991 en algunos estados, que pueden ser promovidas por grupos de profesores y padres, o a veces por empresas u organizaciones.

Sin embargo, dada la extensión de estas iniciativas por todo el mundo, como hemos podido comprobar en los capítulos segundo y tercero, es necesario establecer una clasificación que incluya cualquier programa cuyo objetivo sea ampliar la libertad de elección de las familias. Por este motivo he considerado cuatro modelos principales, que pueden incluso combinarse entre ellos, y a los que se debe añadir el resto de factores técnicos descritos posteriormente.

- **Modelos basados en la creación de escuelas con especialización curricular y/o organizativa.**

Estos modelos pueden combinarse con algunos otros, como el de bonos, aunque generalmente han funcionado de forma independiente. Incluyo en esta categoría todas aquellas reformas que se basan en la creación o reorganización de escuelas a las que se les otorga un carácter

especial, que puede relacionarse con el curriculum pero también con la organización, el tipo de alumnos admitidos o el grupo que las ha creado.

Hay tres tipos de centros que habitualmente aparecen vinculados a estos modelos: las escuelas imán (*magnet schools*), las escuelas con contrato (*charter schools*) y la enseñanza en casa (*home school*). Sin embargo, podríamos considerar incluido cualquier programa encaminado a ampliar la diversidad de la oferta y la ampliación de la libertad de elección. Entre ellos, se encuentran muchos de los descritos en el capítulo 3, como los *City Technology Colleges* o los *City Academies* de Inglaterra, las *Kura Kaupapa Māori Schools* de Nueva Zelanda, o cualquiera de los programas de escuelas alternativas o escuelas temáticas desarrollados en diferentes ciudades y estados de Estados Unidos y Canadá. Las escuelas de enseñanza bilingüe impulsadas con fuerza en los últimos años en España, también deben considerarse dentro de este modelo. En ocasiones, este modelo ha sido aplicado con algunas características especiales en las áreas urbanas, ya que principalmente por falta de espacio o de personal, cada edificio ha alojado a más de una escuela especializada, constituyendo lo que se ha denominado “mini-escuelas”. Algunos de estos ejemplos fueron descritos en el capítulo tercero y otros serán mostrados a lo largo de este apartado. La relación entre la diversificación de la oferta y la elección de centro ha ido aumentando en los últimos años, aunque casi siempre girando alrededor de las escuelas con contrato.

Las escuelas imán surgieron en Estados Unidos durante los años 70 como mecanismo fundamental para combatir la segregación racial y mejorar la calidad de la educación (Raywid, 1989, p. 15). En los diferentes lugares donde se han implantado, han adquirido un carácter particular, ya que en algunos contextos se configuraron como escuelas reformadas de manera aislada y en otros, en cambio, como verdaderos programas que

pretendían tanto la integración racial como la posibilidad de elegir centro para aquellas familias que tradicionalmente no tenían acceso a escuelas de calidad. Su puesta en marcha pretendía que la elección sustituyera a los movimientos migratorios obligatorios sufridos por muchos estudiantes de color durante años, para que los centros admitieran una proporción equilibrada de cada raza representada en la población general (conocido como fenómeno del *busing*), aunque las escuelas desde las que provenían sufrían a veces un desequilibrio mayor al que se pretendía corregir. Al construir escuelas atractivas en barrios mayoritariamente negros, se intentó atraer a la población blanca para que matriculara voluntariamente a sus hijos en escuelas localizadas en barrios racialmente mixtos, lo que de rebote ha significado excluir a muchos alumnos locales de una raza sobre-representada de una escuela popular que necesita un mayor equilibrio racial para cumplir las proporciones deseadas (OCDE, 1994, p. 86) y el traslado de muchos de ellos a escuelas alejadas de su lugar de residencia, aunque ahora producido como efecto secundario y no como objetivo prioritario. La admisión en estas escuelas está limitada por varios requisitos, como la proporción racial del alumnado, la ausencia de transporte y el inadecuado modo de diseminación de información (Gaskell, 1995, p. 2). Las escuelas imán han funcionado bien en los sistemas escolares con relativamente pocos estudiantes de minorías concentrados en áreas residenciales, pero no tanto en amplios distritos si únicamente se ha convertido o construido una escuela imán, dejando el resto de centros sin modificar y sin los mejores estudiantes. Cuando el foco se pone en conseguir una matrícula racialmente integrada en una escuela imán individual, en lugar de ponerlo en el sistema como un conjunto, el efecto puede ser lograr escuelas aún más segregadas. En algunas ocasiones se ha permitido a estos centros seleccionar alumnos de entre sus solicitantes, y dejar, de este modo, a otras escuelas a los alumnos más problemáticos y menos capaces académicamente. Las escuelas *magnet* pueden introducir

algún grado de integración voluntaria y mantener a los alumnos de clase media en el sistema educativo urbano. Sin embargo, el precio es la creación de un sistema educativo dual, sobre todo cuando el programa no abarca más de dos ó tres escuelas. En Chicago, donde se basó la reforma en la creación de estas escuelas, los resultados no han sido muy favorecedores y muchos centros han permanecido durante años completamente segregados (Glenn, 1991, p. 15). Por este motivo, se ha criticado este modelo de reformas acusadas de ser creadas para aquéllos que ya estaban bien atendidos por el sistema tradicional, provocando que el aislamiento racial deje paso al aislamiento socioeconómico. Otros autores, en cambio, creen que el diseño de una escuela imán puede ser intencionalmente integrador, tanto al ofrecer un amplio abanico de programas dirigido a las diferentes capacidades e intereses de los alumnos, como al minimizar el número de centros con requisitos académicos de admisión (Bennett, 1990, p. 138).

Las escuelas con contrato han sido denominadas así porque, para poder funcionar, deben establecer un contrato con el distrito escolar o con el gobierno del estado correspondiente. El nombre de *charter schools*, ha sido traducido como escuelas con contrato (Pini y Anderson, 1999), estatutarias (Mitchell, 2001), con contrato de concesión (Grinberg, 2002), escuelas con estatuto propio (Whitty, Power, Halpin, 1999). Además de poder especializarse en artes, ciencias, estudios internacionales o en estudiantes con riesgo de absentismo, también presentan una organización particular y adaptada a sus propios contenidos curriculares. La primera escuela *charter* fue creada en Estados Unidos en 1991 y desde allí se extendieron a otros lugares como Canadá (aunque hasta la fecha sólo Alberta permite su existencia). El concepto fue expandido por Albert Shanker de la *American Federation of Teachers* y más tarde fue asociado con Ted Kolderie, consejero del Presidente Clinton (Glenn, 1993). Las leyes

que rigen la creación de estos centros varían considerablemente de unos estados a otros. Suelen ser promovidas por grupos de profesores y padres con similares filosofías educativas, o a veces por empresas u organizaciones. Las personas o grupos unidos para la creación de estos centros pueden compartir creencias pedagógicas o religiosas, valores, necesidades educativas especiales o un capital cultural o social. Tienen mucha capacidad de autonomía y decisión en todo lo concerniente a estructura organizativa, presupuestos y curriculum. Generalmente, tienen autonomía legal y financiera para contratar personal y locales pero no para realizar una selección de los alumnos, que son admitidos por sorteo con el único requisito, a veces, de mantener la misma distribución socioeconómica que ya existe en esa comunidad aunque ninguna proporción racial determinada. Pertenecen al sector público (son escuelas subvencionadas por las autoridades públicas en función del número de alumnos matriculados), son gratuitas aunque sus creadores mantienen el derecho a dirigir el centro y su modelo de gestión intenta recoger las características de las escuelas privadas, evitando determinados controles y regulaciones aplicados al resto de escuelas estatales, lo que se ha considerado una extensión del concepto de escuela pública. En su contrato se detalla de forma individual cómo se organizará la escuela, los objetivos curriculares, la planificación de los procesos de enseñanza y aprendizaje y cómo se medirán los resultados. En algunos lugares, se proporcionan subvenciones de apertura, ayuda técnica, o ambas o ninguna de las dos. Se exige a los padres que estén de acuerdo con la filosofía del centro (Gaskell, 1995, p. 2), normalmente no pueden cobrar tasas de enseñanza, deben satisfacer los requisitos sanitarios, de instalaciones y seguridad establecidos y están sujetas a las leyes de empresa y sociedades. Para Lane (1999 citado en Narodowski, Nores y Andrada, 2002, p. 17), estas escuelas incorporan dos componentes de elección a su política: la descentralización y la creación de nuevas escuelas

que respondan a los valores y creencias de sus creadores. Sin embargo, en algunas legislaciones la competición entre estos centros y el resto de escuelas públicas está muy regulada, lo que les impide por ejemplo, ser religiosos, utilizar la publicidad para darse a conocer o intentar captar a un determinado tipo de alumnado. De este modo, mantienen una mezcla de sistema centralizado con uno de mercado. Para San Segundo (2001, p. 168) estos centros tienen algunos rasgos en común con los modelos de subvención europeos, al ofrecer fondos públicos, que siguen a los alumnos, a cambio de regulación. En realidad, esto mismo se lleva haciendo años en Holanda, aunque sin la denominación de escuelas con contrato, ya que en ese país como vimos en el capítulo correspondiente, cualquier grupo opta a recibir subvención estatal para poner en marcha escuelas con filosofías muy diferentes. También las escuelas *grant maintained* de Inglaterra pueden ser consideradas una especie de *charter*, debido a su independencia del control local pero con financiación estatal. Quizá sujetas a más regulaciones que otras *charter* y con menor posibilidad para crearlas desde cero, ya que son siempre escuelas locales reconvertidas. La legislación para impulsar la libertad de elección a través de la creación de escuelas con contrato sería para Hepburn (1999, p. 30) una de las reformas de más fácil aprobación.

La opción de la enseñanza en casa no es considerada en algunas clasificaciones. Sin embargo, en aquellos lugares donde está permitida y además es subvencionada en parte o completamente con dinero público, es sin duda una posibilidad más en la elección de las familias. La disponibilidad de este modelo como opción real se ve afectada por varios factores: si la financiación pública está disponible para todos los alumnos no escolarizados que reciben enseñanza en casa, si los padres deben solicitar permiso al gobierno para educar a sus hijos en casa, si los resultados obtenidos deben ser comunicados a la instancia gubernamental

correspondiente y, en general, la cantidad de requisitos y regulaciones que debe cumplir (Robson y Hepburn, 2002).

A favor de la creación de centros con especialización curricular se aduce que el profesorado está más motivado y comprometido con los objetivos de los centros. Aumentan las opciones educativas y la competencia, y se pone más énfasis en los resultados que en los *inputs* del proceso educativo.

En la mayoría de las ocasiones (excepto probablemente en los centros españoles), la especialización curricular o la creación de escuelas alternativas, se acompaña de un grado mayor de autonomía para que el centro, su equipo docente y su comunidad educativa, puedan organizar la enseñanza del modo más adecuado para responder a sus objetivos específicos. Sorprende que a pesar de esta autonomía, que va desde la responsabilidad financiera a la de contratación de personal, en muchos de los programas no se les concede la posibilidad de establecer criterios propios en la admisión de alumnos. En nuestro país, la Ley de Calidad introducida por el Partido Popular en el año 2002, reconocía la capacidad de los centros para convertirse en una escuela con estas características y les permitía, como vimos en el capítulo anterior, añadir algún criterio al baremo establecido por las diferentes disposiciones legales.

A mi juicio, es necesario introducir esta flexibilidad en las escuelas, que permita a los verdaderos educadores, más allá de políticos y legisladores, adaptar la enseñanza a las características propias de su entorno. Es difícil entender lo que ha ocurrido en el sistema educativo español en los últimos años. Los centros cuya especialización curricular está basada en los idiomas (imparten muchas clases en inglés) son aceptados tanto por el profesorado como por las familias, y son impulsados

desde las administraciones educativas. Sin embargo, nadie ha planteado la necesidad de otros tipos de especializaciones (en ciencias, artes, industria, deportes, etc.), aprovechando el conocimiento sobre las ventajas y las dificultades que poco a poco van demostrando los centros bilingües.

○ **Modelos basados en el uso de bonos escolares (*vouchers*) o becas (*scholarships*).**

Estos modelos son los menos experimentados y sin embargo, de los más debatidos en la libertad de elección de centro. La controversia es inevitable cuando el dinero público financia elecciones privadas que no son populares entre la mayoría.

El término *voucher*, traducido habitualmente al castellano por bono o cheque escolar, es un documento que representa una cantidad de dinero que la autoridad pública correspondiente entrega a las familias o a las instituciones en pago de los gastos educativos generados por la escolarización (o por la enseñanza recibida en casa) de cada alumno. Cada familia en el ejercicio de su derecho a elegir, determina dónde se dirigen los fondos públicos, ya que los bonos pueden canjearse en cualquiera de las escuelas inscritas en el programa, a las que les suelen exigir determinados requisitos. De modo muy general, todas las subvenciones públicas a las escuelas privadas son bonos escolares. Sin embargo, el término ha sido más vinculado con el uso de cupones que compensan total o parcialmente a los padres por el coste de la enseñanza privada. Una característica distintiva del bono es que en lugar de determinar a qué escuelas se subvenciona y centrarse en la cara de la oferta, el gobierno transfiere este poder a los padres y estudiantes permitiéndoles elegir la escuela a la que desean ir (King, Rawlings, Gutierrez, Pardo y Torres,

1997, p. 1). Desde esta perspectiva general, si la característica diferenciadora se basa en si el dinero es otorgado a la oferta o a la demanda, también las becas concedidas a alumnos para que acudan a una escuela elegida por ellos, puede considerarse un tipo de bono, limitado, asignado por el nivel de renta, pero cheque al fin y al cabo, ya que representa una cantidad económica que la familia puede entregar en una escuela en pago por la enseñanza recibida. Así fue también considerado por Coons y Sugarman (1999).

La cantidad que el bono representa suele calcularse en función del gasto público por alumno en las escuelas estatales. En su forma más simple, un bono sería la cuantía total de dinero dedicado a la educación dividida por el número total de estudiantes en el sistema escolar. A veces no cubre exactamente esta cantidad, sino que representa un porcentaje algo menor de la misma. Los factores que afectan a la cantidad incluida en el bono pueden ser la edad del estudiante, las condiciones socioeconómicas, el estatus de minoría, o poseer necesidades educativas especiales; también pueden considerarse el tamaño del centro, la localización, el nivel de resultados y la experiencia de sus docentes.

Aunque como hemos visto la idea de subvencionar directamente a los padres para afrontar los gastos educativos aparecía ya en los escritos de Thomas Paine y de Adam Smith en el siglo XVIII y en el ensayo “*On liberty*” de Stuart Mill del siglo XIX, la propuesta original de bonos escolares fue realizada por el Nóbél Milton Friedman en el capítulo sexto de su libro “*Capitalism and freedom*” aparecido en 1962 y posteriormente en su publicación “*Freedom to choose*” de 1980. En ella, afirmaba que los gobiernos deberían dar a los padres unos bonos canjeables por una cantidad máxima de gasto por alumno, que entregarían en un centro educativo autorizado (público o privado) que tendría que cumplir unos

niveles mínimos y respetar algunos contenidos curriculares comunes. Su diseño asume la creencia de que diversidad y competición son necesarias en cualquier sistema educativo y que un sistema de bonos atraería esta diversidad. Las familias a las que se entrega un bono tienen voz para elegir qué escuela prefieren, asegurando que esta competición mejora la calidad de todos los centros, ya que sólo perviven los que satisfacen a los clientes. Para Friedman, el control monopolístico de la educación es perjudicial en sí mismo y provoca la mala calidad del sistema. Para luchar contra ello, planteaba permitir a los padres que financiaran cantidades adicionales al valor del bono para cubrir el gasto educativo (aspecto este muy debatido y muy poco aceptado) y que las escuelas persiguieran fines lucrativos. El sistema de mercado, afirma, es quien mejor promoverá la integración racial de los alumnos ya que cuando las escuelas se especialicen, el interés común en ese centro vencerá las diferencias de color y clase y atraerá alumnos de distintas áreas residenciales. Según su propuesta, los cheques deben cubrir los costes de transporte si quieren ofrecer una auténtica capacidad de elección de centro a las familias, pero sin ninguna intervención estatal en la regulación o requisitos de los centros (sólo la vigilancia de los mínimos curriculares). Posteriormente otros autores elaboraron sus propios diseños que difieren del original de Friedman en varios aspectos. Algunos de ellos son:

- West proponía un bono igualitario otorgando cantidades idénticas a todos los alumnos, sin permitir financiación adicional por parte de las familias (San Segundo, 2001, p. 170).
- Los bonos compensatorios de Peacock estaban sujetos al impuesto sobre la renta y, por lo tanto, tenían un valor neto menor para las familias de mayor renta (ibid.).
- Christopher Jencks (1970) propuso también un modelo compensatorio de cheques de mayor cantidad para los niños de

menor nivel socioeconómico, con el objetivo de hacerlos más atractivos a los centros educativos. Su propuesta fue publicada como *“Education vouchers: a report on financing elementary education by grants to parents”* y sirvió de base al experimento de Alum Rock en los años setenta. Planteó la necesidad de crear una Agencia local para gestionar los bonos y distribuirlos de modo equitativo entre los alumnos de ese área. Esta Agencia era la encargada también de facilitar lo necesario para que las familias realizaran elecciones informadas. Incluyó centros tanto públicos como privados (aunque en el posterior experimento sólo se incluyeron los privados) y uno de sus objetivos era la integración racial en los centros. Este autor no compartía la idea de Friedman de que la educación necesitaba un mercado sin regulaciones estatales para promover la calidad, aunque sí pensaba que era necesaria una competición entre los centros para mejorar la enseñanza de las escuelas menos populares. Para lograrlo, proponía que se otorgaran subvenciones sustanciosas a todos aquellos que querían crear una nueva escuela. Los centros debían admitir a cualquier alumno que lo solicitara siempre que hubiera plazas disponibles. Si esto no fuese así, la escuela podía seleccionar el 50% del alumnado mediante sorteo y el resto, utilizando criterios elaborados por el propio centro, aunque aceptando una alta proporción de alumnado perteneciente a grupos minoritarios. El coste del transporte debía añadirse al valor del bono individual si la familia lo necesitaba. Aunque el valor de los bonos dependía de las características económicas y culturales de los alumnos, no variaba en función de las características de los centros, lo que ha sido criticado por autores como Puckett (1983, p. 476), que defienden que si se intenta promover una diversidad de la oferta hay que ser consciente de que estos centros tienen distintos costes.

- Los profesores J. Coons y S. Sugarman de la Universidad de California, diseñaron un completo sistema educativo financiado a través de los bonos escolares. Su primera propuesta data de 1978 (*“Education by choice”*), a la que fueron añadiendo diversas modificaciones. En el año 1999 publicaron una extensa reforma de dicho diseño con el nombre *“Making school choice work for all families. A template for Legislative and Policy Reform”*. Aunque este proyecto nunca se ha llevado a cabo, es considerado en toda la bibliografía relacionada como uno de los mejores. Para estos autores, la principal causa de desigualdad en educación estaba basada en las diferentes inversiones que realizaban los distritos con mayores y con menores recursos y la responsabilidad de elegir el lugar donde mejor se satisfacen las necesidades de un alumno debe recaer en los padres. Para compensar esa desigualdad, establecieron el plan de “equilibrio del poder familiar”, que consistía en estipular distintos baremos de coste por alumno en las escuelas, cuyos ingresos eran proporcionados por el estado. Después, y en función de los ingresos familiares y de las diferencias familiares y personales del alumno, se asignaba la cantidad que cada uno debía aportar al centro, de modo que se equilibrara el sacrificio que cada familia hacía en cada escuela, considerando los gastos concretos que ésta tiene. Algunas familias, cuyos ingresos eran muy elevados, podían incluso tener que pagar más de lo establecido como gasto medio por alumno. Posteriormente, añadieron a su programa el concepto de bono, clasificando los centros escolares en: públicos, públicos subvencionados y privados. Los públicos subvencionados y los privados seguirían siendo independientes, manteniendo su autonomía en la contratación, curriculum y tamaño de clase, por ejemplo. Las escuelas privadas podían enseñar religión. Los bonos sólo serían canjeables en las escuelas públicas subvencionadas y en

las privadas y todos los centros tenían la obligación de admitir a todos los alumnos por sorteo. También en este diseño aparece la idea de que cualquier escuela que no presente una calidad aceptable desaparecerá por el simple hecho de que no atraerá suficientes estudiantes. Los autores afirman que este sistema provocará la descentralización de la administración educativa¹⁶⁴. En su revisión de 1999, el cambio fundamental fue la sustitución del sistema de bonos (*vouchers*) por uno de becas (*scholarships*). Estas becas debían estar disponibles para todos los alumnos aunque los autores entienden que haya lugares donde sólo se entreguen a familias con determinados niveles de pobreza, a alumnos con cierto grado de discapacidad o a los que acudan a escuelas que durante cierto tiempo han sido consideradas de mala calidad según las evaluaciones oficiales (algunos de los programas descritos en el capítulo tercero utilizaban este modelo). Cada beca tendría un valor del 85% del coste de un alumno en las escuelas estatales, pero podrían añadir un valor individual que depende de distintos factores como nivel educativo, gastos de transporte o discapacidad. Las escuelas participantes pueden ser las escuelas con contrato o escuelas privadas dispuestas a aceptar estas becas como pago de las tasas escolares. Además, estos centros deben aceptar algunas regulaciones por parte de la administración pública, como reservar parte de sus plazas para alumnos procedentes de determinados grupos con bajos ingresos o las acreditaciones necesarias de los docentes contratados. Los centros privados además, no pueden cobrar tasas suplementarias a la beca que no sean coherentes con la

¹⁶⁴ Puckett (1983, p. 488) duda de este efecto del sistema y plantea que incluso puede aumentar la centralización, ya que un sistema de bonos necesita planificar de modo centralizado el valor de los mismos para cada familia, decidir qué centros participan en el mismo difundir información sobre todos los programas y otras muchas tareas que se solucionan en instancias centrales.

capacidad económica de las familias. Otra de las obligaciones de cualquier centro es presentar cierta información sobre su funcionamiento: rendimiento de los alumnos, cualificaciones docentes, reglas disciplinarias, políticas de admisiones, aspectos sobre las instalaciones, tasas y subvenciones.

- Gary Becker (1992 citado en San Segundo, 2001, p. 166) ha defendido la extensión de los cheques escolares a todos los jóvenes situados por debajo de un cierto nivel de renta "atrapados" en las escuelas del centro de las ciudades norteamericanas. Especialmente, para el grupo de 14 a 19 años que puede optar por abandonar el sistema educativo sin la cualificación necesaria. Esta propuesta se asemeja al experimento que se está realizando en Milwaukee desde 1990. Para Becker el programa se debería abrir a los centros de afiliación religiosa, (católicos en su mayoría), como ocurrió posteriormente con el de Milwaukee, que pueden constituir la alternativa a los centros públicos conflictivos.

Hay distintas experiencias con bonos, como las de Cleveland, Indianápolis, o San Antonio. Los dos ejemplos más clásicos por su innovación fueron los dos primeros. Además hay que resaltar el experimento de Alum Rock en California, durante los años setenta, y el programa desarrollado en Milwaukee, Wisconsin (descritos ambos minuciosamente en el capítulo tercero), mantenido hasta la actualidad. Algunos de los más recientes programas de bonos de Estados Unidos están siendo objeto de recursos de inconstitucionalidad, principalmente por permitir la participación de escuelas religiosas en el programa, lo que puede vulnerar algunos artículos de su Constitución. Los programas de Wisconsin y Florida han resistido las demandas de inconstitucionalidad, pero no los de California y Michigan.

Hepburn (1999, p. 30) describe una doble perspectiva en la implantación de bonos escolares financiados públicamente, porque, en su opinión, si son administrados de una forma liberal, tienen el potencial para crear un mercado educativo donde los educadores están motivados para innovar, para imitar prácticas exitosas y para responder a las necesidades de sus estudiantes. Sin embargo, también tienen la capacidad para destruir el sector independiente y contribuir a un mayor control centralizado del sistema educativo, exactamente lo contrario del objetivo para el que fueron diseñados. Para Parry (1997, p. 1), las propuestas de bonos educativos representan la opción más vinculada a los mecanismos de mercado en educación, porque si las escuelas no atraen alumnos, sufren financieramente y pueden verse obligadas a cerrar si tienen un número insuficiente de matrículas. Además, los bonos permiten a las escuelas privadas competir por los estudiantes en igualdad de condiciones.

La polémica suele versar sobre si este modelo está realmente ayudando a la escuela pública o es una simple forma de financiar a las escuelas privadas (King, Rawlings, Gutierrez, Pardo y Torres, 1997, p. 1), ayudando a reducir gastos a los estudiantes con más recursos económicos y olvidando a los que no los tienen. Esto traería un doble sistema, el privado para el que lo puede pagar y el público para el resto, lo que puede suponer abandonar la idea de mejorar las escuelas para los desaventajados (Urbanski, 1989, p. 227), siempre que se dé por hecho que no habría grandes movimientos de estudiantes entre los tipos de centros a los que acuden. En este sentido, muchos defensores de los bonos afirman que un sistema educativo gestionado de este modo tendría consecuencias positivas más importantes para las familias pobres que para las de superiores recursos económicos, porque se igualaría la distribución de calidad educativa y de resultados educativos entre las familias con distintos ingresos. Sin embargo, Carnoy apunta que esta afirmación se

refiere en la mayoría de las ocasiones a planes de bonos limitados a familias de bajos ingresos. El objetivo de tal sistema de cheques sería aliviar la pobreza más que incrementar la elección de centro o las escuelas privadas (Carnoy, 1998, p. 316).

Otra de las críticas afirma que los bonos forzarán a los centros a competir por conseguir estudiantes contribuyendo a segregar más las escuelas. Podría ocurrir que los centros que proporcionan una educación de peor calidad mejoren o cierren sus puertas. Quizá la mayor objeción es que las escuelas podrían utilizar métodos selectivos para evitar la entrada de los estudiantes con peor rendimiento de más alto coste y, que tendrán que afrontar las escuelas públicas donde permanecerán estos alumnos. Para evitar esto, algunos autores sugieren que no sean bonos universales sino dirigidos a poblaciones concretas como grupos desfavorecidos o a grupos de mujeres. En realidad, las escuelas que cobran tasas más altas ni quieren atraer a los estudiantes más pobres aunque tengan bono escolar, ni necesitan hacerlo (King, Rawlings, Gutierrez, Pardo y Torres, 1997, p. 32).

Como hemos visto en el capítulo tercero, donde se describían varios tipos de programas de bonos, las diferencias en el diseño de los cheques pueden ser enormes. Hay distintos aspectos a tener en cuenta en estos diseños:

- *La población a la que se dirige el bono.* Los planes más extremos pretenden que todos los alumnos reciban uno de estos bonos. Otras propuestas, en cambio, abogan por bonos selectivos, los cuales se conceden a una población con características determinadas, utilizando criterios como la raza, el género, las necesidades educativas especiales de los alumnos, el nivel socioeconómico de las familias, el bajo rendimiento académico, el nivel de enseñanza, el riesgo de abandono de

la escuela o alumnos matriculados en escuelas clasificadas con mala calidad por las distintas evaluaciones. Esta última opción, se dirige a evitar que determinados alumnos permanezcan en escuelas con altos índices de violencia o en centros que han demostrado que fallan curso tras curso. Sin embargo, aunque presente una oportunidad para determinados alumnos, lo cierto es que en esos casos no se demuestra el principio de que las malas escuelas mejorarán, sino que se intenta sacar de allí a un grupo de estudiantes, olvidando que otro, aún más numeroso permanece en esas escuelas a las que hemos considerado de mala calidad. Un problema potencial de extender un programa de cheques escolares a todos los alumnos, sin relación a sus ingresos familiares, es que los de recursos más elevados tienen más posibilidades de tomar ventaja de las escuelas efectivas porque, por un lado, las escuelas privadas subvencionadas se encuentran en los municipios urbanos pero no en la mayoría de las ciudades pequeñas o áreas rurales y, por otro, en las áreas urbanas hay menos probabilidad (por motivos culturales y económicos) de que las familias de menores ingresos matriculen a sus hijos en centros privados (Carnoy, 1988, p. 329).

- *Las escuelas que pueden participar en el programa.* Aunque su idea original siempre fue abarcar únicamente centros privados, los bonos pueden dar acceso sólo a escuelas privadas, sólo a escuelas públicas o elegir entre ambas. En este caso, hay que decidir si los alumnos que ya acudían a las escuelas privadas también tienen opción a recibir esos bonos, criterio que sería polémico al subvencionar la elección de unos pocos en escuelas privadas en lugar de ampliarla para un grupo más amplio y desfavorecido. Además, hay que considerar la opción de que incluyan escuelas religiosas, gestionadas por grupos con o sin ánimo de lucro y si todos los centros públicos o privados estarían obligados a participar o, por el contrario, sería una opción que cada escuela elegiría

- individualmente. Desde algunos sectores se defiende que cuando la población a la que se dirigen los bonos está compuesta por sujetos desfavorecidos económicamente, las escuelas sin ánimo de lucro van a participar con más probabilidad si se les da la oportunidad, ya que los objetivos de estos centros son cumplidos mejor al admitir a estudiantes pobres. En Colombia, país que suministra bonos para estudiantes pobres, las escuelas más académicas mostraban un 29% menos de posibilidades de participar en el programa que las profesionales, artísticas o técnicas (King, Rawlings, Gutierrez, Pardo y Torres, 1997, p. 31).
- *Cantidad económica que incluye el bono.* En este aspecto hay opiniones muy diversas y muchas posibilidades en su diseño. Normalmente, la mayoría de las propuestas consideran que el bono debe cubrir aproximadamente el 85% del coste medio de un alumno en una escuela pública. Pero en esta cantidad, por un lado, influye sustancialmente el contexto en que se aplique el plan, ya que hay que tener en cuenta el modo de financiación particular del sistema educativo en que se piensa aplicar. Si existen desigualdades financieras entre los diferentes distritos escolares o entre las diferentes provincias, podrían compensarse con el bono. Por otro lado, puede valorarse también el tipo de escuela, si existen especializaciones curriculares que suponen más inversión que otras, o si están situadas en lugares económica o culturalmente deprimidos. Además, hay alumnos que por sus características personales pueden resultar más costosos para una escuela, como son aquéllos con necesidades educativas especiales, pertenecientes a minorías con dificultades en integración e incluso con la lengua, o los que pertenecen a entornos familiares afectivamente defectuosos. Para Chubb y Moe, defensores de un libre mercado con escasas regulaciones, los bonos que sólo financian parte del coste de un centro privado van a beneficiar más a las familias de recursos

medios que a las que tienen escasos recursos, porque estos alumnos que representan un coste más alto para el centro, pueden necesitar un bono con una cantidad mayor para tener una oportunidad de matricularse en escuelas privadas (Chubb y Moe, 1990 citado en Ambler, 1994, p. 472). Además de lo anterior, cuando se diseña la cantidad cubierta por el bono, hay que pensar sobre la posibilidad de que las familias puedan completar esta cantidad con sus propios ingresos. Excepto en los diseños más liberales, como el de Friedman, hay bastante acuerdo en que esta opción favorece más a las familias de elevados ingresos que siguen teniendo más escuelas entre las que poder elegir.

- *Regulación de las escuelas participantes.* En este apartado habría que decidir si las escuelas que pertenecen al sistema deben mantener los mismos requisitos que existiesen con anterioridad para las escuelas públicas, referidos a autonomía del centro, curriculum, personal, organización, rendimiento de los estudiantes, admisión de alumnos con necesidades educativas especiales, etc. En muchas ocasiones, se argumenta que no sería justo financiar las escuelas privadas al mismo nivel que las estatales si no se les obliga a cumplir con las mismas exigencias (si no son requisitos aceptables para las escuelas privadas financiadas con fondos públicos, ¿por qué sí los son para las públicas?) y el contra-argumento se basa en que este sistema está financiando la elección de las familias y no directamente a los centros.
- *Políticas de admisión.* Aunque las teorías más extremas basadas en el libre mercado afirman que no debería existir ninguna regulación estatal sobre las admisiones en los centros, en la mayoría de los diseños llevados a la práctica se han regulado de una u otra manera. A veces, se ha propuesto el sistema de sorteo para los casos en que hay más solicitudes que plazas, al menos en un porcentaje de las mismas. En la mayor parte de las ocasiones, los bonos son utilizados con alguna

finalidad añadida a la de ampliar la libertad elección de centro de las familias, como lograr escuelas integradas o mejorar la calidad de algunos centros, por lo que este objetivo suele ser el que determina la política concreta de admisión en los centros. Si el objetivo es lograr una población escolar representativa de la población racial del entorno, las admisiones se harán según estos porcentajes, o al menos se destinará una parte de las plazas a las minorías sub-representadas en el centro.

- *Sistemas de información.* Fundamentalmente en este capítulo habría que decidir si todos los centros deben suministrar información sobre los mismos aspectos (lo que haría más sencilla la comparación entre los mismos) o si cada uno decide qué aspectos concretos quiere publicitar.
- *Financiación de los bonos.* Hepburn (1999) diferencia dos tipos de bonos educativos: los financiados públicamente y los financiados por empresas privadas. Dentro de cada categoría los bonos pueden ser aplicados a escuelas públicas y privadas o a un único tipo de centros. Los bonos escolares pueden ser financiados de forma privada por algunos organismos y empresas para niños de bajos ingresos cuyos padres desean que acudan a escuelas privadas, incluyendo, las religiosas. Estos programas son más simples y ofrecen una cantidad fija por cada cheque que suele cubrir entre el 50 y el 90% de la tasa habitual de la escuela privada. Los padres deben demostrar la necesidad económica para solicitar los fondos para las escuelas independientes de su elección. El primero de tales programas se realizó, como vimos, en Indianápolis en 1991. Esta variedad de cheques, no requiere ningún cambio en la concepción de "educación pública" y ninguna acción controvertida del gobierno porque es una fórmula financiera y filosóficamente independiente del sector gubernamental (Hepburn, 1999, p. 30).
- *Otras características.* A todo lo anterior hay que añadir la posibilidad de incluir el transporte, las comidas, etc.

Por supuesto, estas no son todas las circunstancias que habría que considerar al diseñar un programa de bonos o becas escolares, pero sí se muestran muchos de los factores que habrían de tenerse en cuenta y nos da una idea de la flexibilidad y la gran capacidad de combinación que muestra este modelo, así como de todos sus inconvenientes.

○ **Modelos basados en la desgravación y deducción de impuestos.**

Estos modelos son una variante del sistema de la subvención o bono escolar, y permiten obtener una bonificación en los impuestos por el pago de enseñanzas en escuelas privadas. Se desarrollaron bajo la premisa de que los pagadores de impuestos y los padres deberían tener algún poder para dirigir sus impuestos escolares a su sistema educativo preferido y no pagar doblemente por la educación de sus hijos. En realidad, las personas que pagan impuestos no obtendrían directamente mayor control sobre las decisiones tomadas por las escuelas privadas, a pesar de que el dinero de los impuestos apoyaría sus actividades.

Dentro del modelo de elección de centro a través de la reducción de las tasas escolares en las deudas fiscales, existen dos procedimientos muy similares: sus nombres originales son *Tuition tax credit* y *Tuition tax deduction*. El primero se refiere a un sistema que proporciona reducciones directas en la cantidad de retenciones fiscales de un trabajador (en España se referiría a que, una vez calculada la cantidad que debe pagar en concepto de I.R.P.F., Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se restan las tasas abonadas a la escuela). El segundo, supone una reducción del nivel de ingresos que declara un trabajador antes de que le sean

aplicados los impuestos pertinentes. Algunos autores, como Breen (1984, p. 23), no encuentran diferencias reales entre los dos procedimientos.

Para Hepburn (1999, p. 15) cualquiera de los incentivos en impuestos es superior, a largo plazo, al resto de opciones, porque incrementan la inversión disponible para educación pero mantienen las decisiones en las manos privadas. De este modo se evita la cuestión de cuánta regulación es necesaria (Hepburn, 1999, p. 30). Sin embargo, y por el mismo motivo, presenta el problema de beneficiar únicamente a todos aquéllos que estén utilizando la enseñanza privada. No amplía las opciones para los que sólo contemplan las escuelas públicas o para aquellos cuyos impuestos no permiten descontarse las cantidades totales permitidas.

En algunos lugares de Estados Unidos se han considerado estas opciones, e incluso, en unos pocos se ha aprobado legislación al respecto. En Minnesota, Iowa y Louisiana han sido autorizados los incentivos en impuestos permitiendo a una mayor población acudir a escuelas independientes (Hepburn, 1999). También en la provincia de Ontario, Canadá, se ha aprobado un programa de estas características. Urbanski (1989, p. 227), piensa que son reformas costosas, sin mucho éxito allí donde se han implantado, que corren el riesgo de provocar la elevación del coste de la enseñanza privada.

Se han desarrollado también algunos programas que introducen variaciones en el esquema general descrito anteriormente. Para eliminar la crítica principal que recibe este modelo, referida a que sólo puede incluir a escuelas privadas que cobran determinadas cantidades en pago de tasas escolares, en ocasiones se ha permitido que cualquier gasto derivado de la enseñanza (libros, transporte, uniformes, etc.) pueda deducirse en la declaración de impuestos. Incluso, se ha permitido que las donaciones a

fondos destinados a la mejora de la enseñanza también puedan utilizarse para desgravar impuestos. Si este dinero desgravado por las donaciones se utiliza para los alumnos que ya acudían a escuelas privadas, el estado se gasta más dinero; si es para los que de otro modo, sin la beca, acudirían también a centros privados, el estado se ahorra dinero (Lips y Jacoby, 2001, p. 12).

Los incentivos en impuestos han intentado reducir la barrera de las escuelas independientes para los estudiantes de bajos y medios recursos y proporcionar a las familias del último nivel socioeconómico de la sociedad la posibilidad de acudir a estas escuelas (Hepburn, 1999, p. 14). En realidad este objetivo, amplía sólo parcialmente la libertad de elegir escuela, ya que sigue estando limitada a la elección de unos pocos y a unas escuelas muy concretas. Además, toda esa cantidad económica destinada a este fin, no está siendo utilizada para mejorar la enseñanza de toda la población, sino para financiar determinadas escuelas a las que se supone mayor calidad por el mero hecho de ser privadas.

La desgravación favorece a la clase media alta porque el resto de la población no suele tener que pagar impuestos tan elevados, por tanto no puede desgravarse las cantidades máximas. Sí podría en cambio, deducirse de su nivel de ingresos determinada suma. El que gana poco realmente no puede desgravarse grandes cantidades por lo que este modelo no le ayuda significativamente. Es importante señalar también la diferencia que existe entre el máximo que se puede desgravar o que al desgravarse sólo se pueda llegar a un porcentaje máximo de la cantidad inicial. En este último caso, cuantos más impuestos hayan de pagarse, más cantidad puede deducirse, por lo que se beneficia más a los de mayor renta.

Una de las preocupaciones de la introducción de este modelo sería la posible creciente demanda de centros privados, aunque Minnesota proporciona desgravaciones desde 1956 y no se ha producido ninguna avalancha de matrículas en los centros privados. Esta conclusión no podría aplicarse a cualquier contexto, y su impacto ha de ser evaluado antes de su puesta en marcha.

En España, permitir la desgravación fiscal de los gastos de enseñanza podría suponer una vulneración indirecta de algunas leyes, ya que por ejemplo la LODE dice que los centros que reciben ayudas públicas se llaman centros privados concertados (Arroyo, 2000, p. 39), y este tipo de subvención convertiría a los centros privados en concertados, lo que se debería acompañar del resto de regulaciones establecidas para los centros subvencionados.

○ **Modelos basados en el control de las asignaciones.**

- **Elección sin control en las asignaciones (*open enrolment*).**

Este sistema permite que cada alumno elija cualquier escuela de las participantes en el programa (a menudo fuera del propio distrito escolar) sin que las admisiones sufran ninguna restricción general más allá de las propias de cada centro, es decir, que el cuerpo de estudiantes no debe cumplir ninguna proporción representativa de la población general ni incluir minorías obligatoriamente. Todos los alumnos son distribuidos según sus preferencias, con poca o ninguna consideración de la zona de residencia. Cuando existe exceso de demanda se resuelve o bien según los criterios establecidos por el centro, siguiendo el orden de presentación o por sorteo. En sus comienzos, en los años ochenta en los Estados Unidos,

los sistemas *open enrolment* fueron creados para combatir la segregación en las escuelas pero tuvieron los efectos contrarios, ya que se demostró que una de las causas de la segregación era que los padres blancos estaban utilizando las políticas de cambios de centro para llevar a sus hijos lejos de escuelas situadas en vecindarios que se estaban conformando como áreas racialmente mixtas y matricularles en escuelas con menor proporción de estudiantes de minorías (Glenn, 1991, p. 12). Varios programas fueron desarrollados basándose en este diseño en ciudades de Massachusetts.

La elección sin limitaciones también puede producir desilusión porque las preferencias manifestadas no pueden ser siempre satisfechas. Por ejemplo, en su aplicación en Inglaterra, muchas familias del interior de las ciudades solicitaban escuelas en áreas al noroeste de Bradford, pobladas predominantemente por blancos de clase media. Pero cuando estas escuelas adquirieron mayor popularidad, restringieron sus admisiones a la población del área local. En realidad, sólo puede funcionar bien si las selecciones de los padres son repartidas justamente entre los centros, pero al introducir esta regulación el sistema pierde su idiosincrasia. De otro modo, una gran proporción de solicitudes no serán satisfechas (OCDE, 1994, p. 136).

- **Elección universal controlada (*universal controlled choice*).**

Estos sistemas también fueron llamados *universal choice*, y se les añadió el adjetivo de *controlled* para diferenciarlas de las políticas anteriores *open enrolment* (Bennett, 1990, p. 126). Se trata de proporcionar tanta amplitud de elección como sea posible, pero introduciendo algunas restricciones en las decisiones sobre las admisiones. En su origen, pretendían mantener el equilibrio racial de la población general y aunque

sería incorrecto decir que la integración se encuentra en la esencia de la elección controlada, constituye el más frecuente instrumento para su consecución. La asignación de los alumnos es realizada por los administradores siguiendo criterios de admisión que pueden variar desde el equilibrio racial o socioeconómico, la zona de influencia, la integración de alumnos con necesidades educativas especiales, etc., en función del objetivo general planteado en cada contexto.

Además de definir los criterios que van a regular la entrada de los estudiantes, que en este sistema no pertenecen a cada escuela sino que deben ser aplicados en toda la organización de escuelas participantes, normalmente se crea una oficina central desde la que realizan los repartos de estudiantes. Incluso con el mismo criterio prioritario de admisión, existen varias maneras de llevarlos a cabo. Es posible respetar el orden de prioridad manifestado por las familias. También pueden sortearse las plazas entre aquellos que cumplan el requisito prioritario (raza, nivel socioeconómico, etc.), o combinar los dos anteriores. El programa llevado a cabo en Cambridge y en Boston utilizaba un procedimiento que intentaba respetar las elecciones de los alumnos y sus familias pero en el que se evitaba que influyera el número de alumnos que ya habían solicitado ese centro. Este procedimiento fue descrito junto con el programa y volverá ser tratado en apartados sucesivos por lo que sería repetitivo incluirlo de nuevo aquí.

Algunos autores han criticado los programas que establecen estas regulaciones en las asignaciones, argumentando que fijar cualquier control en el nombre de la equidad daña sensiblemente el principio del libre mercado (Glenn, 1991, p. 9). Sin embargo, este mismo autor afirma que la experiencia de Massachussets demuestra que establecer restricciones a la

elección para promover la integración no reduce el poder de la liberalización.

Autores como Narodowski, Nores y Andrada (2002, p. 15) consideran que las escuelas imán pueden considerarse dentro de este modelo de elección controlada, ya que limitan la entrada de alumnos intentando mantener el equilibrio racial, de género o socioeconómico de la población escolar. En la clasificación que yo he realizado, sin embargo, esas escuelas pertenecen al modelo de centros con especialización curricular, pero como ya advertía en la introducción, existen varias posibilidades resultantes de combinar los distintos modelos descritos.

- **Modelos basados en la amplitud del espacio de la elección.**

- **Elección de seminarios o asignaturas en cursos y escuelas diferentes a aquella en la que se está matriculado.**

Los programas con este diseño, como el de Minnesota de 1985, permiten a estudiantes, normalmente de secundaria, matricularse en determinados seminarios o asignaturas pertenecientes a niveles de secundaria superior. Cuando los superan con éxito se les conceden créditos que pueden utilizar para completar sus estudios actuales de enseñanza obligatoria o conservar hasta el momento en que acudan a una institución de enseñanza post-obligatoria.

La financiación que se concede a estos alumnos es muy variable en los distintos lugares donde se ha implementado. En algunos casos no deben abonar ningún gasto, lo que ayuda a muchos estudiantes de

recursos limitados a comenzar sus enseñanzas no obligatorias, que en algunos lugares suponen una inversión económica considerable. Las restricciones para acceder a los distintos cursos de enseñanzas superiores también son muy distintas según el contexto y la propia escuela donde se esté aplicando. A veces tiene que ver con requisitos académicos o con intereses curriculares.

Además de reducir los costes de los estudiantes motivándoles a realizar estudios no obligatorios, estos programas pretenden aumentar la diversidad de la oferta de una zona o distrito escolar, permitiendo a los alumnos que se matriculen en cursos que realmente les interesen y que no son ofertados en su centro. Es un diseño muy útil en cuanto que crear un número elevado de materias excesivamente especializadas resultaría muy caro para cualquier organización, pero de esta forma la inversión supone compartir recursos entre los centros, disminuyendo los gastos del propio sistema.

- Programas de elección intradistritos.

Se trata de programas que están diseñados para permitir a las familias elegir escuela sólo dentro de un determinado distrito o zona geográfica concreta. Normalmente estos planes se establecieron en Estados Unidos junto con políticas de integración, sin aumentar mucho las opciones ya que se dedicaron principalmente a la reasignación racial. Se crearon después incentivos para la transferencia entre distritos.

Su diseño es el más simple de todos los modelos. En España se trataría simplemente de ampliar (como de hecho ha ocurrido en determinadas comunidades) las zonas de admisión de los centros, permitiendo a las familias elegir escuelas alejadas de sus domicilios.

Es difícil clasificar todas las formas distintas en que se han llevado a cabo estos tipos de programas. Las más comunes han sido la combinación con modelos de centros con especialización curricular (habitualmente escuelas imán). Puede reducirse el área de asistencia en el que se concede prioridad para ser admitido en un centro o puede considerarse todo un municipio o una ciudad como área de admisión de un centro. Un factor importante en la decisión de la amplitud del área de admisión es el coste asociado al transporte. Evidentemente un área limitada de admisión recorta la inversión en transporte y movilidad (Bennett, 1990, p. 130).

Los distritos pequeños pueden realizar mejor programas de este tipo porque el personal es más consciente de las preferencias de los padres y ciudadanos y se produce una mayor implicación del docente en la toma de decisiones y una relación más cercana entre la escuela y el hogar (Walberg, 1989, p. 85). Para Fliegel, un diseño de estas características debe comenzar creando unas pocas escuelas alternativas de gran calidad, en lugar de ampliar a todo un distrito la libertad de elección y ofrecer alternativas de baja calidad (Fliegel, 1989, p. 108).

- **Programas de elección interdistritos.**

Tratan de permitir a las familias que elijan centros de otras zonas de admisión en las que su domicilio no está originalmente incluido. Los problemas que han surgido en el diseño y aplicación de estos programas han sido las negativas de algunos distritos a participar en el programa, es decir, cualquier distrito puede decidir si acepta o no estudiantes de otras zonas, aunque ninguno puede prohibir que los estudiantes salgan de aquél que le correspondía. En general, la aceptación se hace en función del espacio disponible y de no provocar la discriminación racial o socio-

económica. En ocasiones, grandes ciudades o estados completos (en Estados Unidos) han obligado a todas las zonas a participar, aunque limitando la cantidad de estudiantes que podían realizar la transferencia de escuela y estableciendo mediante una serie de regulaciones, como que ese cambio no afecte a las proporciones raciales de ambos centros o distritos, los emisores y los receptores.

Para que sea viable y efectivo, el diseño debe acompañarse de una financiación que siga al alumno, es decir, el cambio de centro ha de acompañarse de un traspaso de un porcentaje de la financiación correspondiente a ese estudiante, calculada como el coste medio de un estudiante en el sistema educativo público. De este modo, se introduce la competencia entre centros para lograr que la mayor parte de los alumnos permanezcan matriculados, con todo los aspectos positivos y negativos que ello supone. Si no se diseña con un sistema de financiación similar, las administraciones públicas no podrían hacer frente al aumento del coste producido, ya que si las escuelas que pierden estudiantes mantienen sus niveles de subvención y las que reciben nuevos deben verlos aumentados, el gasto estatal se dispararía.

A favor de estos sistemas se argumenta que al atraer alumnos de un área geográfica muy amplia se evita perjudicar a las escuelas del vecindario como hacen los diseños intradistrito, ya que los estudiantes acuden de muchos centros diferentes (OCDE, 1994, p. 121). Las principales restricciones son las relativas al espacio y al transporte. Una de las principales críticas que han recibido los programas con este diseño ha sido la de producir, en muchos casos, el incremento de la segregación social y racial, ya que los distritos emisores suelen ser los más pobres y aún así deben traspasar parte de sus ingresos a los distritos que reciben a sus alumnos (Armor y Peiser, 1997, p. 47). La única restricción para

matricularse en otro distrito es que afecte negativamente al equilibrio racial del distrito de procedencia o de destino. Sin embargo, permitir cambios entre distritos urbanos (donde las escuelas del interior están pobladas únicamente por determinados grupos de inmigrantes) y de la periferia (con poblaciones inmigrantes sub-representados) en grandes áreas metropolitanas en ciudades como Boston o Madrid, puede ayudar a aumentar la integración de los estudiantes de forma voluntaria. Este tipo de programas contra la segregación en las escuelas se han llevado a cabo en ciudades como Kansas City o Milwaukee.

Algunas disposiciones en Estados Unidos permiten a los alumnos matricularse en una escuela pública de otro distrito si el suyo no ofrece algún programa al que tiene derecho, como cursos profesionales, programas bilingües o servicios para alumnos con necesidades educativas especiales. Estos cambios son financiados por el distrito de residencia y no por el que recibe al alumno.

5.2.2.- Financiación.

o Modelos de financiación.

- Financiación al alumno.

La cantidad económica correspondiente al gasto medio de la enseñanza de un alumno en la escuela pública se entrega a cada familia; puede hacerse a través de los bonos, estudiados como modelo propio de elección, o de otro sistema similar. Se incluyen también las subvenciones que pueden recibir los alumnos que estudian en casa, sin escolarizarse en ningún centro. Por ejemplo, las provincias canadienses de Alberta, British

Columbia y Saskatchewan otorgan dinero a los consejos escolares o a las escuelas independientes que registran estudiantes escolarizados en su propia casa. Los defensores de este sistema, cuyos resultados prácticos son muy similares a los producidos cuando es el centro quien directamente recibe la cantidad correspondiente a cada alumno sin pasar por manos de la familia¹⁶⁵, creen que es una forma de que éstas se responsabilicen y comprometan con la enseñanza de sus hijos, ya que al ver pasar el dinero por sus manos sienten más poder e influencia en los centros.

- **Subvención al centro.**

El centro puede recibir una cantidad que dependa únicamente de su número de alumnos o una suma global determinada por una combinación de varios factores. De la primera forma, la subvención a las escuelas (que pueden ser públicas o privadas) equivale a una fracción de la cantidad concedida por alumno a las escuelas públicas. La financiación no suele cubrir el total de los costes del centro. No debe entenderse que este modelo sólo puede incluir escuelas privadas, ya que podría establecerse un sistema en el que todos los centros participantes, sea cual fuese su titularidad, estuvieran financiados de este modo; de hecho, muchos autores lo utilizan para desarrollar sus teorías liberales sobre la verdadera competición entre centros. El modelo de escuelas privadas financiado parcialmente será defendido por quienes sienten más fuerte su independencia. Quienes sufren menor insatisfacción con el sector público, favorecerán el modelo de opciones públicas. La intervención estatal en educación (obligatoriedad, gratuidad y, con frecuencia, producción pública) se suele apoyar en los argumentos de eficiencia (externalidades,

¹⁶⁵ Como afirma San Segundo (2001, p. 163) en la práctica, los modelos de subvenciones y de cheques pueden acercarse entre sí tanto como sea necesario.

fallos de los mercados de capitales, problemas de información) y de equidad (búsqueda de la igualdad de oportunidades para los jóvenes). Existen también varios argumentos a favor de la financiación de escuelas privadas. El más importante de ellos suele ser que la escolarización privada es más barata que la pública y por tanto su crecimiento no debería ser restringido, aunque el efecto del movimiento del sector público al privado a gran escala, sería más difícil de evaluar. Sin embargo, los costes sociales de esta transferencia del sector público al privado a gran escala, podrían ser muy altos. El ahorro que puede suponer un alumno subvencionado en el sector privado, empleando únicamente un porcentaje de su coste en la enseñanza pública, no es un ahorro real, porque al perder un alumno no se deja de invertir todo ese dinero en la enseñanza pública. Se puede hablar también de costes educativos si los estudiantes más capaces y más motivados se van al otro sector, cambiando el carácter de las escuelas públicas. Los sistemas de subvención de la enseñanza privada tienden a eliminar estas diferencias de gasto entre la escuela pública y la privada al exigir que las escuelas subvencionadas gasten lo mismos recursos que las públicas, sobre todo cuando no se permite que los centros obtengan recursos extra de otras fuentes (por ejemplo en España) e incluso al permitir ratios alumnos-profesor muy reducidos para constituir un centro privado (por ejemplo en Holanda). En contraste con la situación observada en Estados Unidos y el Reino Unido, numerosos países europeos financian en mayor o menor grado la enseñanza privada con sistemas en los que los fondos siguen a los alumnos al centro de su elección. Normalmente las escuelas privadas a cambio de las subvenciones reciben mayor control y regulación que antes. Todos los modelos incluyen una regulación bastante precisa del funcionamiento de estos centros financiados con fondos públicos. En algunos lugares, esta financiación tiene limitaciones bastante estrictas (como en los casos de Francia y Suecia) y es más generosa en los casos de Bélgica y Holanda. La

subvención por alumno, concedida mensualmente, puede condicionarse al número de alumnos que asisten efectivamente a clase, luchando así contra el absentismo escolar (San Segundo, 2001, p. 176). Gaurin (1999, p. 45) considera que la subvención por alumno puede no ser una técnica muy adecuada. Las economías de escala con medios y costes marginales caen hasta un punto y entonces empiezan a aumentar. Las escuelas privadas admitirán alumnos hasta que el valor de la subvención iguale el coste marginal. Alega, además, que este mecanismo de subvención contiene un perjuicio contra las pequeñas escuelas en presencia de la competición, ya que puede provocar que las escuelas más grandes crezcan y se creen cadenas de centros escolares. Si la cantidad recibida por cada alumno es fija, los centros intentarán seleccionar a los más capaces y fáciles de educar. Al establecer esta cantidad fija, se asume el riesgo de que las escuelas puedan obtener pérdidas o beneficios en función del número de alumnos que consigan por aula. Sin embargo, al financiar clases o grupos de alumnos, se resuelven los problemas técnicos que plantean las oscilaciones anuales de matrículas. En algunas provincias de Canadá, las escuelas católicas reciben completa financiación mediante los impuestos de propiedad locales y los gobiernos provinciales. Una de las principales preocupaciones acerca de financiar escuelas no gubernamentales en Australia ha sido el efecto que tendría en el sector gubernamental (*Australian Commonwealth Department of Employment, Education and Training*, 1993, p. 6). Robson y Hepburn (2002) piensan que la subvención estatal directamente al centro erosiona el control de los padres. Otro de los peligros es que si el sector privado crece a través de las subvenciones gubernamentales, puede llegar a ser más parecido al sector público (James, 1984, citado en Ambler, 1994, p. 470).

- **Subvención al distrito o administración local.**

En este modelo las subvenciones estatales son enviadas a las administraciones locales (pueden ser ayuntamientos o si existe un grado de descentralización aún mayor, los distritos municipales) que completan la inversión necesaria para la enseñanza a través de los impuestos locales, principalmente el de la vivienda. Al financiar los centros de este modo, se produce una conexión entre el valor de la vivienda, los impuestos y el gasto de las escuelas, lo que se supone que estimula la competencia entre los centros e incentiva la calidad educativa. La financiación local se configura como un modelo que potencia la eficiencia de las escuelas, especialmente si hay numerosos distritos entre los que elegir residencia en una zona de población (Hoxby, 1996 y 2000, citado en San Segundo, 2001, p. 167). Parece indudable, en cualquier caso, que combinado con la política de zonificación, este modelo permite que el sistema educativo reproduzca la segregación social y económica de la vivienda. Esta situación se ha hecho muy notable en las grandes ciudades, donde se han formado guetos en los que se encuentran atrapados los jóvenes miembros de las minorías. Los defensores del modelo local proponen combinarlo con ayudas dirigidas a los niños de menor renta que les permita complementar los servicios educativos públicos y que incluso les permita desplazarse a centros fuera de su zona de admisión.

- **Financiación de programas concretos.**

La libertad de elección ha sido desarrollada en muchas ocasiones a través de programas muy concretos, que responderían a cualquiera de los modelos descritos en el apartado anterior. Es posible financiar estos programas de modo independiente, concediendo una subvención que cubra los gastos de aplicación durante un número determinado de años.

Este sistema ha sido aplicado, por ejemplo, para la creación de los centros bilingües en España o de los *City Technology College* en Inglaterra. La diferencia fundamental con el modelo de subvenciones o de la administración local radica en que los anteriores suponen su aplicación en el conjunto del sistema y éste sólo a una parte del mismo.

- **Subvención mediante desgravaciones y deducciones en impuestos.**

Este modelo, por sus peculiares características, ha sido incluido en el apartado anterior, como modelo específico de libre elección.

- **Subvenciones de empresas privadas.**

En los últimos años, se han producido importantes cambios en las relaciones escuela-empresa, cambios que apuntan a una provisión de fondos o recursos a las escuelas, así como compromiso en la definición de curriculum, oferta de prácticas escolares o proporción de medios técnicos. En realidad muchas empresas privadas han donado en muchos momentos cantidades sustanciosas a determinados centros e incluso los mantienen con subvenciones periódicas. La diferencia de todo eso con este modelo estriba en que en la actualidad, y cada vez con mayor frecuencia, las empresas colaboran con la propia administración para llevar a cabo estos proyectos, aumentando la diversidad de la oferta pero también diseñando los contenidos mínimos que deben impartirse

o **Niveles de financiación**

Independientemente del método elegido para financiar el sistema de libertad de elección implantado, los administradores del mismo deben

determinar qué gastos cubrirá esta financiación y si se entregará la misma cantidad a todos los tipos de centros y de programas.

Para calcular el coste medio de la enseñanza pública sobre el que se elaboran los posteriores modelos de subvenciones, deberían incluirse factores como transporte, (incluso si el desplazamiento se produce en vehículo privado), material obligatorio, uniforme, etc., ya que algunos de estos servicios suponen una fuerte restricción para la elección de sectores con menores ingresos. El tema del transporte es uno de los más discutidos, porque subvencionar este aspecto (sólo a los que deban desplazarse a una distancia determinada) puede suponer invertir un porcentaje mayor de presupuesto en unos alumnos que en otros. En un primer nivel, la decisión debe ser si proporcionar o no transporte gratuito para los desplazamientos a los centros. En la mayoría de los casos se proporciona transporte con algunas normas restrictivas que consideran la capacidad económica y la distancia al centro. También hay que considerar el tipo de transporte que se subvenciona. Se puede contar con una flota de vehículos escolares, billetes para el transporte público, servicios de taxi o una combinación de todos ellos. Las percepciones de los padres de comodidad y seguridad son factores decisivos en la elección de un centro lejano al domicilio (Bennett, 1990, p. 131).

Con carácter general, pueden elaborarse esquemas de subvenciones progresivas, es decir, que se incrementen a medida que se reduce el poder adquisitivo de la familia, del distrito o del propio centro. Además de la suma global determinada, en algunos diseños se incluyen subvenciones extras, como algunas recompensas para los docentes vinculadas a su ejecución (Walberg, 1989, p. 92).

Para algunos autores, como Clark (1993), si las escuelas privadas no están financiadas al mismo nivel que las públicas la competición intersectorial permanecerá limitada y el sistema continuará favoreciendo a los de altos ingresos. En otras ocasiones, lo que se plantea es que las escuelas privadas reciban únicamente subvenciones que cubran gastos elevados, como los salarios docentes, de tal modo que puedan seguir subsistiendo y a la vez, ser independientes.

Al plantear este tema, hay que considerar la pertinencia de que los centros no estatales o incluso los estatales, amplíen su presupuesto por sus medios. Por un lado, surge la duda de si las desigualdades entre los centros aumentarían, potenciadas por las diferencias en su capacidad para conseguir recursos (relacionada a menudo con el nivel socioeconómico de los padres y de la comunidad). Por otro, existe la posibilidad de que estas cantidades que no proceden de subvenciones estatales sean invertidas únicamente para la adquisición de determinados bienes o para afrontar gastos concretos, intentando que las diferencias presupuestarias no afecten a la calidad de la enseñanza. En Nueva Zelanda las escuelas pueden recibir fondos extra de algunas instituciones o padres, pero sólo pueden utilizarse para determinados costes de instalaciones o funcionamiento y nunca para materiales de enseñanza.

Para Dronkers (1993), la única forma de evitar la jerarquía de calidad entre escuelas es no permitirles recibir fondos extra distintos de la subvención concedida por el estado y financiar en la misma proporción a escuelas estatales y privadas acogidas al sistema.

5.2.3.- Regulación y requisitos de los centros participantes.

El diseño de cualquier sistema o programa de libertad de elección debe referirse a aspectos como los siguientes: requisitos de contenidos curriculares; requisitos de certificación docente; regulación de la admisión; libertad para cobrar cuotas que se sumen a la subvención estatal que reciba; regulación de las técnicas de marketing (Narodowski, Nores y Andrada, 2002, p. 12).

Algunos autores como Paulu (1989, p. 24), piensan que demasiadas regulaciones en los planes de elección disminuyen la capacidad de las familias (sobre todo de las de bajos ingresos porque son las que más regulaciones protectoras sufren) para gobernarse a sí mismos. Otros, argumentan que dejar estos aspectos al mercado, sin intervención estatal, lo que fundamentalmente provocará es la segregación y la disminución de la presencia en las escuelas de estas familias.

○ Gobierno de las escuelas.

Al introducir sistemas de libre elección pueden producirse reformas más allá de la mera ampliación y supresión de zonas de admisión. Los centros pueden empezar a ser más autónomos, implantando una verdadera descentralización (no un traspaso de competencias a otras administraciones como ha ocurrido en España) o permanecer, al menos, bajo la dirección de organizaciones públicas más pequeñas, como los municipios o los distritos. El movimiento internacional denominado *School Based Improvement* o *School Based Management*, ha significado la creación de consejos de gobierno de los centros formados por el director de la escuela, los docentes y otro personal, padres, ciudadanos y a veces

estudiantes, que toman las decisiones tradicionalmente reservadas a las oficinas centrales, como el presupuesto y el gasto, disciplina, contratación y despido, seguridad y curriculum. Cada consejo debe negociar con autoridades administrativas públicas que están por encima de su autoridad. En realidad, son similares a nuestros consejos escolares, pero con mayor capacidad de autonomía en su actuación.

- **Grado de autonomía del centro financiado.**

El diseño debe recoger a qué autoridad corresponde determinar cada uno de los aspectos de funcionamiento de un centro. Es decir, repartir las distintas competencias que conforman la autonomía de un centro: la concreción curricular, contratación del personal, elaboración presupuestaria, e incluso la organización del horario lectivo, el número de alumnos admitidos y la forma de hacerlo. Las implicaciones pedagógicas que se producen al permitir mayor o menor autonomía en los centros de elección serán analizadas en un próximo apartado.

- **Regulación del exceso de demanda.**

Aunque el diseño de la regulación del exceso de demanda de un centro, junto con los posibles criterios de admisión establecidos en el sistema educativo o en los propios centros de forma particular, deberían ser incluidos dentro del reparto de competencias tratado anteriormente, la configuración de este aspecto concreto es uno de los más importantes en el diseño de programas o modelos de elección y he creído que merece la pena tratarlo individualmente.

Existen distintos métodos para seleccionar a los estudiantes que solicitan una escuela. Parece claro, sin embargo, que siempre que el número de solicitantes sea menor que el de plazas disponibles, la escuela debe admitir a todos ellos, para no incurrir en ninguna discriminación ni segregación de estudiantes.

Las plazas pueden ser asignadas por orden de llegada o con otros criterios más específicos. No hay acuerdo, sin embargo, en permitir o no a los centros elaborar sus propios criterios de admisión, al margen de los establecidos para las escuelas estatales. Incluso hay desacuerdo, en el caso de que la libertad de elección afectara al sistema educativo en su conjunto incluyendo centros públicos y privados, sobre si las escuelas públicas también podrían elaborar criterios de admisión relacionados con su carácter propio, ya estuviera centrado éste en aspectos curriculares o de otra índole.

Se han probado muchos y muy variados métodos y criterios para seleccionar a los estudiantes intentando que fuera un proceso equitativo. Hargreaves (1995) considera que el único método que no daña la igualdad de oportunidades en la selección es el azar. Los autores menos comprometidos con las teorías del libre mercado en educación piensan que para evitar cualquier tipo de segregación no se debe permitir a las escuelas privadas participantes en un programa que elaboren criterios de elección propios. Otra de las soluciones experimentadas en algunos países (en Holanda, por ejemplo) es extender el número de aulas de un centro al edificio de otro cercano, no utilizando el número de plazas disponibles como limitación a la elección de los alumnos.

Quizá la primera decisión sea si se definirán áreas de influencia para cada centro (con prioridad a los alumnos que residan en ella) y si

estas áreas serán de mayor o menor tamaño. En la mayor parte de los programas de elección se ha concedido prioridad a los residentes en la zona. Otros factores considerados son el equilibrio racial y la presencia de hermanos en el centro. El problema de la segregación racial en las escuelas está, como se ha repetido ya varias veces, muy vinculado al problema de la segregación residencial. Los criterios de admisión pueden, en ese caso, fomentar esta separación en escuelas de los distintos grupos raciales, o pueden intentar compensar esta desigualdad en el reparto. Se han experimentado diferentes sistemas; el más habitual ha sido permitir un porcentaje máximo de alumnos de cada raza, según su proporción en la población general del distrito, municipio o ciudad. En Chile, el proceso de asignación ha tenido a este respecto algunas peculiaridades dignas de comentar. Las ciudades estaban divididas en vecindarios con valoraciones de uno a seis, desde el más pobre al más rico. Cada alumno recibía esta puntuación por vivir en cada uno de ellos; es decir, cuanto más bajo nivel económico tuviera el área de residencia, más facilidad tendría ese alumno para elegir centro (en este caso, para participar en el programa de bonos escolares, ya que sólo los que residen en el estatus uno o en el dos pueden ser elegidos para el programa).

La consideración de las rentas de ingresos familiares fue defendida durante mucho tiempo como el criterio que posibilitaba la igualdad de oportunidades en el acceso de los grupos más desfavorecidos económicamente. Sin embargo, este criterio ha caído en desuso, excepto para la concesión de becas proporcionales a los ingresos, probablemente por la aparición de desniveles y desigualdades más profundos en las nuevas sociedades.

En algunos sistemas, tienen preferencia en una determinada escuela los alumnos que han solicitado ese centro en primer lugar, aunque

este criterio obliga a las familias a conocer la situación de demanda del centro y a elaborar muchas estrategias sobre las solicitudes, lo que introduce un mayor componente de desigualdad ante la información. Las calificaciones académicas no tienen mucha aceptación (al menos en los niveles de enseñanza obligatorios) como criterio de admisión, quizá por su más que probable vinculación con el origen socioeconómico y cultural de las familias. En los últimos años, se ha introducido otro grupo de criterios relacionados con la especialización curricular del centro elegido. Se trata de haber cursado determinadas asignaturas (en España esto se aplica ya en niveles no obligatorios como en el acceso al Bachillerato de Artes) o presentar algunos talentos determinados. A veces basta con manifestar el interés en las entrevistas previas o en los cuestionarios entregados.

Respecto a las formas de recoger información, hay también mucha polémica. Los centros privados suelen realizar entrevistas a las familias para conocer mejor si “encajan” en su centro. En países como Estados Unidos, se efectúan jornadas de puertas abiertas, donde los alumnos solicitantes pasan un día completo en el centro, acudiendo a las clases y contactando con estudiantes de cursos superiores. El objetivo de estas jornadas es que los solicitantes conozcan la escuela y su funcionamiento por dentro para poder decidir si realmente quieren matricularse y si se sentirían parte de la misma. Por otro lado, el centro lo utiliza para saber qué alumnos quiere seleccionar preferentemente para el año siguiente. Lo cierto es que si este procedimiento es admitido, quizá también debería serlo en los centros públicos que formaran parte del mismo sistema de elección y si no es procedente, ya que también se utiliza para dejar fuera del centro a familias de grupos raciales o sociales determinados, no debería permitirse en ningún tipo de centro subvencionado con fondos públicos.

5.2.4.- Medidas complementarias.

La principal medida complementaria a la que se hace referencia en cualquier diseño, es la creación de centros de información y asesoramiento a las familias, donde puedan recoger datos sobre los centros participantes y sobre el propio proceso de elección. Otras de las más habituales son las necesarias ayudas al transporte y a los alumnos con necesidades educativas especiales, junto con la importancia de la creación de escuelas atractivas en zonas deprimidas.

A veces, con estas medidas se trata de paliar los déficits de una economía de mercado en el sistema educativo, donde las actividades extraescolares más caras o la atención a una minoría de alumnos con necesidades educativas especiales no pueden ser mantenidas por centros guiados por la rentabilidad económica.

5.2.5.- Procedimiento de elección.

En el diseño de un programa o sistema de elección hay que considerar si las familias solicitarán un único centro o podrán enumerar por orden de preferencia varios. Aunque parece que la diferencia entre ambas técnicas es más aparente que real, el proceso de asignación si uno no encuentra plaza en la escuela seleccionada en primer lugar produce grandes consecuencias de vital importancia. En general, habría dos modos de asignar a los alumnos considerando todas sus opciones enumeradas. En el primero, se procedería a asignar a todos los alumnos al centro escogido en primer lugar. En aquellos casos en que existiera una mayor demanda que número de plazas ofertadas podrían seleccionarse los alumnos por azar o aplicando los distintos criterios analizados un poco

más arriba. Con los estudiantes sobrantes, se intentaría asignarlos a las escuelas siguientes en sus listas, respetando las asignaciones ya realizadas a alumnos que habían solicitado otros centros en primer lugar, de modo que, entre los grupos no repartidos en las primeras opciones se procedería a hacer un nuevo proceso de admisión en cada escuela, así hasta llegar a matricular a todos los alumnos en algún centro. Este procedimiento hace que el orden de selección de los centros sea muy importante, ya que si todas las escuelas enumeradas son muy populares existe un alto porcentaje de posibilidades de no ser asignado a ninguna de las escuelas elegidas, lo que hace que pueda ser no recomendable solicitar en primer lugar una escuela popular en la que hay menos posibilidades de entrar y resta oportunidades de entrar en otros centros (Glenn, 1991, p. 38). El segundo procedimiento, llevado a cabo en los planes de elección de Boston y Cambridge (Estados Unidos), se asignaría a las solicitudes de los alumnos un número al azar y cada uno sería considerado siguiendo el orden de ese número. Se va repartiendo a cada alumno a la escuela que ha solicitado como primera opción. Si la primera opción ya no está disponible, se comprueba si hay espacio en la segunda escuela solicitada, así hasta encontrar espacio en una de sus opciones. De esta forma no afecta el hecho de solicitar una escuela popular en primer lugar, ya que esto no afecta a las oportunidades de conseguir las siguientes.

5.2.6.- Recomendaciones generales.

Existen algunos aspectos básicos que cualquier sistema o programa de elección debe tener en cuenta para que su aplicación tenga sentido y pueda funcionar correctamente. Una síntesis de los más importantes podría ser:

- Lo primero que hay que hacer es determinar claramente los objetivos (integración racial, libertad en sí misma o mejora de la calidad, etc.) ya que este paso marcará los siguientes, seleccionando distintos factores del propio diseño que sean coherentes con los objetivos señalados.
- Tiene que haber suficientes opciones y a la vez deben presentar suficiente diversidad para que cubran las amplias preferencias de las familias, clases tradicionales y clases progresistas, recogiendo agrupaciones en grupos de contenidos diversos, tipos de aprendizaje, diferencias en filosofías de enseñanza, en la organización de la escuela, en la estructura del día escolar, etc. Por supuesto, todas las opciones han de ser de buena calidad. Glenn (1989, p. 154) propone el uso de encuestas para conocer las opiniones de los padres y para consultarles qué es lo que buscan en las escuelas, para conocer qué demandas no están satisfechas. El peligro es que la mayoría se centren en los mismos intereses y siga sin existir diversidad.
- Hay que conceder tiempo y dinero suficiente para que los docentes puedan desarrollar sus propios programas, buscando una implicación adecuada del personal de cada centro en la definición de la escuela. Modificar las políticas de contratación de docentes es fundamental para que puedan formar equipos estables que desarrollen sus propios proyectos. Por supuesto, esto puede colisionar con algunas políticas asentadas.
- Comprometer a los padres en la educación y en el funcionamiento de las escuelas de sus hijos.
- Crear efectivos sistemas de información y registro para los padres se hace imprescindible en cualquier sistema de elección.
- Elaboración de un proceso justo y equitativo de admisión de estudiantes.
- Definir clara y ampliamente los resultados educativos esperados de cada programa. En este aspecto, muchos textos recomiendan la

vinculación de los resultados a la consecución de mayores sumas de financiación, pero podría ser una medida que perjudicara a los centros con alumnos más problemáticos y con desventajas socioeconómicas y culturales en sus familias..

- Controlar el impacto en las escuelas individuales, procurando realizar una adecuada planificación de las plazas disponibles. La política de elección puede intensificar la inestabilidad de la matrícula o producir todo lo contrario. Habría, por tanto, que intentar ayudar a las escuelas a manejar el impacto de la elección de los padres en escuelas individuales, en materia tanto de recursos como de docentes.

5.3.- FACTORES PEDAGÓGICOS IMPLICADOS EN LOS PROGRAMAS DE LIBERTAD DE ELECCIÓN

En este apartado voy a analizar algunos de los factores pedagógicos implicados en cualquier programa de elección y a los que hay que prestar una especial atención. Los factores que he seleccionado para introducir en la investigación son: diversidad, integración y segregación, admisión en los centros, descentralización y autonomía, calidad de la enseñanza (en su triple vertiente de resultados, eficiencia e innovación), información, competencia entre centros y criterios y motivaciones de los distintos grupos para elegir un centro.

5.3.1.- Diversidad.

Como ya he repetido varias veces en páginas anteriores, la diversidad es uno de los factores pedagógicos más importantes de todos los que pueden vincularse con los programas de libertad de elección, a pesar de que se le ha acusado varias veces de conducir a la división social. Habitualmente es reconocido por los educadores que no todas las escuelas satisfacen las necesidades de todos los niños cuando poseen dificultades de aprendizaje, pero de algún modo no es considerado legítimo tener en cuenta esto al decidir qué escuela es mejor para el resto de los niños (Glenn, 1991, p. 4). Su relación con la elección aparece en formas muy distintas en la bibliografía relacionada. A veces, se muestra como una condición imprescindible para que pueda realizarse una elección, otras, como el resultado de la implantación de estos programas. Probablemente pueda entenderse en ambos sentidos. Por un lado, si no existe diversidad entre las opciones mostradas, la elección pierde completamente su sentido. La libertad de elección ha de basarse, sin duda, en una variedad suficiente

de opciones que respondan, de forma general, a la variedad de necesidades y concepciones educativas de la sociedad. Por otro, es posible que la existencia de elección sea un catalizador para la construcción de más opciones distintas (Bennett, 1990, p. 137), aunque esta última afirmación se hace mucho menos evidente y es más discutida en los debates actuales. Ball (1995, p. 2) argumenta en ese sentido que la diversidad no se provoca de forma artificial y que la variedad que arrastra la libre elección no llega a ser real para todos los alumnos. Gordon y Whitty afirman que resulta muy difícil comprobar empíricamente el incremento de la diversidad en la oferta estimulado por la elección de centros. Por el contrario, algunas investigaciones muestran cierta tendencia a la uniformidad de los sistemas educativos (Glatter y otros, 1997 citado en Gordon y Whitty, 2002, p. 286). La introducción de políticas de elección en Bradford provocó en algunos aspectos superficiales, como el uniforme, que las escuelas utilizaran criterios semejantes, lo que las convirtió en centros más homogéneos. Los investigadores del *King's College* (Ball, 1992 citado en OCDE, 1994, p. 102) encontraron una gran similitud en las charlas de los directores con los padres en los días de puertas abiertas, y una tendencia a equilibrar cada característica especial con su contravalor. Si la escuela estaba especializada en tecnología, resaltaba sus programas de bellas artes. Incluso en los *City Technology College* que eran centros especializados por definición, se comprobaba la tendencia a resaltar otros aspectos del centro, lo que puede indicar que se necesitan alumnos no muy homogéneos para poder sobrevivir sin que puedan llevar a cabo una verdadera especialización. La tendencia en los últimos años es que las escuelas se ven presionadas para ser más similares, las escuelas tienden a responder a lo que se hace en otras escuelas en lugar de a los que su comunidad concreta demanda (Woods, 1993 citado en Glenn y De Groof, 2001, Inglaterra y Gales, p.16).

De manera general, se puede afirmar que la escuela común produce heterogeneidad intra-escolar y homogeneidad inter-escolar; la diversidad y la elección producen en la mayoría de los casos, centros homogéneos en su interior y escuelas heterogéneas entre sí. Aunque en principio puede parecer al contrario, la diversificación de escuelas puede producir mayor homogeneización de las personas que acuden a ella (Louis y Van Velzen, 1990a, p. 70). Si existen criterios de admisión en un centro referidos a las características más personales de los estudiantes (religión, capacidad académica, etc.), todos los matriculados se parecerán entre sí. Sin embargo, Robson y Hepburn (2002, p. 30) afirman que las escuelas que atraen estudiantes en base a su ambiente de aprendizaje específico pueden lograr una población heterogénea en estos aspectos. En los últimos años, también es cierto que la falta de elección ha producido centros socialmente homogéneos, ya que la zonificación en lugares donde existe una segregación racial muy acusada (barrios muy pobres, zonas de inmigrantes...), así como las posibilidades económicas y culturales, han determinado el acceso a los centros públicos y privados. En este caso, la ampliación de las zonas de admisión y la selección por azar es una de las soluciones para producir aulas heterogéneas.

En realidad, como señala Holmes (1.992, p. 35), no existen razones inherentes por las cuales la diversidad o la uniformidad deberían ser preferidas en las escuelas. Sin embargo, la mayoría de los defensores de la elección consideran la diversidad de la oferta como un factor deseable en sí mismo. Algunas de las opiniones que se alzan en contra sugieren que es más aconsejable producir esa diversidad dentro del propio centro, creando programas que puedan atraer a personas de origen diferente; pero esto es, bajo mi punto de vista, aún más difícil de lograr. Además, la escuela con intereses específicos o especializados favorece en mayor medida la libertad de elección que la diversificación de programas dentro del mismo centro.

La filosofía que subyace en estas críticas (que los socialistas españoles han mantenido desde los debates constitucionales y han incorporado a sus legislaciones posteriores) se basa en la defensa de que un centro educativo debe reflejar la pluralidad que se encuentra en la sociedad, aunque los centros resulten homogéneos entre sí, frente a la idea defendida por los conservadores, de que un sistema educativo puede reflejar esta sociedad plural, pero cada centro de forma individual debe estar identificado con un proyecto religioso o filosófico propio, que todas las familias compartan. Su punto común es que el sistema educativo debe dar cabida a la pluralidad social en la que se encuentra, pero cada uno lo representa con distintos caminos. El pluralismo no ha de entenderse como una representación en el centro de las tendencias existentes en la sociedad, sino que el conjunto del sistema escolar debe reflejar adecuadamente dichas preferencias y valores de los ciudadanos. Por este motivo, el proyecto o carácter propio del que se habla no debería limitarse a aspectos religiosos, como ha sido lo más frecuente hasta el momento en el sistema educativo español, sino que para reflejar realmente la diversidad de la sociedad también se debe dar cabida a proyectos pedagógicos diversos¹⁶⁶. Se trata de poder dejar paso a nuevas alternativas, que podrían tomar las formas de corporación pública, cooperativa, asociación profesional, o entidad sin ánimo de lucro, desarrolladas por educadores, grupos de padres, agencias sociales o grupos privados. El problema llega cuando el mercado aumenta las diferencias entre escuelas basando su definición en la raza, la clase social y contexto cultural, pero no favorece la diversidad de imagen, clientela, organización, programas o pedagogía (Blackmore, 1995 citado en Gordon y Whitty, 2002, p. 288; Fuller y Elmore, 1996 citados en Viñao, 1998, p. 78).

¹⁶⁶ Es cierto que la LOGSE introdujo la posibilidad de que cada escuela creara su propio Proyecto Educativo de Centro, pero todo quedó en la mera elaboración de guías por parte de las editoriales que los centros adaptaban mínimamente a su contexto.

Quizá el inconveniente al hablar de homogeneidad y de heterogeneidad es que lo usamos como categorías absolutas, cuando normalmente se trata de una cuestión de grados y límites. Pedagógicamente no parece deseable ni una total homogeneidad (con lo que supone la pérdida de lo original) ni total heterogeneidad (poco contacto entre las distintas opciones), porque no hay dos personas radicalmente iguales ni radicalmente distintas. Se podría construir un sistema con uniformidad en unos aspectos y diversidad en otros. En una conferencia en marzo de 2000, el Secretario de estado para la Educación y el Empleo, David Blunkett animó a potenciar la diversidad de los centros y afirmó que la diversidad puede llevarse a cabo dentro de un sistema comprensivo (citado en Glenn y De Groof, 2001, Inglaterra y Gales, p.13). La cuestión fundamental es si puede existir verdadera diversidad dentro de la estructura de un curriculum nacional, cuyos estrictos requisitos pueden hacer difícil, por ejemplo, la introducción de las escuelas musulmanas dentro del sistema escolar público. Habría que pensar también sobre qué campos son los aceptables para diferenciar a las escuelas: la religión, la lengua, la especialización temática, el género, etc. Cuando el gobierno Social-Demócrata sueco permitió la creación de escuelas con carácter propio (lo que se llamó perfiles educativos) dentro del sistema escolar público, las diferencias entre los centros no tuvieron un gran impacto en el contenido educativo, pero sirvieron en gran medida para reforzar la identidad de la escuela. Estos resultados nos advierten de que no es necesario que se lleve a cabo una especialización curricular para que una escuela pueda configurar su propia misión compartida por todos los miembros que han de llevarla a cabo. Esa identidad particular es en la que ha de basarse la diversidad de la oferta en la enseñanza.

Partiendo del hecho de que sería importante que cada escuela pudiera crear su propio carácter, la dificultad estriba en cómo lograrlo.

Ninguna escuela puede conseguirlo imitando el buen hacer de otros centros populares. Es una reflexión difícil y un trabajo de mucho tiempo, que pertenece al equipo docente de esa escuela, que dentro de lo posible, debe permanecer estable en su puesto de trabajo. En algunos lugares se ha planteado la posibilidad de repartir entre los diferentes equipos el espacio disponible, desplazando la máxima responsabilidad de la diversidad y de la creación de los programas desde las administraciones a los docentes. Esta idea pretende que las instalaciones ya creadas sean adjudicadas a los diferentes proyectos presentados y que se les mantengan los contratos en función de su aceptación y de sus resultados. Se debe motivar a los grupos de profesores a abrir sus propias escuelas, permitiéndoles organizaciones más flexibles. Saber qué opinan los padres puede ayudar a aconsejar a los equipos de docentes a saber qué demandas no están satisfechas. El peligro es que al conocer lo que valoran todos se centren en los mismos intereses y siga sin existir diversidad. El requisito fundamental es, sin ninguna duda, que el personal de cada centro tenga claro su misión compartida. Crear unas pocas escuelas especializadas (como en el caso de las escuelas imán y las escuelas con contrato en Estados Unidos) no es excesivamente difícil. Lo complicado es que esa reforma afecte a todo el conjunto, principalmente en sistemas altamente burocratizados. Uno de los grandes problemas es cómo acercar esa diversidad a las zonas no urbanas, que requerirían una gran inversión económica. Otra de las preocupaciones es cómo conseguir cambiar las regulaciones de los centros para que no se produzca una considerable homogeneidad, ya que si se les trata del mismo modo pueden convertirse en el mismo tipo de escuelas que antes.

A pesar de permitir la diversidad e implantar sistemas de elección, no siempre se logra superar la uniformidad. Es difícil que las familias demanden opciones muy diferentes de lo que ha sido la norma general

hasta el momento. Se necesitan grandes esfuerzos para el cambio y siempre existirá el interés de determinados grupos por controlar escuelas. Hay también un fuerte consenso sobre la idea de proteger a los estudiantes contra las malas escuelas y los contenidos inadecuados, impidiendo la variedad en la oferta y las innovaciones pedagógicas. Sin embargo, no hay tanta protección contra la mediocridad de algunos centros a los que los alumnos están obligados a asistir por la zona en la que residen.

Desde el punto de vista pedagógico, es importante reflexionar sobre si la diversidad vendrá acompañada de integración o de segregación escolar.

5.3.2.- Integración y segregación.

Aunque puede parecer que la integración se asocia a la idea de escuela común y la segregación a la diversidad y la elección, los modelos educativos de los últimos años nos están mostrando que esta asociación no es tan evidente. Hay varios matices en ambas caras. Como hemos visto al tratar la diversidad, los centros son cada vez más homogéneos, debido fundamentalmente a la segregación residencial de las grandes ciudades. Esta segregación se está reproduciendo en las aulas y está dificultando el trabajo de los docentes y lo que es más importante el aprendizaje de los alumnos y su posterior integración social. Quizá al construir escuelas con intereses comunes para un grupo determinado, se pueda atraer a muchas personas diferentes con un interés común. Esta idea tiene muchas dificultades y muchos detractores. Fuller, Elmore y Orfield (1996, p. 1) creen que una escuela que refleje únicamente los valores, creencias o intereses de un único grupo social, étnico o cultural no puede incluir una preocupación por el bien social, contribuyendo a la fragmentación. Todos

los estudios citados por Walford (1992), sugieren que, por distintos motivos, la elección ha promovido la segregación en Inglaterra (discriminando particularmente a la clase trabajadora y niños de descendencia afrocaribeña) y en Escocia (incrementando la segregación social para los que permanecen en la escuela local¹⁶⁷ y en el cambio de escuela primaria a secundaria¹⁶⁸). Para Coleman (1992, citado en Ambler, 1994, p. 455), el resultado de la elección en primaria y secundaria, ya sea restringida al sistema público o incluyendo el privado, no incrementa la segregación, sino que reemplaza la actual estratificación por nivel económico y raza, por una basada en el rendimiento de los estudiantes y su comportamiento. En realidad, la separación de los estudiantes por comportamiento y rendimiento es un tipo de segregación que puede dañar irreversiblemente a las escuelas que atienden a los alumnos más problemáticos, por lo que es difícil justificarla pedagógicamente

La integración parece más exitosa y estable cuando está basada en la elección en lugar de en la obligación. Pero cada sistema debe decidir cómo introducir estas políticas, ya que los resultados serán distintos si ha existido o no, tradición de programas de libre elección y de integración en las aulas. Quizá sea necesario pasar primero por movimientos obligatorios que eviten la segregación en los centros, aunque los planes de reasignación obligatoria suelen ser beneficiosos para la clase media, porque pueden mudarse, utilizar escuelas privadas. El mayor peligro es que cualquier tendencia a agruparse puede potencialmente funcionar contra las oportunidades de los alumnos de las clases más desfavorecidas, al concentrar a los niños desaventajados socialmente, como consecuencia del abandono del resto de alumnos de algunos centros. Los niños de clase trabajadora tienden a permanecer en las escuelas académicamente más

¹⁶⁷ Adler y otros (1991).

¹⁶⁸ Echols, McPherson and Willms (1990).

débiles, mientras que los de clase media tienden a abandonarlas. Este proceso supone que algunos centros perderán su prestigio y serán muy poco populares entre la clase media.

Potencialmente, una reducción del vínculo entre asistencia escolar y residencia podría reducir la segregación social, pero muchos investigadores creen que es más probable que se incremente. Parece indudable, en cualquier caso, que un modelo de financiación de la enseñanza basado en impuestos locales, junto con la política de zonificación permite que el sistema educativo reproduzca la segregación social de la vivienda. Esta situación se ha hecho muy notable en las grandes ciudades, donde se han formado guetos en los que se encuentran atrapados los jóvenes miembros de las minorías.

Todos los aspectos contradictorios en torno a si la diversidad y la elección integran o segregan, hacen pensar que son la naturaleza de la política que define el modo en que se ponen en práctica y las condiciones que las acompañan, las que determinan la inclinación hacia un lado u otro de la balanza; por ejemplo, las diferencias de información y motivación produce una clara segregación entre las distintas clases culturales. La elección debe acompañarse de varias restricciones y regulaciones para evitar que a la segregación residencial se le añadan otras basadas en la raza, la clase social o cultural, la académica, etc. Aparece de nuevo el peligro de que un exceso de regulaciones mine la autonomía de los centros y la dificultad de encontrar el equilibrio entre ambos conceptos. La tendencia de los mercados educativos al incremento de la segregación puede reducirse también mediante la educación de los padres y la supresión de las barreras financieras.

Parece que en el caso de los distintos grupos religiosos, mantener hasta cierto punto un curriculum común puede ayudar a no perder de

vista lo que aún les une¹⁶⁹. Las políticas de libre elección controlada llevadas a cabo en Massachusetts (desarrolladas en el capítulo tercero) han demostrado su más que eficacia en la integración racial de las escuelas. En estos programas, aunque las familias eran quienes indicaban sus preferencias, se utilizaron porcentajes raciales en la admisión en los centros, de tal modo que en cada centro hubiera una representación racial similar a la encontrada en la población general. A pesar de estas restricciones, el porcentaje de opciones satisfechas era altísimo. Sin embargo, otras políticas similares de restricciones porcentuales han conseguido efectos completamente contrarios. Por ejemplo, permitir que en centros puntuales (como las escuelas imán) situadas en barrios negros, sólo se matricularan un 50% de estudiantes negros cuando tradicionalmente había admitido a un porcentaje muy superior, provocaba que muchos de estos estudiantes acudieran a otros centros del barrio que se convertían en escuelas aún más segregadas racialmente. Estas medidas actúan contra los grupos desfavorecidos y mayoritarios en determinadas zonas, porque las escuelas de alumnado blanco no sufren ningún cambio. Cuando el foco se pone en conseguir una matrícula racialmente integrada en una escuela individual en lugar de ponerlo en el sistema como un conjunto, el efecto puede ser el contrario al deseado.

Uno de los factores que más determina esta integración o segregación en las aulas es el que analizaré a continuación, referido a los criterios de adjudicación de las plazas que se establezcan.

¹⁶⁹ Para Glenn & De Groof (2001, p. 11) el problema de la división y segregación en las escuelas islámicas de Holanda se alivia al establecer requisitos como cumplir los objetivos del currículum holandés, enseñar en holandés o emplear docentes con titulaciones holandesas.

5.3.3.- Admisión en los centros.

Uno de los problemas más importantes que plantea la implantación de los sistemas de libre elección es qué hacer cuando una escuela recibe más demandas de la oferta disponible. Existen distintas formas de efectuar la admisión en las escuelas, pero siempre deben ser justas y legalmente razonables. Para asegurar esa justicia, siempre que existan plazas suficientes en un centro sostenido con fondos públicos, deben admitirse a todos los alumnos que lo soliciten. Es importante también que las escuelas reflejen en su alumnado la distribución racial, socioeconómica y cultural del distrito al que pertenecen tanto como sea posible (Wood, 1989, p. 184).

Cuando existe exceso de demanda, la respuesta del mercado en estado puro sería que, para satisfacer al cliente, la escuela se expandiera tanto como fuera necesario. La expansión de las escuelas supone utilizar el espacio de otros centros para poder dar cabida a todas las demandas recibidas. Este método, aunque evita la selección, necesita una gran ayuda del estado y una transferencia importante de materiales entre escuelas, lo que lo hace prácticamente imposible de llevar a la práctica en un contexto amplio. Además, algunas escuelas pueden no desear ampliar su capacidad y seguir trabajando a pequeña escala. La expansión podría ser apoyada por el gobierno con préstamos a bajo interés, con la cesión de equipamientos escolares entre las propias escuelas estatales, o permitir usar determinadas instalaciones a una escuela cercana. Modelos como el de las “miniescuelas” utilizan esta forma de admisión. En el experimento en Haarlem, Holanda, analizado por la OCDE (1994, p.96) se aplicó la expansión de las escuelas en dos formas diferentes. Una era construir nuevas instalaciones para alojar al alumnado, pero la financiación estatal no se adjudicaba a menos que las matrículas de las escuelas públicas del

municipio en su conjunto estuvieran también aumentando (limitando de esta manera la competencia entre los centros). De forma alternativa, una escuela tenía el derecho a impartir las clases en edificios de otras escuelas donde las matrículas habían descendido.

Otro modelo para hacer frente a la admisión de los alumnos es el reparto de plazas por orden de llegada, que otorga preferencia a las personas que han podido permanecer en una fila durante el tiempo necesario para entregar su solicitud en primer lugar. Sin embargo puede favorecer a aquéllos que disponen de más información, tiempo y disponibilidad para permanecer en la fila (Bennett, 1990, p. 129).

Otros autores plantean la necesidad de efectuar el reparto de alumnos por sorteo, evitando de este modo cualquier estratificación social y la jerarquía de escuelas. La adscripción por azar puede evitar la selección pero no es un método que agrade a prácticamente ninguna familia. Quizá es más difícil de aplicar por razones políticas que por razones prácticas. Hargreaves (1995, p. 8) cree que el sorteo consigue el beneficio añadido de una incertidumbre del padre ante el azar y por tanto, crea en todas las familias un compromiso mayor con el sistema educativo y no únicamente con la escuela a la que acuden sus hijos.

Al margen de los métodos antes descritos, lo más habitual es la elaboración de unos criterios de admisión objetivos. Aunque también existe gran variedad en el desarrollo de los mismos. Pueden ser iguales para todos los centros, permitir que cada uno redacte los propios, o combinar ambos sistemas. El modelo español obliga a los centros públicos y concertados a seleccionar a sus alumnos según criterios idénticos, determinados por la administración, aunque en algunos casos permite que cada escuela otorgue algún punto adicional por determinadas condiciones

presentes en el alumno, como vimos en el capítulo precedente. La presencia de esta objetividad de criterios es completamente necesaria para que toda la población confíe en la equidad del sistema educativo. Sin embargo, permitir que se redacten algunos criterios propios es imprescindible cuando existe gran diversidad de proyectos educativos, ya que es importante que toda la familia esté comprometida y se adapte al proyecto del centro.

Los campos que pueden valorarse van desde el expediente académico a la proporción racial, pasando por la zona de residencia. Analicemos algunos de ellos.

En primer lugar, la zonificación o determinación de zonas de influencia de los centros. Según describe Lynch (1993, p. 3), la eliminación de la zonificación en Nueva Gales del Sur ha originado la competición entre escuelas pero también ha incrementado el gasto de los gobiernos estatales en las subvenciones del transporte. Para San Segundo (1999, p. 175), el sistema de zonificación traslada el problema de la elección educativa al mercado de la vivienda.

A favor de la asignación de alumnos por zonas se puede aducir que permite a los alumnos acudir a la escuela más cercana (minimizando los costes del transporte escolar) y sobre todo, que evita las listas fluctuantes de alumnos, permitiendo la planificación a largo plazo y un uso adecuado del espacio¹⁷⁰. Además, logra mayor vinculación entre el centro y la localidad geográfica en que se inserta. El área de asistencia tradicional se

¹⁷⁰ En los últimos años, esta afirmación ha dejado de ser cierta para determinados contextos geográficos, ya que los cambios demográficos, producidos principalmente por el fenómeno de la inmigración, están incrementando y disminuyendo continuamente el número de alumnos, lo que supone que a veces han de añadirse clases en edificios prefabricados mientras otros centros se cierran.

relaciona con el concepto de escuela de vecindario y con proporcionar a todos los alumnos de una ciudad o de un distrito la misma oportunidad para matricularse en una escuela.

Su principal crítica es que reproduce la segregación residencial y socioeconómica que se ha hecho evidente principalmente en grandes núcleos urbanos. Con la presencia creciente de comunidades de inmigrantes, esta segregación es también étnica en muchos casos. De cualquier modo, el área de captación produce aulas socialmente homogéneas, con todo el debate (ya señalado) que esto trae consigo. Puede causar algunos problemas en la igualdad de oportunidades de los alumnos, ya que sólo determinadas familias pueden cambiar de residencia para entrar en la zona de influencia de determinados centros. En España no se ha extendido esta práctica, probablemente porque los centros no públicos buscan sus clientes en determinadas zonas y porque la mayoría de los distritos son socialmente homogéneos. La facilidad con que cualquier persona, en cualquier momento, puede obtener de su ayuntamiento un empadronamiento en casa de algún familiar o amigo, desvirtúa, en la práctica, el valor ponderado de este criterio de zonificación (Paz Fernández, 2003, p. 4). El que quiera huir de su área de influencia, lo puede hacer sólo si su capacidad económica le permite trasladar a diario a los alumnos al centro elegido.

Por otro lado, las zonas de influencia limitan las elecciones de algunos alumnos, ya que en las zonas residenciales con buen nivel de vida tienen más opciones que los del interior de las ciudades y con bajos ingresos.

Otros de los debates son si estas áreas deben establecerse para todos los centros o sólo para los estatales y la amplitud de las mismas. Las

zonas deben ser lo suficientemente extensas para recoger centros que cubran los intereses de la mayor parte de la población del área y para alcanzar a una población representativa de la sociedad global (en proporción de inmigrantes, nivel socioeconómico, cultural, etc.), ya que esta es la única manera de poder producir escuelas no segregadas. Al aumentar el tamaño de las zonas, se reduce el riesgo de dañar a cualquier escuela del vecindario si un centro atrae a más alumnos que el resto, y entre ellos a los más motivados, garantizando que acudirán de diversos barrios.

Como alternativa al modelo de asignación por zonas (como el español) se podría experimentar con una combinación de criterios en aquellos centros que presenten exceso de demanda. Pueden asignarse una parte de las plazas a los residentes de la zona y el resto, a otros solicitantes.

Aunque el de zonificación es el criterio más extendido en todos los sistemas, hay otros muchos posibles. Los empleados en España ya han sido descritos con detalle anteriormente: nivel económico, número de hijos o hermanos en el centro, discapacidad en el alumno o en un familiar, lugar de trabajo de los padres o tutores... El pasado académico o el comportamiento anterior no son admisibles para determinar las asignaciones. Realizar exámenes de ingreso siempre va a beneficiar a las clases económica y culturalmente más aventajadas.

El nivel de renta familiar, a causa del fraude fiscal, no es fácilmente aceptado para ordenar las solicitudes y ha ido perdiendo peso tanto en España como en otros lugares. Algunos autores plantean la necesidad de cuotas que completen los criterios de admisión para controlar la diversidad (fundamentalmente la racial y la socioeconómica) y convertir las aulas en

heterogéneas de forma artificial. Determinar el acceso respetando la proporción racial de la comunidad en la que se inserta el centro puede no ser suficiente (debido a la segregación residencial de la que ya he hablado). Quizá sería más interesante reproducir la proporción racial (e incluso la económica) de la localidad o población más amplia a la que sirve esa escuela. Este sistema obtuvo muy buenos resultados en el estado de Massachusetts, donde en combinación con programas de libre elección se lograron escuelas realmente integradas de forma “voluntaria” (se respetaban las elecciones de las familias siempre que cumplieran con los cánones raciales establecidos). El inconveniente para muchas escuelas locales es que las personas de razas sobre-representadas en ese centro queden fuera del mismo, lo que tampoco es bueno para la comunidad de ese barrio.

En cualquier sistema que permite y fomenta la diversidad de la oferta educativa, se hace necesario que el equipo que ha configurado ese proyecto tenga algo que decir en la admisión de sus estudiantes. Esto no significa que los centros con carácter propio (del tipo que sea) puedan seleccionar a su alumnado libremente, pero hay que elaborar un método que permita combinar la objetividad de los criterios de la administración con la admisión de estudiantes y familias que compartan la filosofía del centro. Cuando cada escuela tiene un proyecto particular y propio, diferente al de la escuela de al lado, no tiene sentido el criterio de zonificación ni la asignación por parte de la administración, que puede conducir a que la mayoría de los matriculados lo estén en un centro que no desean. La política de libre elección es esencial en estos casos. Los alumnos eligen si quieren estar allí y los docentes deberían poder decidir, en parte y respetando siempre la igualdad de oportunidades, si los estudiantes deberían estar allí.

Se trataría de que las escuelas pudieran ser autónomas para establecer sus políticas de admisión, que además de unos criterios generales que todos deberían respetar (proporciones raciales, número máximo de alumnos por aula, alumnos con necesidades educativas especiales no agrupados ni en centros ni en aulas...) pudieran añadir unos criterios propios relacionados con su especialización o filosofía. Podrían utilizar el género para conservar la distinción por la que la mayoría de los padres elegían esa escuela, haber cursado determinadas asignaturas si es una escuela especializada en ciencias o en arte, el interés o la capacidad para determinadas actividades deportivas, poseer un nivel suficiente en un idioma, etc. Se trataría de encontrar a los alumnos que más podrían beneficiarse del proyecto. Aunque puede parecer que esto va a segregar más a la ciudadanía en los centros, no tiene por qué ocurrir así. Muchos centros pueden elegir no utilizar ningún criterio para seleccionar el alumnado. Entre las escuelas religiosas estadounidenses, sin incluir Católicas ni Protestantes conservadoras, sólo el 28% utiliza la afiliación religiosa de las familias como criterio de admisión (Glenn y De Groof, 2001, p. 4). Basar las asignaciones en la aptitud es un aspecto controvertido en los niveles inferiores, ya que al ser difícil evaluarla en los alumnos más pequeños, se crea una situación altamente discrecional para elegir a los alumnos. La enunciación de estos criterios puede tener aspectos positivos siempre y cuando esté definida la diversidad en el curriculum y haya una información clara sobre los mismos. Es crítico también que en principio, todos los estudiantes sean elegibles para atender a cualquier programa y escuela de elección. En Nueva Zelanda, Australia, Inglaterra (en los CTCS y las Academias) Estados Unidos y otros muchos países, las escuelas tienen sus propios criterios de admisión. En muchos de estos lugares se celebran días de puertas abiertas durante el curso escolar para que las familias puedan visitar los centros y descubrir el funcionamiento de los mismos. En Dinamarca, la escuela primaria *Bording Frikole*, organiza un

campamento de verano para que las familias interesadas conozcan el ambiente educativo de la escuela antes de que decidan matricular a su hijo (Hepburn, 1999, p. 23).

○ **Elección y selección en los procesos de admisión.**

Dos procesos sufren una intersección en los procesos de asignación de alumnos cuando existe un exceso de demanda y los centros tienen autonomía para establecer parte de los criterios de entrada: los padres tienen el derecho a elegir un centro, y la escuela tiene el derecho de seleccionar a los estudiantes que mejor satisfacen la visión de la escuela. Por tanto, la elección de los padres puede ser frustrada por la elección de la escuela de sus estudiantes. Es un proceso de selección mutuo. En el programa de bonos escolares valencianos para Educación Infantil, la falta de regulación de las escuelas, y en particular del procedimiento de admisión de alumnos, hace pensar que se prima el derecho de selección de los propios centros, más que el de elección de las familias (San Segundo, 2001, p. 173).

La verdadera selección por parte de las escuelas se basa fundamentalmente en el grado de motivación que tienen las familias para solicitar un centro determinado. Se suelen seleccionar a niños que quizá no son especialmente capaces pero tienen una habilidad especial, que se adaptan a cualquier escuela y que son modelos para otros niños. Además, para los padres de clases trabajadoras que solicitan escuelas que tradicionalmente se han asociado a familias con mayores recursos culturales y económicos, supone tener la suficiente determinación para superar la barrera social que rodea estos centros. Este es el principal beneficio para estos centros seleccionados.

Se corre el riesgo, además, de que en esas entrevistas que los centros tanto demandan para poder contactar con los solicitantes, puedan tenerse en cuenta no sólo las cualidades del alumno, sino también las de sus familias. Atendiendo a los primeros criterios de selección elaborados para los CTCs, los alumnos fueron seleccionados no sólo por sus características sino también por las de sus padres (Walford, 1990, p. 78). Puede surgir entonces la “selección adversa”, que puede expulsar del mercado a los individuos que más necesitan el servicio.

De hecho, hay algunos tipos de escuelas que sólo se encuentran en vecindarios con niveles económicos altos, que en cierto modo, es una forma ya de seleccionar el alumnado, ya que es difícil que los padres de clase trabajadora con menores recursos, puedan desplazarse diariamente a un centro alejado de su vivienda o lugar de trabajo. El perfil socioeconómico de la escuela suele estar determinado también por los modelos geográficos.

Además, al permitir la diversidad de centros hay que contar con la posibilidad de que haya menos centros destinados a menores con problemas académicos, discapacidades, etc. La ventaja será que la motivación de los docentes para trabajar con ese alumnado superará con creces a los que actualmente se ven obligados a hacerlo en las escuelas estatales.

5.3.4.- Descentralización y autonomía de los centros.

Los defensores de la libertad de elección creen que se necesita un alto grado de descentralización y autonomía escolar para poder llevarla a cabo y, por otro lado, que la libre elección favorece a su vez la autonomía

de un centro. Estos dos conceptos no son claramente definidos como causa o consecuencia de la libertad de elección en la bibliografía actual. Parece que la relación más clara es la de condición necesaria aunque no suficiente, ya que resulta imprescindible que un centro pueda decidir sobre varios aspectos de su funcionamiento para poder implementar un programa de libre elección.

La descentralización no debe ser entendida únicamente como componente de dispersión territorial del poder sobre la estructura y el sistema educativo, sino que debe implicar también un “contenido de entrega de poder y consiguiente responsabilidad a las mismas instituciones propias del sistema escolar, a los distintos centros docentes de los distintos niveles educativos” (Embid Irujo, 1999b, p. 21). El papel del Estado no debe ser prescribir los detalles de cómo la escuela debe funcionar sino velar cuando la justicia educativa no esté siendo bien repartida.

Es necesario combinar la descentralización y autonomía de los centros con una cohesión y una coherencia nacional (en contenidos curriculares y otros aspectos) para poder mantener una vertebración necesaria.

Habitualmente se supone que la descentralización incentiva el aumento de la información disponible por los gestores sobre las necesidades de los usuarios, y facilita la diversidad y la atención a los problemas específicos. Sin embargo, en muchas ocasiones la información no es mejor en las escuelas o en los municipios que en las administraciones centrales. También puede ayudar a crear una mayor conciencia y diálogo sobre las opciones disponibles entre el gobierno local, las escuelas y los padres, que en general siempre han considerado la

política educativa como algo impuesto desde un gobierno central y desde el centro.

El traspaso de responsabilidad desde las administraciones centrales a las escuelas es una tendencia mundial asociada también a que las elecciones de los padres determinen cada vez más el reparto de los recursos entre los centros. El problema puede ser que la naturaleza local de las competencias en educación impida cambios políticos nacionales, tan necesarios en muchas ocasiones.

La descentralización suele desembocar en la determinación de los límites de la autonomía escolar. Esta última acompaña a la elección porque cada escuela puede individualmente satisfacer a sus estudiantes y porque es necesaria para poder proporcionar diversificación. Las escuelas privadas se ven en parte favorecidas con la introducción de sistemas de elección porque están más familiarizadas con los procesos empresariales y con la autogestión.

Hay muchas críticas contra la autonomía porque puede ocasionar grandes desigualdades entre los centros por distintos motivos. Lo importante será regular claramente autonomía en qué, para qué y con qué condiciones. La responsabilidad otorgada a un centro debe estar acorde con su autoridad, es decir, que el tipo de decisiones de las que se responsabiliza a un centro, puedan de hecho ser tomadas con el suficiente respaldo por esa escuela. Otra cosa es que las diferentes administraciones estatales estén dispuestas a ceder esa autonomía y perder una de las herramientas de mayor poder. La autonomía puede ser administrativa, financiera, académica o pedagógica. La pedagógica puede afectar a la determinación del número de alumnos por clase, al número de unidades y de profesores, a su selección y retribución, al tamaño, emplazamiento y

características del edificio, a los contenidos y disciplinas y a su distribución temporal, a los métodos y procedimientos de enseñanza, al calendario y horarios, a la organización del centro y el aula, etc. Muchas de estas posibilidades no son ni imaginables en un centro público y ni siquiera en uno privado sostenido con fondos públicos. Nuestra mentalidad en relación con los centros públicos sigue siendo muy centralista, pensamos en una relativa autonomía de ejecución pero no de dirección o de organización. Lo más difícil para una escuela es funcionar dentro de la escuela pública defendiendo su filosofía particular. La autonomía pedagógica ha pasado de ser uno de esos objetivos a fomentar (artículo 57.4 de la LOGSE) (Viñao, 1994, p. 18), al recibir un tratamiento más específico en la LOPEG, que le dedicó el Capítulo II “De la autonomía pedagógica organizativa y de gestión de los recursos de los centros educativos”, aunque tampoco produjo una autonomía real a los centros. La LOCE dedicó también uno de sus ejes a la autonomía los centros y a que dentro del Título V “De los centros docentes”, y del Capítulo I “De los principios generales”, encontramos un artículo (68) sobre la autonomía pedagógica, otro (69) sobre la autonomía organizativa, y otro (70) sobre la financiera. Sin que podamos saber qué habría pasado si la LOCE se hubiese aplicado tal y como estaba previsto, lo cierto es que ésta autonomía es aún muy limitada y controlada por el resto de administraciones educativas. En el documento para el debate presentado por el PSOE se habla de nuevo de la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros, aunque habrá que esperar a la redacción definitiva de la ley para comprobar en qué medidas se concreta cada una de ellas¹⁷¹.

¹⁷¹ En el momento de la redacción de este capítulo aún no se había presentado el anteproyecto de ley del PSOE y sólo se manejaba el Documento “Una educación de calidad para todos y entre todos” al que me referí en el análisis legislativo español. Finalmente, el Anteproyecto recogió las tres dimensiones de la autonomía ya citadas en el Documento para el debate y la posibilidad de que los centros elaboren su propio proyecto educativo y de gestión del centro, adaptándolo a las circunstancias del contexto.

Una de las preocupaciones es que se permita a cualquier grupo crear una escuela y establecer sus propios métodos y sistemas de enseñanza, ante lo que algunos alertan por la posible formulación de objetivos inadecuados¹⁷² y la formación de guetos. Pero en realidad, no se crean grandes problemas en los países relativamente homogéneos, estables y tolerantes y, sobre todo, no se crean más problemas de este tipo por conceder mayor grado de autonomía a los centros.

Lo cierto es que si la autonomía del centro le permite definir su proyecto docente, se producirá una mayor identificación de los docentes y las familias con la misión del centro. Las escuelas con un carácter definido tienen también la ventaja de acoger a personas con visiones similares. A veces, el descenso del número de alumnos en su conjunto, ha provocado que muchas escuelas religiosas admitieran estudiantes pertenecientes a otras religiones o a ninguna. Esta dilución de la identidad religiosa de las escuelas se percibe también en las escuelas que aunque no son religiosas, tienen definido su carácter propio.

El modelo de control de una institución más comprometido con la libre elección es probablemente aquél que propone un control autónomo sobre los procedimientos y un control estatal de los resultados. Este modelo se denomina “Control a distancia de los centros educativos” (López Rupérez, 1995, p. 80). Para que un centro consiga esta autonomía pedagógica y de gestión que necesita un modelo de libre elección para poder desarrollarse, se requiere una dirección profesionalizada. España se ha esforzado en los últimos años por profesionalizar la función directiva sin haberlo conseguido de forma eficaz. Cuando se delega la gestión de los centros a los directores y su desarrollo pedagógico a los docentes, se tiene

la esperanza de que al tener mayor autonomía en el uso de recursos, se sientan más implicados y se gestione el centro más eficazmente (Carbonell Sebarroja, 1996, p. 24).

Se ha comprobado que, sorprendentemente, no en todos los lugares donde se ha concedido mayor autonomía (referida a distintos aspectos) y se ha permitido la diversidad de la oferta educativa, se ha aprovechado por parte de los centros, bien por la falta de ideas alternativas o porque los padres están más preocupados por el rendimiento en los exámenes oficiales y es el único tema en el que insisten. Podría ser el caso de Francia o de Holanda.

Los autores más radicales a favor de la elección, piensan que los padres deben tener autoridad directa sobre los procesos educativos. A mi juicio, no se trata de involucrar a los padres para que gobiernen la enseñanza, sino porque son una parte imprescindible del proceso educativo. Con bastante seguridad, la implicación de los padres aumentará cuando tengan una oportunidad real para elegir el centro, ya que la elección motiva el sentido de identificación de los padres con las escuelas, pero no hay que confundir la autonomía de un centro con el traspaso de control a los padres mediante la libre elección. (Pivoky, 1989, p. 251). El acento en la participación de los padres, sin embargo, puede evitar que se formen grandes redes escolares. Aunque las escuelas mantengan una filosofía común, con la intervención de los padres cada centro es autodirigido y diferente, limitando el grado en que se responderá a la demanda a través de la duplicación o la extensión. Las nuevas escuelas sólo se crean cuando la demanda toma la forma del compromiso grupal en una comunidad local (OCDE, 1994, p. 147).

¹⁷² Cuando este tema se plantea se eleva la alarma social ante la posibilidad de que algunos grupos pertenecientes a sectas puedan formar sus propios centros.

Frente a las opiniones de los que piensan que la responsabilidad de la educación debe recaer únicamente en las familias, también encontramos opiniones de autores que aseguran que los sistemas de elección reducen la responsabilidad colectiva de asegurar que cualquier escuela es una buena escuela y que cada estudiante recibe una educación de calidad. Aunque es quizá una afirmación demasiado radical, lo cierto es que la responsabilidad para encontrar una buena escuela se traslada al consumidor individual (Froese-Germain, 1998, p. 3)

Si las familias no ven atendidas sus elecciones, sufren grandes decepciones. Cuando las asignaciones son realizadas sin contar con sus preferencias, acuden a escuelas con las que no están satisfechos pero asumen su destino más fácilmente. Cuando son incentivados para esperar y demandar mejores centros, y no lo consiguen la desilusión es aún mayor.

- **La autonomía y el equipo docente.**

La concesión de mayor autonomía a los centros escolares afecta muy directamente a las decisiones que se toman sobre el trabajo de los docentes. En primer lugar, la selección y contratación de los profesores podrían ser competencia del equipo directivo. Cuando una escuela opta por elaborar un proyecto propio que defina su filosofía o carácter, se encuentra con la dificultad de trabajar con docentes que lo compartan, si, como ocurre en la mayoría de los sistemas, existe un procedimiento centralizado de asignación de docentes. Al aceptar y fomentar la posibilidad de crear diversidad de oferta, ya sea ésta organizativa, metodológica, pedagógica o simplemente religiosa, es necesario aumentar la autonomía del centro en la gestión del personal para garantizar la

estabilidad de un equipo docente comprometido con ese proyecto. De hecho, la clave del buen funcionamiento de algunos centros es que los docentes comparten una visión común.

En Inglaterra y Holanda, las escuelas subvencionadas tienen la autoridad para contratar y despedir a su personal, dentro de los requisitos legales del mundo laboral y respetando las normas sobre condiciones salariales y de trabajo del cuerpo docente. Pueden seleccionarlo en función de su misión o carácter propio, incluso utilizando criterios religiosos para la contratación. En Holanda, tienen prohibido aumentar los salarios de los docentes (que son pagados por el Estado), para prevenir una competición injusta con las escuelas públicas llevándose por altos salarios a los mejores docentes. (Glenn y De Groof, 2001, p. 14). En la mayoría de las profesiones, los empleados tienen incentivos cuando realizan bien su trabajo. En educación se premia la experiencia en lugar de su ejecución, lo que recompensa al ejercicio y no al aprendizaje. Traspasar al centro las competencias sobre salarios, sería beneficioso en cuanto que sólo el equipo de ese centro puede valorar objetivamente el trabajo de cada miembro, pero muy complicado de llevar a la práctica, al menos en sistemas como el español donde además de no existir ninguna tradición, primero habría que reformar las condiciones de acceso, asignación y permanencia en los centros, junto con la normativa relativa a ll cuerpo de funcionarios.

Otro de los aspectos de la autonomía relacionadas con la labor docente, es el referido a la posibilidad de que un grupo de profesores cree un centro, o al menos un proyecto dentro del centro en que trabajan, para otorgar especificidad a esa escuela. Probablemente esa posibilidad les motivaría y comprometería en mayor grado y daría una visión más profesional de su labor. Hay que flexibilizar los estrictos requisitos

curriculares exigidos en los sistemas educativos para dar paso a la innovación y la experimentación.

Estos dos aspectos han de combinarse para que ambos resulten efectivos. De nada sirve que un centro contrate a su equipo docente si no tiene la oportunidad de realizar proyectos educativos que signifiquen algo más que adaptar el curriculum nacional. Por otro lado, si un equipo ha trabajado en la creación de la especificidad de una escuela, no tiene sentido que, al año siguiente, más de la mitad del profesorado sea destinado a otro centro, a pesar de no deseárselo y de haber obtenido buenos resultados. En el sistema educativo español, se producen los dos tipos de problemas. No existe una verdadera autonomía pedagógica para los centros y la asignación de profesores está originando muchos problemas en las escuelas. Los docentes más jóvenes y con menos experiencia son destinados a las escuelas más problemáticas, donde probablemente un equipo experimentado y estable podría hacer funcionar mejor al centro. Junto a todo lo anterior, la falta de definición de una visión compartida, hace que los equipos sean todavía menos estables, con todas las desventajas que eso produce en las escuelas.

5.3.5.- La calidad de la enseñanza.

Es muy difícil en realidad saber cuál es el impacto de la elección de centro de los padres (sin incluir otros factores) en la calidad educativa. Para los defensores de la libre elección, ésta es el primer requisito de la calidad y, por otro lado, la libertad de elegir mejora la calidad en cuanto estimula la responsabilidad y la personalidad de las instituciones y su interacción con el medio. De nuevo, nos encontramos con otro de estos factores que aparece en distintas ocasiones como causa o como

consecuencia de la libertad de elección. La calidad no es un concepto objetivo sino una realidad subjetiva y construida. Es un término más ideológico que técnico y gerencial. En los años 50 y 60 significaba una inversión en educación y la ampliación cuantitativa del sistema. En los años 70 se refería a la igualdad y la equidad. En definitiva la pregunta clave es si la libertad de elección producirá mayor calidad en las escuelas. No existe una evidencia real de que proporcionar elección a las familias se acompañe de una mejora inmediata en la calidad de la enseñanza que los niños reciben (Plank y Sykes, 1999, p. 412). Además, para contestar, lo primero que hay que hacer es saber qué se entiende por calidad. En la actualidad y dentro de las teorías de mercado, la calidad significa conseguir la excelencia educativa y la competencia entre instituciones educativas, aunque esta definición puede estar sujeta, como decía, a muchas interpretaciones.

El clima de consenso en torno a la calidad es ficticio. Hay que descender al terreno de los contenidos y criterios que lo componen, los sistemas de valores de los que se nutre y los intereses sociales y políticos a los que sirve, así como preguntarse cómo influye en los demás, quién se beneficia y quién se perjudica. La política de la calidad educativa en España está enmarcada en un modelo europeo de calidad, la “gestión de la calidad total” dentro de los Planes Anuales de Mejora, introducidos en 1994 con “Los centros y la calidad educativa” y continuado con “Los centros y la calidad de la educación” de 1997, ambos publicados por el Ministerio de Educación (el primero, en la etapa socialista y el segundo, en la etapa popular) (Escudero Muñoz, 1999, p. 78).

El problema que se ha planteado con la influencia de la libre elección en la calidad educativa es que en la carrera de todos los centros por lograr esa calidad, se han dado cuenta que en muchos casos depende

de la calidad de los alumnos admitidos, por lo que la selección puede ir encaminada a matricular a los estudiantes con mejor rendimiento.

Al relacionar calidad y libertad de elección caben dos posturas distintas. La primera, es creer que con la libertad de elección de centros todas las escuelas mejorarán su calidad. Otra postura es, sin embargo, exigir que todas las escuelas sean excelentes primero y sólo entonces se permita la elección entre ellas. En realidad, si todas las escuelas no son excelentes primero, la elección se produce entre centros buenos y malos y no entre diferentes modelos de enseñanza o distintos objetivos; esa diferencia sí produce ganadores y perdedores.

Se han propuesto desde la perspectiva de la libre elección de centro distintas medidas para la mejora de la calidad: publicación de los indicadores que muestran los resultados académicos, premios para las mejores escuelas, becas anuales para docentes destacados. Todas ellas, como puede comprobarse, relacionadas con la competición entre los centros por conseguir el mayor número de alumnos. Por otro lado, es posible que las escuelas no hayan estado preparadas para el aumento de sus matrículas, y pueden verse incapaces de mantener su calidad en la enseñanza

Si buscamos algunos criterios más concretos para medir la calidad de la enseñanza en su relación con la libre elección en educación, encontramos al menos tres factores repetidos en gran parte de la bibliografía: los resultados de los alumnos, la eficiencia de los centros y la innovación que se produce.

○ **Resultados de los alumnos.**

El gran argumento para los defensores de la libre elección es que su implementación traerá inevitablemente asociado mejores resultados educativos. Pero esto no es tan sencillo. Habría que considerar toda una serie de factores que acompañen a la libre elección para que esto suceda. Factores que no siempre se dan en los procesos de elección. En muchos estudios parece que los buenos resultados son producidos directamente por la libertad de elección porque es difícil separar los efectos de los distintos elementos. Lo que es innegable es que si una familia se encuentra más motivada ante la elección, o si la selección que se produce en un centro se hace en función de la capacidad de los alumnos, los resultados de ese alumno y de esa escuela mejorarán considerablemente. El ligeramente mejor rendimiento de niños de clase trabajadora en las escuelas privadas, comparado con el del mismo grupo en las públicas, puede ser atribuido en gran medida al apoyo paterno, un factor ampliamente reconocido asociado al éxito (Ambler, 1994, p. 461).

Los resultados obtenidos de los diferentes programas implementados son en algunos casos contradictorios, lo que nos lleva a afirmar que no se dispone aún de evaluaciones concluyentes de sus resultados académicos. Pero sí suele documentarse una mejora significativa de la satisfacción de los padres con la educación de los hijos.

Tras la implantación de políticas de elección en Bradford, no se encontró ninguna evidencia de un impacto profundo en los resultados educativos de las escuelas más débiles (OCDE, 1994, p. 102).

En el Experimento de Milwaukee (Wisconsin), un equipo a cargo de Witte realizó evaluaciones periódicas. Hay cierta polémica sobre la interpretación de los resultados. En general se encuentra que los receptores de cheques mejoran significativamente su rendimiento en matemáticas, en comparación con los solicitantes de cheques que fueron rechazados. En lectura, sin embargo, no hay diferencias significativas entre los resultados obtenidos por los estudiantes que permanecen en los centros públicos y aquellos que pasaron a escuelas privadas en aplicación del programa de bonos (Rouse, 1998).

En el programa de cheques escolares de Chile, al analizar el rendimiento académico, se observa que no existe una diferencia estadísticamente significativa entre los resultados de los centros subvencionados y los centros públicos, tras controlar las diferencias por el origen socioeconómico de los alumnos (San Segundo, 2001, p. 173).

Mizala y Romaguera (2000, p. 11) revelan con sus investigaciones sobre el sistema educativo chileno que las escuelas privadas de pago puntuaban de media 19 puntos más que las escuelas municipales en el test SIMCE de alcance nacional, mientras que las escuelas privadas subvencionadas puntuaban 4,5 más que estas últimas. Estas diferencias se reducen a 5 y 0 puntos respectivamente en el SIMCE cuando se realizan determinados controles de variables. Estos controles incluyen las variables socioeconómicas (el nivel socioeconómico familiar y el índice de vulnerabilidad), las características de la escuela (localización geográfica, número de docentes y su experiencia, oferta o no de educación preescolar) y las características de los estudiantes (género). De este modo, hay diferencias significativas en los resultados entre las escuelas de pago y las subvencionadas (privadas o públicas) pero no entre los dos tipos de escuelas subvencionadas. La variable de control más importante es la de

las características socioeconómicas de la familia. Es suficiente añadir esta variable en la regresión para las puntuaciones del test entre las escuelas privadas subvencionadas y las municipales, para que los valores sean iguales. Otro autor (Carnoy, 1988, p. 330), ofrece otra perspectiva del plan de cheques escolares de Chile. En este caso se muestra un efecto negativo en el rendimiento de los alumnos de familias más pobres en los años ochenta, sin haber elevado el nivel general de rendimiento académico. Pero tras 1990, con una mayor intervención gubernamental central y un gran aumento en el gasto educativo, el rendimiento relativo de estos alumnos así como el del sistema en general se elevó significativamente.

○ **La eficiencia de los centros.**

Los defensores de la elección asumen que si los padres libremente eligen la escuela a la que sus hijos acudirán, sus decisiones reflejarán la información disponible sobre la efectividad de la escuela y que las escuelas menos populares responderán mejorando su rendimiento. Pero no se puede afirmar sin reservas que la elección y la competición incrementen la eficiencia y la efectividad. De hecho, basándonos en la experiencia holandesa se demuestra que esto no es del todo cierto. Por un lado, existen posibilidades reales de aulas con un número bajo de matriculados y de infrautilización del personal educativo lo que ha originado el incremento de la ineficiencia y los gastos generales administrativos. No puede hablarse de que sea un sistema efectivo, aunque probablemente permitir a cada familia que elija el tipo de centro al que desea acudir pese a no obtener un número suficiente de asistentes, indica que sí están preocupados por mantener unos niveles altos de equidad.

Si en lugar de hablar de los costes y resultados de cada centro pensamos de forma global en el sistema educativo general, un programa de elección de centro aumenta la incertidumbre sobre su coste, sobre las necesidades de recursos por zonas, etc., debido a la dificultad de planear cuántos alumnos acudirán a cada centro. En realidad, esta dificultad puede paliarse si la admisión se hace tempranamente, de modo que permita corregir los errores y realizar las planificaciones económicas necesarias.

Al introducir sistemas de libre elección, se intenta implantar sistemas de gestión similares a los de los centros privados, considerados muy eficientes por aplicar en gran medida muchos de los principios de las teorías del mercado. Aunque es cierto que los costes de los centros privados son menores que los de los centros estatales, también es verdad que estos últimos atienden en la mayor parte de las ocasiones al alumnado más desaventajado y con más necesidades, con familias más desestructuradas, de quien en muchas ocasiones no pueden recibir el apoyo escolar necesario. En el caso español, el que los centros privados tengan un gasto por alumno inferior al de los centros públicos se debe a que los salarios son inferiores (por convenio) y a que la ratio alumnos-profesor es más elevado en el sector privado (San Segundo, 1999, p. 159). Dos medidas, que pueden no estar muy en consonancia con la defensa de la calidad en la educación.

- **La innovación en el sistema educativo.**

El argumento más habitual es que al permitir la libertad de elección, los centros trabajarán en proyectos innovadores en aspectos como metodología, organización, enfoques pedagógicos e incluso contenidos. Sin

embargo, en los distintos lugares de aplicación de programas de libre elección ha quedado claro que la innovación ha de perseguirse con más estímulos e incentivos. Aunque permitir la diversidad de la oferta en los centros es ya un primer paso para dar espacio a los docentes para experimentar, la libertad de elección produce mucha inseguridad en los equipos que no se atreven a apartarse demasiado de la media ante la presión de la falta de alumnos para que sus centros funcionen.

Ni las escuelas con contrato en Estados Unidos, ni los programas de Bradford ni los de Michigan, por poner unos pocos ejemplos, han introducido innovaciones radicales en los centros (Bosetti, 2000, p. 10; OCDE, 1994, p. 102; Plank y Sykes, 1999, p. 411). Al contrario, han buscado formas de consolidar su grupo de clientes habituales. Muchas escuelas favorecieron formas tradicionales de enseñanza y desarrollaban valores tradicionales como la disciplina. El mercado puede favorecer el deseo de formas tradicionales de enseñanza por encima de reformas profesionales que muchos padres ni comprenden ni comparten. Además, los cambios pueden estar limitados por mantener el curriculum nacional y el énfasis en los exámenes generales, con lo que se limita el poder de las escuelas para experimentar con nuevos modos de enseñanza.

5.3.6.- La información.

Este es un aspecto clave dentro de los factores educativos que hay que considerar porque el valor de la elección está sin duda en la información. El término valor tiene dos dimensiones: un valor beneficio (con mayor información) y un valor coste (con menor información). El proceso de elección y de asignación debe ser muy transparente para que todo el mundo pueda jugar sus opciones con las mismas posibilidades.

En la búsqueda de la supresión de las desigualdades de acceso a la enseñanza o de resultados, el acceso a la información puede ser visto como una nueva forma de desigualdad, creada por un sistema de libre elección. La ausencia de conocimiento, no sólo sobre los centros sino sobre el propio proceso de admisión, no sólo conduce a la segregación sino que también significa diferentes oportunidades. Es necesario planear la información y el asesoramiento a los padres, especialmente para aquellos que tienen dificultades con el idioma o con los documentos escritos. Todos los padres elegirán con éxito si tienen la suficiente información. Los críticos de los sistemas de libre mercado en educación argumentan que no siempre el consumidor está cualificado para juzgar las mercancías, y que hay elementos cuya calidad no se puede medir en función de la demanda del mercado, pues su ausencia se siente menos donde más se necesita. El propio Stuart Mill pensaba que con la educación fallaba el libre mercado porque el comprador no era competente para juzgar sobre sus intereses. En el mercado educativo, al igual que ocurre en el caso de la sanidad, los usuarios del servicio no pueden averiguar fácilmente la calidad de los centros, y esto dificulta la toma de decisiones y el logro de la eficiencia.

El principal debate es si los padres con menos formación van a tomar decisiones informadas y si tienen la misma capacidad para buscar y utilizar la información sobre la calidad de las alternativas educativas. La evidencia empírica sugiere que no es así. Los datos muestran que, en Chile, por ejemplo, los padres con una educación universitaria y que residen en áreas urbanas estaban mejor informados sobre las elecciones escolares disponibles y tenían más probabilidad de elegir escuelas diferentes a las asignadas. Otros estudios detallados por Levin (1995, citados en Carnoy, 1998, p. 312), muestran cómo las familias con menos nivel educativo, las minorías y los padres con menores recursos, a menudo no son conscientes de sus opciones de elección ni de las diferencias entre

las escuelas. La capacidad de conseguir información y las habilidades para utilizarla son esenciales para que los padres pertenecientes a minorías lingüísticas y los de escasos recursos económicos y culturales obtengan la elección deseada, ya que tienen menos experiencia con la burocracia, pueden tener deficiencias con el idioma oficial o ser intimidados por las escuelas. Estas habilidades suelen ser mayores en los grupos que más acostumbrados están a relacionarse con los profesores, directores y el resto de la comunidad educativa. Además, los padres de determinada condición cultural saben jugar más correctamente con las leyes del mercado. El conjunto de redes sociales que se tienen también crea diferencias en la cantidad y calidad de la información que se obtiene. Holmes (1992, p. 114) afirma de forma rotunda que “dar opciones educativas a los niños de entre las que elegirán los padres, no será de ayuda para la clase baja, cuyos padres no tienen la educación, ni la voluntad ni la competencia para hacer elecciones informadas”. Este tipo de afirmaciones, repetidas en varias ocasiones por distintos autores, han sido muy criticadas, ya que aunque no tengan las mismas competencias, no puede acusarse a todo un grupo social de no tener voluntad de implicarse en la búsqueda de lo más adecuado en la educación de sus hijos. En cualquier caso, sigue siendo cierto, que el sentido que los padres conceden a las escuelas está mediatizado por el significado dado por la cultura a la que pertenece.

En el programa de cheques escolares en Valencia para Educación Infantil, se detectaron problemas de información para que el programa llegase a las familias de menor renta. Al curso siguiente se decidió informar no sólo en la prensa sino también en la radio y tablones municipales. El número de solicitudes de familias con renta media se incrementó en gran medida (Fernández, 1995 citado en San Segundo, 2001, p. 173).

Las desigualdades en el acceso a la información y a su interpretación se pueden corregir. Aunque en las sociedades de consumo las familias cada vez están más habituadas a comparar productos antes de elegirlos, esta tradición no existe en educación. En España, la ausencia de elección y la casi obligada opción de matricular a los hijos en las escuelas del vecindario, han provocado que sólo aquellas familias que mostraban otras inquietudes, que tenían esas habilidades de las que hablaba y que poseían los medios económicos para poder hacerlo, buscaran escuelas que se adaptaran mejor a sus demandas educativas. Recuperar este interés para el resto de familias es un camino difícil, pero introducir la elección, no sólo como rechazo a la asignación recibida sino como proceso de matriculación para todos los alumnos, acompañada siempre de un eficiente sistema de información, puede ayudar a recobrar el compromiso con la educación de un mayor número de familias.

La imagen y la reputación son los únicos datos fácilmente disponibles a los padres. En la mayor parte de las ocasiones, hasta las familias más sofisticadas deben fundamentar sus decisiones en el boca-oido y en interpretaciones de los incompletos datos sobre la calidad de una escuela. Además, los centros con exceso de demanda no tienen tanta necesidad de dar información, a no ser que estén obligados por las regulaciones legales. Se han ensayado varios sistemas de información, como el de Amsterdam, el de Boston o el de Gran Bretaña.

Es difícil que las familias puedan obtener información sobre las características relevantes de todos los centros de la ciudad. La ausencia de evaluaciones homogéneas de los alumnos en distintos centros es un problema de especial importancia en primaria, donde existe aún menor tradición de llevarlos a cabo y publicarlos. En contraste con la situación

española¹⁷³, cabe señalar que en varios países se opta por realizar evaluaciones sistemáticas de los alumnos a determinadas edades. A título de ejemplo, en el Reino Unido se publican los resultados obtenidos por los centros¹⁷⁴ en los SATS (exámenes que se realizan a los 7, 11 y 14 años). Estas evaluaciones se desarrollan anualmente con una estructura común, de modo que los informes (disponibles para los padres) sean comparables. Las objeciones a este modelo se han centrado en la necesidad de contextualizar los resultados, ya que los tests estandarizados no miden las variables exógenas del rendimiento educativo, tales como características de los padres, nivel socioeconómico y efectos de la selección, de modo que no se puede conocer el valor añadido de la escuela. Este tipo de datos, interesantes pero incompletos, no resuelve todos los problemas de información de las familias, que necesitan conocer si los centros elevan el aprendizaje de los alumnos. Para solucionarlo, sería conveniente dar publicidad tanto a los resultados absolutos (o brutos) como a los resultados netos o ajustados en función de las características de los alumnos atendidos en cada centro. Otra de las críticas es que las escuelas no deberían ser medidas sólo por los resultados de unos exámenes. Aunque constituyen una información muy práctica para el consumidor, desde el punto de vista pedagógico tienen muchos inconvenientes, entre ellos, que arruinan todas las posibilidades de innovación, ya que cualquier programa de nueva implantación necesita un tiempo para comenzar a obtener buenos resultados.

¹⁷³ A pesar de que en los últimos años se ha empezado a conceder importancia a este tipo de evaluaciones periódicas y de que el Documento para el Debate presentado por el PSOE, plantea la necesidad de realizarlas incluso en primaria, sus resultados no son accesibles para la comunidad escolar sino que se utilizan como un dato para uso del propio centro o de la administración correspondiente. En el anteproyecto de la Ley Orgánica de Educación se mantienen estas evaluaciones en cuarto de Primaria y al finalizar la ESO. Algunas comunidades, como Cataluña, llevan a cabo sus propios planes de evaluación del sistema.

¹⁷⁴ Las escuelas privadas están exentas de realizarlos entre sus alumnos.

Para que esa información no sea tan reducida, hay diferentes aspectos sobre los que las escuelas deberían mostrar públicamente datos: sobre las instalaciones, los programas (anuales y los programas específicos que desarrollan, si ofrece educación bilingüe y alternativas para los que el castellano no es la lengua materna), la filosofía de su enseñanza, el equipo directivo, el profesorado (su número, especialidades, su mezcla racial si la hubiera), los alumnos (número total, número de aulas de cada curso, asistencia, número de alumnos admitidos en centros del nivel superior), secundaria especializadas el horario, organización escolar, recursos, actividades extraescolares, si el centro es racial y étnicamente sensible, transporte para su acceso, número habitual de encuentros con los padres, etc¹⁷⁵. La información de un distrito escolar perteneciente a un programa de elección inter-distrito debería incluir también el número de plazas disponibles en los otros participantes.

También en Inglaterra, tras la aprobación de la *Education Act 1997*, las escuelas pueden solicitar como condición de la admisión una declaración firmada de los padres acordando una asociación escuela-hogar, presentando a la familia un documento que explica los objetivos y valores de la escuela, las responsabilidades que la escuela intenta cumplir y las responsabilidades paternas con relación a la educación de sus hijos mientras éstos permanezcan en la escuela (Glenn y De Groof, 2001, p. 20). Además, otras regulaciones anteriores les obligan a proporcionar información del rendimiento escolar, instalaciones, currículo y otros

¹⁷⁵ En el sistema educativo español, la única información que suele conocerse sobre el funcionamiento de los centros es la nota de selectividad de los alumnos de bachillerato. Este dato se presenta, a menudo, de forma engañosa, ya que en las publicaciones que aparecen anualmente en la prensa (especializada y no especializada) no se aportan los datos sobre el porcentaje de aprobados y suspensos y sobre el número de alumnos presentados, que pueden variar mucho el juicio sobre la calidad del centro. Este ranking de centros es considerado por muchos padres a la hora de elegir un centro de bachillerato, lo que me lleva a afirmar que si existieran otros tipo de datos sobre los centros a disposición de las familias, también contarían con ellos para realizar la elección de un centro en primaria o en secundaria obligatoria.

aspectos, en la publicidad escolar y en el informe anual para los padres (Walford, 1992, p.125).

La competición y el ser más conscientes de su grupo cliente provocan que las escuelas estén preocupadas por su imagen. En su esfuerzo por mejorar su apariencia, pueden centrarse en intentar mostrar un perfil de altos niveles morales y académicos más que de estimulación intelectual. Como respuesta a todo este proceso, algunos centros en Inglaterra (Bradford) adoptaron uniformes o normas de vestuario y comenzaron a contratar relaciones públicas y a ampliar la cantidad de publicidad. Se corre también el riesgo de que las escuelas intenten mejorar su reputación manteniendo fuera del centro a los alumnos más difíciles.

Por otro lado, hay que ser muy consciente a la hora de realizar la elección de la diferencia entre información y publicidad suministrada por un centro. Los anuncios publicitarios plantean la cuestión de la exactitud, la veracidad y la intención de la información dada. Algunos pueden ser diseñados para atraer a una clientela determinada y desmotivar a otra. Si la publicidad de los centros es permitida, debe serlo también para los estatales, que deben poder promocionar sus virtudes igual que lo hacen los privados. Hay que considerar la posibilidad de que se ejerciera algún control en esas publicaciones, no sólo por parte de las administraciones, sino también por asociaciones de padres, uniones de consumidores, etc. Además sería conveniente proporcionar unas orientaciones para que los padres puedan aprender qué criterios pedagógicos deben evaluar en un centro.

Si la información es pobre, las escuelas que están innovando e intentando mejorar la calidad de la instrucción podrían no recibir respuesta de los padres e incluso podrían experimentar una caída en las

demandas de matrícula. Las escuelas mediocres o que se están deteriorando, si se anuncian adecuadamente podrían ser capaces de ganar estudiantes y permanecer abiertas.

Junto a qué datos mostrar por parte de las escuelas y el efecto que su publicación tiene en la elección y en los propios centros, se encuentra el asunto de qué fuentes utilizarán las familias y cuáles serán más efectivas. Los datos estadísticos no tienen un efecto significativo para algunos padres que no comprenden su significado. En algunos países donde se han implantado programas de libre elección, los medios de comunicación han sido a veces la fuente más importante de información, por encima de las propias autoridades municipales. La principal referencia para las familias suele ser que otro de sus hijos ya acuda al centro, seguida de las visitas personales a las escuelas y la reputación general de las mismas (Taylor y Alves, 1999, p. 23). También se utiliza información de familiares o amigos, comunicaciones de la escuela (publicidad o cartas oficiales) y los centros de información a los padres, si éstos existen. En muchos programas se detecta que, finalmente, la principal fuente de información siempre es la experiencia y el criterio fundamental, la reputación. Esto podría hacer pensar que la libertad de elección no estimula la producción de información, pero si los padres son obligados a acudir a reuniones de orientación y a visitar las escuelas, al menos un mínimo nivel de información puede ser comunicado. Existen también algunas dudas sobre quién debe proporcionar la información sobre los distintos programas impartidos en los centros. Por un lado, el personal de un centro independiente puede ser más objetivo, pero en realidad, quien mejor conoce los programas son las personas que lo han planificado y lo desarrollan; quizá se necesita la información de ambos.

El problema de la obtención de información acerca de las escuelas es uno de los principales argumentos de muchos economistas para justificar la intervención estatal en la educación (Narodowski, Nores y Andrada, 2002, p. 25). La OCDE (1994) también recomienda que para que el sistema de información sea más eficaz el Estado intervenga en busca de objetividad y neutralidad. La responsabilidad del Estado en esta cuestión consiste principalmente en asegurar que ninguna elección sea perjudicial para el alumno y que todas ellas tengan calidad suficiente. Existen varias dudas sobre si el Estado debería actuar como proveedor neutral de los datos o regular su publicación: si debería condicionar la financiación a una escuela a la publicación de determinada información, si debería formar a los padres para interpretar la información propuesta por las escuelas, si los informes de los organismos oficiales deberían ser más accesibles al público, o si tendría que establecerse una agencia para mediar entre padres y proveedores.

○ **Los centros de información.**

Estos centros se han desarrollado en muchos lugares para suplir las deficiencias de información provocadas por el mercado al implantar los sistemas de libertad de elección. El propósito de estos centros es coordinar y centralizar el proceso de asignación de alumnos y ayudar a los padres a tomar decisiones informadas sobre la escuela a la que desean que asistan sus hijos. En el capítulo tercero se han descrito algunos de ellos, como los creados en el Estado de Massachusetts, que tuvieron un gran éxito de acogida y de resultados. Si ninguna agencia o institución relevante y fiable se encarga de suministrar la información necesaria a los padres, es posible que resulten datos sesgados y con poca relevancia para la demanda de información de los consumidores. Los folletos de los centros indicando su

filosofía y programas no dan a los padres la base sobre la que descubrir la calidad relativa de los centros. Los centros ayudan a comprender el proceso de solicitud, dándoles también información sobre las escuelas y ofreciendo distinto apoyo a los padres. Puede existir un número de teléfono gratuito al que acudir. La información tiene que ofrecerse en las lenguas mayoritarias de los inmigrantes que no hablen la oficial, e incluso en Braille. Puede estar siempre visible colocándose en diferentes tablones del vecindario, extendiéndola entre otras organizaciones vecinales. El resto de la comunidad educativa, asociaciones de padres por ejemplo, pueden implicarse en su difusión en el centro.

Este servicio resulta muy significativo en una ciudad con muchas familias con bajos niveles educativos y con inmigrantes cuya lengua materna no sea la del país en que se encuentran. La clave para la efectividad de los centros de información es que estén directamente implicados en el proceso de registro de una escuela y de recepción de las solicitudes y asignaciones, ya que este es el único modo de obligar a todas las familias a pasar por el centro. El hecho de obligar a todos a elegir y a recibir una mínima información evita que los padres mejor informados obtengan ventajas de su condición. El centro evita que las familias deban desplazarse hasta cada una de las escuelas que pueden interesar a una familia, ahorrándoles mucho tiempo y esfuerzo. Aún así, puede seguir siendo interesante visitar algunas escuelas antes de realizar la elección, ya que el contacto con el equipo directivo, con los docentes y con la propia institución puede ayudar a tomar la decisión. Los propios alumnos pueden implicarse en mayor medida en su educación y la elección de los centros de enseñanza media, visitando por su cuenta el centro de información.

Los centros de información pueden crear un lugar de encuentro entre los padres y el sistema escolar. Puede dárseles un carácter

permanente y actuar como oficinas administrativas para tratar los asuntos diarios. El personal del centro podría estar formado por personas que pertenecen a la comunidad y que representan la variedad étnica, lingüística y cultural de la población del distrito, para que resulten más cercanos a las familias que solicitan información.

En España ha comenzado a extenderse, en algunas comunidades autónomas, la creación de estos centros, llamados Oficinas Municipales de Escolarización: en Aragón (mediante la Orden de 15 de marzo de 2005), Castilla La Mancha (mediante el Decreto 22/2004) y Cataluña (a través del Decreto 252/2004). Tienen competencia para recoger solicitudes de admisión (tradicionalmente entregadas en el centro elegido en primer lugar) y una de sus funciones principales es informar a todo el que lo requiera sobre los centros disponibles., Entregar allí las solicitudes es sólo una alternativa, su verdadera función es que las familias encuentren en un único lugar donde conocer la oferta de la zona escolar que corresponda, desde los ciclos de enseñanza, su número de plazas vacantes, titularidad de los centros, proyectos educativos o carácter propio, modelos lingüísticos, servicios de comedor y de desayuno o actividades, incluidas las extraescolares.

5.3.7.- Criterios y motivaciones para la elección.

Hay dos aspectos importantes que estudiar en este punto. En primer lugar, si todas las familias estarían interesadas en comprometerse en la búsqueda de la mejor escuela si se implantara un sistema de libertad de elección de centro y, relacionado con lo anterior, si en el caso de que ese programa no estuviera extendido a toda la población sino que únicamente afectara a una parte de ella, qué familias se beneficiarían más. En segundo

lugar, es interesante conocer qué criterios y motivaciones conducen la elección de centro de cada familia y de cada estudiante y si hay algún tipo de preferencia por el mero hecho de formar parte de un grupo social, cultural o económico.

Las demandas de cambio de escuela cuando existen programas de libre elección se hacen desde todas las clases sociales. Sin embargo, sí existe una mayor proporción de personas con titulaciones superiores y más años de escuela.

Mizala y Romaguera (2000, p. 7), sobre la experiencia en Chile con subvenciones a centros privados, afirman que las familias de bajos ingresos permanecen en las escuelas municipales (más del 50% de las familias del decil 1 al 6 acuden a estos centros públicos). Sobre esta misma experiencia, Parry (1997, p. 10) concluye que los padres de alumnos en escuelas privadas subvencionadas tienen un mayor nivel de educación que los de las escuelas públicas. Esto significa que entre los padres de las escuelas privadas subvencionadas hay mayor proporción que han terminado la educación básica (ocho cursos académicos) que entre los de las escuelas públicas. Las escuelas privadas, entonces, son capaces de atraer y seleccionar a los estudiantes de mayor capacidad y de origen socioeconómico más elevado.

En Francia, se estudió que las diferentes clases sociales tenían muy distintas propensiones para elegir una escuela distinta a la asignada centralmente. Una encuesta realizada por el Ministerio de Educación en 1991 encontró estas disparidades entre los distintos grupos sociales. Del 10% de los padres que elegían una escuela distinta a la de su distrito, el grupo profesional más ampliamente representado era el de docentes de secundaria y enseñanza superior (4,2 veces la media); el grupo menos

representado era el de los trabajadores manuales (Ballion, 1986 citado en Ambler, 1994, p. 462). El único grupo socio-profesional tan activo en las elecciones como los docentes era el grupo de oficinistas. La variación por grupo profesional era más remarcada cuando se clasificaba por la profesión de la madre que cuando se hacía por la del padre. Otra característica distintiva de los electores era un alto nivel de participación en las escuelas. Cerca del 40% pertenecían a asociaciones de padres, dos veces por encima de la media, y una alta proporción de ellos tenían posiciones de responsabilidad en estas asociaciones (OCDE, 1994, p. 140). Una encuesta sobre los padres electores del Reino Unido revelaba cómo los padres que habían solicitado escuelas distintas a las asignadas tenían niveles más altos de educación y ocupaciones más prestigiosas que los que permanecían en el centro designado por la autoridad competente (Willms y Echols, 1992 citado en Ambler, 1994, p. 467).

Las actitudes de preocupación por la importancia de la educación no se correlacionan con elegir escuelas de mayor rendimiento, por eso decir que libre elección de centro favorece a unos pocos (que acudirán a esas escuelas de mejor calidad), no implica afirmar que las familias de menos recursos no se preocupan ni valoran la educación. Los padres que solicitan el cambio de centro exhiben una más alta comprensión o fe en el valor instrumental de la educación. Creen con mayor probabilidad que otras familias que la educación es más importante que un buen trabajo, ganar dinero y un buen lugar para vivir. Los estudiantes de estos centros viajan más lejos para asistir a la escuela, utilizan más tiempo en hacerlo y gastan más que el resto.

En algunos programas restringidos a población con escasos recursos económicos, como el de Milwaukee (Wisconsin), en los años noventa, las minorías estaban sobrerrepresentadas. El 75% eran de raza

negra y el 20% hispanos. Sin embargo, el 52% de las madres tenían estudios superiores y el 60% de las familias habían participado anteriormente en actividades de los centros públicos para mejorar la enseñanza¹⁷⁶. Las familias con más educación y mejor informadas se beneficiaron más del programa de elección. Esta situación muestra cómo incluso en un plan de bonos educativos restringido a las familias de menores recursos, hay una notable diferencia entre las características de los padres que eligen las escuelas privadas y los que permanecen en las públicas. En Milwaukee se comprobó claramente la importancia de la educación de la madre, incluso aunque no sea ésta quien toma la decisión de la elección de la escuela. Es una de las variables que más diferencian las elecciones de familias de condición socioeconómica similar.

Los programas reducidos, no extendidos a la población general y que sólo pretenden movilidad pero que no se han esforzado por incluir diversidad y mejorar la calidad del sistema, pueden tener un impacto perjudicial para las escuelas públicas. A veces las escuelas de elección atraen a los alumnos con mayor capacidad de liderazgo y a las familias más comprometidas, alejándoles de los centros donde estas capacidades se hacen muy necesarias.

En el caso de los programas inter-districtos, la población que realiza la elección generalmente tiende a incluir una menor proporción de minorías, a poseer un mayor nivel socioeconómico, y los alumnos presentan un rendimiento superior a la población que no elige activamente. Los ingresos de las familias que han realizado elecciones activas no son tan altos como los de los distritos receptores, pero son más altos que la media de los de los distritos emisores. La tasa de graduación

¹⁷⁶ Esta característica de mayor participación en las escuelas, reseñada en la página anterior para el sistema francés, ha sido reflejada en otros estudios en diferentes países.

en *college* en estas familias electoras es un 15% más alto que la media de los distritos receptores. Los datos apoyan las críticas, mostrando que la media de los estudiantes que se matriculan en distritos diferentes al que les corresponde es más alta que la media de los estudiantes en el distrito receptor, a pesar de proceder de familias de menor estatus socioeconómico. La población cambia desde los distritos más pobres, con más altas proporciones de minorías y más bajos rendimientos a los de mayores recursos, con menos población perteneciente a minorías y mayores rendimientos académicos (Armor y Peiser, 1997, p. 145).

Los padres de clase trabajadora quieren que sus hijos acudan a escuelas de áreas de clase media, pero hay pocos de clase media que quieren que atiendan a las áreas de clase trabajadora. El 90% de los padres que han acudido a escuelas independientes planean hacer la misma elección para sus hijos. Esto se vincula a la consideración de la escuela privada como una inversión que devuelve resultados tangibles (*Australian Commonwealth Department of Employment, Education and Training*, 1993, p. 6).

También he trabajado sobre las motivaciones de los padres para elegir escuelas, aunque este punto resulta complicado, ya que toda la información está muy contextualizada en su ámbito geográfico y cultural y adaptado a las características del programa de libre elección que se lleva a cabo. El proceso de elección es, por tanto, complejo y altamente localizado (Bagley, Woods y Glatte, 2001). No pueden utilizarse los mismos criterios si son programas que incluyen escuelas religiosas que si no lo hacen. La tradición del país o localidad ante la elección también influye notablemente en los criterios de los padres. Ninguno de estos resultados podría aplicarse al sistema educativo español, que además de tener muy regulados los criterios de admisión en los centros y de las limitaciones que suponen las

áreas de admisión, no hay ningún hábito de búsqueda y comparación de la oferta de los centros escolares.

En una síntesis breve de las motivaciones de los padres para elegir uno u otro centro, pueden resaltarse la proximidad geográfica (factor más decisivo en la elección), el coste del transporte, menores oportunidades para convivir con alumnos con problemas de conducta, menor ratio profesor/alumnos, conducta moral o reputación del centro. Por otro lado, los factores familiares que más influyen en una elección u otra son el nivel socioeconómico de una familia y su nivel cultural (ambos asociados habitualmente). Ambos facilitan o dificultan el acceso a la información. Las investigaciones y estudios muestran que los padres se fijan en muchos factores y que los académicos son bajos en sus prioridades (Walford, 1992, p. 137).

Los criterios podrían agruparse de la siguiente manera:

- Según las características del centro: modelo religioso, académico, especialización, ambiente de desarrollo, ratio profesor/alumno, instalaciones.
- Según las características del alumnado: composición cultural, social, racial, hermanos y/o amigos matriculados en el mismo centro.
- Según aspectos externos: proximidad, barrio en el que se enclava, transporte.

Dentro de cada uno de estos grupos hay diferentes investigaciones que sostienen los diferentes criterios. Los estudios son tantos y tan variados que sería interminable e inútil enumerar todos y cada uno de ellos. Siguiendo la clasificación anterior, voy a repasar los resultados de las investigaciones más importantes recogidos en los últimos años.

- Características del centro: calidad general, modelo religioso, académico, especialización, ambiente de desarrollo, ratio profesor/alumno, instalaciones.

McBeth, Strachan and Macaulay (1986, citados en Walford, 1992, p. 127), encontraron que en Escocia las razones de los padres para elegir escuela se distribuían equitativamente entre los que se centraban en la evaluación de las escuelas y los que se centraban en asuntos como facilidad de acceso a la escuela.

Las encuestas y las elecciones que los padres hacen muestran claramente que tienen cuidado sobre la calidad de los centros. Puede que no sepan claramente cuál es foco específico de un centro o cuál es su puntuación en los *rankings* pero responde a su percepción de la calidad.

En las investigaciones se citan a menudo los resultados académicos de la escuela¹⁷⁷, la disciplina (Hunter, 1991; Fox, 1985 citado en Walford, 1992, p. 134), la atmósfera general del centro (Strobert, 1991 citado en OCDE, 1994, p. 126), el deseo de acudir a un centro innovador¹⁷⁸ (OCDE, 1994, p. 121), que sea un centro para un único género, la formación religiosa (Louis y Van Velzen, 1990a, p. 68), mejores instalaciones e incluso su tradición. Cuando son los investigadores quienes solicitan un listado de las motivaciones, muchos padres citan al menos una razón vinculada a la reputación de la escuela.

¹⁷⁷ Otros estudios hablan de que para los padres siempre es más importante que sus hijos sean exitosos en la escuela, por lo que eligen centros cuyos resultados estén en la misma línea que la de sus hijos, para que éstos no se frustren al ingresar en un nuevo centro que podría estar por encima de sus posibilidades (Bainbridge, 1990 citado en Glenn, 1991, p. 31).

¹⁷⁸ Este criterio no es utilizado igual por todos los grupos, ya que existe una ausencia de comprensión o de aceptación de la educación alternativa por muchos padres pertenecientes a minorías (Wood, 1989, p. 184).

Hay muchos indicios en varios países de que los padres están eligiendo la escuela de sus hijos sobre la base de los ideales sociales percibidos antes que de los educativos (Gordon, 1994; Lauder y otros, 1994; OCDE, 1994; Gewirtz y otros, 1995; citados en Gordon y Whitty, 2002, p. 283).

El estudio de Greene, Howell y Peterson (1997, citado en Hepburn, 1999, p. 11) sobre el programa de bonos educativos de Cleveland, muestra dos razones importantes por las que los padres solicitaban el cambio de centro. Por un lado, los padres buscaban mejor calidad académica en la educación de sus hijos (85%) y por otro, pretendían una mayor seguridad en el ambiente escolar (79%).

Dronkers (1993) y Glenn y De Groof (2001, p. 12) encuentran en sus estudios sobre Holanda que aunque los padres no sean religiosos prefieren los valores de las escuelas religiosas. Sólo el 30% de los electores argumentaban motivos religiosos para realizar su elección. En esta decisión también tienen mucha influencia las tradiciones familiares de asistencia a determinados centros. Los mismos resultados se obtienen en las escuelas católicas de Estados Unidos. En una encuesta realizada en noviembre de 1984 en Francia, sólo el 15% de los padres de niños en escuelas católicas, citaban motivos religiosos para elegir esa escuela privada. Las motivaciones más citadas eran la mayor atención que los niños recibían (68%) y la calidad de los docentes (48%). Sin embargo, la OCDE (1994) muestra datos sobre cómo se han debilitado los pilares que hacían elegir a las familias escuelas religiosas.

Los docentes no suelen ser un criterio muy citado en las encuestas, probablemente porque no son el componente más estable de una escuela.

A pesar de eso, Thelin (1993) lo recoge en su estudio sobre el sistema de elección sueco.

En general, hay una amplia percepción de que las escuelas privadas son mejores que las estatales, aunque algún grupo social reconoce que no se sentiría bien llevando a sus hijos a escuelas privadas a pesar de pensar que son de mejor calidad. El público solicitante también considera que las escuelas con exceso de demanda que pueden seleccionar a sus alumnos, son más deseables porque pueden ser selectivas.

- Características del alumnado: composición cultural, social, racial, hermanos y/o amigos matriculados en el mismo centro.

Suele preocupar la cuestión de quién va a la escuela con quién (OCDE, 1994, p. 100; Plank y Sykes, 1999, p. 395). Se identifica una tendencia de los padres de clase media para elegir escuelas en las que los padres pertenecen a la misma clase social, y otra que intentar mover a sus hijos desde escuelas con matrícula de menor clase social a escuelas con una clase más alta. Este modelo ha sido observado en muchos países. Glenn (1988) ofrece datos de Bélgica, Escocia, Holanda, Estados Unidos. Winkler y Rounds (1994, citados en Carnoy, 1988, p. 326) encontraron que los padres chilenos seleccionaban las escuelas basándose principalmente en las características de los alumnos que acuden a los centros.

Taylor y Alves (1999) encontraron en su estudio sobre Colombia que otro factor importante considerado al elegir centro es la mezcla racial del conjunto de estudiantes. Esta característica es valorada como prioritaria por el 23% de los negros e hispanos y sólo por el 5% de los blancos. Las respuestas abiertas mostraban que el grupo racial que deseaba esta

mezcla racial era porque consideraba a estos centros con mejores recursos y mayor disciplina. Otra de las circunstancias que las familias de inmigrantes o de grupos raciales minoritarios valoran al elegir un centro, es que sus hijos no se encuentren aislados en el mismo, lo que produce una tendencia al agrupamiento de alumnos de origen nacional y racial semejante.

Coldron and Boulton (1991, citado en Both, 1993) encontraron que los factores más repetidos eran: cercanía a la escuela, presencia de hermanos o amigos en el centro. Los hermanos y los amigos matriculados en la misma escuela son una de las razones principales encontradas en la mayoría de las investigaciones. Por un lado, por razones prácticas y de organización de la familia; por otro, porque la seguridad física o emocional de los niños es una prioridad muy alta para los padres. Otras investigaciones hablan también de la importancia que se da en ocasiones al deseo de los propios alumnos (Thomas y Dennison, 1991 citado en Booth, 1993, p. 3). Las razones de los niños suelen ser que sus amigos acuden a las mismas escuelas. Otras razones de los niños son las instalaciones deportivas, su conveniente localización.

- Aspectos externos: proximidad, conveniencia del acceso, seguridad de los estudiantes en el viaje y en la escuela, barrio en el que se enclava, transporte.

Cuando el resto de características sean iguales, los padres elegirán una escuela que esté cerca de casa (Clark, 1993). Una gran proporción de padres optan por la escuela más cercana a menos que haya una razón específica para no hacerlo. En las escuelas que reciben más solicitudes, acudir caminando a la escuela no suele ser una prioridad tan alta para sus alumnos como lo es para los de otras escuelas menos demandadas

(Willie, 1998, p. 16). En la proximidad también entra en juego que muchas familias consideren esencial que sus hijos tengan los mismos amigos en el colegio que en el vecindario. Cuando los estudiantes acuden a las escuelas en autobús porque están apartados de su residencia, no pueden permanecer en el centro después de las horas lectivas para realizar las actividades extraescolares, lo que juega en contra de elegir centros alejados del domicilio familiar. En el caso de las escuelas de secundaria, la proximidad es menos importante, en el sentido de que las familias consideran centros de un sector mucho más amplio. En algunos países, como Holanda, donde el desplazamiento en bicicleta sustituye al autobús escolar, la elección de escuelas del vecindario no es tan acusada. En ciertos lugares, las familias incluso eligen su lugar de residencia en función de la calidad de la escuela más cercana.

Williams y Carpenter (1990) han argumentado que la elección de escuela independiente para los niños está basada en la presunción de que hay recompensas tras la inversión en escuelas privadas, como, por ejemplo, el acceso preferente a determinadas universidades, imagen de influencia, éxito y liderazgo (*Australian Commonwealth Department of Employment, Education and Training*, 1993, p. 6).

Son tan relevantes los factores que te hacen elegir una escuela como los que te hacen no elegirla. Entre estos últimos se encuentran la mala reputación de los centros. En muchas ocasiones, los padres deciden antes las escuelas a las que no desean acudir que las escuelas que podrían elegir. En ocasiones, las motivaciones de los padres para elegir un centro no público se centran más en la frustración con que se percibe la rigidez y la alta tasa de fracaso en el sistema público, que en los factores religiosos. Juega también un papel significativo el decidir no sólo qué escuela será la finalmente elegida, sino también cuáles son consideradas por los padres.

Varios estudios muestran diferencias en el modo como las distintas clases sociales eligen. Woods (citado en OCDE, 1994, p. 64) sugiere que las familias de clase trabajadora tienden a buscar un ambiente en el que sus hijos se sientan cómodos, mientras que para las familias de clase media el factor predominante es el éxito académico. Esta investigación es coherente con el análisis detallado del proceso de elección llevado a cabo por Ball y otros en el *King's College* de Londres. Su trabajo muestra que las preferencias de los niños, importantes en la elección de la escuela secundaria, son más decisivas para las familias de clase trabajadora, y que los padres de clase media van con mayor probabilidad a influenciar a sus hijos con sus propios criterios y juicios de valor sobre las escuelas. La encuesta de Ballion de 1989 (citado en Ambler, 1994, p. 462) estudiando las motivaciones de familias y estudiantes para seleccionar un instituto en una zona de París, muestra muchas diferencias de clase en la elección de escuelas, diferencias basadas no sólo en los distintos niveles de información sino en las distintas preferencias. Los padres de clase trabajadora tienden a preferir instituciones que sean menos académicas en su forma tradicional y que ofrezcan una variedad de programas y apoyo para los que tengan dificultades. Cuando se examinan las elecciones y motivos de los padres, parece claro que la consecuencia es segregar a los centros según las clases sociales. De entre los padres franceses de alto nivel socioeconómico que solicitaban los cambios de centro, el 73,1% buscaban escuelas de alto rendimiento académico, comparado con el 43% de los trabajadores de oficina y el 20% de los trabajadores manuales. El 20% de las familias de profesiones manuales frente al 3,4% de los de alto nivel socioeconómico, solicitaban escuelas con más del 15% de inmigrantes. La reputación era señalada como motivo del cambio para el 40% de los padres de nivel socioeconómico alto, 24% de los trabajadores de oficina y 21% de los profesionales manuales. Estos últimos citan la proximidad (30,1%) más a menudo que los primeros (21,3%).

En Holanda, en el caso de las escuelas de secundaria, el modo en que se dividen en los cuatro itinerarios es quizá donde más se perciben las diferencias entre los distintos grupos culturales. Las aspiraciones de los padres para con sus hijos, aumentan cuando el nivel educativo de los padres se incrementa y tienden a buscar centros que impartan los itinerarios de mayor nivel (OCDE, 1994, p. 93).

En cuanto a la raza, el elemento más preocupante de estas decisiones es quizá el tipo de escuela secundaria. Las que conducen a la universidad y a la educación profesional superior no tienen más que un pequeño grupo de alumnos de minorías raciales. Pero hay una gran concentración en las escuelas que desarrollan el itinerario de formación profesional elemental. Esto parece debido, en gran parte, a las bajas aspiraciones de los padres y a la ansiedad que presentan las familias ante la posibilidad de que los alumnos se encuentren aislados de su grupo étnico.

Para Ball, Bowe y Gewirtz (1995, p. 74), los modelos de elección están generados por las preferencias en la elección, pero también por las oportunidades y las capacidades. Este equipo de investigadores elaboró una serie de circuitos de escolarización en los diferentes tipos de escuelas en Inglaterra que se correspondían con las diferentes clases sociales y su capital cultural. De modo que la elección de una familia está orientada por la clase social a la que pertenece, pero también por su particular capital cultural dentro de ese grupo. Los electores de clase media son, en general, mucho más activos en el mercado educativo. Las prioridades y las posibilidades reales juegan papeles muy diferentes entre los padres de clase media y los de clase trabajadora. Para las familias de clase trabajadora, el espacio y la organización familiar son a menudo elementos clave en la toma de la decisión. En los hogares con recursos limitados, las

posibilidades y limitaciones del transporte público y privado juegan un papel decisivo. Por un lado, por la imposibilidad de desplazarse en vehículos particulares y, por otro, por el rechazo a que los hijos pasen demasiado tiempo en largos viajes en autobús y a que estén expuestos a situaciones desconocidas para ellos. La clase media confía más en la capacidad de sus hijos para realizar esos desplazamientos solos y están menos condicionados por la no-familiaridad del nuevo contexto. Los autores identifican una clase “cosmopolita” definida como una clase media con capital cultural elevado, cuyas prioridades en la elección son más específicamente educativas y a largo plazo.

En mi opinión, estos circuitos se repiten, con adaptaciones circunstanciales, en prácticamente todos los contextos nacionales, incluidos aquellos lugares donde aún no se han implantado sistemas de elección. El valor, prioridad y utilidad que se da a la educación en las escuelas son coherentes con estos circuitos, que como dicen los autores, no coinciden con las clases sociales o económicas sino con la mezcla de ambas condicionada por el capital cultural personal de cada familia.

Todas las investigaciones citadas en este apartado están realizadas en contextos muy determinados, por lo que en algunos casos podría ser difícil extrapolar datos a otras situaciones, por muy similares que fuesen.

5.3.8.- La competencia entre los centros.

Para los defensores de la libertad de elección, la competencia entre centros ayuda a elevar la calidad educativa, ya que ninguno puede bajar su rendimiento o se quedará sin demanda. La explicación más elemental es que permite a las escuelas populares crecer y a las impopulares mejorar

o disminuir progresivamente hasta desaparecer. Pero la elección no se defiende sólo por creer en el poder de la competición porque, de hecho, muchas veces no se comporta como aseguran las teorías del mercado.

La competencia entre centros es un aspecto muy discutido. Lynch, (1993, p. 2) soluciona la discusión afirmando que mientras que algún grado de competición puede ser beneficioso al forzar a las escuelas a comprobar si están satisfaciendo las necesidades de sus estudiantes y manteniendo un alto nivel, un alto grado de competición puede llevar a pérdidas de estudiantes y de los recursos y docentes que están vinculados a las matrículas. Los datos franceses apoyan la posición de que la competición en educación es un fenómeno complejo que produce efectos mezclados (Fowler, 1992, p. 437). Sin embargo, para otros autores, la competición hace que los padres se comprometan con la escuela más fácilmente. El peligro es que las escuelas respondan a la competición incrementando el énfasis en actividades promocionales que les pueden hacer ganar clientes no por su mejor calidad sino por su mejor marketing. Otro de los riesgos es la inclinación de un centro a conseguir unos clientes determinados, satisfaciendo sus necesidades por encima de argumentos pedagógicos, lo que puede aumentar la segregación en los centros, la homogeneización y las disparidades en la calidad educativa entre alumnos y entre centros. Se podría intentar desde la administración central no crear una competitividad antipedagógica y fomentar algunas actividades o proyectos entre distintos centros y grupos.

Para poder lograr la competencia en los centros es necesario dotar de autonomía a los centros, como ya vimos en apartados anteriores, y para que esta competencia estimule la eficiencia, es necesario que los agentes posean información suficiente sobre el funcionamiento de los distintos centros. Pero las escuelas públicas que acogen a alumnos de áreas

desaventajadas recibirán señales incorrectas sobre su funcionamiento porque, como ya he señalado, el rendimiento en las escuelas no es el único criterio de elección de las familias. Muchas de las escuelas perderán alumnos (a pesar de su buena enseñanza) que se dirigirán a centros con un alumnado de más alto nivel socioeconómico. Estos centros también reciben señales equivocadas, porque muchas familias los eligen incluso aunque su rendimiento sea mediocre cuando se les compara con centros de estatus similar.

Otro de los aspectos a considerar es que si el sector privado entra en competencia con el público es imposible mantener de forma lógica la zonificación, porque entonces no se compete en las mismas condiciones. Es una idea extendida que las escuelas privadas, al menos en ciertos contextos¹⁷⁹, parecen más preparadas para la competencia debido a su administración más flexible y a su historia, que durante un tiempo les obligó a luchar para conseguir alumnos (Dronkers, 1993, p. 3). Sin embargo, se espera que las escuelas privadas sean afectada más intensamente por la competición ya que sufren más directamente los beneficios del éxito y los costes del fracaso (Parry, 1997, p. 8).

La competencia introducida por las reformas chilenas ha podido permitir una cierta especialización de los centros, y una pequeña mejora de los resultados educativos, tanto en el sector privado como en el público (San Segundo, 2001, p. 173), pero el impacto ha sido relativamente pequeño.

¹⁷⁹ De hecho, en España esta historia es muy distinta, ya que tradicionalmente han sido las escuelas privadas religiosas unas de las más apoyadas por los diferentes regímenes políticos.

La competición entre centros en el condado de Kent (Inglaterra) ha provocado que algunos centros se vean forzados a mejorar su imagen, cambiando por ejemplo, sus nombres para que suenen más prestigiosos, elaborando guías sobre su enseñanza o publicando anuncios de los distintos centros en la prensa e incluso en la televisión.

No en todos los lugares donde se ha puesto en marcha un sistema de libre elección se ha motivado la competición entre centros. A pesar de lo que pudiera parecer, el sistema holandés está diseñado para permitir que cada grupo social o religioso pueda educar a sus hijos en función de sus creencias, incluso a pesar del incremento en el coste. De hecho, las regulaciones gubernamentales parecen intentar prevenir la competición ante el riesgo de surgimiento de escuelas de élite. Estas regulaciones impiden que se excluya a estudiantes por no poder pagar tasas escolares en un centro privado, e inhibe la competición sobre el tamaño de la clase o los sueldos docentes.

SÍNTESIS

Tras la revisión del conjunto de factores que influyen en el diseño de un sistema de libre elección, debería poder mostrarse una serie de beneficios y desventajas que estos programas pueden provocar. Sin embargo, es difícil, dadas las contradicciones que se encuentran en algunas investigaciones. Por este motivo, quiero ofrecer únicamente un sencillo esquema donde se aprecian en un solo golpe de vista los argumentos más habituales que se señalan en cada dirección. Es fácil observar cómo algunas ideas (como la equidad), se repiten en ambas columnas. Esto no es un error, significa que distintos autores con posiciones enfrentadas con relación a la conveniencia o no de los planes de libre elección, utilizan esos argumentos en ambos sentidos, tanto para defenderlos como para criticarlos.

ARGUMENTOS A FAVOR DE LA LIBERTAD DE ELECCIÓN	ARGUMENTOS CONTRA LA LIBERTAD DE ELECCIÓN
Aumenta la libertad en el sistema educativo; libertad contra la burocracia y libertad como escuela independiente.	
Traspasa la responsabilidad de la educación de los niños a quien verdaderamente compete, a sus padres.	
Posibilita que los padres inscriban a sus hijos en un centro donde se imparta un tipo de educación acorde con sus convicciones filosóficas, religiosas, políticas, pedagógicas, etc., aumentando su compromiso con la enseñanza del centro.	Las escuelas impopulares tienen cada vez menos alumnos, hecho que puede reflejarse en un menor número de materias optativas ofertadas a los alumnos, a la vez que corren el riesgo de desaparecer, negando las elecciones de quienes deseaban acudir a ese centro.
Favorece la diversidad de la oferta educativa, lo que facilita la adaptación a las diferentes demandas y necesidades.	El tipo de escuela común y polivalente, que aglutina alumnos sin distinción de religión, etnia o grupo social, propugnado por ciertos sectores políticos, no sería viable. Produce mayores conflictos entre los grupos que no han sido socializados por la escuela común pública.
Aumenta la integración favorecida por la atracción hacia diversos programas.	Aumenta la segregación en las aulas. Incrementar la elección educativa es probablemente incrementar la separación de estudiantes por raza, clase social y origen cultural
Favorece la equidad porque ahora todos pueden elegir y antes sólo elegía quien se lo podía permitir.	Produce mayores desigualdades que las que intenta corregir; desigualdad en el acceso y manejo de la información y desigualdad ante la selección ejercida por algunos centros.
Estimula la competencia entre los centros, que acarrea una mejoría en la calidad de la educación.	Ante el riesgo de pérdida de alumnos, los centros se vuelven más homogéneos para no especializarse en ningún grupo concreto. La competencia sólo beneficia a los centros con más recursos y no deja mejorar al resto.
Requiere y a la vez produce una autonomía mayor de las escuelas tanto en el plano pedagógico como en el administrativo y organizativo.	Dificulta la administración y planificación de las escuelas en el nivel de la zona escolar, especialmente por los problemas derivados de las fluctuaciones en la demanda.

ARGUMENTOS A FAVOR DE LA LIBERTAD DE ELECCIÓN	ARGUMENTOS CONTRA LA LIBERTAD DE ELECCIÓN
Proporciona muchas oportunidades a los docentes para desarrollar sus proyectos pedagógicos.	
Aumenta la eficiencia y eficacia del sistema.	Es un sistema más caro.
Impulsa la innovación en los centros escolares.	La variación entre escuelas no obedece a líneas pedagógicas sino distribución racial, cultural, social y económica.
La zonificación beneficia a las familias de mayores recursos económicos que pueden comprarse una vivienda cerca del centro escolar de su agrado.	Produce el abandono de determinadas zonas. Los padres con mayores recursos económicos y culturales se van a encontrar en una situación claramente privilegiada por conocer mejor el sistema. Rompe la relación entre escuelas y comunidad local.
Mejora la calidad del sistema en su conjunto.	Se produce una jerarquía de escuelas en función de su calidad.

En realidad nada hay decidido. Todos los anteriores son riesgos y potenciales beneficios, no ventajas ni inconvenientes asociados indiscutiblemente a los sistemas de elección, ya que depende de cómo se diseñe, se lleve a la práctica y de la política educativa que subyace. Lo más importante es saber si podemos introducir la libertad de elección potenciando sus aspectos positivos y eliminando los negativos.

Otras razones pedagógicas que se plantean a favor de la elección son: los niños aprenden de distinta manera, tienen distintas necesidades y puntos fuertes; las escuelas tendrían una misión educativa más clara, los enfoques coherentes para la instrucción son los más efectivos. Casi cualquier pedagogía bien desarrollada es preferible en cada escuela a la confusión de intentar un poco de todo sin una dirección clara. Muchas teorías señalan que las escuelas de elección minimizan, si no hacen desaparecer, las mayores fuentes de insatisfacción de los docentes: falta de poder, aislamiento profesional, fragmentación de la labor educativa, baja estima, problemas de disciplina, circunstancias despersonalizadas de las grandes escuelas, mandatos externos que intervienen con las escuelas efectivas, etc. En realidad, se requieren equipos muy estables y con gran capacidad para poder solucionar todas estas deficiencias de la profesión docente, y no puede esperarse que cualquier plan de elección los solucione.

A pesar de la cantidad de argumentos contradictorios, lo cierto es que, por el momento, la elección funciona mejor para las familias con mayor nivel de formación; tienen más información y son más capaces de operar dentro del sistema. Habría que discutir si esto es un problema inherente a los sistemas de libre elección o sólo se debe a los problemas del diseño.

El principal inconveniente que encontramos es que las escuelas ya conforman una jerarquía en función de su calidad, lo que hace suponer que algunas familias elegirán centros peores y, en general, cuando haya que hacer una elección entre escuelas desiguales, los padres que tienen los recursos seleccionarán las mejores escuelas para sus hijos. Pero la existencia de malas escuelas no puede ser un argumento contra la elección ya que muchos niños han sido asignados a esos mismos centros durante mucho tiempo de forma involuntaria.

Los oponentes de la elección frecuentemente la acusan de que beneficiará sólo a los que tengan recursos y sofisticación, creando víctimas de una nueva máquina de clasificación, una "*sorting machine*", término apodado por Moore y Davenport (1990). Puede producir nuevas desigualdades en el acceso a la información y en las oportunidades educativas, configurando una división entre ganadores y perdedores. Este argumento puede ser considerado erróneo porque el sistema actual de asignaciones basado en la zonificación también ha generado mucha insatisfacción y pocas posibilidades de cambio para algunos grupos, pero habría que demostrar que la elección tiene un efecto positivo en la calidad de la educación disponible para todos los estudiantes. Hay considerable inseguridad sobre las escuelas que pierden alumnos (aunque sea un número pequeño) ya que esto podría significar su cierre. Estos cierres amenazan las elecciones de otros muchos. No es suficiente argumentar los beneficios de la elección señalando el éxito de algunas escuelas si esto es un éxito logrado a costa de otras y de los alumnos que deben acudir a ellas.

Aunque se asegura que los resultados de todas las escuelas mejorarán por la mayor implicación de toda la comunidad educativa, y sabiendo que esta mejora se ha comprobado en algunos centros, también

es cierto que su éxito puede deberse a las características de estos centros más que a la elección en sí misma.

Hay un riesgo evidente de que todas las escuelas comiencen a responder a la competición y la elección con una estrategia de crear imagen, más que en términos de un cambio significativo de las ofertas educativas del centro. Pero es verdad que la elección permite a los padres un acercamiento entre sus propios valores y preferencias sobre la enseñanza y las prácticas pedagógicas de las escuelas que han elegido, así como un mayor conocimiento del sistema en su conjunto y del centro al que acuden en particular.

A mi juicio, los aspectos que más hay que cuidar en cualquier diseño de un programa de elección son la diversidad de proyectos educativos (con variaciones no sólo en cuestiones religiosas, sino también en cuestiones pedagógicas, organizativas, etc.), la estabilidad y compromiso de los docentes con el programa que llevan a cabo, la autonomía del centro para responder a sus necesidades más inmediatas, incluida la autonomía para la selección y contratación del profesorado, y la cantidad y calidad de información suministrada a las familias sobre todas sus opciones disponibles, para lo que se hace completamente necesaria la existencia de centros de información atendidos por profesionales.

En cuanto a su introducción en el sistema educativo español, requeriría muchos cambios en la organización del sistema, pero, sin entrar en detalles, es cierto que revolucionaría cuanto menos el estancamiento actual, dirigiendo mucha atención social hacia los procesos educativos.

6.- CONCLUSIONES

En este capítulo final intentaré recoger las conclusiones principales que pueden deducirse de esta investigación. A lo largo de la tesis, cada capítulo incorpora ya una síntesis, en la que he tratado de destacar los resultados más importantes. A modo de conclusiones finales, se recoge ahora lo más sustancial de esos resultados.

En el capítulo dedicado al estudio de las políticas educativas nacionales y el desarrollo, en nueve países¹⁸⁰, de la libertad de elección, se ha comprobado cómo el apoyo a los programas de elección puede hacerse de un modo muy variado, en función de las características de cada contexto y cómo, a mayor libertad de enseñanza, no siempre corresponde mayor libertad de elección, y viceversa. Este es el caso, por ejemplo, de Australia, que a pesar de obtener un índice de libertad de enseñanza¹⁸¹ muy alto, sólo favorece la elección y la diversidad a través de la financiación de los centros no estatales, pero no ha realizado ninguna reforma significativa en el sector público. Al contrario, en Chile, se implantó, en la década de los años 80, una reforma basada en las teorías del mercado, que introdujo un sistema de bonos escolares en el sistema educativo, y que pretendía la mejora de la calidad de las escuelas a través de la competición por el número de alumnos. Sin embargo, obtuvo un índice de libertad de enseñanza menor porque la financiación no cubre, en muchos casos, los gastos de funcionamiento, y su diversidad tampoco ha crecido de forma considerable.

¹⁸⁰ Los países estudiados han sido Australia, Canadá, Chile, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Holanda, Nueva Zelanda y Suecia.

¹⁸¹ El índice de libertad de enseñanza al que se hace referencia es el elaborado por OIDEL en el año 2002.

Canadá, a pesar de ofrecer una gran variedad religiosa y lingüística, no ha permitido la creación de nuevos tipos de centros o nuevos métodos de financiación, excepto en las provincias de Alberta y Ontario.

Estados Unidos es, dentro de los países estudiados, uno de los pocos que ha perseguido el objetivo de ampliar la libertad de elección a través de diferentes programas y modelos, aunque en los comienzos, en los años 60, el objetivo era lograr la integración racial en las aulas, y la elección era sólo un instrumento más para lograrlo. La única oferta que no se realiza con financiación pública, es la de los centros religiosos, debido a la prohibición impuesta por la Primera Enmienda. Su sistema ofrece un alto grado de descentralización y de autonomía a los centros.

Francia, de un modo similar al sistema educativo español, ha defendido la diversidad como la existencia de pluralidad dentro de cada escuela. Para ello, ha dejado a la religión fuera de los centros estatales, aunque financia centros privados confesionales para proteger la elección de las familias que desean ese tipo de educación. Desde 1989, las escuelas públicas pueden elaborar un proyecto pedagógico que ha ayudado a introducir cierto grado de diversidad en la oferta de la enseñanza estatal, la cual, sin embargo, no se ha acompañado de libertad de elección, ya que se mantiene la zonificación como criterio principal en la admisión.

Holanda muestra el sistema más plural del mundo, pues financia todas las escuelas que lo soliciten siempre que cumplan una serie de requisitos mínimos, lo que le hace poseer una de las tasas más elevadas de enseñanza privada del mundo y el índice de libertad de enseñanza más alto de todos los estudiados. A pesar de ello, el curriculum sigue siendo común para todos los centros y la autonomía en aspectos educativos es relativamente pequeña.

Inglaterra ha introducido mecanismos de mercado en su sistema educativo, a pesar de incorporar también un currículum nacional común para todos los centros. Esto refuerza la idea de que la elección se ha promovido fundamentalmente con relación a los resultados (para lo que se elabora un ranking de centros con los resultados de los exámenes anuales) y no con relación a la diversidad de la oferta. No hay que olvidar, sin embargo, que también se ha promovido la creación de unos centros con especialización curricular; primero fueron los *City Technology College* y, más tarde, las *Academies*.

Nueva Zelanda ha sabido combinar la existencia de un currículum nacional con la posibilidad de que cada centro, incluidos los estatales, defina su perfil o carácter propio. Además, a partir de las reformas neoliberales de los años 90 introducidas por los gobiernos conservadores, se pusieron en marcha algunos programas de bonos, se impulsaron los procesos de descentralización y se financiaron muchos centros privados, intentando aumentar así la diversidad de la oferta de un modo rápido.

Suecia sufrió un proceso parecido al anterior. El objetivo de su reforma fue aumentar la diversidad de los centros, manteniendo un currículum centralizado, pero permitiendo la especificación de perfiles educativos en los centros estatales y privados, lo que condujo, de forma coherente, a la ampliación de la elección.

En el siguiente capítulo he analizado más de 70 programas de libertad de elección desarrollados por todo el mundo, principalmente en países de habla inglesa. La conclusión más evidente es que no hay una única forma de ampliar el grado de libertad de elección y que cada programa puede, además, responder a objetivos tan diversos como aumentar la tasa de escolarización femenina en secundaria (programa de bonos en Bangladesh), lograr la

integración en las aulas (escuelas imán en Estados Unidos), elevar el rendimiento de algunos alumnos con escasos recursos (programa *No child left behind* en Estados Unidos), contribuir a la diversidad de la oferta educativa (las Academies en Inglaterra) o buscar directamente proporcionar elección a familias desfavorecidas económicamente (programa de bonos *Targeted Individual Entitlement* en Nueva Zelanda). Además, los mismos objetivos pueden ser logrados con diseños muy diferentes, adaptados al contexto en que se desarrollan.

Ha sido complicado unificar la terminología referente a todos estos programas y, aunque en general, he mantenido los nombres y denominaciones originales, algunos programas de becas los he identificado como bonos escolares, ya que ambos tipos subvencionan la enseñanza de determinados alumnos (seleccionados con distintos criterios) en un centro privado. La bibliografía sobre los bonos escolares reconoce que éstos pueden ser entregados o bien a las familias, o bien a los propios centros, aunque esta opción es menos conocida y no se encuentra tan extendida. En el caso de los programas definidos en principio como becas (*scholarship* en inglés), se trata de cantidades económicas concedidas a un centro o a un alumno para que éste pueda afrontar los gastos de la enseñanza. El diseño, por tanto, al menos en lo que a la libertad de elección se refiere, es el mismo que se utiliza en los programas de bonos.

Aún así, se requiere cierta matización porque, como ya he dicho, un mismo diseño logra objetivos muy diversos en función de los factores que lo acompañen. A su vez, un mismo objetivo puede lograrse con diseños muy distintos. La experiencia de los programas revisados muestra cómo, en general, podríamos relacionar los modelos de elección intradistrito o interdistritos controlada, con el objetivo de lograr escuelas integradas, los diseños que se basan en la reconversión o creación de nuevos centros más

especializados, con el objetivo de diversificar la oferta educativa, los programas de bonos, con la finalidad de extender la elección a las escuelas privadas, y los planes de reducción de la deuda fiscal y desgravación de impuestos, con la de disminuir el gasto en enseñanza, principalmente en las escuelas privadas, posibilitando que más familias elijan esta opción.

En el capítulo siguiente, he analizado la normativa legal española, en sus ámbitos estatal y autonómico, referente a la libertad de elección y a los aspectos relacionados con la misma.

Los criterios de admisión y su baremación han variado mucho a lo largo del período democrático. Desde su primera regulación con la LODE y el posterior Real Decreto de 1985, hasta las reformas introducidas por la LOCE, estos criterios han sufrido cambios que van mucho más allá de meras transformaciones técnicas. Las connotaciones terminológicas también se han visto afectadas, ya que se pasó de regular la “admisión” en 1985, a regular “la elección” en 1997. Por supuesto, estas variaciones denotan un diferente trasfondo político. Aunque en los primeros momentos, todas las regulaciones eran muy similares, han empezado a detectarse algunas modificaciones cada vez más relacionadas con el partido político que las impulsa. Una de las más relevantes ha sido la consideración de los alumnos con necesidades educativas especiales y la reserva de un número de plazas para estos alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos. La definición de “necesidad educativa especial” también ha variado mucho en cada periodo y, finalmente, cada comunidad lo ha regulado con sus propias especificaciones. Este criterio ha sido utilizado por algunas escuelas (en las comunidades que legalmente lo han permitido) para matricular un número mínimo de alumnos inmigrantes, que al ser considerados automáticamente alumnos con necesidades educativas especiales, no podían ocupar más de dos o tres plazas por aula, a pesar de la creciente demanda.

Otro de los aspectos relacionados con los criterios es que, teniendo en cuenta que en muchas comunidades se permite a los centros establecer algún criterio de admisión propio, sería interesante conocer cuáles han sido los utilizados mayoritariamente en cada comunidad, y conocer con más profundidad, qué tipo de alumnado está intentando seleccionar cada centro, para de ese modo poder evitar cualquier tipo de discriminación en el acceso.

La tesis ha aportado un análisis de la situación de la libertad de elección en las distintas comunidades autónomas, comparando la normativa existente al respecto todas aquéllas que la han desarrollado. En total se han examinado más 180 normativas de distinto rango. Para efectuar la comparación entre los distintos procesos autonómicos de admisión en los centros, he definido algunos ítems que pueden resultar de ayuda para disponer de una imagen de conjunto, hasta ahora no realizada. Conocer qué órganos son los competentes en cada comunidad para delimitar las áreas de influencia de un centro, así como la composición de las distintas comisiones de escolarización, aporta información muy relevante sobre el proceso de elección. Por ejemplo, las comisiones de escolarización se han convertido en permanentes en la mayor parte de municipios españoles, para intentar solucionar la continua llegada de inmigrantes al sistema educativo. La definición de zonas de influencia es uno de los asuntos clave para intentar mejorar la asignación de alumnos a los diferentes centros elegidos. En el establecimiento de estos límites, algunas comunidades incluyen obligatoriamente a cada domicilio en el área de al menos un centro público y uno concertado (Andalucía) o en el área de un centro de cada nivel y de cada modelo lingüístico (Valencia y País Vasco). Cuanto mayores sean las peticiones de inclusión en estas áreas, mayor será su tamaño. La extensión de las zonas de admisión ha sido un instrumento utilizado para lograr el objetivo de ampliar las posibilidades de elección de centro. Sin embargo, las cada vez más exigentes medidas de adscripción entre centros de distintos niveles, han

reducido esa capacidad de elección considerablemente. Esta normativa se ha utilizado con dos objetivos muy diferentes. Por un lado, algunas comunidades han intentado proteger a los centros estatales de la competición entre ellos por el número de alumnos; por otro, se ha intentado proteger a los centros concertados, al obligar indirectamente a las familias a matricular al alumno en educación infantil en un determinado centro, si desea acudir a uno de los adscritos en niveles posteriores. A pesar de las recomendaciones estatales, incluso de los gobiernos conservadores, de aumentar el número de centros adscritos, las familias tienen muy difícil el cambio de centro si así lo desean.

Uno de los principales problemas con los que se encuentran las familias en los procesos de admisión, es con la falta de información objetiva sobre los centros. Algunas comunidades (Cataluña, Castilla La Mancha y Aragón), han creado oficinas municipales de escolarización para intentar paliar estos problemas. Estas oficinas tienen competencia para recoger solicitudes de admisión en los centros (lo que ha sido criticado por algunas asociaciones de enseñanza religiosa alegando que les impide el contacto con las familias), para informar sobre los centros y plazas disponibles y las características principales de éstos. A pesar de ser un proyecto llevado a cabo con mucho éxito en lugares como Boston o Cambridge, no ha tenido muy buena acogida por parte, principalmente, de la enseñanza concertada religiosa española. Tanto el decreto catalán como el manchego, han sido recurridos ante los Tribunales de Justicia.

El sistema educativo español permite la opción (y sería aconsejable) de ampliar la cantidad de elección a través de diferentes posibilidades. Entre ellas, se podrían ampliar las áreas de influencia, eliminar las adscripciones únicas, eliminar la prioridad en centros adscritos en el acceso a determinados niveles, sobre todo en las enseñanzas no obligatorias, disponer de un sistema mejor de transporte, etc. Sin duda, cada una de estas opciones ha de ser

considerada en su contexto más inmediato (el municipal siempre que sea posible) y tener en cuenta todos los factores pedagógicos que están implicados en ese diseño. Una de las conclusiones que derivan de este estudio y que pueden aplicarse a cualquier sistema educativo, es que hay que considerar las precondiciones individuales y sociales que pueden impedir o facilitar la libre elección. No podemos utilizar modelos importados y descontextualizados, sino que debemos aprender a olvidar la simple traducción vacía de contenido y de significado en nuestra práctica.

En España se echa de menos, además, un debate sobre la pertinencia de proyectos que no reflejen sólo una diversidad religiosa, sino también metodológica, filosófica e incluso organizativa. Este último aspecto parece uno de los más olvidados. Es cierto que la elección no produce innovación, como señalé en el análisis de los factores pedagógicos realizado en el capítulo quinto, pero también es verdad que si no se permite la variedad no hay espacio posible para la innovación, excepto en centros privados alejados del alcance de la mayoría y, desde luego, no sería una innovación que pudiera convertirse en resorte dinamizador del sistema de enseñanza de ningún país. Esto es lo que está ocurriendo en nuestro sistema educativo. La homogeneización puede convertirse en la respuesta de los centros al mercado, pero en nuestro caso, es la respuesta única de la administración a la sociedad.

A partir de todos los desarrollos anteriores, en el último capítulo he diseccionado, finalmente, el concepto de libertad de elección y las variables implicadas en él. Los programas de elección, a menudo identificados de manera errónea con los programas de bonos, han sido promovidos por concepciones políticas, filosóficas y pedagógicas muy distintas, y sus diferencias se han visto reflejadas en los objetivos concretos que persiguen y en cómo su diseño se adapta al logro de esos objetivos. De hecho, el enfoque de mercado en la educación no tiene por qué identificarse con la libertad de

elección, puede que sí con los sistemas de bonos escolares, pero la elección puede ir mucho más allá. La elección funciona en muchos aspectos y tiene muchos factores positivos que la acompañan. No es, sin embargo, la mano invisible del mercado quien le hace funcionar, sino un buen diseño. Pero aunque la enseñanza no deba ser manejada por el mercado, lo cierto es que las demandas de los padres, los alumnos, los docentes y la comunidad educativa en general han de ser atendidas. Todos deben encontrar su lugar.

La clave para el éxito siempre es el diseño del programa y la coherencia de la política que subyace. Los programas pueden diferir en alguno o en muchos de los aspectos de su diseño (amplitud, criterios de admisión, financiación, redistribución, cobertura, etc.) respondiendo a concepciones distintas de calidad y equidad educativa. Los aspectos del diseño que hay que tener en cuenta abarcan desde el modelo concreto bajo el que se desarrolla (bonos escolares, desgravación y deducción de impuestos, control de las asignaciones, amplitud de la elección o una combinación de los anteriores), a su forma de financiación, la regulación y los requisitos de los centros participantes, las medidas complementarias y el procedimiento de elección.

La libertad de elección tiene también una dimensión pedagógica que ha sido olvidada en algunas ocasiones por los autores que se han ocupado de la definición de las libertades y derechos implicados. Los factores pedagógicos más relacionados con cualquier diseño son: la diversidad de la oferta, los procedimientos y criterios de admisión elaborados para y por los centros, la posible integración o segregación que se consigue en cada caso, la descentralización administrativa que se requiere y la cantidad de autonomía de la que hay que dotar a las escuelas para poder implementar los programas, la influencia que tiene la elección en la calidad de la enseñanza en sus vertientes de resultados, eficiencia e innovación, la competencia, con sus aspectos positivos y negativos, que se producirá entre los centros para

conseguir alumnos, y la información que las familias necesitan para poder realizar elecciones adecuadas a sus intereses. Además de todo lo anterior, considero fundamental no perder de vista los estudios que hablan de cómo las condiciones económicas, sociales y culturales de las familias influyen en sus decisiones, creando itinerarios o circuitos de escolarización no conscientes para cada grupo social.

La diversidad es el factor pedagógico que, en mi opinión, proporciona la pieza clave de un sistema educativo y de un sistema de elección. No puede haber elección sin diversidad, pero tampoco diversidad sin elección. Se dan sentido la una a la otra, como se ha comprobado en la descripción de los programas del capítulo tercero. Hasta el momento, la escuela común se ha identificado con los sistemas comprensivos y con la escuela pública. Es cierto que la comprensividad fue un logro fundamental en la historia de la educación, pero las demandas actuales hacen necesario superar ese enfoque y avanzar hacia la diversidad. Se necesita ofrecer una educación equivalente pero no idéntica, porque no todas las escuelas son igualmente efectivas para todos los alumnos.

Nuestra sociedad ha cambiado, ha crecido en diversidad, principalmente en diversidad cultural, y la escuela debe responder a ello. La principal y casi única diferencia anterior, muy manifiesta en nuestro sistema, era entre familias religiosas (casi todas católicas) y laicas, y respondió integrando centros para ambos tipos de concepciones sobre la educación. Hoy esta diferencia se ha quedado pequeña.

El aumento de la diversidad no sólo beneficia a la oferta, sino también a los docentes, porque les va a permitir trabajar en un centro en el que poder desarrollar su concepción del proceso de enseñanza-aprendizaje y, como consecuencia, de la calidad de la enseñanza.

Junto a la diversidad de proyectos educativos (con variaciones no sólo en cuestiones religiosas sino también en cuestiones pedagógicas, organizativas, etc.), los aspectos pedagógicos que más hay que cuidar en cualquier diseño de un programa de elección son la estabilidad y el compromiso de los docentes con el programa que llevan a cabo, la autonomía del centro para responder a sus necesidades más inmediatas, incluida la autonomía para la selección y contratación del profesorado, y la cantidad y calidad de información suministrada a las familias sobre todas sus opciones disponibles, para lo que se hace completamente necesaria la existencia de centros de información atendidos por profesionales.

La elección nunca debe convertirse en un rechazo a la opción prescrita, porque crearía desigualdades mayores a las existentes. No todos tendrían acceso a la información sobre los requisitos y oportunidades de elección. Para que un sistema de elección funcione es necesario que todas las familias elijan centro, lo que al menos les hará conocer las posibles opciones disponibles. El problema del acceso a la información es muy complejo y, a la vez, uno de los grandes riesgos de los sistemas de elección. En el actual sistema educativo español, muchas familias piensan que no merece la pena recoger más información de la meramente administrativa o formal: plazos de inscripción, servicios básicos (como el comedor) o de organización (horarios). Esto se debe, por un lado, a que la zonificación cierra todas las puertas fuera de la escuela local más cercana a su domicilio, y por otro, a que consideran que todas las escuelas ofrecen el mismo tipo de enseñanza.

Todas las opciones disponibles deben tener la misma calidad y además se necesita partir de una situación en que la percepción social de la escuela pública tenga la misma consideración que la privada, para no sentir que se elige de entre lo peor. Si dejamos salir a algunos alumnos de las malas escuelas, como se propone en algunos programas estadounidenses,

financiando la asistencia de alumnos con escasos recursos a escuelas de prestigio, se asume que el resto acude a centros de mala calidad y se favorece la elección de unos limitando la de otros.

Tras este conjunto de reflexiones, cabría pensar en el modo de llevar a cabo una reforma cuyo instrumento principal fuera la libertad de elección. No tiene mucho sentido reformar las escuelas de forma individual si no se reforma el sistema de forma conjunta, permitiendo la elección de cualquier centro (con las restricciones oportunas en función de sus condiciones particulares) y no sólo de centros concretos (los llamados alternativos).

Cuando la reforma sólo afecta a unas pocas escuelas, como ocurrió con las escuelas imán en Estados Unidos, la segregación o cualquier otro objetivo propuesto, puede lograrse para los alumnos de esa escuela (en el caso de las escuelas imán que pretendían eliminar la segregación en las aulas lo lograron estableciendo requisitos de entrada que respondían a las proporciones raciales encontradas en la población general), pero se puede perjudicar al sistema en su conjunto y a las escuelas de alrededor en particular. Es entonces cuando la elección sólo beneficia a unos pocos, cuando se producen verdaderas amenazas contra la igualdad de oportunidades y la equidad.

En España se está empezando a hablar de diversidad cayendo en este error, especializando únicamente a unos pocos centros cuya temática, además, es seleccionada desde la administración correspondiente (normalmente autonómica pero también estatal) y sin permitir que sea el profesorado y la comunidad educativa implicada quien tome esa decisión. Tampoco se trata de aumentar la oferta a través de la financiación de los centros privados, sino de reconocer que la diversidad de la oferta puede ser un importante revitalizador de la enseñanza y puede funcionar en los centros para atender a una demanda cada vez más variada.

Hay que reconocer la existencia de muchos centros que están trabajando con el apoyo de los Centros de Profesores y Recursos en la definición de un proyecto educativo que implique toda su enseñanza. En la Comunidad de Madrid hay varios ejemplos de centros participando en programas europeos donde trabajan con proyectos ambientales que tienen su reflejo en cada una de las materias y áreas de enseñanza. Sería necesaria una evaluación que comparase el buen funcionamiento de estos centros con otros de su misma zona para comprobar la importancia que tiene este trabajo. Los centros bilingües, por ejemplo, son un acierto por el cambio curricular y la motivación para el profesorado pero también un error a largo plazo si se continúa con la misma política educativa, donde los profesores no van tener ninguna estabilidad en un centro en el que se han comprometido a llevar a cabo proyectos significativos.

En realidad no hay resultados definitivos en las investigaciones actuales. Todos son potenciales beneficios y riesgos, no ventajas ni inconvenientes asociados indiscutiblemente a los sistemas de elección, ya que depende de cómo se diseñen y de la política educativa que los sustente.

Durante esta investigación, han ido surgiendo muchos nuevos campos de estudio que, debido a los problemas espacio-temporales, no han podido ser tratados hasta ahora. Estas nuevas líneas de investigación se concretan en tres temas principales:

- La realización de un trabajo de campo que consistiría en el estudio del mapa escolar de la comunidad autónoma de Madrid, donde se dan circunstancias muy variadas y donde se ha producido el fenómeno de la inmigración. En la descripción de este mapa escolar, se incluirían su relación con el mercado inmobiliario, con la distribución racial, social y económica, el número y tipo de centros por zona. Este estudio tendría el

objetivo de averiguar si la definición de estos mapas escolares, cada uno dependiente de una Subdirección Territorial distinta, podría mejorarse para favorecer la igualdad de oportunidades de entrada a los centros y, por otro lado, estudiar qué criterios de admisión serían los más adecuados para respetar la equidad en el acceso a la enseñanza. Es decir, si se debería respetar en el centro el porcentaje racial del propio distrito o zona escolar, si sería más conveniente la definición de una zona única en cada subdirección e incluso, en cada municipio, etc.

- El estudio de un sistema de distribución del profesorado y acceso a la profesión docente. El sistema de funcionarios que existe en la profesión docente en los centros públicos dificulta el trabajo por proyectos y la estabilidad del profesorado cuando han comenzado un trabajo interesante. Además, el sistema de interinos hace que los docentes menos experimentados acudan a los centros más problemáticos, lo que no ayuda en absoluto a elevar la calidad del sistema educativo ni a ofrecer una enseñanza adaptada a estas circunstancias problemáticas. La posibilidad de formar equipos y poder poner en marcha un proyecto pedagógico debe ser contemplada por la administración y debe tener cabida en el sistema público. Este tema va muy unido a todas las consideraciones sobre la necesidad de autonomía en los centros.
- La investigación sobre la especialización actual de los centros europeos. El objetivo consistiría en estudiar cómo los centros de enseñanza europeos, cuyo contexto puede ser más similar al nuestro que el norteamericano, han desarrollado las diferentes especializaciones de su oferta educativa. Partiendo del hecho de que ya hay distintas experiencias en Italia, Holanda, Bélgica o Francia, sería interesante conocer qué tipo de especialización han permitido en estos sistemas, qué temáticas han introducido, qué sistemas de organización los sostienen, y, por último,

cómo podríamos aplicar todo lo aprendido en nuestro sistema educativo. Como ya he dicho varias veces, antes de implantar cualquier sistema de elección sería importante que existiera diversidad de la oferta, por lo que conocer cómo se hace en diferentes lugares puede ayudar en la propuesta.

7.- BIBLIOGRAFÍA

- Actualidad Docente. (1980). Cheque o bono escolar. *Actualidad docente*, 38-39, 9-17.
- Actualidad Docente. (2001). La nueva normativa de educación en las Comunidades Autónomas. *Actualidad docente*, 218, 52-57.
- Alberta Education. (1996). Charter school handbook. Edmonton, AB: Department of Education.
- Alegre Gómez, S. (1982). *El Proyecto de Ley de financiación de la enseñanza obligatoria*. Madrid: Dirección General de Estudios y Documentación.
- Álvarez, M. (1999). El modelo empresarial en la cultura de la Educación. *Cuadernos de Pedagogía*, 285, 86-89.
- Alves, M.J. (1983). Cambridge Desegregation Succeeding. *Integrated Education*, 21, 178-187.
- Alves, M.J. y Willie, C.V. (1987). Controlled choice assignments: a new and more effective approach to school desegregation. *The Urban Review*, 2(19), 67-88.
- Alves, M.J. y Willie, C.V. (1990). Choice, decentralization and desegregation: The Boston 'Controlled Choice' Plan. En W.H. Clune y J.F. Witte, (Eds.), *Choice and control in american education. Vol.2: The practice of choice, decentralization and school restructuring* (pp. 17-75). Hampshire, NY: Falmer Press.

- Ambler, J.S. (1994). Who benefits from educational choice? Some evidence from Europe. *Journal of Policy Analysis and Management*, 13(3), 454-476.
- Anderson, D. (1992). The interaction of public and private school systems. *Australian Journal of Education*, 3(36), 213-236.
- Aramendi Jauregui, P. (2000). La selección de centro: criterio de los padres. *Organización y Gestión Educativa*, 3, 18-30.
- Arasanz, Ll. (1999). *El derecho a la educación y la libertad de enseñanza en las sentencias del Tribunal Constitucional español*. 20 de septiembre de 1999. www.oidel.ch/publications/
- Armor, D.J. y Peiser, B.M. (1997). *Competition in education. A case study of interdistrict choice*. Pioneer Institute for Public Policy Research. Pioneer Paper n° 12.
- Arroyo, A. (2000). Alternativas a la financiación de la enseñanza: propuesta de modificación de la LODE y deducciones fiscales. *Acade*, 29, 38-40.
- Australian Commonwealth Department of Employment, Education and Training. (1993). *What works in innovation: School Choice. Background Report to CERJ. Australia*. Paris: OCDE-CERI.
- Australian Commonwealth Department of Employment, Education and Training. (2000). Bill Digests N° 30 2000-01. States Grants (Primary and Secondary Education Assistance) Bill 2000.

- Bagley, C. (1996). Black and White unite or flight? The racialised dimension of schooling and parental choice. *British Educational Research Journal*, 5(22), 569-580.
- Bagley, C.; Woods, P.A. y Glatter, R. (2001). Rejecting Schools: towards a fuller understanding of the process of parental choice. *School Leadership and Management*, 3(21), 309-325.
- Ball, S.J. (1990). Markets, inequality and urban schooling. *Urban Review*, 2(22), 85-100.
- Ball, S.J. (1993). Education Markets, Choice and Social Class: the market as a class strategy in the UK and the USA. *British Journal of Sociology of Education*, 1(14), 13-19.
- Ball, S.J. (1995). *The ideology and politics of school choice: demythologising the education market*. Reunión anual de la American Educational Research Association (AERA): Real choice in education: public interest, state control and private education. 18-22 Abril. San Francisco.
- Ball, S.J. (2002). Grandes políticas, un mundo pequeño. Introducción a una perspectiva internacional en las políticas educativas. En M. Narodowski, M. Nores y M. Andrada, *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, escuela y mercado*, (pp. 123-128). Argentina: Granica.
- Ball, S.J.; Bowe, R. y Gewirtz, S. (1995). Circuits of schooling: a sociological exploration of parental choice of school in social class contexts. *Sociological Review*, 1, (43), 52-78.

- Bamber, C.; Berla, N.; Henderson, A. y Rioux, W. (1990). *Public school choice, an equal chance for all?* Columbia, Maryland: National Committee for Citizens in Education.
- Barker, P. (1974). Preliminary analysis of Metropolitan Achievement Tests Scores, voucher and Title I schools, 1972-73. En D. Weiler, (Ed.), *A public school voucher demonstration: The first year at Alum Rock, Technical Appendix* (pp. 120-130). Santa Mónica, CA: Rand Corporation.
- Barlett, T. (1991). Getting the word out. *Equity and Choice*, 2-3(7), 76-78.
- Bas, J.M. (1979). Lagunas y ambigüedades de un proyecto de ley. *Cuadernos de Pedagogía*, 49, 50-53.
- Beckett, D. (2001). Mainstreaming diversity in Australia's schools: problematizing the neo-liberal "third way". *International Journal of Educational Research*, 35, 269-280.
- Bennett, D.A. (1990). Choice and desegregation. En W.H. Clune y J.F. Witte, (Eds.), *Choice and control in american education. Vol.2: The practice of choice, decentralization and school restructuring* (pp. 125-152). Hampshire, NY: Falmer Press.
- Bernasconi, A. (2000). School Choice in Chile [Versión Electrónica]. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 3(42), 196-200.
- Biller, L.W. (1995). School choice: An educational myth or a Panacea? *Nassp Bulletin*, 572(79), 33-40.

- Booth, D. (1993). *What works in innovation: School Choice. Background Report to CERI. England.* París: OCDE-CERI.
- Bosetti, L. (2000). Alberta charter schools: Paradox and promises [Versión electrónica]. *Alberta Journal of Educational Research*, 2(46), 179-190.
- Bowe, R.; Ball, S.J.; Gewirtz, S. (1994). Captured by the discourse? Issues and concerns in reseaching 'Parental choice'. *British Journal of Sociology of Education*, 1(15), 63-78.
- Boyd, W.L. y Kerchner, C.T. (Ed.) (1988). *The politics of excellence and choice in education.* New York-London: Falmer Press
- Boyd, W.L. y Walber, H.J. (eds.) (1990). *Choice in Education: Potential and Problems.* Berkeley, CA: Mc Cutchan.
- Braithwaite, R.J. (1992). School Choice as a means of attaining excellence in education. *Cambridge Journal of Education*, 1(22), 43-54.
- Brandl, J. (1989). An education policy agenda for legislators. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 55-68). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Breen, V.D. (1984). Tuition Tax Credits. *Journal of the Institute for Socioeconomic Studies*, 1(9), 15-25.
- Bridges, D. (1997). *Education, Autonomy and democratic citizenship. Philosophy in a changing world.* London: Routledge.

- Brighouse, H. (1997). Two philosophical errors concerning school choice. *Oxford Review of Education*, 4(23), 503-510.
- Brighouse, H. (2000). School choice and social justice. New York: Oxford University Press.
- Brown, F. (1991). School choice and the politics of decline. *Education and Urban Society*, 2(23), 115-118.
- Brown, F. (1999). North Carolina's flexible Charter School Law: Is too much flexibility good for charter schools? *School Business Affairs*, 8(65), 20-26.
- Brown, F. (Ed.) (1991) School Choice Plans, número monográfico. *Education and Urban Society*, 2(23), 115-228.
- Carabaña, Equipo EDIS. (1984). Informe sobre el estudio referente a la elección de centros de enseñanza por los padres. Madrid: CIDE.
- Carbonell Sebarroja, J. (1996). Estado, mercado y escuela. *Cuadernos de Pedagogía*, 253, 20-26.
- Carl, J. (1994). Parental choice as national policy in England and the United States. *Comparative Education Review*, 3(38), 294-322.
- Carl, J. (1996). Unusual allies: elite and grass-roots origins of Parental Choice in Milwaukee. *Teachers College Record*, 2(98), 266-285.
- Carnegie Foundation for the advancement of teaching. (1992). *School Choice. A special report with a foreword by E. Boyer*. Princeton, NJ: Carnegie Foundation.

- Carnoy, M. (1998). National Voucher Plans in Chile and Sweden: Did Privatization Reforms make for better education? *Comparative Education Review*, 3(42), 309-337.
- Carnoy, M. (2000). School Choice? Or is it Privatization? *Educational Researcher*, 7(29), 15-20.
- Carroll, S. y Walford, G. (1997). The child's voice in school choice. *Educational Management and Administration*, 2(25), 169-80.
- Chenoweth, T. (1991). Unanticipated Consequences of School Choice. *Equity and Choice*, 1(7), 35-38.
- Chile, Ministerio de Educación. (2003). *Informe sobre el sistema educativo*. Extraído el 4 de agosto de 2003 de www.mineduc.cl
- Chitty, C. (2004). *Education policy in Britain*. New York: Palgrave Macmillan.
- Chriss, B.; Nash, G. y Stern, D. (1992). The rise and fall of choice in Richmond, California. *Economics of Education Review*, 4(11), 395-406.
- Chubb, J.E. y Moe, T.M. (1990). *Politics, Markets and America's schools*. Washington: The Brookings Institution.
- Clark, E. (1993). *What works in innovation: School Choice. Background Report to CERI. New Zealand*. París: OCDE-CERI.

- Clinchy, E. (1986). Choice, stability and excellence. Parent and professional choice in Buffalo's magnet schools. *Equity and Choice*, 3(2), 97-106.
- Clinchy, E. (1987). Fall River's move to equity. *Equity and Choice*, 3(3), 35-40.
- Clune, W.H. y Witte, J.F. (Eds.). (1990). *Choice and control in american education*. Nueva York: Falmer Press.
- Coleman, P. (1994). *Learning about schools. What parents need to know and how they can find out*. Quebec, CA: IRPF, Institute for Research on Public Policy.
- Coleman, J.S.; Hoffer, T. y Kilgore, S. (1982). *High School Achievement. Public, Catholic, and Private Schools Compared*. New York: Basic Books.
- Colom Cañellas, A.J. (Ed.) (1994). *Política y planificación educativa*. Sevilla: Preu Spínola.
- Colom, A.J. y Domínguez, E. (1997). *Introducción a la política de la educación*. Barcelona: Ariel.
- Cookson, P.W. (1991). Private schooling and equity: dilemmas of choice. *Education and Urban Society*, 2(23), 185-199.
- Cookson, P. W. (1995). School Choice: The Struggle for the soul of American Education. *Educational Policy*, 3(9), 315-319.
- Coons, J.E. (2000). The populist moment in American Education. *Revista Española de Pedagogía*, 216, 197-210.

- Coons, J.E. y Sugarman, S.D. (1978). *Education by choice: The case for family control*. Los Angeles, CA: University of California Press.
- Coons, J.E. y Sugarman, S.D. (1999). *Making school choice work for all families. A template for legislative and policy reform*. San Francisco, CA: Pacific Research Institute for Public Policy.
- Coons, J.E.; Keegan, L. y Fair, T.W. (2000). The pro-voucher left and pro-equity right. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 572, 98-114.
- Cuadernos de Pedagogía. (1997). Entrevista a la Ministra de Educación y Cultura, Esperanza Aguirre. *Cuadernos de Pedagogía*, 255, 8-14.
- Cuadernos de Pedagogía. (1998). Editorial: Aguirre en el ecuador. *Cuadernos de Pedagogía*, 270, 3.
- Cuenca Valero, M.E. (1999). Legislación en materia de enseñanza universitaria de la Comunidad Autónoma de Cataluña.. En A. Embid Irujo, M.J. Lacleta Almolda, A. Costa Rico, J. López Domech, J. Reynés Vives, L. Cordero Saavedra y M.E. Cuenca Valero, et. al., *La descentralización de la enseñanza* (pp. 197-212). Zaragoza: Egido.
- Davies, B. y Ellison, E. (1990). Local management of schools: The current revolution in English education. *School Business Affairs*, 5(56), 16-23.
- Donoso Anés, J.A. (1995). El "valor" de la elección está en la información. *Revista de Enseñanza Universitaria*, 9, 81-89.

- Douse, M. (1985). The background of Assisted Places Scheme students. *Educational Studies*, 3(11), 211-217.
- Doyle, D.P. (1997). Vouchers for Religious Schools, *Public Interest*, 127, 88-95.
- Dronkers, J. (1993). *What works in innovation: School Choice. Background Report to CERI. The Netherlands*. París: OCDE-CERI.
- Dronkers, J. (1995). The existence of parental choice in the Netherlands. *Educational Policy*, 3(9), 227-243.
- Educadores. (2000). Algunas resoluciones, declaraciones y convenios sobre el derecho a la educación. *Educadores*, 193-194(42), 187-197.
- Education Review Office (ERO). (2002). *The performance of Kura Kaupapa Māori*. Ministerio de Nueva Zelanda. Extraído el 15 de enero de 2005 de www.ero.govt.nz/Publications/pubs2002/Kura.htm
- Edwards, T. y Whitty, G. (1992). Parental Choice and Educational Reform in Britain and the United States. *British Journal of Educational Studies*, 2(40), 101-117.
- Edwards, T.; Fitz, J. y Whitty, G. (1989). *The state and private education: An evaluation of the Assisted Places Scheme*. London: Falmer Press.
- Elliot, L. (2001). Ontario approves tax credit for parents of private-school students [Versión electrónica]. *Canadian Press Newswire*, 27 January.

- Elmore, R. F. (1996). *La reestructuración de las escuelas: la siguiente generación de la reforma educativa*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Embid Irujo, A. (1983). Derecho a la educación y derecho educativo paterno. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 7, 375-397.
- Embid Irujo, A. (1999a). El Estado y la Comunidades Autónomas. El nuevo reparto de competencias. *Cuadernos de Pedagogía*, 280, 50-54.
- Embid Irujo, A. (1999b). La descentralización en la enseñanza. Marco jurídico y problemas pendientes. En A. Embid Irujo, M.J. Lacleta Almolda, A. Costa Rico, J. López Domech, J. Reynés Vives, L. Cordero Saavedra y M.E. Cuenca Valero, et. al., *La descentralización de la enseñanza* (pp. 15-54). Zaragoza: Egido.
- Embid Irujo, A. (2000). *La enseñanza en España en el umbral del siglo XXI. Consideraciones jurídicas*. Madrid: Tecnos.
- Embid Irujo, A.; Lacleta Almolda, M.J.; Costa Rico, A.; López Domech, J.; Reynés Vives, J.; Cordero Saavedra, L.; Cuenca Valero, M.E.; Plaza Pérez, S. de la; Jiménez Sánchez, J.; San Segundo Gómez de Cadiñanos, M.J. y Michavila Pitarch, F. (1999). *La descentralización de la enseñanza*. Zaragoza: Egido.
- Enlow, R.C. (2004). Grading Vouchers: Ranking America's School Choice Programs. *School Choice Issues in Depth*, 1(2), www.friedmanfoundation.org.
- Escudero Muñoz, J.M. (1999). De la calidad total y otras calidades. *Cuadernos de Pedagogía*, 285, 77-84.

- F.E.R.E. (2001). En defensa de la libertad de elección y de enseñanza: ataques a la enseñanza concertada en Asturias y Andalucía. *FERE Revista*, 432, 10-16.
- Farnan, P. (1993). A choice for Etta Wallace. The private voucher revolution in urban schools. *Policy Review*, 64, 24-27.
- Fernández, J.M. (1999). *Manual de política y legislación educativa*. Madrid: Síntesis.
- Fernández Esquinas, M. (2004). Elección de escuela: efectos sociales y dilemas en el sistema educativo público en Andalucía. *Revista de Educación*, 334, 377-390.
- Fernández Rodríguez, J.M. (2000). Derechos de los padres. Contenido de la prestación educativa. *Educadores*, 193-194(42), 9-53.
- Fernández, A. y Jenkners, S. (Eds.) (1995). *Declaraciones y convenciones internacionales sobre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza*. Frankfurt and Maine: Info3-Verly.
- Ferris, J.S. y West, E.G. (2002). Education Vouchers, the peer group problem and the questions of dropouts. *Southern Economic Journal*, 4 (68), 774-793.
- Finn, Ch.E.Jr. y Gau, R.L. (1998). New Ways of Education. *Public Interest*, 130, 79-92.

- Fitz, J.; Edwards, A. y Whitty, G. (1986). Beneficiaries, benefits and costs: an investigation of the Assisted Places Scheme. *Research Papers in Education*. 3(1), 169-93.
- Fliegel, S. (1989). Parental choice in East Harlem Schools. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 95-112). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Fossey, R. (1994). Open enrolment in Massachusetts: Why families choose. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 3(16), 320-334.
- Fowler, F.C. (1992). School Choice Policy in France: Success and Limitations. *Educational Policy*, 6(4), 429-443.
- Friedman, M. (1955). The role of government in education. En R.A. Solo (Ed.), *Economics and the public interest*. New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
- Friedman, M. y Friedman, R. (1980). *Libertad de elegir. Hacia un nuevo liberalismo económico*. Barcelona: Grijalbo.
- Froese-Germain, B. (1998). What we know about school choice [Versión electrónica]. *Education Canada*, 3(38), 22-25.
- Fuller, B.; Elmore, R. y Orfield, G. (1996). Policy-making in the dark: Illuminating the school choice debate. En B. Fuller; R. Elmore y G. Orfield,

- (Eds.), *Who chooses? Who loses?* (pp. 1-21). New York: Teachers College Press.
- Fundación Santillana. (1999). *Financiación de la Educación: Un futuro para el aprendizaje*. Semana Monográfica n° 14.
 - Fusarelli, L.D. (1999). Reinventing urban education in Texas. Charter schools, smaller schools, and the new institutionalism. *Education and Urban Society*, 2(31), 214-224.
 - Gaffney, M. y Smith, A.B. (2001). An evaluation of New Zealand's Targeted Individual Entitlement Scheme. En C.R. Hepburn, (Ed.), *Can the market save our schools?* (pp. 151-165). Vancouver, British Columbia: The Fraser Institute.
 - Gaskell, J. (1995). *Dilemmas of Educational Choice* [Versión electrónica]. Paper prepared for the Canadian Teachers' Federation for the National Conference "Public Education: Meeting the Challenges".
 - Gaskell, J. (1999). The politics of school choice in British Columbia: citizenship, equity and diversity. *Reunión anual de la American Educational Research Association*. 19-23 Abril, Montreal, Quebec, Canada.
 - Gaurin, V. (1999). *School choice in Chile: Two decades of educational reform*. Washington DC: Brookings Institution Press.
 - Gentili, P. (1999). Escuela, Gobierno y mercado. Las privatizaciones en el campo educativo. *Cuadernos de Pedagogía*, 286, 96-101.

- Gentili, P. (2000). Pedagogía de la democracia mínima. La concertación educativa como simulacro. *Kikiriki*, 55-56, 42-54.
- Gil Villa, F. (1996). Enseñanza pública y enseñanza privada. Situación y diferencias. *Cuadernos de Pedagogía*, 248, 54-58.
- Gillard, D. (2004). Education in England: a brief history. Extraído el 15 de enero de <http://www.kbr30.dial.pipex.com/educ19.shtml#1988>
- Gintis, H. (1995). The political economy of school choice. *Teachers College Record*, 3(96), 492-511.
- Gintis, H. y otros. (2002). School choice. Un debate con Herbert Gintis. En M. Narodowski, M. Nores y M. Andrada, *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, escuela y mercado*, (pp. 29-102). Argentina: Granica.
- Glenn, Ch.L. (1988). *The myth of the common school*. Amherst: The University of Massachusetts Press.
- Glenn, Ch.L. (1989a). Parent choice and american values. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 41-54). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Glenn, Ch.L. (1989b). Putting choice in place. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 149-164). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.

- Glenn, Ch.L. (1989c). *Choice of schools in six nations*. Washington D.C.: Department of Education. Office of educational Research and Improvement.
- Glenn, Ch.L. (1990). Will Boston be the proof of the choice pudding? *Educational Leadership*, 4(48), 40-44.
- Glenn, Ch. L. (1991). Why are so afraid of school choice? (And we can learn from Massachusetts). *The Public Interest*, 102, 2-49.
- Glenn, Ch. L. (1993). *What works in innovation: School Choice. Background Report to CERI. United States*. Paris: OCDE-CERI.
- Glenn, Ch. L. y De Groof, J. (2001). *Finding the Right Balance: Freedom and Accountability in Education*. Boston and Antwerp. Borrador de Septiembre.
- Glenn, Ch.L.; McLaughlin, K. y Salganik, L. (1993). *Parent Information for school choice. The case of Massachusetts*. Report n° 19. Boston, MA: Center on Families, Communities Schools and Children's learning.
- Goldberg, B. (1996). A liberal argument for school choice. *American enterprise*, 5(7), 26-29.
- Goldhaber, D.D.; Brewer, D.J.; Eide, E.R. y Rees, D.I. (1999). Testing for sample selection in the Milwaukee school choice experiment. *Economics of Education Review*, 2(18), 259-267.
- Goldring, E.B. y Hausman, C.S. (1999). Reasons for Parental Choice of Urban Schools. *Journal of Education Policy*, 5(14), 469-490.

- Gómez Montoro, A.J. (2003). Concepto pluridimensional del derecho a la educación. En OIDEL (2003), Libertad, igualdad y pluralismo en educación (pp. 19-58). Madrid: Comunidad de Madrid.
- Gorard, S.A.C. (1996). Three Steps to 'Heaven'? The family and school choice. *Educational Review*, 3(48), 237-252.
- Gordon, L. y Whitty, G. (2002). ¿Una mano a la «mano invisible»? Retórica y realidad de la reforma educativa neoliberal en Inglaterra y Nueva Zelanda. En M. Narodowski, M. Nores y M. Andrada, *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, escuela y mercado*, (pp. 9-28). Argentina: Granica.
- Gosh, S. (2001). Stakeholders divided over tax credit in Ontario schools [Versión electrónica]. *Catholic New Times*, 12(25), 1,7.
- Granell Pérez, R. (2003). Vales educativos: el cheque escolar de Valencia. Valencia : Tirant Lo Blanch, Universitat de València.
- Granell Pérez, R. y Fuenmayor, A. (1997). Financiación pública de la Educación Infantil: evaluación de la experiencia valenciana. En A. Olaya y C. Selva, Actas de las V Jornadas de la Asociación Economía de la Educación (AEDE) (pp. 83-94). Universidad de Castilla la Mancha.
- Greene, J. (2000). *The Education Freedom Index*. http://www.manhattan-institute.org/html/cr_14.htm
- Greene, J.P. (2004). Graduation rates for choice and public school students in Milwaukee. *School Choice Wisconsin*, September 28. Extraído el 15 de enero de www.schoolchoicewi.org/currdev_links/grad_rate.pdf

- Greene, J.P.; Peterson, P.E. y Du, J. (1999). Effectiveness of school choice. The Milwaukee experiment. *Education and Urban Society*, 2(31), 190-213.
- Greene, J.P.; Peterson, P.E.; Du, J.; Boeger, L y Frazier, C.L. (1996). *Effectiveness of school choice in Milwaukee: a secondary analysis of data from the Program's evaluation*. University of Houston.
- Groog, J. de (2003). New Challenges for freedom of education. Competitvity in Education. En OIDEL (2003), Libertad, igualdad y pluralismo en educación (pp. 19-58). Madrid: Comunidad de Madrid.
- Gutmann, A. (2000). What Does 'School Choice' Mean? *Dissent*, 3(47), 19-24.
- Gutmann, A. (2001). *La educación democrática. Una teoría política de la educación*. Barcelona: Paidós.
- Hargreaves, D. (1995). *Diversity and choice in school education: a modified libertarian approach*. Reunión anual de la American Educational Research Association (AERA): Real choice in education: public interest, state control and private education. 18-22 Abril. San Francisco.
- Hargreaves, D.H. (1997). School Choice and the development of autonomy: a reply to Brighouse. *Oxford Review of Education*, 4(23), 511-515.
- Henig, J.R. (1990). Choice in public schools: An analysis of transfer requests among magnet schools. *Social Science Quarterly*, 1(71), 69-82.
- Henig, J. R. (1995a). *Rethinking School Choice: Limits of the Market Metaphor*. Princeton: Princeton University Press.

- Henig, J.R. (1995b). Race and choice in Montgomery County, Maryland, magnet schools. *Teachers College Record*, 4(96), 729-734.
- Hepburn, C.R. (1999). *The Case for School Choice. Models from the United States, New Zealand, Denmark, and Sweden.* www.fraserinstitute.ca
- Hershkoff, H. Y Cohen A.S. (1992). Overview: Issues and initiatives in public education. *Yale Law & Policy Review*, 1(10), 1-29.
- Hill, P.T.; Pierce, L.C. y Guthrie, S.W. (1997). *Reinventing public education. How contracting can transform America's schools.* Chicago: University Chicago Press.
- Hirschman, A. (1970). *Exit, Choice and Loyalty.* Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hirschman, A. (2002). *What works in innovation in education. School: a choice of directions.* CERI working paper. OCDE.
- Holmes, M. (1992). *Educational policy for the pluralist democracy. The common school, choice and diversity.* London: Falmer Press.
- Hoxby, C.M. (2001). *How School Choice Affects the Achievement of Public School Students.* Koret Task Force meeting, Hoover Institution, Conference paper Stanford, CA, 20-21 septiembre.
- James, E. (1984). Benefists and costs of privatized public services: Lessons from the dutch educational system. *Comparative Education Review*, 4(28), 605-624.

- Jencks, C. and associates (1970). *Education vouchers: A report on financing elementary education by grants to parents*. Cambridge, MA: Center for the Study of Public Policy.
- Jiménez Sánchez, J. (1999). Planificación de centros. En A. Embid Irujo, M.J. Lacleta Almolda, A. Costa Rico, J. López Domech, J. Reynés Vives, L. Cordero Saavedra y M.E. Cuenca Valero, et. al., *La descentralización de la enseñanza* (pp. 223-262). Zaragoza: Egido.
- Jiménez, J. (1999). El día después de las transferencias. Lo común y lo diferente en las CC.AA. *Cuadernos de Pedagogía*, 280, 56-82.
- Johnson, D. (1990). *Parental choice in education*. London: Unwin Hyman.
- Jones, J.D. (1988). The Six School Complex. *Equity and Choice*, 2(4), 31-38.
- Jones, K. (1989). *Right turn. The conservative revolution in education*. London: Hutchinson-Radius.
- Jonathan, R. (1989). Choice and control in education: parental rights, individual liberties and social justice. *British Journal of Educational Studies*, 4(37), 321-338.
- Jonathan, R. (Ed.) (1997). Illusory freedoms: liberalism, education and the market. Número monográfico. *Journal of Philosophy of Education*, 1(31), 1-220.

- Jordán Sierra, J.A. (2003). *Mesa Redonda 3: Diversidad cultural, desigualdad social y calidad en educación*. IX Congreso Interuniversitario de Teoría de la Educación.
- Jover Olmeda, G. (1988). El derecho a la educación en los textos internacionales de derechos humanos. *Revista Española de Pedagogía*, 180, 281-303.
- Jover Olmeda, G. (1994). Ámbito de la política de la educación. En A.J. Colom Cañellas (Ed.), *Política y planificación educativa* (pp. 41-50). Sevilla: Preu Spínola.
- Kafer, K. (2004). School choice in 2003: An old concept gains new life. *Legal Memorandum*, 9, 1-13.
www.heritage.org/research/education/lm9.cfm
- Karsten, S. (1999). Neoliberal education reform in the Netherlands. *Comparative Education*, 3(35), 303-317.
- King, E.M.; Rawlings, L.; Gutierrez, M.; Pardo, C. y Torres, C. (1997). *Colombia's Targeted Education Voucher Program: features, coverage and participation*. Working Paper Series on Impact Evaluation of Education Reforms. Paper nº 3. Development Economics Research Group. The World Bank. September.
- Kirby, S.N. y Darling-Hammond, L. (1988). Parental schooling choice: a case study of Minnesota. *Journal of Policy Analysis and Management*, 3(7), 506-517.

- Klitgaard, R. (1974). Preliminary analysis of achievement tests scores in Alum Rock voucher and nonvoucher schools, 1972-73. En D. Weiler, (Ed.), *A public school voucher demonstration: The first year at Alum Rock, Technical Appendix* (pp. 105-119). Santa Mónica, CA: Rand Corporation.
- Kolb, F.A. y Rose, R. (1990). Controlled choice in Fall River, Massachusetts. *Educational Leadership*, 4(48), 38-40.
- Kolderie, T. (1988). The essential principles of Minnesota's school improvement strategy. *Equity and Choice*, 2(4), 47-50.
- Komba, W. (1998). Choices in liberal and non-liberal political and educational thought. *Journal of Philosophy of Education*, 2(32), 196-205.
- Lacleta Almolda, M.J. (1999). La descentralización en la educación. Aragón. En A. Embid Irujo, M.J. Lacleta Almolda, A. Costa Rico, J. López Domech, J. Reynés Vives, L. Cordero Saavedra y M.E. Cuenca Valero, et. al., *La descentralización de la enseñanza* (pp. 55-64). Zaragoza: Egido.
- Lambert, M.D. y Lambert, L.G. (1989). Parent choice works for us. *Educational Leadership*, 2(4), 58-60.
- Lawton, S.B. (1986). A case study of choice in education: Separate schools in Ontario. *Journal of Education Finance*, 12(1), 36-48.
- Lee, V.E. (1995). San Antonio school choice plans: Rewarding or creaming? *Social Science Quarterly*, 3(76), 513-521.

- Lee, V.E.; Croninger, R.G. y Smith, J.B. (1994). Parental choice of schools and social stratification in education: The paradox of Detroit. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 4(16), 434-457.
- Levin, H.M. (1991). The economics of educational choice. *Economics of Education Review*, 2(10), 137-158.
- Lieberman, M. (1989). *Privatization and Educational Choice*. London: MacMillan.
- Lieberman, M. (1994). The school choice fiasco. *Public Interest*, 114, 17-34.
- Lidström, A. (1999). Local school choice policies in Sweden. *Scandinavian Political Studies*, 2(22), 137-156.
- Lines, P.M. (1994). Reaching out all parents. *Equity and Choice*, 3(10), 56-59.
- Lips, C. y Jacoby, J. (2001). The Arizona Scholarships Tax Credit. Giving parent choices, saving taxpayers money. *Policy Analysis*, 414, 1-20.
- Llorent Bedmar, V. (1998). La elección de centro escolar en la Unión Europea. *Bordón*, 50(3), 263-76.
- Llorent Bedmar, V. (2004). Libre elección de educación obligatoria en el ámbito de la Unión Europea: el cheque escolar y la escuela en casa. *Revista de Educación*, 335, 247-271.
- López Domech, J. (1999). La descentralización de la enseñanza no universitaria en Andalucía. Informe. En A. Embid Irujo, M.J. Lacleta

- Almolda, A. Costa Rico, J. López Domech, J. Reynés Vives, L. Cordero Saavedra y M.E. Cuenca Valero, et. al., *La descentralización de la enseñanza* (pp. 89-116). Zaragoza: Egido.
- López Guerra, L. (1983). La distribución de competencias entre Estado y comunidades autónomas en materia de educación. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 7, 293-335.
 - López Rupérez, F. (1994). *La gestión de la calidad en educación*. Madrid: La Muralla.
 - López Rupérez, F. (1995). *La libertad de elección en educación*. Madrid: Fundación para el Análisis de los Estudios Sociales.
 - López Rupérez, F. (1996). La elección de centro y la normativa sobre admisión de alumnos. En M. Casanova Rodríguez y J.M. Vera Mur, *Manual de legislación educativa*, vol. II, (pp. 470/1-470/6). Barcelona: Praxis.
 - Louis, K.S. y Van Velzen, B. (1990a). A look at choice in the Netherlands. *Educational Leadership*, 48(4), 66-72.
 - Louis, K.S. y Van Velzen, B. (1990b). A look at choice in the Netherlands. *Education Digest, February* (56), 12-16.
 - Lowe, R. y Whipp, J. (2002). Examining the Milwaukee Parent Choice Program: Options or opportunities? *Educational Researcher, January/February*, 33-39.
 - Lynch, L. (1993). *Study C3, "What works" in innovation, school choice*. Background report to CERI. París: OCDE.

- Maravall, J.M. (1984). *La reforma de la enseñanza*. Barcelona: Laia.
- Martínez Echalar, C. (1979). Subvenciones y guerra escolar. *Cuadernos de Pedagogía*, 49, 54-55.
- Martínez López-Muñiz, J.L. (2003) Políticas educativas y libertad escolar. En OIDEL (2003), *Libertad, igualdad y pluralismo en educación* (pp. 75-90). Madrid: Comunidad de Madrid.
- Massachusetts Board of Education. (1985). Analysis of 1983 Boston Student Assignments: Preference for ninth grade. *Equity and Choice*, 2(1), 43-50, 62.
- McCulloch, G. (1989). City Technology Colleges: an old choice of school? *British Journal of Educational Studies*, 1(37), 30-43.
- McGroarty, D. (1996). *Break these chains: The battle for school choice*. Rocklin, CA: Prime Publishing.
- Mecklenburger, J.A. (Ed.). (1972). *Education vouchers from theory to Alum Rock*. Homewood: Illinois ETC Publications.
- Merrow, J. (1989). Schools of choice: more talk than action. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 113-124). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Ministerio de Educación y Ciencia (1979). *Informe sobre el cheque escolar. Sistema de ayuda a la gratuidad que establece el Proyecto de Ley sobre financiación de la enseñanza obligatoria*. Documento multicopiado.

- Ministerio de Educación y Ciencia (2004). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate*. Madrid. Ministerio de Educación y Ciencia.
- Mitchell, S. (2001). Partnerships and charter schools: Contracts in Canadian Reform. *Encuentros Sobre Educación, fall (2)*, 91-104.
- Mizala, A. y Romaguera, P. (2000). School performance and choice: the chilean experience [Versión electrónica]. *The Journal of Human Resources*, 2(35), 392-417.
- Moe, T.M. (Ed.) (1995). *Private Vouchers*. Stanford: Hoover Institution.
- Moe, T. (2001). *Schools, Vouchers and the American public schools*. Washington: Brookings.
- Montano, J. (1989). Choices come to Minnesota. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 165-180). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Moore, D.R. y Davenport, S. (1990). The new improved sorting machine. En W.L. Boyd y H.J. Walber, (Eds.) (1990), *Choice in Education: Potential and Problems* (pp. 187-225). Berkeley, CA: Mc Cutchan.
- Murnane, R.J. (1986). Family choice in public education: the roles of students, teachers and system designers. *Teachers College Record*, 2(88), 169-189.

- Myers, W. y Schwartz, M. (1990). State of Choice. *Policy Review*, 54, 67-69.
- Narodowski, M.; Nores, M. y Andrada, M. (2002). Nuevas tendencias en políticas educativas: alternativas para la escuela pública. En M. Narodowski, M. Nores y M. Andrada, *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, escuela y mercado*, (pp. 9-28). Argentina: Granica.
- Nasarre, E. (2003). Libertad en educación e igualdad de oportunidades. En OIDEL (2003), *Libertad, igualdad y pluralismo en educación* (pp. 123-132). Madrid: Comunidad de Madrid.
- Nathan, J. (1989a). Choosing our future. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 253-260). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Nathan, J. (1989b). More public school choice can mean more learning. *Educational Leadership*, 2(47), 51-55.
- Nogueira, R. (1988). *Principios constitucionales del sistema educativo español*. Madrid: MEC.
- OCDE. (1994). *School: a matter of choice*. Paris: OCDE.
- OCDE. (2003). *Evaluación PISA 2003. Resumen de los primeros resultados en España*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- OIDEL (2002). *Informe educativo 2002. El estado de las libertades educativas en el mundo*. Madrid: Santillana.

- Otero Novas, J.M. (2003). Modelos de financiación: marco legal para propuestas alternativas. En OIDEL (2003), *Libertad, igualdad y pluralismo en educación* (pp. 205-240). Madrid: Comunidad de Madrid.
- Paige, R. (2004). A time for choice. *Heritage Lectures*, 820, 1-6. www.heritage.org/education/hl820.cfm
- Parry, T.R. (1997). Theory meets reality in the education voucher debate: some evidence from Chile [Versión electrónica]. *Education Economics*, 3(5), 307-332.
- Partido Democrático Popular (1983). *El P.D.P. frente a la L.O.D.E. Por una enseñanza libre y de calidad para todos*. Madrid: P.D.P.
- Partido Socialista Obrero Español (1979). *Informe sobre el proyecto de ley del Estatuto de Centros Docentes no Universitarios. Una educación democrática para la democracia*. Madrid. P.S.O.E.
- Partido Socialista Obrero Español (2002). *Educar Ciudadanos: una tarea de todos*. Madrid. P.S.O.E.
- Partido Socialista Obrero Español (2004). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate*. Madrid: MEC.
- Paulu, N. (1989). *Improving schools and empowering parents: choice in american education. A report based on the White House workshop on choice in education*. Washington D.C. WA: US Department of Education. Office of Educational Research and Improvement.

- Paz Fernández, P. de (2003). *Análisis de la equidad en la admisión de alumnos*. IX Congreso Interuniversitario de Teoría de la Educación: Calidad, equidad y educación. Donostia, 28-29 agosto.
- Pearson, J. (1993). *Myths of Educational Choice*. Westport: Praeger Publishers.
- Pérez Díaz, V.; Rodríguez, J.C.; Sánchez Ferrer, L. (2001). *La familia española ante la educación de sus hijos*. Colección Estudios Sociales, nº 5. Barcelona: La Caixa.
- Perpich, R. (1989). Foreword. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 1-3). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Peterkin, R.S. (1990). What's happening in Milwaukee? *Educational Leadership*, 4(48), 50-52.
- Peterking, R.S. y Jones, D.S. (1989). Schools of choice in Cambridge, Massachusetts. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 125-148). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Pini, M.E. y Anderson, G.L. (1999). Política educativa, prácticas y debates en los estados Unidos. Reflexiones sobre América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, 20, 137-163.
- Pivoky, P. (1989). Reflections on twenty years of alternatives, options and now... choice. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding*

- opportunities for parents, students and teachers* (pp. 239-251). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Plandiura Vilacís, R. (2005). *Les Oficines Municipals d'Escolarització*. VIII Fòrum Local d'Educació. Mataró, 1 de febrero de 2005.
 - Plank, D.N. y Sykes, G. (1999). How choice changes the education system: a Michigan case study. *International Review of Education*, 5-6 (45), 385-416.
 - Plaza Pérez, S. de la; (1999). La descentralización en la enseñanza universitaria. En A. Embid Irujo, M.J. Lacleta Almolda, A. Costa Rico, J. López Domech, J. Reynés Vives, L. Cordero Saavedra y M.E. Cuenca Valero, et. al., *La descentralización de la enseñanza* (pp. 213-222). Zaragoza: Egido.
 - Puckett, J.L. (1983). Educational Vouchers: Rhetoric and reality. *Educational Forum*, 4, (47), 467-492.
 - Puelles Benítez, M. de (1992). Oscilaciones de la política educativa en los últimos cincuenta años: reflexiones sobre la orientación política de la educación. *Revista Española de Pedagogía*, 192(50), 311-319.
 - Puelles Benítez, M. de. (1996). Educación y autonomía en el modelo español de descentralización. *Revista de Educación*, 309, 163-193.
 - Puelles Benítez, M. de. (1999). *Educación e ideología en la España contemporánea*. Madrid: Tecnos.

- Puelles Benítez, M. de. (2000a). *Educación y Libertad*. Curso: Los fines de la educación. Colectivo Lorenzo Luzuriaga. Madrid: UGT. Escuela Julián Besteiro.
- Puelles Benítez, M. de. (2000b). *Política y educación en Iberoamérica*. Cuadernos de la OEI. Serie de Educación Comparada. Volumen nº4. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).
- Puelles Benítez, M. de. (2004a). *Elementos de Política de la educación*. Madrid: UNED.
- Puelles Benítez, M. de. (2004b). *Política y educación en la España contemporánea*. Madrid: UNED.
- Rambla, X. (2003). Las desigualdades de clase en la elección de escuela. *Revista de educación*, 330, 83-98.
- Ravitch, D. y Viteritti, J. (1996). A new vision for city schools. *Public Interest*, 122, 3-16.
- Doyle, D.P. (1984). Private interests and the public good: Tuition Tax Credits and Education Vouchers. *College Board Review*, 130, 6-11.
- Raywid, M.A. (1985). Family Choice Arrangements in Public Schools: A review of the Literature. *Review of Educational Research*, 4(55), 435-467.
- Raywid, M.A. (1987). Public Choice, Yes; Vouchers, No! *Phi Delta Kappan*, 10(68), 762-769.

- Raywid, M.A. (1989). The mounting case for schools choice. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 13-40). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Reay, D. (1996). Contextualising Choice: Social Power and parental involvement. *British Educational Research Journal*, 5(22), 581-596.
- Reay, D. y Ball, S.J. (1997). “Spoilt for choice”: the working classes and educational markets. *Oxford Review of Education*, 1, 23, 89-101.
- Reay, D. y Ball, S.J. (1998). “Making their Minds Up”: Family dynamics of school choice. *British Educational Research Journal*, 4, 24, 431-448.
- Reay, D. y Lucey, H. (2000). Children School choice and social differences. *Educational Studies*, 1, 26, 83-100.
- Reynés Vives, J. (1999). La enseñanza no universitaria. Informe de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. En A. Embid Irujo, M.J. Laclea Almolda, A. Costa Rico, J. López Domech, J. Reynés Vives, L. Cordero Saavedra y M.E. Cuenca Valero, et. al., *La descentralización de la enseñanza* (pp. 117-152). Zaragoza: Egido.
- Richards, C.E. y White, R.E. (1989). Are vouchers more efficient? The case of New Jersey’s funding system for private providers of special education. *Journal of Education Finance*, 4(14), 484-499.
- Ritzen, J.M.; Van Dommelen, J. y De Vulder, F. (1997). School Finance and school choice in the Netherlands. *Economics of Education Review*, 3(16), 329-335.

- Robson, W. y Hepburn, C.R. (2002). *Learning from Success: What Americans Can Learn from School Choice in Canada*. Milton y Rose D. Friedman Foundation and The Fraser Institute. www.friedmanfoundation.org ; www.fraserinstitute.ca.
- Rodríguez Coarasa, C. (1998). *La libertad de enseñanza en España*. Madrid: Tecnos.
- Rofes, E. y Lisa M.S. (Eds.) (2004). *The emancipatory promise of charter schools: toward a progressive politics of school choice*. Albany, NY: State University of New York Press.
- Rossell, C.H. (1990). The carrot or the stick for school desegregation policy? *Urban Affairs Quarterly*, 3(25), 474-499.
- Rossell, C.H. y Glenn, Ch.L. (1988). The Cambridge controlled choice plan. *The Urban Review*, 2(20), 75-94.
- Rouse, C.E. (1998). Private school vouchers and student achievement: an evaluation of the Milwaukee Parental Choice Program. *The Quarterly Journal of Economics*, mayo (113), 553-602.
- Rui i Rovira de Villar, F. (1988). *Todos tienen el derecho a la educación*. Madrid: Consejo General de la Educación Católica.
- San Segundo, M.J. (1999a). Financiación de la enseñanza obligatoria. En J. Ventura, (Ed.), *Perspectivas económicas de la educación*, (pp. 155-181). Barcelona: Universidad de Barcelona.

- San Segundo, M.J. (1999b). Financiación de la enseñanza y descentralización regional. En A. Embid Irujo, M.J. Lacleta Almolda, A. Costa Rico, J. López Domech, J. Reynés Vives, L. Cordero Saavedra y M.E. Cuenca Valero, et. al., *La descentralización de la enseñanza* (pp. 263-292). Zaragoza: Egido.
- San Segundo, M.J. (2001). *Economía de la educación*. Madrid: Síntesis.
- San Segundo, M.J. y Schwartz Girón, P. (2002). *La financiación de la educación no universitaria*. Ciclo de debates: El individuo, la educación y el estado. Fundación Santa María y Facultad de Educación de la Universidad Complutense. 7 de marzo de 2002. Documento multicopiado.
- Sánchez de Horcajo, J.J.; Martínez Illescas, M.L.; Torrado, R.B.; Verganzones, J. y Corchado, A.I. (1995). Elegir colegio en Madrid. Motivaciones de los padres en la elección del colegio de sus hijos. *Educadores*, 175-176, 357-381.
- Sancho, A.; Fossati, R.; Benavent, J.A.; Contreras, D. (1994). *Criterios de elección de centro escolar: el área metropolitana de Valencia*. Valencia: Generalitat Valenciana.
- Sarobe, M.J. (1980). Ayuda directa a la familia y Calidad de la enseñanza. *Actualidad docente*, 46, 35-36.
- Schwartz, P. (2000). Privatizar la educación. *Acade*, 29, 51-54.
- Shanker, A. (1994). Voucher Plans and Private Management: Where's the achievement? *The Education Digest*, 60, 9-10.

- Shapiro, B.J. (1986). The public funding of private schools in Ontario: The setting, some arguments, and some matters of belief. *Canadian Journal of Education*, 3(11), 264-277.
- Smith, K.B. y Meier, J.K. (1995). *The case against school choice: politics, markets and fools*. Nueva York: Sharpe.
- Sotelo, I. (1996). Lo estatal, lo público y lo privado. *Cuadernos de Pedagogía*, 248, 48-53.
- Subirats, J. (1997). Lo importante y lo accesorio. La escuela pública a debate. *Cuadernos de Pedagogía*, 263, 73-77.
- Suecia, National Agency for Education. (2004a). *The Swedish School System*. Extraído el 8 de noviembre de 2004 de www.skolverket.se .
- Suecia, National Agency for Education. (2004b). *Compulsory School*. Extraído el 8 de noviembre de 2004 de www.skolverket.se .
- Sugarman, S. D. (1980) Family Choice in Education. *Oxford Review of Education*, 1(6), 31-40.
- Taylor, A. (2001). 'Fellow travellers' and 'true believers': A case study of religion and politics in Alberta schools. *Journal Education Policy*, 1(16), 15-37.
- Taylor, D.G. y Alves, M.J. (1999). Controlled choice: Rockford, Illinois, desegregation. *Equity & Excellence*, 32(1), 18-30.

- Teelken, C. (1999). Market mechanisms in education: School choice in the Netherlands, England and Scotland in a comparative perspective. *Comparative Education*, 3(35), 283-302.
- Thelin, A. (1993). *What works in innovation: School Choice. Background Report to CERI. Sweden.* París: OCDE-CERI.
- Thompson, J. (1995). Choice-Kansas city style: Addressing equity from multiple perspectives. *Equity & Excellence*, 3(28), 20-25.
- Toma, E.F. (1996). Public funding and private schooling across countries. *Journal of Law and Economics*, 1(39), 121-148.
- Tooley, J. (1997). Choice and diversity in education: a defence. *Oxford Review of Education*, 1(23), 103-116.
- Tooley, J. (1998). The 'neo-liberal' critique of state intervention in education: a reply to Winch. *Journal of Philosophy of Education*, 2, (32), 267-281.
- Tooley, J. (2002). Justificación de las soluciones de mercado en educación. En M. Narodowski, M. Nores y M. Andrada, *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, escuela y mercado*, (pp. 307-334). Argentina: Granica.
- Tooley, J. (2003). Why Harry Brighouse is nearly right about the privatisation of education. *Journal of Philosophy of Education*, 3(37), 427-447.
- Torre, J.M. de la (1982). El Gobierno infla los costes escolares. *Nuestra Escuela*, 39, 26-34.

- Underwood, J.K. (1991). The financial toll of choice. Milwaukee program illuminates impact on public schools. *The School Administrator*, 9(48), 16-19.
- Urbanski, A. (1989). Public Schools of choice and education reform. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 225-238). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Vanourek, G. (1996). Sweden's voucher experiment. *Network News & Views*, January-February.
- Vázquez Recio, R. (1999). El mito de la dirección: nuevos códigos para antiguas andanzas. *Kikiriki*, 53, 10-18.
- Villar Ezcurra, J.L. (1979). El derecho a la educación como servicio público. *Revista de Administración Pública*, 88, 155-207.
- Viñao Frago, A. (1994). Sistemas educativos y espacios de poder: teorías, prácticas y usos de la descentralización en España [Versión electrónica]. *Revista Iberoamericana de Educación*, 4, enero-abril.
- Viñao Frago, A. (1998). Neoliberalismo a la española. Límites, contradicciones y realidades. *Cuadernos de Pedagogía*, 270, 75-80.
- Viñao Frago, A. (2004). *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*. Madrid: Marcial Pons.

- Viteritti, J.P. (1999). *Choosing equality: school choice, the constitution and civil society*. Washington: Brookings Institution Press.
- Viteritti, J.P. (2002). Una salida: elección de escuela y oportunidades educativas. En M. Narodowski, M. Nores y M. Andrada, *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, escuela y mercado*, (pp. 201-212). Argentina: Granica.
- Wagner, M. (1999). Charter schools in Alberta: Change or continuity in progressive conservative education policy? [Versión electrónica]. *Alberta Journal of Educational Research*, 1(45), 52-66.
- Wahl, M. (1994). *Second year report of the PAVE Scholarship Program*. Milwaukee: Family Services of America.
- Walberg, H.J. (1989). Educational productivity and choice. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 69-94). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Walford, G. (1990a). *Privatization and privilege in education*. Londres: Routledge.
- Walford, G. (1990b). The 1988 Education Reform Act for England and Wales: Paths to privatization. *Educational Policy*, 4(4), 127-144.
- Walford, G. (1990c). Developing choice in british education. *Compare*, 1(20), 67-81.

- Walford, G. (1992). Educational Choice and Equity in Great Britain. *Educational Policy*, 2 (6), 123-138.
- Walford, G. (1997). School Choice and the common good: a reply to Brighouse. *Oxford Review of Education*, 4(23), 517-521.
- Walker, J.C. y Crump, S.J. (1995). *Educational options: democracy, diversity and equity*. Reunión anual de la American Educational Research Association (AERA): Real choice in education: public interest, state control and private education. 18-22 Abril. San Francisco.
- Warren, J. (1983). Alum Rock voucher project. *Educational Researcher*, 3(44), 13-15.
- Wells, A.S. (1993). *Time to choose: America at the crossroads of school choice policy*. New York: Hill and Wang.
- Wells, A.S. (1996). Choice in Education. Examining the evidence on equity. *Teachers College Record*, 1(93), 137-156.
- Wells, A.S.; Lopez, A.; Scott, J. y Holme, J.J. (1999). Charter Schools as postmodern paradox: rethinking social stratification in an age of deregulated school choice. *Harvard Educational Review*, 2(69), 172-204.
- Weisenberger, A. (2001). Cleveland program could lead to definitive Supreme Court precedent on school vouchers. *Journal of Law and Education*, 3(30), 564-70.
- Weiss, J.A. (1998). Policy Theories of School Choice. *Social Science Quarterly*, 3(79), 523-532.

- Winch, C. (1998). Markets, educational opportunities and education: reply to Tooley. *Journal of Philosophy of Education*, 3(32), 429-436.
- Whitty, G. (1997). Creating quasi-markets in education: A review of recent research on parental choice and school autonomy in three countries. *Review of Research in Education*, 22, 3-47.
- Whitty, G. (2001). *Teoría social y política educativa: ensayos de sociología y política de la educación*. Valencia: Pomares-Corredor.
- Whitty, G. y Edwards, T. (1998). School choice policies in England and the United States: An exploration of their origins and significance. *Comparative Education*, 2(34), 211-227.
- Whitty, G.; Gewirtz, S. & Edwards, T. (2000). New Schools for new times? Notes toward a sociology of recent education reform. En Th.S. Pokewitz, (Ed.), *Educational Knowledge. Changing relationships between the state, civil society and the educational community*. Albany, NY: State University of New York Press.
- Whitty, G.; Power, S. y Halpin, D. (1999). *La escuela, el estado y el mercado*. Madrid: Morata.
- Willie, C.V. (1998). Memorandum to the Boston, Massachusetts, School Committee. *Equity & Excellence*, 3(31), 13-17.
- Willms, J.D. y Echols, F. (1992). Alert and inert clients: The scottish experience of parental choice of schools. *Economics of Education Review*, 4(11), 339-350.

- Winch, C. (1998). Markets, educational opportunities and education: reply to Tooley. *Journal of Philosophy of Education*, 3, (32), 429-436.
- Winkler, D.R. y Rounds, T. (1996) Municipal and private sectors response to decentralization and school choice. *Economics of Education Review*, 4(15), 365-376.
- Witte, J.F. (1991). *Milwaukee Parental Choice Program. First Year Report*. Madison, WI: Department of Public Instruction, University of Wisconsin-Madison.
- Witte, J.F. (1992). Public subsidies for private schools: what we know and how to proceed. *Educational Policy*, 2(6), 206-227.
- Witte, J.F. (1997). *Achievement effects of the Milwaukee voucher program*. Paper presented at the American Economics Association's annual meetings, January 1997.
- Witte, J.F. (1998). The Milwaukee voucher experiment. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 4(20), 229-251.
- Witte, J.F. (2001). *The market approach to education: An analysis of America's first voucher program*. Princeton: Princeton University Press.
- Witte, J.F. y Thorn, C.A. (1996). Who chooses? Voucher and interdistrict choice programs in Milwaukee. *American Journal of Education*, 3(104), 186-217.

- Witte, J.F.; Bailey, A.B. y Thorn, C.A. (1992). *Milwaukee Parental Choice Program. Second Year Report*. Madison, WI: Department of Public Instruction, University of Wisconsin-Madison.
- Witte, J.F.; Bailey, A.B. y Thorn, C.A. (1993). *Third-year report: Milwaukee Parental Choice Program*. Madison, WI: Department of Public Instruction, University of Wisconsin-Madison.
- Witte, J.F.; Sterr, T.D. y Thorn, C.A. (1995). *Milwaukee Parental Choice Program. Fifth Year Report*. Madison, WI: Department of Public Instruction, University of Wisconsin-Madison.
- Witte, J.F.; Thorn, C.A.; Pritchard, K.M. y Claibourn, M. (1994). *Milwaukee Parental Choice Program. Forth Year Report*. Madison, WI: Department of Public Instruction, University of Wisconsin-Madison.
- Patrick J. Wolf, P.J.; Macedo, S.; Ferrero, D.J. y Venegoni, C. (2004). *Educating citizens: international perspectives on civic values and school choice*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Wood, R. (1989). SAIL: A pioneer for schools of choice in Florida. En J. Nathan, (Ed.), *Public schools by choice: expanding opportunities for parents, students and teachers* (pp. 181-202). St. Paul, MN: The Institute for Learning and Teaching.
- Woods, P. A.; Bagley, C. y Glatter, R. (1997). *Choice and diversity in schooling: perspectives and prospects*. London, New York: Routledge.
- Woods, P. A.; Bagley, C. y Glatter, R. (1998). *School choice and competition: markets in the public interest?* London, New York: Routledge.

- Wortman, P.M.; Reichardt, C.S. y Pierre, R.G. (1978). The first year of the education voucher demonstration. *Evaluation Quarterly*, 2(2), 193-214.
- Yanofsky, S.M. y Young, L. (1992). A successful Parents' Choice program. *Phi Delta Kappan*, 6(73), 476-479.
- Young, T. W. y Clinchy, E. (1992). *Choice in public education*. London-NY: Teachers College Press.
- Zerchykov, R. (1986). A context note: Choice, diversity and desegregation in Massachusetts. *Equity and Choice, Special Issue* (2), 9-15.
- Zufiaurre Goikoetxea, B. (1994). *Proceso y contradicciones de la reforma educativa 1982-1994*. Barcelona: Icaria.

8.- DOCUMENTACIÓN NORMATIVA UTILIZADA

⊙ MINISTERIO DE EDUCACIÓN

- Real Decreto 2375/1985 de 18 de diciembre por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 21 de abril de 1986 (Educación y Ciencia), por la que se dictan normas de procedimiento para la admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos durante el curso académico 1986/87.
- Orden de 12 de marzo de 1987 (Educación y Ciencia), por la que se dictan normas de procedimiento para la admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos durante el curso académico 1987/88.
- Orden de 10 de marzo de 1988 sobre el procedimiento de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos para el curso académico 1988/1989.
- Orden de 22 de marzo de 1988 que rectifica la Orden de 9 de marzo de 1989 sobre el procedimiento de admisión de alumnos en los Centros docentes sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 9 de marzo de 1989 sobre el procedimiento de admisión de alumnos en los Centros docentes sostenidos con fondos públicos.
- Resolución de 5 de abril de 1989 aclara número 13, párrafo 2º, de la Orden de 9 de marzo de 1989 sobre el procedimiento de admisión de alumnos en los Centros docentes sostenidos con fondos públicos.
- R.D. 377/1993 de 12 de marzo, por el que se regula la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y de Educación Secundaria.

- Orden de 1 de abril de 1993, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y de Educación Secundaria.
- Orden de 21 de marzo de 1994 por la que se modifica la Orden de 1 de abril de 1993, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y de Educación Secundaria.
- Orden de 12 de abril de 1994 por la que se modifica la Orden de 1 de abril de 1993 por el que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria.
- Real Decreto 366/1997 de 14 de marzo por la que se regula el régimen de elección de centro educativo.
- Orden de 26 de marzo de 1997 por la que se regula el procedimiento para la elección de centro educativo y la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria.

⊙ **ANDALUCÍA**

- Decreto 115/1987 de 29 de abril por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes dependientes de la Junta de Andalucía sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 30 de abril de 1987 sobre escolarización y matriculación de alumnos en los centros escolares dependientes de la Junta de Andalucía sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 23 de febrero de 1988 sobre escolarización y matriculación de alumnos en los centros escolares dependientes de la Junta de Andalucía sostenidos con fondos públicos para el curso 1988/89.

- Orden de 26 de enero de 1993, sobre escolarización y matriculación de alumnos/as en los centros docentes dependientes de la Junta de Andalucía, sostenidos con fondos públicos a excepción de los universitarios para el curso 93/94.
- Orden de 25 enero 1994 sobre escolarización y matriculación de alumnos y alumnas en los centros docentes dependientes de la Junta de Andalucía, sostenidos con fondos públicos, a excepción de los universitarios, para el curso 1994-1995.
- Orden de 9 de Febrero de 1995, sobre escolarización y matriculación de alumnos y alumnas en los Centros Docentes de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sostenidos con fondos públicos, para el curso 1995/96.
- Orden de 4 de abril de 1995, sobre escolarización y matriculación de alumnos y alumnas en los Centros Docentes de Educación Secundaria y Enseñanzas Medias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sostenidos con fondos públicos, para el curso 1995/96.
- Decreto 72/1996, de 20 de febrero, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos y alumnas en los centros docentes públicos y concertados de la comunidad autónoma de Andalucía, a excepción de los universitarios.
- Orden de 14 de marzo 1996 sobre escolarización y matriculación de alumnos y alumnas en los centros docentes públicos y concertados de la Comunidad, a excepción de los universitarios, para el curso 1996-1997.
- Orden de 11 de marzo 1997 sobre escolarización y matriculación de alumnos y alumnas en los centros docentes públicos y concertados de la Comunidad, a excepción de los universitarios, para el curso 1997-1998.
- Orden 16 de marzo 1998 sobre escolarización y matriculación de alumnos y alumnas en los centros docentes públicos y concertados de la Comunidad, a excepción de los universitarios, para el curso 1998-1999.

- Orden de 16 de febrero de 1999 sobre escolarización y matriculación del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados de la Comunidad a excepción de los universitarios.
- Orden 27 febrero de 2001 que modifica la Orden 16-2-1999, de escolarización y matriculación de alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados de la Comunidad, a excepción de los universitarios.
- Orden de 14 de marzo de 2002 de modificación y adaptación de la Orden 16-2-1999, de escolarización y matriculación de alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados de la Comunidad, a excepción de los universitarios.
- Decreto 77/2004, de 24 febrero por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a excepción de los universitarios.
- Orden de 25 de marzo 2004 por la que se desarrolla el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, a excepción de los universitarios.

⊙ **ARAGÓN**

- Orden de 14 de marzo de 2000 por la que se adaptan determinados aspectos de los procedimientos regulados en la Orden 26-3-1997, para la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Primaria, Secundaria, ciclos formativos de grado medio y Bachillerato, a las necesidades derivadas del calendario escolar establecido en la Comunidad.
- Orden de 7 de junio de 2000 por la que el Departamento de Educación y Ciencia delega en los directores de los Servicios Provinciales de Zaragoza,

Huesca y Teruel, la competencia para resolver los recursos de alzada presentados contra los acuerdos y decisiones sobre admisión de alumnos.

- Orden de 23 de marzo de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se regula el procedimiento para la elección del centro educativo y la admisión de alumnos de centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil primaria y educación secundaria. BOA 6-4-01
- Resolución de 16 de enero de 2001 de la Secretaría General Técnica, por la que se somete a información pública el proyecto de Decreto por el que se regula la admisión de alumnos (as) en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, de Educación Secundaria y Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Corrección de errores de la Resolución de 16 de enero de 2002, de la Secretaría General Técnica, por la que se somete a información pública el proyecto de Decreto por el que se regula la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Decreto 135/2002 de 17 de abril que regula la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria.
- Orden de 18 de abril de 2002 por la que se desarrolla el procedimiento de admisión de alumnos en centros de educación Infantil, Primaria y Secundaria, sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 15 abril 2004 Convoca el procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria para el curso 2004/2005.
- Orden de 15 de marzo de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria para el curso 2005/2006.

⊙ **ASTURIAS**

- Resolución de 12 de mayo de 2000, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se convalidan las Instrucciones para la aplicación del Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo, sobre admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para el curso 2000-2001, para Educación Infantil y Primaria y para Educación Secundaria.
- Resolución de 8 marzo de 2001 por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnado en los centros de enseñanzas no universitarias sostenidos con fondos públicos para el curso 2001-2002.
- Resolución de 12 de marzo de 2002 por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnado en los centros de enseñanzas no universitarias sostenidos con fondos públicos para el curso 2002-2003.
- Resolución de 27 febrero de 2003 por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnado en los centros de enseñanzas no universitarias sostenidos con fondos públicos para el curso 2003-2004.
- Decreto 24/2004, de 25 marzo por la que se regula la admisión del alumnado en centros docentes no universitarios públicos y privados concertados del Principado de Asturias.
- Resolución de 7 abril 2004 por la que se regula el procedimiento de admisión del alumnado en centros docentes no universitarios públicos y privados concertados del Principado de Asturias para el curso 2004-2005.

⊙ **BALEARES**

- Decreto 54/2001, de 6 de abril, por el que se regula el régimen de admisión de alumnos en centros de enseñanza no universitaria sostenidos con fondos públicos.

- Orden de 10 de abril de 2001 que regula el proceso de admisión y matriculación de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil de segundo ciclo, Primaria y Secundaria.
- Decreto 31/2002 de 8 de marzo, que modifica el Decreto 54/2001, de 6 de abril sobre el régimen de admisión de alumnos en centros de enseñanzas no universitarias sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 18 de marzo de 2002 que regula el procedimiento de admisión y matriculación de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil de Segundo Ciclo, Primaria y Secundaria.
- Orden de 11 marzo de 2003 por la que se regula el proceso de admisión y matriculación de los alumnos en centros sostenidos con fondos públicos en los niveles de enseñanza de régimen general.
- Decreto 35/2004, de 16 abril por el que se establece el régimen de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 19 abril 2004 por la que se regula el proceso de admisión y matriculación de los alumnos en centros sostenidos con fondos públicos en los niveles de educación infantil, primaria, secundaria obligatoria y bachillerato.
- Orden de 28 de febrero de 2005 por la cual se regula el proceso de admisión y matriculación de los alumnos en centros sostenidos con fondos públicos en los niveles de educación infantil, primaria, secundaria obligatoria y bachillerato para el curso 2005-2006.
- Resolución, de 2 de marzo de 2005, de la Dirección General de Planificación y Centros Educativos, por la cual se determinan los calendarios del proceso de adscripción y del proceso de admisión de alumnos en los centros sostenidos total o parcialmente con fondos públicos.

⊙ **CANARIAS**

- Decreto 38/1986 de 14 de marzo, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 14 de marzo de 1989, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos para el curso académico 1989/90 en los centros de Educación General Básica y de Pedagogía Terapéutica, sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 14 de marzo de 1990 por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos para el curso académico 1990/91 en los centros de Educación Preescolar, EGB y Pedagogía Terapéutica, sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 4 de marzo de 1991 por la que se establece el procedimiento de admisión de alumnos para el curso académico 1991/92 en los centros de Educación Preescolar, EGB y Pedagogía Terapéutica sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 25 de febrero de 1992, por la que se establece el procedimiento de admisión de alumnos, para el curso académico 1992/93, en los centros de Educación Infantil, Educación General Básica y Pedagogía Terapéutica, sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 18 de febrero de 1993 por la que se establece el proceso de admisión de alumnos y alumnas para el curso académico 1993/94 en los centros de Educación Infantil, Preescolar, Primaria, EGB y Pedagogía Terapéutica, sostenidos con fondos públicos.
- Decreto 12/1994 de 11 de febrero, por el que se regula la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria.
- Orden de 1 de marzo de 1994 por la que se regula el proceso de admisión de alumnos para cada curso académico en los centros de Educación

Infantil, Preescolar, Primaria, EGB y Pedagogía Terapéutica, sostenidos con fondos públicos.

- Orden de 26 de marzo 1996 Adscripción a Centros de Educación Secundaria a efectos de admisión del alumnado que accede a enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria y se establece la coordinación docente y curricular.
- Orden de 14 marzo 1997 Modifica Orden 26 marzo 1996, de adscripción a Centros de Educación Secundaria a efectos de admisión del alumnado que accede a enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria y se establece la coordinación docente y curricular.
- Orden de 23 de febrero de 2005, sobre concreción de las normas aplicables en los procesos de admisión del alumnado de los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Programas de Garantía Social, Bachillerato, Formación Profesional Específica, y Enseñanzas de Artes Plásticas y Diseño.
- Resolución de 25 de febrero de 2005, por la que se fija el calendario, el modelo de solicitud y las instrucciones complementarias del proceso de admisión del alumnado para cursar las enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Programas de Garantía Social, Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior de Formación Profesional Específica y de Artes Plásticas y Diseño, Enseñanzas de Grado Elemental y Medio de Música, Educación y Formación Permanente de Personas Adultas, Enseñanzas Oficiales de Idiomas y Tutorías de Jóvenes, en el curso escolar 2005/2006, impartidas en centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias.

⊙ **CANTABRIA**

- Orden 13/2005, de 1 de marzo por la que se aprueban las bases que regulan el procedimiento de admisión del alumnado en los centros públicos y centros privados concertados que imparten Educación Preescolar, Educación Infantil, Educación Primaria o Educación Secundaria, durante el curso 2005-2006.

⊙ **CASTILLA LA MANCHA**

- Decreto 86/2000, de 11 de abril de 2000, sobre elección de centro, criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y acceso a determinadas enseñanzas.
- Orden de 18 de abril de 2000 sobre el procedimiento de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos.
- Corrección de errores al Decreto 86/2000, de 11 de abril de 2000, sobre elección de centro, criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y acceso a determinadas enseñanzas.
- Resolución de 19 de julio de 2000 de la Secretaría Técnica de la consejería de Educación por la que se acuerda comunicar la Remisión efectuada a la sala de lo contencioso-administrativo del tribunal superior de justicia de Castilla-la Mancha, del expediente administrativo correspondiente al recurso contencioso administrativo, procedimiento ordinario 265/2000, interpuesto contra el Decreto 86/2000 de 11 de abril, sobre elección de centro, los criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y el acceso a determinadas enseñanzas.
- Resolución de 19 de julio de 2000 de la Secretaría Técnica de la consejería de Educación por la que se acuerda comunicar la remisión efectuada a la sala de lo contencioso-administrativo del tribunal superior de justicia de

Castilla-la Mancha, del expediente administrativo correspondiente al recurso contencioso administrativo, procedimiento ordinario 287/2000, interpuesto contra Decreto 86/2000 de 11 abril, sobre elección de centro, los criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y el acceso a determinadas enseñanzas.

- Resolución de 19 de julio de 2000 de la Secretaría Técnica de la consejería de Educación por la que se acuerda comunicar la remisión efectuada a la sala de lo contencioso-administrativo del tribunal superior de justicia de Castilla-la Mancha, del expediente administrativo correspondiente al recurso contencioso administrativo, procedimiento ordinario 288/2000, interpuesto contra el Decreto 86/2000 de 11 de abril, sobre elección de centro, los criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y el acceso a determinadas enseñanzas
- Orden de 26 de marzo de 2001, por la que se modifica la Orden de 18 de abril de 2000, sobre el procedimiento de elección de centro, la admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y el acceso a determinadas enseñanzas.
- Resolución de 3 marzo 2003 Adapta los plazos y procedimientos establecidos en la Orden 18-4-2000, sobre el procedimiento de elección de centro, la admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y el acceso a determinadas enseñanzas.
- Decreto 22/2004, de 2 marzo Admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Orden de 12 de marzo de 2004 Desarrollo del proceso de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

- Resolución de 15 marzo 2004, por la que se publica la convocatoria de admisión del alumnado en centros sostenidos con fondos públicos para el curso 2004-2005 y se especifican determinados procedimientos establecidos en la Orden de 12 de marzo de 2004, de la Consejería de Educación, de desarrollo del proceso de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Orden de 2 de febrero de 2005 por la que se modifica la Orden de 12 de marzo de 2004 Desarrollo del proceso de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Decreto 19/2005, de 15-02- 2005, por el que se modifica el Decreto 22/2004, de 2 de marzo, de admisión del alumnado en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Resolución de 18-02-2005, de la Dirección General de Ordenación Educativa y Formación Profesional, por la que se publica la convocatoria de admisión de alumnado en centros sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria para el curso 2005/2006, y se especifican determinados procedimientos establecidos en las Ordenes de 12 de marzo de 2004 y de 2 de febrero de 2005, de la Consejería de Educación y Ciencia.

⊙ **CASTILLA LEÓN**

- Decreto 17/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes sostenidos con Fondos Públicos de la Comunidad de Castilla y León.
- Orden de 15 de febrero, por la que se desarrolla el proceso de admisión del alumnado en los centros docentes que imparten, sostenidas con fondos públicos, enseñanzas de Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato en la Comunidad de Castilla y León.
- Resolución de 17 de febrero de 2005, de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, por la que se dictan instrucciones relativas a los procesos de admisión y matriculación de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato de la Comunidad de Castilla y León.
- Orden de 29 de marzo, por la que se regula el procedimiento de Admisión en los Centros Infantiles, de titularidad de la Comunidad de Castilla y León.

⊙ **CATALUÑA**

- Decreto 85/1986, de 20 de marzo, por el que se establece el marco general de admisión de alumnos en los centros docentes públicos y concertados.
- Decreto 72/1996 de 5 de marzo, por el que se establece el régimen de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos.
- Resolución de 9 de marzo de 1996 por la que se aprueban las normas de preinscripción y matriculación de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas de régimen general para el curso 1996/97.
- Resolución de 28 de marzo de 1996 por la que se modifica la Resolución de 9 de marzo de 1996 por la que se aprueban las normas de preinscripción y

matriculación de alumnos en os centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas de régimen general para el curso 1996/97.

- Decreto 53/1997 de 4 de marzo por el que se modifica el Decreto 72/1996 de 5 de marzo, por el que se establece el régimen de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos.
- Decreto 56/2001, de 20 de febrero, por el que se establece el régimen de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.
- Decreto 31/2002, de 5 de febrero, por el que se establece el régimen de admisión de alumnado en los centros docentes públicos, concertados o sufragados con fondos públicos.
- Decreto 252/2004, de 1 abril Establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros docentes en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos.

⊙ **EXTREMADURA**

- Orden de 20 de marzo de 2000 que establece el baremo para la admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos, centros de Educación Infantil, Primaria y Secundaria.
- Resolución de 24 de marzo de 2000 sobre el proceso de escolarización del alumnado en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria.
- Corrección de errores a la Resolución de 24 de marzo de 2000, de la Dirección General de Ordenación, Renovación y Centros por la que se regula el proceso de escolarización del alumnado de Educación Infantil, Primaria y Secundaria, en Centros sostenidos con fondos públicos, para el curso escolar 2000-2001.

- Resolución de 1 de septiembre de 2000, de la Secretaría General Técnica, por la que se emplaza a los posibles interesados en el recurso contencioso-administrativo núm. 781/2000, promovido por Federación Española de Religiosos de Enseñanza, contra la Orden de 20 de marzo de 2000, por la que se regula el baremo para la admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria en la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- Orden de 20 de marzo de 2000 que establece el baremo para la admisión de alumnos en Centros de Educación Infantil, Primaria y Secundaria sostenidos con fondos públicos.
- Resolución de 6 de noviembre de 2000, de la Dirección General de Ordenación, Renovación y Centros, por la que se regula el proceso de escolarización del alumnado de Educación Infantil, Primaria y Secundaria, en centros sostenidos con fondos públicos, para el curso escolar 2001-2002.
- Decreto 23/2004, de 9 marzo Regula la admisión del alumnado en centros sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas escolares en Extremadura.
- Orden de 9 de febrero de 2005 por la que se regula el proceso de escolarización del alumnado de educación infantil, primaria y secundaria, en centros sostenidos con fondos públicos para el curso escolar 2005-2006.

⊙ **GALICIA**

- Decreto 77/1986 de 20 de marzo por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos.

- Orden de 1 de abril de 1986 por la que se regula el proceso de admisión de alumnos en los centros docentes de preescolar y Educación General Básica sostenidos con fondos públicos.
- Decreto 87/1995, de 16 de marzo, por el que se regula la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y de Educación Secundaria.
- Orden de 5 de abril de 1995 por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en Educación Infantil, primaria y secundaria obligatoria en los centros sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 16 de marzo de 2001 que regula el procedimiento para la admisión de alumnos en Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria en centros sostenidos con fondos públicos.

⊙ **MADRID**

- Orden 794/2002 de 8 de marzo que regula el procedimiento para la admisión de alumnos en los centros de Educación Infantil, Primaria, Secundaria y Especial, sostenidos con fondos públicos de segundo ciclo.
- Resolución de 17 marzo 2004 Dicta instrucciones sobre la participación en el proceso de admisión de alumnos de centros docentes sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria de la Comunidad de Madrid, para el curso escolar 2004/2005.
- Orden 1848/2005, de 4 de abril, de la Consejería de Educación por la que se establece el procedimiento para la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Especial.

⊙ **MURCIA**

- Orden de 11 de febrero de 2000 que regula la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos para el curso académico 2000-2001.
- Orden de 15 de febrero de 2005, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se establece el plazo para presentación de solicitudes de admisión de alumnos, para el curso 2005-06, en centros de enseñanzas escolares de régimen general sostenidos con fondos públicos, a excepción de las enseñanzas de Formación Profesional Específica de Grado Superior, así como el procedimiento de acreditación de la renta de las personas físicas para el proceso de admisión.

⊙ **NAVARRA**

- Orden Foral 107/1991, de 8 de marzo del consejero de Educación, Cultura y Deporte por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos para 1991/92.
- Orden Foral 76/1992 de 15 de abril, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en los centros de enseñanzas no universitarias sostenidos con fondos públicos para el curso académico 1992/93.
- Orden Foral 26/1993 de 19 de febrero del Consejero de Educación y Cultura por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en los centros de enseñanzas no universitarias, sostenidos con fondos públicos para el curso académico 1993/94.
- Orden Foral 54/1993 de 18 de marzo del Consejero de Educación y Cultura, por la que se modifican los artículos tercero y decimocuarto de la Orden Foral 26/1993 de 19 de febrero del Consejero de Educación y

Cultura por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en los centros de enseñanzas no universitarias, sostenidos con fondos públicos para el curso académico 1993/94.

- Orden Foral 55/1993 de 24 de marzo que modifica la Orden Foral 26/1993 de 19 de febrero del Consejero de Educación y Cultura por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en los centros de enseñanzas no universitarias, sostenidos con fondos públicos para el curso académico 1993/94.
- Decreto Foral 56/1994, de 28 de febrero, por el que se regula la admisión del alumnado en los centros de enseñanzas no universitarias de la Comunidad Foral de Navarra sostenidos con fondos públicos.
- Orden Foral 81/1994 de 14 de marzo que regula el procedimiento de admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos de enseñanza no universitaria para el curso 1994-1995.
- Orden Foral 50/1995 de 17 de febrero del Consejero de Educación y Cultura, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en centros de enseñanzas no universitarias de la Comunidad Foral de Navarra sostenidos con fondos públicos para el cursos académico 95/96.
- Orden Foral 85/1995 de 20 de marzo, que modifica el artículo 7º de la Orden Foral 50/1995 de 17 de febrero del Consejero de Educación y Cultura, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en centros de enseñanzas no universitarias de la Comunidad Foral de Navarra sostenidos con fondos públicos para el cursos académico 95/96.
- Decreto Foral 130/1996 de 4 de marzo, que modifica el Decreto 56/94, de 28 de febrero, por el que se regula la admisión del alumnado en los centros de enseñanzas no universitarias de la Comunidad Foral de Navarra sostenidos con fondos públicos.
- Orden Foral 105/1996 de 13 de marzo del Consejero de Educación, Cultura, Deporte y Juventud, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en centros de enseñanza no universitarios de la

Comunidad Foral de Navarra sostenidos con fondos públicos para el curso 1996/97.

- Orden Foral 69/1997, de 11 de marzo, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en centros de enseñanzas no universitarias de la Comunidad Foral de Navarra sostenidos con fondos públicos para el curso académico 1997/98.
- Orden Foral 75/1998, de 16 de marzo, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnado en los centros de enseñanzas no universitarias sostenidos con fondos públicos.
- Orden Foral 21/1999 de 9 de febrero, del Consejero de Educación y Cultura, que desarrolla el procedimiento para la aprobación de los criterios complementarios de los centros en el proceso de admisión del alumnado en los centros de enseñanza no universitaria sostenidos con fondos públicos.
- Orden Foral 65/1999 de 11 de mayo, del Consejero de Educación y Cultura, por el que se regula el procedimiento de admisión del alumnado en los centros de enseñanzas no universitarias sostenidos con fondos públicos.
- Orden Foral de 21 de enero de 2000, nº5/2000 que regula el procedimiento de admisión de alumnado en los centros de enseñanza no universitaria sostenidos con fondos públicos para el curso 2000/2001.
- Orden Foral 19/2001, de 25 de enero, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnado en los centros de enseñanzas no universitarias sostenidos con fondos públicos para el curso 2001/2002.
- Orden Foral 7/2002, de 25 enero por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnado en los centros de enseñanza no universitaria sostenidos con fondos públicos para el curso 2002-2003.
- Orden Foral 38/2003, de 29 enero por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnado en Educación Infantil, Educación Primaria y

Educación Secundaria Obligatoria en los Centros de enseñanzas no universitarias sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Foral de Navarra para el curso 2003-2004.

- Orden Foral 14/2004, de 3 febrero, Regula el procedimiento de admisión de alumnado en Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Foral de Navarra para el curso 2004-2005.
- Orden Foral 33/2005, de 17 de febrero, del Consejero de Educación, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnado en Educación Infantil y Educación Primaria en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Foral de Navarra para el curso 2005-2006.

⊙ **PAÍS VASCO**

- Orden de 25 de febrero de 1983 que regula los criterios para la admisión de alumnos en centros públicos de educación preescolar y general básica.
- Decreto 74/1986 de 18 de marzo, por el que se regula la admisión de alumnos en centros públicos y concertados de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Orden de 11 de febrero de 1987 que regula los criterios de admisión para el curso 1987-1988.
- Orden de 17 de marzo de 1987 que deroga la Orden de 11 de febrero de 1987 que regula los criterios de admisión para el curso 1987-1988.
- Orden de 26 de marzo de 1987 del Departamento de Educación, Universidades e Investigación por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 1987/88.
- Orden de 15 de febrero de 1988 del Departamento de Educación, Universidades e Investigación por la que se regula el procedimiento de

admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 1988/89.

- Orden de 10 de febrero de 1989 del Departamento de Educación, Universidades e Investigación por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 1989/90.
- Orden de 5 de Febrero de 1990, del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en los Centros Docentes no Universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 1990/91.
- Decreto 61/1992 de 17 de marzo por el que se regula la admisión de alumnos en los centros públicos y concertados de la Comunidad Autónoma del País vasco.
- Orden de 18 de marzo de 1992, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 1992/93.
- Orden de 10 de febrero de 1993, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación sobre admisión de alumnos en los Centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 1993/94.
- Orden de 10 de febrero de 1994, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos en los Centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 94-95.
- Orden de 10 de febrero de 1995, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos en los Centros

sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 95-96.

- Orden de 18 de enero de 1996, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos en los Centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 1996-97.
- Decreto 14/1997, de 4 de febrero por el que se regula la admisión de alumnos (as) en los centros públicos y privados concertados de Educación Infantil de educación Primaria y de educación secundaria de la Comunidad Autónoma del País vasco.
- Orden de 11 de febrero de 1997, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 1997/1998.
- Decreto 8/1998, de 27 de enero, de modificación del Decreto que regula la admisión de alumnos en los centros públicos y privados concertados de Educación Infantil, de Educación Primaria y de Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Orden de 4 de febrero de 1998, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos en los Centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 98-99
- Orden de 11 de enero de 1999, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos de Enseñanza Básica en los Centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 1999-2000.
- Orden de 14 de enero de 2000, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria en los Centros sostenidos con fondos públicos de

la Comunidad Autónoma del País Vasco para el curso académico 2000-2001.

- Decreto 9/2001 de 23 de enero, de segunda modificación del Decreto por el que se regula la admisión de alumnos(as) en los Centros públicos y privados concertados de Educación Infantil, de Educación Primaria y de Educación Secundaria, de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Orden de 29 de enero de 2001, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria en los centros públicos y concertados de la Comunidad Autónoma del País Vasco, para el curso académico 2001-2002.
- Orden de 1 de febrero de 2002, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria en los centros públicos y concertados de la Comunidad Autónoma del País Vasco, para el curso académico 2002-2003.
- Orden de 3 de marzo de 2003, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos, para cursar estudios de niveles de Enseñanza Secundaria no Obligatoria en los Centros públicos y concertados de la Comunidad Autónoma del País Vasco, para el curso académico 2003- 2004.
- Orden de 13 de enero de 2003, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos de Educación Infantil (2.º ciclo), Primaria y Secundaria Obligatoria en los centros públicos dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación y en centros concertados de la Comunidad Autónoma del País Vasco, para el curso académico 2003-2004.
- Orden de 23 de enero de 2004, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se establece el calendario común de presentación de solicitudes y plazos de admisión, y se aprueban las Instrucciones para la admisión de alumnos para el curso académico 2004-2005 de Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria en los

centros públicos dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación y en centros concertados de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

- Orden de 17 de enero de 2005, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se establece el calendario común de presentación de solicitudes y plazos de admisión, y se aprueban las Instrucciones para la admisión de alumnos para el curso académico 2005-2006 de Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria en los centros públicos dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación y en centros concertados de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

⊙ LA RIOJA

- Resolución de 9 de febrero de 2000 para regular el proceso de admisión y matriculación de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.
- Orden 39/2001, de 2 de marzo, de la Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes, por la que se regula el procedimiento para la elección de Centro Educativo y la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de enseñanzas no universitarias.
- Decreto 60/2002, de 22 noviembre por el que se regula la elección de centro, criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y acceso a determinadas enseñanzas.
- Orden 18/2003, de 19 marzo por la que se regula el procedimiento para la elección de Centro Educativo y la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos de enseñanzas no universitarias.
- Decreto 21/2004, de 18 marzo por el que se regula la elección de centro, criterios de admisión de alumnos en centros no universitarios sostenidos con fondos públicos y acceso a determinadas enseñanzas.

- Orden 8/2004, de 23 marzo por la que se regula el procedimiento para la admisión de alumnos en centros de enseñanzas no universitarias sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

⊙ **VALENCIA**

- Decreto 11/1986 de 10 de febrero, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 21 de abril de 1986 por la que se desarrolla al nivel de enseñanzas básicas el Decreto 11/1986 de 10 de febrero, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 8 de abril de 1987 por la que se dan instrucciones para la admisión de alumnos para el curso 1987/88 en los centros docentes de Educación Preescolar, Educación General Básica y Educación Especial, sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 15 de marzo de 1988 por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos a partir del curso 1988/1989.
- Resolución de 24 de enero de 1989, de la Dirección General de centros y Promoción Educativa, por la que se establecen el calendario y procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos para el curso 1989/90.
- Resolución de 12 de febrero de 1990 de la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia, por la que se establece el calendario y procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos para el curso escolar 1990/91.

- Resolución de 5 de febrero de 1991, del Director general de centros y Promoción Educativa, por la que se establecen los calendarios y procedimientos de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos para el curso 91/92.
- Resolución de 17 de febrero de 1992 del Director General de Centros y Promoción Educativa, por la que se establecen el calendario y procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos para el curso 1992/93.
- Resolución de 2 de marzo de 1994 de la Dirección General de Centros Docentes, por la que se establecen el calendario y el procedimiento de admisión del alumnado en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos para el curso 94/95.
- Decreto 186/1994 de 13 de septiembre del Gobierno valenciano por el que se regula la admisión del alumnado en los centros docentes no universitarios de la Comunidad Valenciana sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 7 de febrero de 1995 de la Consellería de Educación y Ciencia, por la que se regula el procedimiento de admisión del alumnado en centros de Educación Infantil, Primaria y Educación Secundaria de la Comunidad Valenciana sostenidos con fondos públicos.
- Decreto 27/1998 de 10 de marzo, del Gobierno valenciano, por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes no universitarios de la Comunidad Valenciana sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 3 de abril de 1998 de la Consellería de Cultura, Educación y Ciencia por la que se regula el procedimiento de admisión del alumnado en los centros de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación secundaria de la Comunidad Valenciana sostenidos con fondos públicos.
- Resolución de 14 de abril de 1998, de la Dirección Territorial de Cultura y Educación de Valencia, por la que se establece el calendario y el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con -fondos públicos para el curso 1998/99.

- Resolución de 5 de febrero de 1999, de la Dirección Territorial de Cultura y Educación de Valencia, por la que se establece el calendario y el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos para el curso 1999/2000.
- Orden de 5 de marzo de 1999, de la Consellería de Cultura, Educación y Ciencia, por la que se modifica parcialmente la Orden de 3 de abril de 1998, que se regula el procedimiento de admisión del alumnado en los centros de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria de la Comunidad Valenciana, sostenidos con fondos públicos.
- Resolución de 15 de febrero de 2000, de la Dirección Territorial de Cultura y Educación de Valencia, por la que se establece el calendario y el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos para el curso 2000/2001.
- Corrección de errores de la Resolución de 15 de febrero de 2000, de la Dirección Territorial de Cultura y Educación de Valencia, por la que se establece el calendario y el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos para el curso 2000/2001.
- Resolución de 16 de febrero de 2001, de la Dirección Territorial de Cultura y Educación de Valencia, por la que se establece el calendario y el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos para el curso 2001/2002.
- Decreto 87/2001, de 24 de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se modifica parcialmente el Decreto 27/1998, de 10 de marzo, que regula la admisión del alumnado en los centros docentes no universitarios de la Comunidad Valenciana sostenidos con fondos públicos.
- Orden de 2 de mayo de 2001, de la Consellería de Cultura y Educación, por la que se modifica parcialmente la Orden de 3 de abril de 1998, de la Consellería de Cultura, Educación y Ciencia, que regula el procedimiento de admisión del alumnado en los centros de Educación Infantil, Educación

Primaria y Educación Secundaria de la Comunidad Valenciana, sostenidos con fondos públicos.

- Resolución de 22 de febrero de 2005, de la Dirección Territorial de Cultura y Educación de Valencia, por la que se establece el calendario y el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos para el curso 2005/2006.