

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

L'expansió educativa de les últimes dècades a Espanya i a l'OCDE

El segle XX s'ha caracteritzat per una expansió educativa sense precedents a tot el món. Al voltant de 1900, la població dels Estats Units amb prou feines havia estudiat quatre anys de mitjana. A Espanya, les generacions nascudes durant els primers anys 30 tampoc superen els quatre anys d'estudis. Encara el 1950, la meitat dels països del món declarava taxes d'analfabetisme superiors al 50%.

L'expansió educativa s'accelera durant la segona meitat del segle. En una primera etapa, com a conseqüència del creixement econòmic de la postguerra; després, destaquen factors com els canvis tècnics, la globalització i els canvis en l'estructura i organització de la producció. Les demandes de qualificació han crescut en el mercat de treball i els canvis socials relatius al paper de les dones també han contribuït al creixement de l'escolarització. A més, el segle XX ha conclòs amb la consolidació de la importància de la formació al llarg de la vida per desenvolupar coneixements i capacitats diverses.

El sistema educatiu espanyol ha experimentat canvis intensos en els darrers 25 anys que han afectat els ensenyaments, els aprenentatges, les pràctiques docents, l'organització dels centres, el nombre d'alumnes escolaritzats, el de professors i el de recursos mobilitzats. Les lleis educatives han intentat ordenar una modificació tan intensa que ha ocorregut en un termini de temps tan reduït.

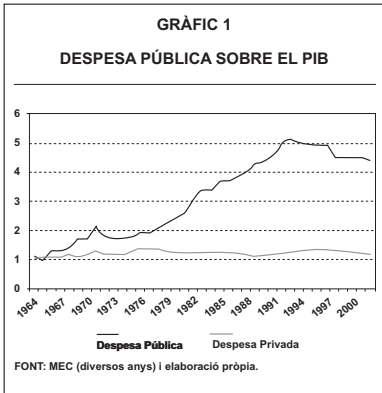
Espanya no ha restat aliena a les tendències internacionals i, amb cert retard, s'ha incorporat a l'expansió mundial de capital humà. Entre els avenços aconseguits destaca la incorporació a l'educació bàsica de tots els joves. Si el 1976 tot just hi havia escolaritzat la meitat dels nens de 4 a 15 anys, per posar dos exemples, a començaments d'aquest segle XXI hi ha escolaritzat en el sistema educatiu el 100% dels joves de 4 a 15 anys, ambdós inclosos.

La ràpida expansió educativa espanyola recolza clarament en el creixement de la despesa pública, tal com queda reflectit al gràfic 1. Al 1975 no suposava ni el 2% del PIB, mentre que a començament dels anys noranta va assolir el 4,8-4,9%, i recentment se situa en un 4,5-4,4%, després d'una fase descendent

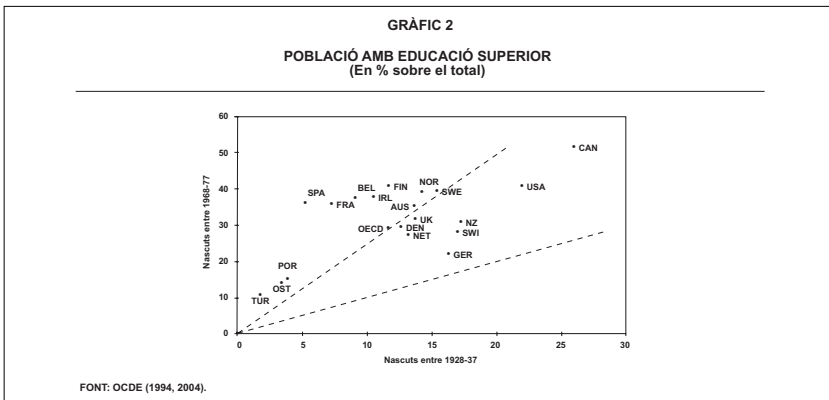
(*) Aquest article va aparèixer en llengua espanyola a *Información Comercial Española*, 826, maig-abril de 2006. Es reproduïx amb autorització de l'autora. *Temps d'Educació* agraeix a l'editor les facilitats per publicar-lo.

(**) Professora de la Universitat Carlos III de Madrid. L'autora va ser ministra d'Educació i Ciència entre l'abril de 2004 i l'abril de 2006.

que cal compensar els propers anys, per complir els objectius de millora espanyols i europeus en matèria de capital humà. El creixement de la despesa pública a Espanya hauria de portar-nos a una convergència amb la mitjana de la Unió Europea que, com es veu en un informe recent sobre l'Agenda de Lisboa (CE, 2005)¹, suposa un esforç educatiu entorn del 5,2% del PIB.



La producció de graduats també ha crescut de manera notable durant les últimes dècades com reflecteix el gràfic 2 per als titulats superiors. Així, si entre les generacions nascudes els anys anteriors a la Guerra Civil (1928-1937), només un 5% assolien un títol superior, per als nascuts els anys 70 (de 1968 a 1977) Espanya té un indicador del 36%, similar als de França, Bèlgica, Irlanda, Estats Units, Canadà, Austràlia o els països nòrdics, i dins del grup de països que se situen per sobre de la mitjana de l'OCDE, que és del 28%.

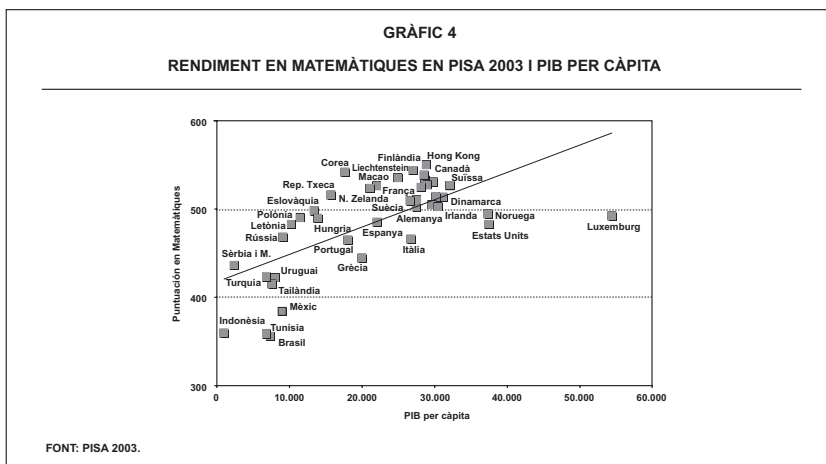
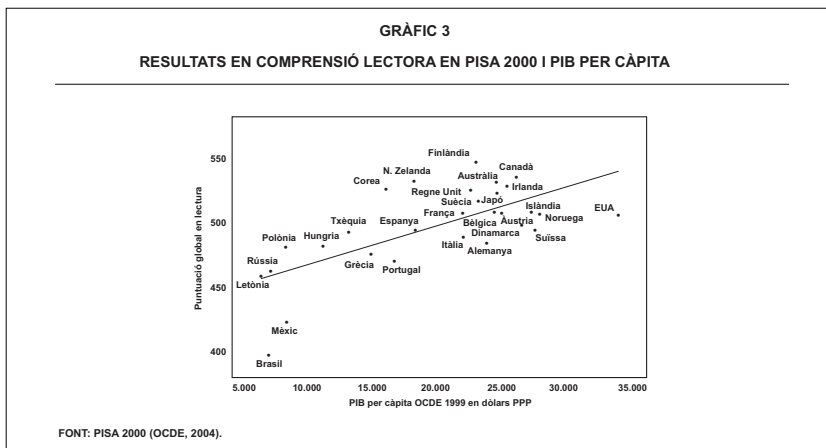


Ahora, el pes de la producció científica espanyola al món s'ha multiplicat per quatre durant els últims 20 anys. Si el 1981 els articles firmats per autors espanyols suposaven el 0,7% del total mundial, el 2003 aquest indicador assolix el 2,8% (INE base).

A l'ensenyament secundari, tot i que la plena convergència d'Espanya amb la mitjana dels països desenvolupats és encara un tema pendent, els

(1) La dispersió en esforç pressupostari encara és notable. El 2002 deu països dediquen més del 5,8% de la renda a despesa pública en educació i formació. Mentre que nou països gasten menys del 5%, Espanya estava el 2000 a una distància de 0,5% respecte a la mitjana, i el 2002 es troba al 0,8% de la mitjana de la UE-25.

indicadors internacionals ens mostren l'avenç aconseguit. Fins i tot, en l'índex de coneixements dels estudiants d'ensenyament secundari, que es troba per sota de la mitjana de l'OCDE, els informes del projecte PISA també ens recorden que el nivell que s'ha assolit no s'allunya de la predicció estadística que es podria fer a partir de la valoració socioeconòmica de la població (Carabaña, 2003). Els gràfics 3 i 4 mostren aquest resultat, tant per a les puntuacions de PISA 2000 referents a la lectura, com per a les de matemàtiques de 2003.



Espanya s'ha incorporat així als àmbits de capital humà que s'han fet habituals al segle XX als països desenvolupats. L'avenç que aquests van començar a aconseguir a la postguerra, aquí s'ha dut a terme durant les tres últimes dècades (San Segundo i Valiente, 2002). I la reducció del nostre desfasament històric amb el continent europeu també ha permès atenuar, i fins i tot eliminar, les nostres diferències regionals internes en formació de

capital humà. Tanmateix, el segle xx conclou amb nous reptes educatius, tant a nivell mundial (els objectius de desenvolupament del mil·lenni) com europeu (l'Agenda de Lisboa)².

L'objectiu de construcció d'una societat basada en el coneixement per al desenvolupament econòmic, social i cultural planteja fites ambicioses a tots els nivells educatius. Aquest text se centra en les polítiques que busquen millorar els resultats de l'ensenyament infantil, primari i secundari. Tot i que la importància i l'abast de l'educació superior és cada dia major, els altres àmbits formatius arriben a tota la població i en aquests s'han centrat les recomanacions de tots els organismes internacionals. Les polítiques educatives desenvolupades a Espanya, com en altres països, difícilment poden desatendre les recomanacions i els objectius fixats en els informes principals i en les estratègies dels últims 15 anys. Per l'impacte que tenen en tots els debats educatius, es poden destacar els següents:

a) Els estudis PISA 2000 i 2003 d'avaluació de coneixements i competències dels joves de 15 anys, que juntament amb l'estudi d'alfabetització d'adults ofereixen dades comparatives de la situació dels països de l'OCDE (OCDE, 1995). Ambdós treballs condueixen a una redefinició de les mesures habituals dels països en tot el que fa referència a capital humà (anys o nivells d'estudis completats), i suposen un important punt de referència extern per a cada sistema educatiu.

L'OCDE també ha exercit una influència considerable en les polítiques educatives, com a conseqüència del sistema d'indicadors que publica cada any (OCDE, 2005, per exemple). Les comparacions internacionals sobre nivells de despesa, models de finançament, remuneració dels docents, estudiants i titulats, s'han convertit en habituals a tots els països desenvolupats. També ha prestat molta atenció a les anàlisis sobre l'impacte del capital humà en el creixement econòmic i en les característiques del mercat de treball (OCDE, 1998).

b) L'anomenada agenda de Lisboa va establir l'any 2000 importants objectius de formació de capital humà per als països de la Unió Europea (CE, 2003). Les fites d'Educació i Formació 2010 van destacar els objectius d'expansió educativa (que el 85% dels joves completi el batxillerat o la formació professional), així com els de qualitat (reducció d'un 20% dels joves amb índexs molt baixos de comprensió lectora) o d'equilibri entre els sexes (millora d'un 15% de la producció de titulats superiors en ciències i enginyeries, amb increment del percentatge de dones).

Espanya es troba per sota de la mitjana pel que fa als objectius d'ensenyament secundari, per la qual cosa ha de fer esforços importants per assolir uns objectius que és lògic compartir, com a europeus i com a país que

(2) Fa dues dècades ja es van apuntar propostes d'un model de desenvolupament per a Europa que recolzés les seves bases en la societat de la informació i en la creació i difusió de coneixement (COM, 1993).

busca un desenvolupament sòlid en els propers anys (CE, 2005).

- c) Les Nacions Unides, per la seva part, estableixen els objectius de desenvolupament del mil·lenni (ODM), que inclouen importants fites educatives d'escolarització primària de tots els nens i nenes del planeta per a l'any 2010. El 2001 encara es constata que 103 milions de menors no assistien a l'escola (UNESCO, 2004).

La UNESCO desenvolupa detalladament l'agenda educativa inclosa en els ODM i parla de «l'imperatiu de la qualitat» (UNESCO, 2004): cal oferir formació d'autèntica qualitat als joves de tots els països per deixar enrere la pobresa, i contribuir a un desenvolupament sòlid i equilibrat entre els sexes.

La política educativa que ha de desenvolupar Espanya a l'inici del segle XXI ha de formar part, per tant, de les estratègies que es desenvolupen a tot el món per tal de millorar els coneixements i les competències de les noves generacions. L'atenció a la formació al llarg de la vida té un protagonisme creixent, però en aquest treball només es consideren les tendències recents de reforç de l'ensenyament obligatori que cursa la població jove.

En els pròxims apartats es descriuen els objectius i trets bàsics de la reforma educativa espanyola. En primer lloc, s'emmarca l'objectiu de qualitat amb equitat en els programes educatius internacionals i en els ensenyaments que deriven dels estudis de PISA. A continuació, s'analitzen els indicadors de despesa educativa i la importància que tenen per a l'assoliment dels objectius de millora. En els últims apartats, s'estudien alguns programes específics, com els de beques i ajuts, o els de suport i reforç, així com els d'impuls de les Tecnologies de la Informació i Comunicació (TIC)³.

La importància de la qualitat amb equitat

En relació amb la pràctica habitual als països més desenvolupats i amb els nostres llibres blancs de l'educació de fa anys, els projectes de millora del sistema de formació per als pròxims anys compten amb textos que recullen les diverses propostes que es plantegen. El recent debat educatiu espanyol, que ha portat a la Llei orgànica d'educació, s'inicia amb un document titulat «Una educació de qualitat per a tots i entre tots» (MEC, 2004).

L'assoliment de la qualitat amb equitat és l'objectiu central de la política educativa espanyola, però també és la característica destacada de les polítiques formatives que defensen els organismes internacionals (OCDE, UNESCO, UE) per a països amb diferents graus de desenvolupament.

Els informes de l'OCDE (OCDE, 2003), després d'analitzar els resultats de

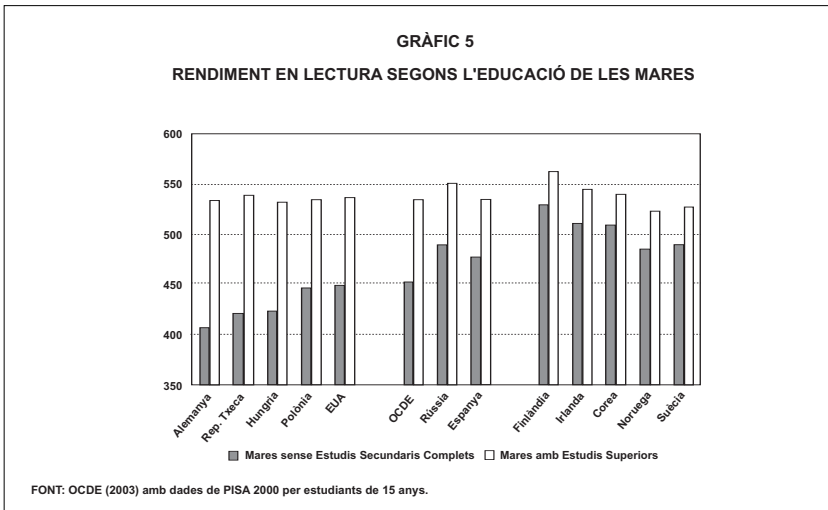
(3) L'atenció a la carrera docent, a més de l'autonomia dels centres i una connexió efectiva entre centres i famílies són altres tendències internacionals rellevants que no podem tractar aquí per falta d'espai.

les dues tongades d'avaluació de PISA subratllen la compatibilitat de perseguir qualitat i equitat, i mostren les millors pràctiques per aconseguir-ho. La UNESCO anima països de tots els continents a complir no només els objectius del mil·lenni referents a l'escolarització total de la població més jove, sinó que parla de «l'imperatiu de la qualitat». L'educació de qualitat per a tots, sense exclusions, apareix com a únic objectiu possible per als sistemes educatius de tot el planeta a l'inici del segle XXI.

Només els objectius ambiciosos en termes de qualitat (coneixements i competències diversos) i d'abast universal resulten acceptables en unes societats convençudes que el seu futur es basa en la creació, difusió i transferència del coneixement.

Els estudis comparatius del projecte PISA han resultat crucials en la difusió internacional de l'interès pel binomi qualitat i equitat. Les dades que han aportat les avaluacions fetes el 2000 i el 2003 sobre les competències bàsiques dels joves de 15 anys, han permès comprovar que és possible aconseguir alhora uns resultats mitjans importants i una desigualtat reduïda. Sorgeixen exemples fefaents de l'assoliment de la qualitat amb equitat i es produeixen en països de continents, característiques i heterogeneïtat diversa, des de Finlàndia fins a Canadà o Corea.

El gràfic 5 permet comparar països que presenten una desigualtat reduïda (a la dreta del gràfic) amb d'altres que mantenen una elevada desigualtat de resultats, associada a l'origen socioeconòmic (a l'esquerra). El grup de més equitat conté alguns dels països de més èxit educatiu també en les puntuacions mitjanes. Espanya, amb una desigualtat reduïda i un nivell mitjà inferior a la mitjana de l'OCDE, aspira a apropar-se als exemples del bloc dret, que demostren la possibilitat de la combinació de qualitat amb equitat.



Per a l'assoliment del binomi qualitat i equitat, els informes de PISA ofereixen informació rellevant sobre els efectes de l'estratificació dels alumnes (OCDE, 2004). El resum del Dr. Schleicher, director de PISA, destaca dues idees: «Una conclusió clara a tots els països és que la selecció a una edat primerenca dels estudiants és perjudicial en termes d'equitat educativa (...) quan veiem els països que han obtingut els millors resultats, està clar que aquests països no duen a terme aquest tipus de selecció o de diferents itineraris. (...) El fet de fer itineraris ens mostra que sovint aquest tipus de polítiques només dissol les responsabilitats» (Congreso, 2005).

En relació amb aquestes conclusions del projecte PISA, observem que Alemanya estudia com reduir i postergar la selecció d'alumnes en vies molt segmentades. Tots els països tendeixen a seguir els models amb més èxit, basats en una atenció més individualitzada que abans. Els programes de suport, reforç i tutories formen part de les estratègies seguides i recomanades pels analistes dels resultats recents (Congreso, 2005).

Les avaluacions internacionals com PISA també presten atenció a les diferències de resultats acadèmics entre els centres públics i els centres privats. Les aparents millors puntuacions obtingudes pels centres privats s'expliquen, en gran manera, per l'origen socioeconòmic de l'alumnat. El valor afegit educatiu d'un i un altre tipus de centres és pràcticament el mateix (OCDE, 2004).

Els indicadors internacionals de l'OCDE mostren que Espanya és el tercer país amb més sector privat a l'ensenyament primari (només superat per Bèlgica i Holanda). Als països desenvolupats, com a mitjana, un 10% dels alumnes assisteix a centres privats, mentre que a Espanya aquest percentatge arriba al 33% (San Segundo, 2001). Les anàlisis de PISA corroboren actualment el que mostraven els estudis espanyols de fa 15 anys, que després de controlar les diferències en característiques dels estudiants, no existeix un efecte significatiu (estadísticament) de l'assistència a un centre privat. La incorporació recent de l'alumnat immigrant a les escoles espanyoles ha originat dades com les recollides en el quadre 1. La presència d'alumnes estrangers no arriba al 7% en el conjunt del sistema educatiu, però comença a mostrar un desequilibri (7,8% en centres públics davant d'un 3,7% en centres privats) que podria causar problemes de cohesió social, a curt termini a les escoles i a mitjà termini a les ciutats, i que reflectirien una segmentació i separació de grups de població que sol conduir a conflictes importants.

	Total	Centres Públics	Centres Privats
Total.....	6,5	7,8	3,7
Educació Infantil	5,8	7,4	3,0
Educació Primària	8,1	9,9	4,4
Educació Especial	6,2	7,6	4,6
ESO	6,7	8,1	4,0
Batxillerat	3,0	3,4	1,8
Formació Professional	3,7	3,8	3,5

NOTA: * Avançament de xifres del curs 2004 - 2005
FONT: MEC

La necessitat de reformes legals i increments pressupostaris

El punt de partida és clar i el recullen tant els estudis PISA com els informes de seguiment del programa Educació i Formació 2010 de la Unió Europea. Les avaluacions internacionals de l'educació bàsica, com l'estudi PISA 2003, ofereixen resultats que oscil·len entre discrets i poc satisfactoris per a Espanya en comprensió lectora, matemàtiques i ciències. Si s'aspira a elevar els nivells de desenvolupament econòmic i social, resulta ineludible afrontar el repte d'elevar la qualitat del sistema educatiu, i en relació amb els informes internacionals recents cal dissenyar una política educativa compromesa a fer-ho per a tots els alumnes, a tots els territoris i per a totes les classes socials.

Espanya no pot estar satisfeta amb els resultats de l'informe PISA 2003, com no ho estan els països que han obtingut resultats similars als nostres, com Alemanya, Noruega o Estats Units, on l'informe de l'OCDE està promovent importants debats educatius. Les avaluacions internacionals i la consideració que fan de la posició d'Espanya no són noves, ja que PISA 2000 va oferir una imatge similar, i fins i tot estudis anteriors van mostrar dades rellevants, com el TIMSS⁴ de 1995 que ens va situar al lloc 23 entre els 25 països que participaven a l'estudi. Però els resultats que es van conèixer cap a 1997 no van portar-nos a decidir la millora del nostre sistema educatiu (San Segundo, 2001).

El diagnòstic de partida sobre la situació del sistema educatiu és, per tant, clar i planteja reptes exigents. Ens podem preguntar si les millores que cal promoure requereixen canvis legals o es poden fer amb les lleis anteriors. Una anàlisi acurada mostra que ni la LOGSE de 1990, ni la LOCE no contenen les respostes més adequades per afrontar els problemes de l'any 2005⁵. La LOGSE va portar el nostre país a l'escolarització total fins als 16 anys, i a construir una formació professional sòlida i rellevant, però la societat espanyola ha canviat en els últims 15 anys. També necessitem una llei ambiciosa, més d'acord amb els objectius europeus i els informes PISA que no pas amb la LOCE. La LOCE es limitava a propostes de segmentació estricta de l'alumnat (itineraris i repeticions) que són descartades en les anàlisis dels models educatius amb èxit a PISA (OCDE, 2004). En definitiva, la llei orgànica més útil ha d'incorporar la millor de les normes anteriors, però l'experiència educativa espanyola ha de ser també ambiciosa i portar els nostres joves a un grau de formació comparable al dels països més desenvolupats del nostre entorn, i incorporar els objectius europeus en capital humà (CE, 2003).

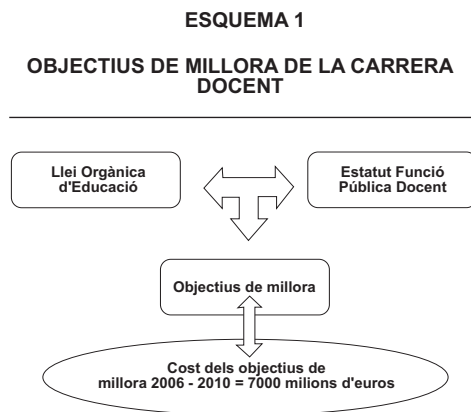
Com en altres països, cal fer canvis si es volen obtenir millores significatives i és important encertar la regulació més útil per facilitar la feina

(4) *Third International Mathematics and Science Study*, dut a terme per l'IEA (The International Association for the Evaluation of Educational Achievement).

(5) Llei orgànica d'ordenació general del sistema educatiu (Logse), de 1990. Loce és la Llei orgànica de qualitat de l'educació, de 2002.

dels centres, però una autèntica reforma educativa és molt més que una llei. Seran necessaris molts recursos i abundants esforços per elevar els resultats de l'ensenyament obligatori, i apropar-nos al nivell dels països que destaquen per l'assoliment de la qualitat amb equitat (citacions sobre reformes).

També resulta imprescindible abordar una reforma en profunditat de la formació del professorat i de la carrera laboral. Sense atreure, formar, incentivar i motivar els millors docents no és possible esperar avenços substancials en el funcionament i els resultats del sistema educatiu (OCDE, 2004c). En definitiva, són necessàries reformes no només legals, sinó pressupostàries i de la carrera docent per impulsar millores efectives dels aprenentatges (vegeu l'esquema 1).

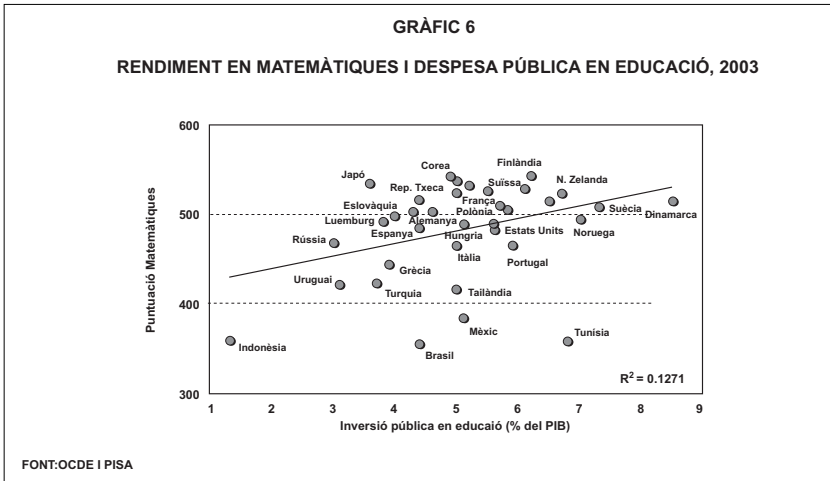


FONT: Elaboració pròpia

Sobre la importància de la despesa tenim dos tipus d'evidències: els resultats de PISA i els informes europeus. La primera referència és PISA, ja que aquest estudi internacional torna a posar èmfasi en els recursos que es destinen a l'educació. Els analistes troben una relació entre els resultats en matemàtiques i el nivell d'inversió pública en educació (percentatge del PIB) com reflecteix el gràfic 6. També hi observem que Espanya és eficient en l'ús de recursos públics en educació, ja que obté un rendiment acadèmic fins i tot superior (per sobre de la recta) al qual es podria esperar a partir de la despesa pública feta el 2003, per exemple⁶. El gràfic 6 recorda, així mateix, que alguns països aconsegueixen un gran nivell d'eficiència ja que a partir d'un nivell d'esforç (despesa sobre el PIB) similar al d'altres països produeixen resultats (competències en matemàtiques) molt elevats, per sobre de la predicció⁷.

(6) Les dades agregades no "demostrin" l'eficiència dels sistemes educatius. Trobem anàlisis més precises per a centres educatius espanyols a Mancebón i Bandrés (1999), Muñiz (2002), Cordero, Pedraja i Salinas (2003) i San Segundo (1991).

(7) Podem observar que Finlàndia gasta menys que Noruega o Suècia i obté resultats molt superiors, entre altres exemples. Estats Units gasta molt més que Espanya en termes absoluts (dòlars) i relatius (% PIB) i no aconsegueix un rendiment acadèmic més elevat.



Encara que les diverses dades sobre despesa per alumne, i altres índexs, recullen informació d'interès, el principal indicador d'esforç educatiu d'un país és el percentatge que la despesa pública en educació representa sobre el producte interior brut. El 1985, Espanya assolía amb dificultat el 3,7%, mentre que a començaments dels noranta assolía el 4,8% o 4,9%, i es produeix una caiguda al 4,4% a començaments del segle XXI. La despesa pública educativa és important, com els estudis de l'OCDE posen de manifest, i no es pot pretendre millorar els resultats si reduïm l'esforç en despesa en educació com a país. Fins i tot, podríem preguntarnos quins resultats educatius es podrien haver obtingut a PISA 2003, si el nostre país hagués gastat quatre dècimes més del PIB en educació en els últims anys. És a dir, si l'esforç en els anys 2000 i 2003 hagués estat a l'entorn del 4,8% del PIB.

QUADRE 2
AVALUACIÓ DELS OBJECTIUS EUROPEUS

	Any 2000		Any 2003	
	Espanya	UE - 25	Espanya	UE - 25
Graduats Batxillerat o FP	66,2	76,4	61,8	76,7
Abandonament escolar precoç*	28,8	17,3	31,1	15,7
Comprensió lectora reduïda	16,3	19,4	21,1	19,8
Graduats MAT - Tecn. (milers)	65	650	84	755
Despesa Pública sobre PIB**	4,4	4,9	4,4	5,2

NOTES: Dades en percentatges. * Dades per 2000 i 2004. ** Dades per 2000 i 2002.
FONT: COM (2005), "Modernising Education and Training", Brussel·les.

La segona referència internacional important prové d'un recent informe europeu (CE, 2005) que repassa el balanç del programa Educació i Formació 2010 fins ara. Els principals resultats per al període 2000-2003 es recullen en el quadre 2, que mostra com Espanya retrocedeix en els tres indicadors crucials, referits a l'ensenyament secundari. Només en la producció de titulats superiors en

matemàtiques i tecnologia aconsegueix Espanya un creixement (29%) més gran que l'uropeu (16%). El conjunt de la Unió Europea millora una mica en dos dels objectius d'ensenyament secundari: graduats de batxillerat i FP, i reducció de l'abandonament escolar precoç. Però a l'última fila del quadre comprovem que la Unió Europea també ha elevat en aquells anys el seu esforç educatiu, amb una despesa pública que creix del 4,9 al 5,2% del PIB. Al contrari, Espanya manté un nivell més reduït d'esforç, el 4,4%, per sota de l'assolit a l'inici dels noranta (4,8%), i a una distància creixent en els últims anys (de 0,5 a 0,8) de la mitjana europea. És clar que un augment de la despesa no garanteix en si mateix una millora del sistema educatiu i dels resultats, però sembla necessari i convenient un augment adreçat a aconseguir avenços concrets en coneixements i competències per aplicar reformes efectives⁸. I són importants les mesures i els programes que potencien un increment dels rendiments acadèmics de tots els alumnes amb coneixements reduïts, però també els que poden assolir les màximes competències i capacitats.

QUADRE 3
MEMÒRIA ECONÒMICA DE LA LOE *
(En milions d'euros)

	2006	2007	2008	2009	2010	Total acumulat sobre 2005
Extensió escolarització infantil i postobligatòria	84,6	169,2	253,8	338,5	423,1	1.269,3
Equitat (beques) i gratuïtat	207	350	543	575	607	2.281,9
Èxit escolar (PROA + diversitar i desdoblaments)						
- PC Prof-Inicial	350,4	480,4	587,1	651,3	726,2	2.795,5
- Idiomes + TIC						
Recolzament al professorat	22,3	95	141,5	189,5	238,2	686,6
Total	664,3	1.094,6	1.525,5	1.754,3	1.994,5	7.033,3
% Administració Central	65,2	63,5	63	59,8	57,1	60,8

NOTA: * Despesa addicional (sobre 2005) de les mesures de millora.
FONT: MEC (2005) i elaboració pròpia.

L'esforç espanyol per assolir els objectius europeus en aquest terreny s'estén a diferents mesures que recolzen el creixement de l'escolarització posterior a l'obligatòria. A la Unió Europea ens hem fixat l'objectiu que el 85% dels joves acabi el batxillerat o la formació professional. Espanya no arriba al 65% en aquest indicador. I resulta preocupant que en els últims anys s'hagi frenat el creixement de l'escolarització als 17 anys⁹. Si entre 1990 i 1995 creixia aproximadament 10 punts, posteriorment s'ha estancat i ha avançat només dos punts fins l'any 2000¹⁰.

Per superar aquesta situació i apropar-nos a l'objectiu europeu, que compartim, cal millorar els resultats acadèmics dels alumnes d'educació

- (8) El debat internacional sobre els efectes de la despesa educativa i les seves aplicacions té un ampli reflex en la literatura (Hanushek, 1996; Hedges i Greenwald, 1996; Card i Krueger, 1992).
- (9) Unes anàlisis dels principals determinants (laborals, socioeconòmics, etc.) de la decisió de continuar estudiant més enllà de l'edat obligatòria es presenten a Petrongolo i San Segundo (2002) i a San Segundo i Vaquero (2005), amb dades referides a dates diverses.
- (10) Sembla plausible que la caiguda del nombre i la quantia de les beques de batxillerat i formació professional tinguin alguna relació amb aquest problema. Entre el 1995 i el 2003 es passa d'un 20% a un 15% d'alumnes becaris (vegeu l'apartat de beques).

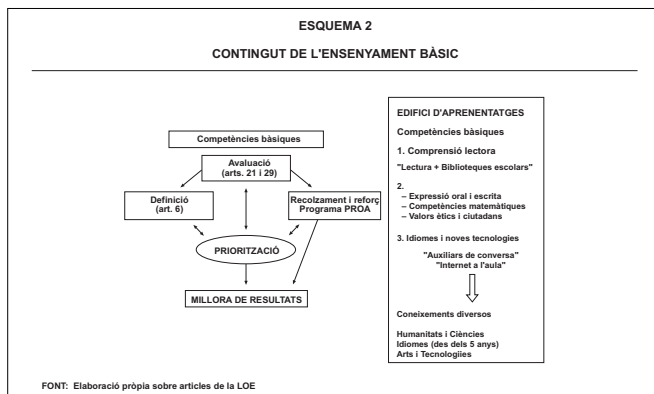
obligatòria, i alhora reforçar la permanència dels joves en el sistema educatiu a través de beques. Sembla que el més convenient és una estratègia combinada. D'una banda, els programes de suport i reforç, la intensificació de les tutories i el desdoblament de grups en algunes matèries són mesures proposades a la LOE (Llei Orgànica d'Educació) i als objectius prioritaris de millora, i recolzades en la memòria econòmica per col·laborar en l'èxit educatiu a l'ensenyament bàsic (vegeu el quadre 3). D'altra banda, l'expansió de la despesa en beques que va superar el 10% el 2005 i que tindrà de nou una taxa de creixement de dos dígits el 2006, completa l'esforç en aquest camp. També resultaran útils les activitats d'orientació dels alumnes i els programes de col·laboració amb les famílies, per difondre entre els joves els avantatges laborals i socials d'acabar el batxillerat o la formació professional, els àmbits formatius que es consideren necessaris per afrontar les pròximes dècades.

Edifici d'aprenentatges i competències bàsiques

Aquest inici del segle XXI es caracteritza per la necessitat de garantir que els nostres joves coneguin i valorin les humanitats i les arts, així com les ciències i tecnologies. La societat del coneixement exigeix uns fonaments sòlids a l'edifici formatiu de les noves generacions, per permetre'ls un aprenentatge al llarg de tota la vida.

En les etapes bàsiques, l'escola els ha d'ensenyar coneixements diversos i també competències que els ajudaran a continuar aprenent, a fer-se preguntes, a aventurar respostes i contrastar-les per continuar avançant.

L'ensenyament bàsic que s'ofereix a tota la població ha de contenir un edifici d'aprenentatges ambiciós i coherent (vegeu l'esquema 2). Cal partir de la definició, avaluació, suport i reforç de les competències bàsiques. A l'ensenyament primari s'ha de destacar la comprensió lectora com a fonament de l'edifici. A l'ensenyament secundari cal ressaltar també l'expressió oral i escrita, i les competències en matemàtiques. Totes aquestes destreses i capacitats bàsiques obren la porta a coneixements diversos que sense aquestes no serien possibles. Són la clau sobre la qual continuar construint coneixements i competències en tots els camps: en humanitats i en ciències, en idiomes, tecnologies i arts.



Cal que les administracions aportin recursos i impulsin programes d'actuació; els centres han d'identificar les seves necessitats de millora, i professors, alumnes i famílies treballaran per aconseguir les millores. Els informes internacionals mostren que la tasca no és fàcil, que no hi ha solucions màgiques, però val la pena fer l'esforç necessari per aconseguir resultats acadèmics importants (OCDE, 2005b). Estudis com PISA demostren que és possible aconseguir-ho, i els països que ho aconsegueixen ofereixen exemples útils d'atenció educativa gairebé individualitzada que aborda els dèficits formatius quan es presenten.

L'anàlisi de les experiències dels països amb èxit educatiu (com Finlàndia, Canadà o Irlanda) suggereix que l'èmfasi en la formació del professorat, l'atenció individualitzada als problemes d'aprenentatge, l'ús intensiu de tutories, els programes efectius de foment de la lectura i la connexió dels centres educatius amb el seu entorn, són algunes de les característiques compartides. En definitiva, cal fer, reclamar i finançar esforços més grans per aconseguir millores significatives.

La nova llei educativa (LOE) proposa les mesures següents per millorar els resultats de l'educació obligatòria de manera generalitzada:

- a) Avaluacions de diagnòstic, de caràcter orientador, que permetin prendre decisions a centres i famílies quan encara és possible millorar els resultats dels alumnes. Es proposa fer-les el quart any d'ensenyament primari i el segon curs de secundari (art. 21 i 29 de la LOE). Els resultats, junt amb els dels estudis internacionals com PISA, tenen gran interès per analitzar l'evolució general del sistema educatiu¹¹. Per això, una novetat de la LOE és el compromís de presentar informes anuals al Parlament sobre aquestes avaluacions, les dades del sistema d'indicadors i l'evolució de la despesa pública en educació (art. 156 i 157). Aquests debats anuals sobre política educativa han de permetre al Congrés de Diputats un seguiment detallat del sistema educatiu en el seu conjunt nacional i als diferents territoris.
- b) Per impulsar la comprensió lectora s'introdueixen dos tipus de mesures concretes. El compromís amb la lectura (art. 19 i 26), i el suport a les biblioteques escolars (art. 113). Per començar a fer realitat aquests principis, l'any 2005 s'han repartit 25 milions d'euros entre les comunitats autònomes per millorar la dotació de les biblioteques de tots els centres públics de formació professional i batxillerat. Les administracions educatives autonòmiques hauran d'aportar una quantitat similar per contribuir a aquesta millora, que continua en els pressupostos de l'any 2006 amb una partida de 10 milions d'euros.
- c) Les mesures de promoció i repetició de curs (molt similars a les de la LOE), es complementen amb l'obligació de programes de recuperació quan hi ha matèries suspeses i no es repeteix curs (novetat de la LOE, art. 28.5).

(11) L'orientació de les avaluacions cap a la identificació de dèficit d'aprenentatge i la presa de decisions de millora evita els problemes de classificació de centres que s'han produït al Regne Unit.

- d) En els dos primers cursos d'ensenyament secundari es compromet una limitació del nombre màxim d'assignatures simultànies (art. 24.6). No poden superar en més de dues les impartides al final d'ensenyament primari. S'aborda així un dels problemes crònics que dificultava la transició de primària a secundària, i perjudicava notablement el rendiment acadèmic a l'Eso.
- e) Es posa l'èmfasi en una atenció molt més individualitzada a les necessitats d'aprenentatge dels estudiants, des de les primeres etapes. Per primera vegada s'aposta per una actuació de suport i reforç ja a l'ensenyament primari, en el moment en què es detectin els dèficits d'aprenentatge.

Programes de millora

La LOE conté la previsió i dotació econòmica de diversos programes destinats a millorar els resultats del sistema educatiu, i proporciona atenció més individualitzada als estudiants.

- a) L'últim trimestre del curs 2004-2005 es va posar en marxa una fase experimental dels *programes de suport i reforç*, que va afectar 147 centres d'ensenyament primari i a set comunitats autònomes, a més de les ciutats de Ceuta i Melilla. Les primeres avaluacions disponibles mostren una valoració molt positiva per part dels centres, professors i famílies afectades. El 84% de les famílies i el 78% dels tutors fan una valoració molt satisfactòria dels programes pilot.

El curs 2005-2006 s'estenen els programes de suport i reforç (PROA) a 610 centres d'ensenyament primari i secundari. I el pròxim any PROA ha de duplicar, almenys, el seu abast. Actuar, avaluar el que s'ha fet i créixer en conseqüència ha de ser la trajectòria establerta. Aquestes noves actuacions impulsen l'aprenentatge d'estudiants amb dèficit en competències bàsiques, mitjançant vuit hores setmanals de feina fora de l'horari escolar, comptant amb el suport de tutors o amb classes amb professors de reforç. Les administracions educatives (central i autonòmiques) comparteixen el disseny d'aquests programes, i el cofinançament al 50%, per contribuir conjuntament a l'objectiu de tota la societat: que els membres de les noves generacions comptin amb els coneixements i competències que els seran necessaris en les pròximes dècades. L'any 2006 es destinaven més de 31 milions d'euros a aquestes iniciatives de millora de la qualitat educativa.

Els programes de reforç que es fan mitjançant convenis amb les comunitats autònomes, inicien una via de col·laboració entre administracions que ha de resultar molt útil per a la millora de la qualitat a tots els territoris.

- b) El conveni marc *Internet a l'aula* s'aplica durant els anys 2005-2008 i es realitza en estreta col·laboració amb les comunitats autònomes. Se centra en les millores d'infraestructura, recursos docents i formació destinades als centres finançats amb fons públics d'ensenyament no universitari. Com que són un model i una demostració es faran actuacions especials en centres de formació de professors i escoles universitàries de formació del professorat. El pressupost assignat per a aquests quatre anys se situa en 453,5 milions d'euros.

Les principals actuacions són de tres tipus:

1. Dotació d'infraestructura tecnològica bàsica als centres educatius, consistent en connexió a Internet en banda ampla i equipament multimèdia. L'objectiu és que a l'ensenyament secundari hi hagi dos alumnes per ordinador l'any 2008.
2. Préstec adreçat a les famílies amb fills que cursen estudis, per adquirir un ordinador amb connexió en banda ampla i lector de targeta criptogràfica per a signatura electrònica. Amb 100 milions d'euros el 2005, un total de 100.000 famílies es beneficien de préstecs a interès del 0%, sense comissions i a tornar en 36 mesos.
3. Accions del MEC en el conveni per dur a terme la formació de professorat en col·laboració amb les comunitats autònomes (més de 16.000 professors matriculats el 2005).

També s'ha fomentat el disseny, la difusió i l'ús de materials didàctics digitals. Destaquen els 26 recursos de continguts disponibles desenvolupats pel MEC en línia per a secundària, juntament amb els 14 recursos de continguts desenvolupats en col·laboració amb les comunitats autònomes. També es coordina el seguiment i l'avaluació d'aquestes activitats (vegeu www.mec.es/cnice).

Beques per elevar l'equitat i l'eficiència

L'impuls a la política de beques juga un paper crucial en la recerca constant de la igualtat d'oportunitats educatives, i també econòmiques i socials, per als joves. Però una bona política d'ajuts a l'estudi també potencia l'eficiència, perquè promou el desenvolupament de tot el capital humà del país i fomenta la dedicació intensiva als estudis (Díaz Malleo i San Segundo, 2000).

L'expansió educativa espanyola de les últimes dècades recolza en un creixement de la despesa en beques. Això ha permès passar d'un 10% d'estudiants becat el 1985 a un 20% entre 1990 i 1995 (Calero, 1996). Els últims anys es redueix la cobertura dels programes d'ajuts a l'estudi, i cau fins al 14-15% de perceptors de beques el 2003. La quantia dels ajuts (compensatòria, de residència, transport o llibres) també creix en termes reals entre 1985 i 1993. Al contrari, entre 1995 i 2003 perden un 5% de valor real.

L'impuls de l'escolarització dels joves de 16 a 19 anys per elevar les taxes de graduació de batxillerat i formació professional (objectiu europeu i espanyol), requereix una millora dels resultats acadèmics de l'ensenyament obligatori, sens dubte. També ha de sostenir-se, però, en una política de beques que garanteixi el dret a l'educació de manera efectiva.

El diagnòstic és que Espanya té poques beques i d'una quantia relativament reduïda, cosa que dificulta que compleixin el seu paper. A més d'eleva les partides pressupostàries destinades a aquesta finalitat, s'han d'establir prioritats perquè els increments siguin efectius, amb el doble objectiu de millorar l'equitat i l'eficiència del nostre sistema educatiu. Caldrà que hi hagi un augment substancial de la despesa en beques durant bastants anys, si es vol aconseguir l'avenç buscat i convergir amb els indicadors europeus en aquest camp (San Segundo, 2005). Els objectius per a 2010 que acompanyen la llei i la memòria econòmica, han compromès creixements anuals de la despesa d'almenys 85 milions d'euros.

Recentment, s'han fet increments pressupostaris en moments diversos. Un crèdit extraordinari de 36 milions d'euros el 2004. Un creixement de la partida de beques de 90 milions el 2005, i d'uns altres 90 milions el 2006. Aquestes aportacions han permès abordar les actuacions següents:

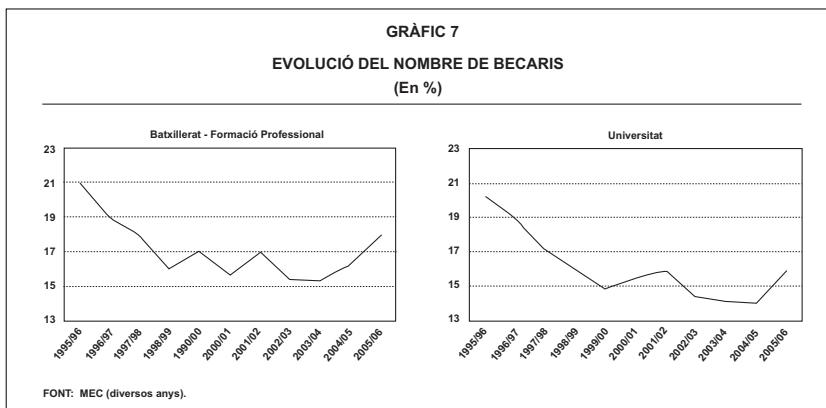
1. Es concedeix prioritat absoluta als estudiants amb menor renda.

En primer lloc, s'augmenta la quantia de tots els ajuts un 7% el 2004-2005 i un 4% el 2005-2006, per recuperar (i guanyar) poder adquisitiu.

En segon lloc, s'estenen els ajuts compensatoris a 21.085 alumnes amb renda reduïda, ja que s'han eliminat els criteris addicionals (orfandat, minusvalidesa) per concedir-los. Un estudiant de batxillerat veu, així, multiplicada la seva beca per 5,6. Un alumne universitari amb renda reduïda veu com la seva ajuda es multiplica per 7,2 (de 328 euros el 2003-2004 a 2.356 euros el 2004-2005, per exemple).

Aquests ajuts adreçats als joves de famílies amb menor renda, per compensar la seva dedicació als estudis, impulsen la permanència al sistema educatiu a partir dels 16 anys.

2. Per ampliar l'abast de les beques s'eleva els llindars de renda (un 3% el 2004-2005 i un 5% el 2005-2006). A l'ensenyament secundari, hi ha ja un 16% de becaris, i s'estima que n'hi haurà un 18% el 2006 (vegeu el gràfic 7). Als estudis universitaris s'estima un 16% en la convocatòria general (amb inici i mobilitat), i s'expandeixen les beques SENECA, ERASMUS (complementàries) i de col·laboració, adreçades totes a alumnes universitaris.



El quadre 4 resumeix l'evolució del nombre i les quanties de les beques de la convocatòria general durant l'última dècada. Aquests programes constitueixen el nucli de la política d'ajuts a l'estudi, i de les actuacions que busquen la igualtat d'oportunitats. El 2005, per primera vegada, s'han gastat uns 661 milions d'euros en aquests programes, amb un creixement de la despesa liquidada del 12,85% sobre el curs anterior. El curs present s'ha pressupostat un increment encara major, superior al 13%, per cobrir el creixement de quanties i dels llindars de renda que donen accés als ajuts. S'estima una despesa propera als 750 milions d'euros.

QUADRE 4
EVOLUCIÓ DE LES BEQUES A SECUNDÀRIA I UNIVERSITAT
(Sols convocatòria general, inici i mobilitat)

	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006 ¹
Beques Batxillerat, Formació Professional											
N. Becaris.....	493.930	453.405	405.070	265.659	195.111	175.156	181.133	161.538	158.292	164.986	176.000
Percentatge becaris	21	19	18	16	17	16	17	15	15	16	18
Quantitat mitjana	353	348	314	471	564	718	728	800	883	1.029	
Despesa total	174.133	157.812	127.270	152.176	110.071	125.855	131.795	129.164	139.787	169.840	
Beques Universitat											
N. becaris	283.226	276.081	255.742	241.046	224.668	229.398	260.777	207.828	198.696	196.053	225.000
Percentatge becaris	20	19	17	16	15	15	16	14	14	14	16
Quantitat mitjana	1.333	1.350	1.333	1.474	1.640	1.845	1.959	2.163	2.444	2.505	
Despesa total	377.564	372.681	341.023	355.210	368.436	425.358	452.156	449.584	445.872	491.100	
Subtotal ² (milers euros).....	551.697	530.493	468.293	480.386	478.507	551.213	583.951	578.748	585.659	660.940	748.000
% Increment		-3,48	-15,12	-9,45	-0,39	15,19	5,94	-0,89	1,19	12,85	13,17
Total euros constants	557.697	512.263	443.459	446.717	434.921	484.369	495.053	474.168	465.679	510.037	560.274
% Increment		-7,15	-13,43	0,73	-2,64	11,37	2,21	-4,22	-1,79	9,53	9,85

NOTES: ¹Les dades del curs 2005/2006 són estimacions a partir de les convocatòries publicades en abril i juny de 2005 (BOE).
²La despesa recollida en aquest subtotal es refereix únicament a les beques de la convocatòria general (incloses inici i mobilitat).

FONT: Elaboració pròpia amb dades del MEC.

- L'expansió dels ajuts per a llibres en educació obligatòria suposa un increment de la despesa de 15,5 milions en dos anys, i permet passar d'un 17% a un 19,5% dels alumnes coberts pel programa, ja que s'ha arribat

als 825.000 ajuts. Durant el curs 2005-2006 s'han gastat ja prop de 72 milions d'euros (12.000 milions de pessetes) a l'ensenyament obligatori¹².

Els ajuts per a llibres i material escolar que es donen als nivells postobligatoris arriben a uns altres 300.000 estudiants, i suposen una despesa de 55 milions d'euros, aproximadament.

Conclusions

A l'inici del segle XXI, tots els països desenvolupen polítiques que busquen una educació de qualitat per a tota la població, sense exclusions. Hi ha una coincidència d'objectius i d'impuls a l'atenció més individualitzada dels alumnes que en el passat. Els estudis internacionals (com PISA) ofereixen dades rellevants sobre el fet que la qualitat i l'equitat són compatibles, i diversos països les assoleixen. També han posat de manifest que la formació i el reconeixement dels docents; el suport, reforç i tutoria dels aprenentatges; l'èmfasi en la lectura en particular i en les competències bàsiques en general, són mesures que s'associen als sistemes educatius amb èxit. Aquest tipus d'actuacions requereixen mitjans suficients per aplicar-les de manera efectiva. Els informes de l'OCDE i els de la Unió Europea continuen subratllant la importància d'un esforç educatiu (despesa sobre el PIB) suficient per garantir la millora dels coneixements i competències que el sistema educatiu ofereix a les generacions joves.

Referències

- Calero, J. (1996) *Financiación de la educación superior en España: sus implicaciones en el terreno de la equidad*. Bilbao, Fundación BBV.
- Carabaña, J. (2003) *De una escuela de mínimos a una de óptimos: la exigencia de esfuerzo igual en la Enseñanza Básica*. Madrid, Fundación Alternativas (document de treball, 32).
- Card, D.; Krueger, A. (1992) «Does School Quality Matter?», *Journal of Political Economy* (Chicago, Chicago Univ. Press) 100 (1), pp. 1-40.
- COMISSIÓ EUROPEA [COM] (1993) Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. Libro Blanco. Brussel·les, COM (93), 700.
- (2003) *Implementation of the Education and Training 2010 Work Programme*. Brussel·les, 685 final.
- (2005) *Modernising Education and Training: A Vital Contribution to Prosperity and Social Cohesion in Europe*. Brussel·les, Memo 415.
- Congreso (2005) *Diario de Sesiones*, 397 (10 d'octubre de 2005).
- Cordero Ferrera, J. M.; Pedraja Chaparro, F.; Salinas Jiménez, J. (2003) «Eficiencia en educación secundaria y factores exógenos: sensibilidad de los resultados ante los modelos alternativos». *XII Jornadas de la AEDE*. Getafe (Madrid).
- Díaz Malledo, J.; San Segundo, M. J. (2000) «La financiación de la enseñanza superior: un análisis comparado de la situación española». *Papeles de Economía Española* (Madrid, Fundación de las Cajas de Ahorros), 86, pp. 249-264.

¹² S'estima que les comunitats autònomes fan una despesa equivalent a la del MEC (uns altres 70 o 75 milions d'euros) en diversos programes d'ajuda o de préstec de llibres.

- Hanushek, E. (1996) «School Resources and Student Performance», a Burtless, G. [ed.] *Does Money Matter?* Washington DC, The Brookings Institution Press.
- Hedges, L.; Greenwald, R. (1996) «Have Times Changed? The Relation between School Resources and Student Performance», a Burtless, G. [ed.] *Does Money Matter?* Washington DC, The Brookings Institution Press.
- Mancebón, M. J.; Bandrés, E. (1999) «Efficiency Evaluation in Secondary Schools: The Key Role of Model Specification and of *ex post* Analysis of Results». *Education Economics* (Routledge), 7 (2), pp. 131-152.
- Marchesi, A. (2003) *El fracaso escolar en España*. Madrid, Fundación Alternativas (document de treball, 11).
- Martín, C. et al. (2000) *Capital Humano y bienestar económico*. Madrid, Círculo de Empresarios.
- Mec (Diversos anys). *Las cifras de la educación en España*. Madrid, Mec.
- (2004) *Una educación de calidad para todos y entre todos*. Madrid, Mec.
- Muñiz, M. (2002) «Separating Managerial Inefficiency and External Conditions in Data Development Analysis». *European Journal of Operational Research* (Amsterdam, Elsevier Science BV), 143 (3), pp. 625-643.
- OCDE (1995) *Literacy, Economy and Society*. París, OCDE.
- (1998) *Human Capital Investments. An International Comparison*. París, OCDE.
- (2003) *Education Policy Analysis*. París, OCDE.
- (2004) *Messages from Pisa 2000*. París, OCDE
- (2004b) *Learning for Tomorrow's World. First Results from Pisa 2003*. París, OCDE.
- (2004c) *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. París, OCDE.
- (2005) *Education at a Glance*. París, OCDE
- (2005b) *Education Policy Análisis 2004*. París, OCDE.
- Petrongolo, B.; San Segundo, M. J. (2002) «Staying-on at School at Sixteen. The Impact of Labor Market Conditions in Spain». *Economics of Education Review* (Oxford, Pergamon-Elsevier Science Ltd.) 21 (4), pp. 353-365.
- San Segundo, M. J. (1991) «Evaluación del sistema educativo con datos individuales». *Economía Industrial* (Madrid, Ministerio de Industria) 278, pp. 23-37.
- (2001) *Economía de la Educación*. Madrid, Síntesis.
- (2005) «Política de becas y ayudas al estudio en los presupuestos del año 2005». *Presupuesto y Gasto Público* (Madrid, Ministerio de Hacienda) 38, pp. 7-30.
- San Segundo, M. J.; Valiente, A. (2000) «El capital humano en España. Un balance de la evolución reciente». *Economistas* (Madrid, Colegio de Economistas de Madrid), 86, pp. 116-127.
- San Segundo, M. J.; Vaquero, A. (2005) «El abandono escolar temprano en España», a Gil, B. [ed.] *XI Jornadas de la AEDE*. Lisboa.
- Unesco (2004) *Education for All. The Quality Imperative*. París, Unesco.

Paraules clau

educació, política educativa, despesa pública, societat del coneixement, agenda de Lisboa, Espanya, UE, PISA

Abstracts

La política educativa que hay que desarrollar en España a comienzos del siglo XXI debe formar parte de las estrategias que se siguen en todas partes para mejorar los conocimientos y las competencias de toda la población y, especialmente, de las nuevas generaciones. Este trabajo repasa las enseñanzas que se derivan de los estudios internacionales como Pisa, que sirven de guía referente para conseguir una educación de calidad para toda la población. Se pone énfasis en la necesidad de impulsar un sistema de formación más individualizado que mejore los conocimientos y las competencias de todos los alumnos. La importancia de programas de apoyo y refuerzo de aprendizajes, de formación y de incentivación de los docentes, y programas de becas y ayudas son parte central de una reforma educativa que intenta alcanzar la calidad con equidad, que hoy recomiendan los organismos internacionales.

La politique éducative qui doit être développée en Espagne au début du XXI^e siècle doit faire partie des stratégies qui sont appliquées dans tous les domaines pour améliorer les connaissances ainsi que les compétences de l'ensemble de la population et, tout particulièrement, des nouvelles générations. Ce travail repasse les enseignements qui découlent des études internationales telles que Pisa, qui servent de guide de référence pour obtenir un enseignement de qualité pour l'ensemble de la population. Elle met l'accent sur la nécessité d'impulser un système de formation plus individualisé qui améliorerait les connaissances ainsi que les compétences de tous les élèves. Les programmes d'appui et de renforcement des apprentissages, de formation et de stimulation des enseignants, et de bourses et d'aides constituent la partie centrale d'une réforme éducative qui tente d'atteindre la qualité avec équité et que recommandent aujourd'hui les organismes internationaux.

Spanish education policy at the beginning of the 21st century should be in line with the strategies currently being adopted all over the world to improve the knowledge and skills of the population as a whole, in particular those of the younger generations. This work reviews the lessons to be learned from international studies such as PISA, which serve as a reference point for achieving quality education for all. It emphasises the importance of fostering an education system more tailored to the needs of the individual, thus improving the knowledge and skills of all the pupils. Learning-support programs, the training and motivation of teachers, and the provision of grants and financial support are seen as central to implicating educational reforms designed to achieve equity as well as quality, as recommended by international organizations.