



Educación y desigualdades regionales en España

*Este trabajo analiza las **diferencias educativas** existentes entre las Comunidades Autónomas españolas. Para ello revisa, en primer lugar, el estado de la cuestión. Se abordan después las evidencias de la desigualdad ligadas a los insuficientes **mecanismos de cohesión** del sistema educativo nacional. A continuación se estudian los principales descriptores de la desigualdad educativa en España: **fracaso escolar, abandono escolar temprano**, resultados PISA 2015, Índice de Desarrollo Educativo e Índice de Pobreza Educativa. Y finalmente se resumen las **causas de las desigualdades**, las posibles claves para su corrección, y se concluye con la necesidad de establecer **políticas activas** a largo plazo que la remedien.*

LAS EVIDENCIAS DE LA DESIGUALDAD EDUCATIVA

Las profundas desigualdades territoriales educativas en España se evidencian a través de múltiples fuentes. Los informes anuales del Consejo Escolar del Estado de las últimas dos décadas constatan la completa ausencia, por parte de los sucesivos Ministerios de Educación, de una verdadera política de compensación de desigualdades regionales que hubiera podido disminuir las diferencias educativas entre ellas. Ciertamente se han llevado a cabo intervenciones parciales sobre algunos elementos del sistema educativo como son la atención a la diversidad, la compensación educativa, la igualdad efectiva

entre mujeres y hombres en la educación, la atención al alumnado con necesidades educativas especiales y –de modo más claro– la política de becas y ayudas al estudio. Todos ellos son necesarios, pero no inciden ni en la raíz de la desigualdad territorial ni en la generalización de sus efectos sobre el total de la población escolar. Es desoladora la práctica desaparición de referencias reales y no cosméticas a la cohesión nacional del sistema educativo.

En cuanto a los Programas de Cooperación Interterritorial, entendemos que las mismos no parecen responder a una línea basada

**JAIME ANTONIO
FOCES GIL**

Doctor en Filosofía Ciencias
de la Educación. UNED

en evaluaciones firmes de la desigualdad interregional, sino más bien a cuestiones de desigualdad de género, socio-culturales, de edad, ruralidad o diferencias interindividuales, además de no abarcar a todas las Comunidades Autónomas, sino solo a las que voluntariamente firman los convenios con el Ministerio.

El análisis de los indicadores económicos y financieros, es decir, el gasto por alumno, revela la paradoja de que las Comunidades con menor necesidad de gasto relativo —quizás por circunstancias históricas y la inversión acumulada desde hace décadas—, son las que más recursos invierten y, a la inversa, las que más necesidades de gasto por alumno tienen son las que menos gastan¹. Esta situación, a medio plazo, provocará que las desigualdades educativas aumenten de manera muy clara. Los datos del PIB por habitante son claros: hay Comunidades como el País Vasco, cuyo PIB es el doble que el de otras, como Extremadura, lo que significa, *a contrario sensu*, que las Comunidades con menor desarrollo económico tienen menos posibilidades de invertir en educación. Solo el Estado, con un plan de compensaciones territoriales, puede contribuir a resolver estas desigualdades.

El análisis socioeducativo permite concluir² que, en cuanto a las intenciones políticas educativas, en la legislación no se apre-

Los informes anuales del Consejo Escolar del Estado de las últimas dos décadas constatan la completa ausencia, por parte de los sucesivos Ministerios de Educación, de una verdadera política de compensación de desigualdades regionales

cian diferencias entre las Comunidades, que revelan un panorama bastante homogéneo en cuanto al ejercicio formal de sus competencias; pero si consideramos la concreción de las políticas en forma de cobertura escolar y financiación del sistema educativo, las diferencias son grandes; además, recurrentemente, los extremos del arco permanecen ocupados por las mismas regiones y en la misma posición desde 2000. El peso del sector privado revela que las diferencias entre Comunidades se han ahondado, aumentando este en las que ya tenían una amplia proporción de centros privados o concertados y disminuyendo en las que ocupaban el otro extremo. En general, las Comunidades del norte de España aúnan un elevado gasto público por alumno con alto nivel de concertación y a la inversa las del sur. Se aprecia en este sentido que no ha habido un criterio claro de intervención del sector público en el desarrollo regional español, que además esta intervención es muy desigual, y que no responde a patrones de necesidad, sino a causas más cercanas a la trayectoria histórica de cada territorio y a su capacidad de condicionar las decisiones del Estado —a través de pactos políticos con las élites regionales, acuerdos de gobernabilidad del Estado, o necesidad de apoyos parlamentarios puntuales—. Creemos que la solidaridad interregional existe, pero apreciamos que regiones con problemas similares no reciben el mismo trato³, lo que ha motivado que las desigualdades regionales en los niveles posobligatorios y universitarios hayan aumentado en el período 2000-2010 y hasta nuestros días, produciéndose una suerte de polarización norte-sur.

Hay que tener en cuenta que las desigualdades educativas tienen una gran inercia,

pues sus efectos pasan de generación en generación, lo que supone que inciden cada vez más en el aumento de los niveles acumulados de desigualdad social y en la estructura productiva⁴. Si nos centramos en el enorme esfuerzo realizado por España en las últimas décadas para superar el retraso histórico en educación, encontramos diferencias entre una primera fase (1978-1995), de reducción de desigualdades, y una segunda de mantenimiento y agudización de las mismas (1995-2013), a pesar de la fuerte expansión de la economía entre 1995 y 2005, lo que demuestra que la generación de empleo y la expansión económica, por sí mismas, no contribuyen a la reducción de las desigualdades⁵.

Constatamos también que el proceso histórico de alfabetización en España –para cuyo estudio es imprescindible la consulta de la investigación de Clara Eugenia Núñez sobre el capital humano⁶, así como la del ya clásico *Atlas de la evolución del analfabetismo en España de 1887 a 1981*⁷ y las valiosas y numerosas aportaciones de Antonio Viñao Frago⁸– está presente en los resultados actuales del sistema educativo. Hay siete Comunidades Autónomas (Andalucía, Baleares, Canarias, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura y Murcia), junto con las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, por debajo de los niveles medios de educación, que configuraban lo que históricamente podíamos denominar la Es-

Las Comunidades con menor desarrollo económico tienen menos posibilidades de invertir en educación. Solo el Estado, con un plan de compensaciones territoriales, puede contribuir a resolver estas desigualdades

paña analfabeta. La España de transición la configurarían en este proceso dos Comunidades Autónomas: Aragón y Galicia. Por último, la España alfabetizada la compusieron las provincias de ocho Comunidades Autónomas: Asturias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Madrid, Navarra, La Rioja y el País Vasco. A estos efectos, hemos constatado que hay una altísima correlación entre esta distribución y la de los resultados PISA de las diferentes oleadas, por lo que creemos demostrado que el peso histórico de la alfabetización (muy ligada en el modelo educativo español a la escolarización y a la intervención del Estado) ha sido determinante en las diferencias educativas regionales. Lo que podemos llamar la larga sombra de la alfabetización sigue influyendo en el diferente desarrollo educativo de las Comunidades Autónomas actuales.

De toda la complejidad del proceso de alfabetización en España queremos destacar un rasgo que ilustra como ningún otro el papel que puede desempeñar el Estado, la *Res Pública* en definitiva, en la lucha contra la desigualdad educativa territorial: la práctica ausencia (en comparación con otras naciones occidentales) de motivaciones ideológicas, religiosas o políticas en la lucha contra el analfabetismo y la supeditación a la escuela como instrumento privilegiado de alfabetización⁹. Es interesante tener en cuenta que la intervención directa del Estado en la financiación de la escuela primaria no tuvo lugar en España hasta los primeros años del siglo XX, por lo que hasta entonces el margen, no ya de autonomía, sino de independencia, de los municipios para aplicar la Ley Moyano era muy amplio, por lo que las desigualdades entre provincias y municipios en el último

Las desigualdades regionales en los niveles posobligatorios y universitarios han aumentado en el período 2000-2010 y hasta nuestros días, produciéndose una suerte de polarización norte-sur

tercio del XIX eran enormes y solo se atenuaron a partir de la decidida intervención estatal en el sistema.

Además es preciso entender que todo el proceso alfabetizador y, por extensión, de instrucción pública, se ha debido a la combinación de tres elementos: el desarrollo económico y sus variables de influencia, los factores relacionados con la idiosincrasia, las costumbres, la valoración de la mujer –el diferencial sexual en la alfabetización– y la cultura de cada región y, por último, la influencia determi-

nante que tuvo la oferta de instrucción, combinada con la demanda de educación, en cada una de las regiones.

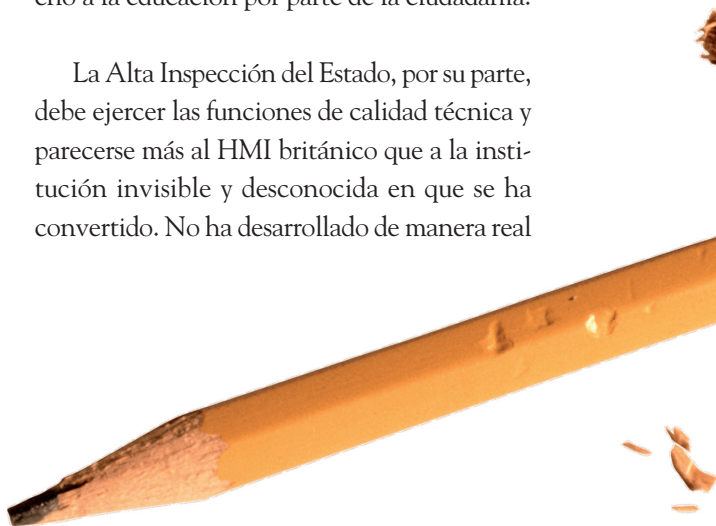
LA INSUFICIENTE COHESIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

Existe bastante consenso entre los investigadores sobre el papel de la educación como uno de los elementos fundamentales de la cohesión nacional de los Estados modernos. En España esta función estaría asumida por los mecanismos constitucionales de coordinación y cooperación, diseñados en su mayor parte hace ya varios lustros, pero que no han alcanzado un funcionamiento óptimo. Dichos mecanismos constitucionales son especialmente cuatro: la Conferencia Sectorial de Educación, la Alta Inspección, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa y el Consejo Escolar del Estado. Sin embargo, solo hay que observar el desarrollo de las políticas educativas de los sucesivos gobiernos de Es-

paña para constatar que, por un lado, no ha habido –más allá de las constantes reformas legislativas– intención alguna de demostrar que se tenía una política de Estado para la educación, entendiendo, como debe ser en un sistema cuasifederal como el español, que esta política de Estado debería integrar forzosamente el sistema autonómico¹⁰.

De la Conferencia Sectorial de Educación destacamos su escasa operatividad, su vaciamiento de contenidos políticos y el espectacular abandono del ejercicio de determinadas competencias compartidas (es clamorosa la incuria sobre la competencia compartida de la programación general de la enseñanza), ciñéndose la mayor parte de su actividad a las cuestiones meramente burocráticas. Este aspecto de la infrautilización de un órgano creado para conjuntar políticas educativas en un Estado tan descentralizado como es España ha supuesto el efectivo abandono del sistema educativo nacional a su suerte, como si la mera yuxtaposición de las diferentes políticas educativas autonómicas, más la del gobierno central, pudiera acabar conformando por mero crecimiento o maduración un sistema nacional que permita el ejercicio en igualdad del derecho a la educación por parte de la ciudadanía.

La Alta Inspección del Estado, por su parte, debe ejercer las funciones de calidad técnica y parecerse más al HMI británico que a la institución invisible y desconocida en que se ha convertido. No ha desarrollado de manera real



la función de supervisar el estado general de la enseñanza en cada una de las Comunidades Autónomas en las que presta servicio, a modo de diagnóstico externo y de valor añadido, y se ha convertido en una institución agrisada que no está respondiendo a las expectativas ni a las necesidades de un sistema político fuertemente descentralizado que requiere de elementos de cohesión. Precisamente la ausencia de conflictos entre la Alta Inspección y la Administración educativa de las diferentes Comunidades Autónomas es el mejor índice del bajo tono mantenido en estos treinta años.

El Instituto Nacional de Evaluación Educativa es, quizás, la institución que ha avanzado más en el cumplimiento de su papel; tal vez nos encontremos ante un organismo que puede llegar a ser una especie de agencia nacional de evaluación y calidad educativa escolar, bajo una cobertura jurídica que lo ligue funcionalmente aún más a la Conferencia, asumiendo un papel de independencia frente

Lo que podemos llamar la larga sombra de la alfabetización sigue influyendo en el diferente desarrollo educativo de las Comunidades Autónomas actuales

a las diferentes Administraciones educativas, quizás dependiendo de las Cortes Generales.

Sobre el Consejo Escolar del Estado, creemos que ni es independiente con respecto al poder político, ni está ejerciendo el papel que le corresponde como órgano de participación de los sectores afectados –también las Comunidades Autónomas–, ni cumple su función de formular propuestas educativas al Estado en cuanto a la cohesión nacional. Quizás se haya parlamentarizado en exceso, eludiendo el consenso en la mayoría de sus acuerdos y no acaba de encontrar su ajuste en relación con la estructura territorial del Estado autonómico. Si de sus informes despejamos el abundante follaje técnico, los intentos de reflejar elementos más pedagógicos que educativos –en el más amplio sentido de la palabra– y las obviedades en cuanto a petición de más recursos, nos encontramos con que las referencias a las desigualdades regionales son escasas o nulas.

Finalmente, el propio Ministerio de Educación, sin apenas competencias de ejecución, tras los trasposos a las Comunidades Autónomas, debe redefinir sus tareas y reformular profundamente sus fines, su estructura y sus funciones, de acuerdo con las competencias exclusivas que la Constitución asigna al Estado, impulsando políticas “de Estado” relacionadas con aquellos problemas que afectan a varias Comunidades Autónomas o a toda la nación y salvaguardando la igualdad en el ejercicio del derecho a la educación en todo el territorio español bajo el paradigma de la cooperación, la mediación y el respeto competencial.

Las políticas de Estado de corrección o compensación de las desigualdades entre las regio-



Fotos: Pixabay

nes españolas deberían tener como objetivo modificar los impactos de los diferentes factores regionales o territoriales que inciden en la educación de los ciudadanos, tanto en las condiciones en las que se presta el servicio educativo como en los factores de rendimiento y equidad. En el diseño de dichas políticas tendrían que estar las Comunidades Autónomas como coautoras y futuras ejecutoras. La Conferencia de Educación podría ser el lugar adecuado para llegar a acuerdos, con el apoyo técnico del Instituto Nacional de Evaluación Educativa y el asesoramiento del Consejo Escolar del Estado. La supervisión de dichas políticas de compensación estaría en manos de las Inspecciones de Educación de las Comunidades Autónomas con la colaboración e implicación de la Alta Inspección del Estado.

DESCRIPTORES EDUCATIVOS DE LAS DESIGUALDADES REGIONALES (FE, AET, PISA, IDE E IPE)

En otro lugar¹¹ hemos hecho un estudio en profundidad de los diferentes indicadores educativos, más allá del Sistema estatal de indicadores de la educación, de carácter oficial y de comparación internacional, incluyendo otros excelentes trabajos aportados por la iniciativa social¹². Basándonos en ellos seleccionamos cinco indicadores: fracaso escolar (FE), abandono escolar temprano (AET), resultados PISA 2015, el Índice de Desarrollo Educativo (IDE) y el Índice de Pobreza Educativa (IPE).

La infrautilización de la Conferencia Sectorial de Educación para conjuntar políticas educativas en un Estado tan descentralizado como España ha supuesto el efectivo abandono del sistema educativo nacional a su suerte

Sobre el Fracaso Escolar (FE), no tiene relación alguna con el rendimiento escolar que se mide con las pruebas PISA y sí la tiene con las calificaciones escolares que se revelan como arbitrarias o, al menos, como no objetivas ni relacionadas más que con la diferente vara de medir en cada Comunidad Autónoma, cada provincia y, destacamos, cada centro escolar debido a la cultura y usos de los docentes a la hora de calificar.

Así, en algunas Comunidades resulta mucho más difícil que en otras obtener el título de Graduado en ESO, lo que en un sistema como el español, que sanciona el final de cada etapa, particularmente en ESO a la hora de titular, entraría de lleno en la arbitrariedad administrativa; sin embargo, las Administraciones educativas no han tomado las medidas adecuadas. Las diferencias entre regiones son grandes y no siguen pauta alguna, por lo que la única conclusión a la que se puede llegar es que la obtención del título al final de la educación obligatoria es, meramente, una circunstancia arbitraria ligada a la Comunidad Autónoma en la que se estudia e, incluso, ligada al centro donde se está matriculado. Además, dado que la última década termina con tasas de graduación muy por encima de las que había en su inicio, se puede concluir que no es la descentralización educativa la responsable de los resultados del fracaso escolar.

Si nos referimos al Abandono Escolar Temprano (AET), es un concepto que se utiliza mal, ligándolo al rendimiento escolar cuando no existe ninguna conexión entre ambos. Con el indicador que está más relacionado es con el fracaso escolar y, más particularmente, con la repetición de curso. En el AET confluyen los factores personales, socia-

TABLA 1.

Tasa bruta de fracaso escolar administrativo por Comunidades Autónomas. Curso 2014-2015

Posición relativa	Comunidad Autónoma	Tasa bruta de fracaso escolar administrativo. Curso 2014-2015
Por debajo de la media de España	Asturias	13.8
	País Vasco	15.3
	Navarra	17.1
	Cataluña	17.1
	Cantabria	17.9
	Galicia	19.2
	Castilla y León	19.5
	Madrid	19.6
	Extremadura	22.1
	ESPAÑA	22.4
Por encima de la media de España	Murcia	22.7
	Canarias	23.3
	La Rioja	24.4
	Andalucía	24.8
	Aragón	26.0
	Castilla-La Mancha	27.3
	Comunidad Valenciana	30.7
	Baleares	31.0

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Evaluación Educativa, Sistema estatal de indicadores de la educación. Edición 2017. Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte- Instituto Nacional de Evaluación Educativa, 2017, p. 89

les, productivos y familiares. Particularmente importante es aquí el nivel de estudios materno, pues es inversamente proporcional a la tasa de abandono escolar temprano. Las diferencias regionales son muy grandes, de modo que se puede hablar de una dimensión territorial del AET, que es menor en las provincias del norte y mayor en las del sur y levante, salvo alguna excepción como Extremadura (menor FE) y Aragón (mayor FE).

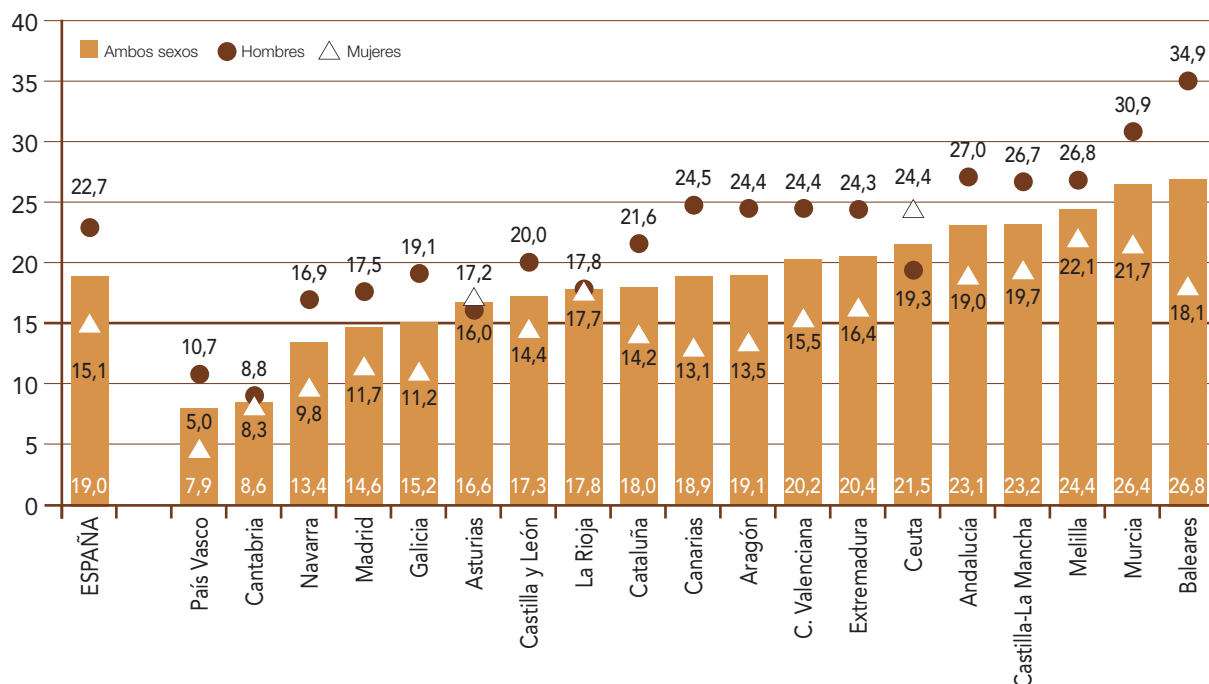
Los resultados PISA 2015 muestran que dos tercios de las regiones españolas están al mismo nivel que la mayoría de los países de la

OCDE situados en la media de la prueba. En el análisis de las desigualdades regionales no debe dejarse de lado la información que aporta un proyecto de evaluación internacional tan sólido y ambicioso como PISA, tal como señalan Cordero, Crespo y Pedraja¹³. Los trabajos de Calero, Choi y Waisgrais¹⁴ y Calero, Escardíbul y Choi¹⁵ son también buenos ejemplos de análisis del factor “fracaso escolar” en España, partiendo del análisis de los datos PISA.

PISA, acrónimo de Program for International Student Assessment (Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos),

GRÁFICO 1.

Porcentaje de personas que han abandonado de forma temprana la educación y la formación, por Comunidad Autónoma y sexo. Año 2016



Fuente: Instituto Nacional de Evaluación Educativa, Sistema estatal de indicadores de la educación. Edición 2017, op. cit., p. 87.

es una evaluación estandarizada, organizada y dirigida cooperativamente por los países de la OCDE, desarrollada internacionalmente de manera conjunta por las naciones participantes y destinada a alumnos de 15 años escolarizados en sus centros educativos, lo que en España se corresponde con 4º de ESO en términos generales. La primera evaluación tuvo lugar en el año 2000 y, a partir de entonces, la publicación de resultados se ha venido realizando en ciclos de tres años. Las áreas principales han sido: lectura en 2000, 2009 y 2018, matemáticas en 2003 y 2012 y ciencias en 2006 y 2015.

El Informe español presenta dos tipos de puntuaciones: primeramente, los promedios

que se obtienen en cada una de las pruebas (matemáticas, lectura y ciencias) para, en segundo lugar, describir los niveles de competencia de las Comunidades Autónomas, incluidas las medias desagregadas, que aportan más información que los promedios a la hora de explicar las diferencias entre las regiones. En el caso de las puntuaciones de rendimiento, que realmente son medias regionales, se estaría ante una clasificación que permite la comparación no solo de la mayoría de las Comunidades Autónomas entre sí, sino también de las mismas con los países de la OCDE y de la UE. El rasgo de la distribución de la población en niveles de capacitación es tan importante, si no más, que el de la propia puntuación resultado de las pruebas, porque

puede considerarse que los niveles 5 y 6 documentan la calidad del sistema educativo, mientras que los niveles inferiores (por debajo del 2) señalan el fracaso del sistema educativo para proporcionar un mínimo competencial a los ciudadanos.

Los resultados PISA se presentan en escalas con una puntuación media de 500 pun-

tos y una desviación típica de 100 puntos. La primera implicación de este sistema de puntuación es la constatación de que dos tercios del alumnado se ubican entre 400 y 600 puntos, clasificados en seis niveles (siete en el caso de la comprensión lectora), aunque se suele añadir, en matemáticas y ciencias, un séptimo nivel que agrupa a los que no alcanzan el 1.

TABLA 2.

Resultados PISA en ciencias, lectura y matemáticas por Comunidades Autónomas. 2006, 2009, 2012 y 2015

	CIENCIAS				LECTURA				MATEMÁTICAS			
	2006	2009	2012	2015	2006	2009	2012	2015	2006	2009	2012	2015
Andalucía	474	469	486	473	445	461	477	479	463	462	472	466
Aragón	513	505	504	508	483	495	493	506	513	506	496	500
Asturias, P. de	508	502	517	501	477	490	504	498	497	494	500	492
Balears, Illes	-	461	483	485	-	457	476	485	-	464	475	476
Canarias	-	452	-	475	-	448	-	483	-	435	-	452
Cantabria	509	500	501	496	475	488	485	501	502	495	491	495
Castilla y León	520	516	519	519	478	503	505	522	515	514	509	506
C.-La Mancha	-	-	-	497	-	-	-	499	-	-	-	486
Cataluña	491	497	492	504	477	498	501	500	488	496	493	500
C. Valenciana	-	-	-	494	-	-	-	499	-	-	-	485
Extremadura	-	-	483	474	-	-	457	475	-	-	461	473
Galicia	505	506	512	512	479	486	499	509	494	489	489	494
Madrid, C. de	-	508	517	516	-	503	511	520	-	496	504	503
Murcia, R. de	-	484	479	484	-	480	462	486	-	478	462	470
Navarra, C. F.	511	509	514	512	481	497	509	514	515	511	517	518
País Vasco	495	495	506	484	487	494	498	491	501	510	505	492
Rioja, La	520	509	510	498	492	498	490	491	526	504	503	505
España	488	488	496	493	461	481	488	496	480	483	484	486
OCDE	500	501	501	493	492	493	496	493	498	496	494	492
UE	-	-	497	495	-	-	489	494	-	-	489	493

Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto Nacional de Evaluación Educativa, PISA 2012: Volumen I: Resultados y contexto, op.cit, passim., Instituto de Evaluación, PISA 2006 y PISA 2009. Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos. OCDE. Informe español. Madrid, Instituto de Evaluación. Ministerio de Educación, 2007 y 2010 e Instituto Nacional de Evaluación Educativa, Sistema estatal de indicadores de la educación. Edición 2017. Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte- Instituto Nacional de Evaluación Educativa, 2017. Destacamos los años de "full assessment".

PISA también pretende conceptualizar la relación existente entre el nivel de rendimiento de los alumnos en las pruebas y el nivel socioeconómico y cultural de las familias. Esa relación se suele interpretar acertadamente como una medida de la equidad de los sistemas educativos. Para ello define un parámetro que denomina Índice Social, Económico y Cultural (ISEC o ESCS, en sus siglas en inglés). Se expresa como un valor tipificado de media 0 y desviación típica 1. Un valor negativo señala que el entorno de las familias está más desfavorecido que la media de la OCDE. PISA analiza fundamentalmente tres datos para calcular el ISEC/ESCS: el nivel de estudios de los padres, la ocupación de los padres y el número de libros en casa, estableciendo cinco intervalos de clasificación según existan más o menos ejemplares en el domicilio familiar.

En los resultados de la **competencia lectora**, objeto de evaluación principal (*full assessment*) en 2015, se constata que hay diez Comunidades Autónomas por encima de la media de la OCDE (493), que son Castilla y León, Madrid, Navarra, Galicia, Aragón, Cantabria, Cataluña, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha –estas dos últimas evaluadas por primera vez– y Asturias. Sin embargo, están por debajo de la media La Rioja, País Vasco, Murcia, Islas Baleares, Canarias –evaluada por primera vez–, Andalucía y Extremadura. España ha obtenido 496 puntos en comprensión lectora, ocho

El propio Ministerio de Educación debe redefinir sus tareas y reformular profundamente sus fines, su estructura y sus funciones, de acuerdo con las competencias exclusivas que la Constitución asigna al Estado

más que en la edición de 2012. Si nos fijamos en los niveles inferiores de rendimiento, los porcentajes que corresponden a Castilla y León (9,0%), Comunidad de Madrid (10,8%) y Comunidad Foral de Navarra (11,2%) son los más bajos, mientras que Extremadura, Andalucía y Canarias tienen a más del 20% de sus alumnos en esos niveles. En el caso de los niveles superiores destacan Castilla y León y la Comunidad de Madrid, superando en al menos 1,5 puntos el 8,3% de la OCDE.

Las puntuaciones más altas en lectura corresponden a Castilla y León (522), la Comunidad de Madrid (520) y la Comunidad Foral de Navarra (514), con resultados significativamente superiores al promedio de la OCDE, de España y del total de la UE. Las puntuaciones más bajas son las de Andalucía (479) y Extremadura (475). Una mayoría de las Comunidades Autónomas están en el mismo nivel –incluso superior– que los países más desarrollados de la OCDE, aunque ha de advertirse la débil situación, en esta competencia lectora, de las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura.

Matemáticas fue la competencia objeto de evaluación principal (*full assessment*) en 2012. En 2015, España ha obtenido 486 puntos en matemáticas, seis puntos menos respecto a la OCDE (492) –la diferencia en base a 2012 se ha reducido cuatro puntos–, y siete puntos menos respecto a la UE (493). Un 22,2% de los alumnos españoles se sitúa en los niveles inferiores (<1 y 1), igual porcentaje que en el total de la UE (22,1%) y un punto porcentual por debajo del promedio de la OCDE (23,4%). Por otro lado, el 7,2% de los alumnos españoles obtiene resultados del nivel 5 y 6, frente al 10,7% de la UE y de la OCDE.

Se aprecia que hay diez Comunidades Autónomas por encima de la media de la OCDE (492) y la UE (493), que son Navarra, Castilla y León, La Rioja, Madrid, Aragón, Cataluña, Cantabria, Galicia, Asturias y País Vasco. Otras tres están por encima de la media de la UE (489). Castilla-La Mancha y la Comunidad Valenciana están en la media española (485) y hay otras cinco comunidades claramente por debajo de la media española y la de la OCDE: Baleares, Extremadura, Murcia, Andalucía y Canarias.

La Comunidad Foral de Navarra y Castilla y León tienen menos del 15% de sus alumnos en los niveles inferiores (<1 y 1), mientras que Andalucía y Canarias tienen más del 30% de sus alumnos en estos niveles. En los niveles superiores (5 y 6) destacan la Comunidad Foral de Navarra (13,6%) y La Rioja (11,7%), ambas por encima del promedio de la OCDE, seguidas de Castilla y León (10,3%) y Cataluña (10,2%). Las puntuaciones promedio más altas en matemáticas corresponden a la Comunidad Foral de Navarra (518), Castilla y León (506), La Rioja (505) y la Comunidad de Madrid (503) con resultados son significativamente superiores al promedio de la OCDE y de España. En el extremo opuesto encontramos a Canarias (452), Andalucía (466) y la Región de Murcia (470).

En 2015, España ha obtenido 493 puntos en **competencia científica**, alcanzando por primera vez la misma puntuación que el promedio de la OCDE, y quedando tan solo dos puntos por debajo del total de la UE (495). Diez Comunidades Autónomas participantes en la evaluación PISA están por encima de la media OCDE, de la UE y de España: Castilla y León, Madrid, Galicia, Navarra, Ara-



Fotos: Pixabay

La Conferencia de Educación podría ser el lugar adecuado para llegar a acuerdos, con el apoyo técnico del Instituto Nacional de Evaluación Educativa y el asesoramiento del Consejo Escolar del Estado

gón, Cataluña, Asturias, La Rioja, Castilla-La Mancha y Cantabria. La Comunidad Valenciana está casi a la par y otras cinco, con diferencias de puntuación, están por debajo de esas medias: Baleares, Murcia, País Vasco, Canarias, Extremadura y Andalucía. En ciencias las comparaciones permiten señalar que el nivel de la mayoría de las Comunidades está en el mismo intervalo de los países desarrollados.

Castilla y León, la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad de Madrid

tienen, en ciencias, menos del 13% de sus alumnos en los niveles inferiores (<1b, 1b y 1a), mientras que Andalucía, Extremadura y Canarias tienen a más del 23% de sus alumnos en estos niveles. Por el contrario, en los niveles superiores (5 y 6) destacan Castilla y León y la Comunidad de Madrid, con 8,6% y 7,6% de alumnos respectivamente. En cuanto a las puntuaciones medias por Comu-

nidades Autónomas, las más elevadas corresponden a Castilla y León (519), la Comunidad de Madrid (516), la Comunidad Foral de Navarra (512), Galicia (512) y Aragón (508), resultados significativamente superiores al promedio de España y al promedio de los países de la OCDE (493). Los resultados menos favorables recaen en Andalucía (473), Extremadura (474) y Canarias (475).

Por lo tanto, ha de considerarse que, de las diecisiete Comunidades Autónomas, casi dos terceras partes presentan un nivel de rendimiento PISA bastante más que aceptable según los parámetros de la UE e incluso según los más exigentes niveles de la OCDE. Algunas de ellas, de ser países independientes a efectos de comparación, ocuparían los primeros puestos de la OCDE en las tres competencias medidas. Por último, nuestro sistema educativo es un notable ejemplo internacional de equidad, tal como revelan los informes PISA. Y todo ello con los condicionantes del sistema educativo español en cuanto a su relativamente reciente generalización y su claramente mejorable nivel de inversión en educación.

Constatamos que, al lado de este panorama relativamente positivo, existe un número no desdeñable de Comunidades Autónomas, compuesto por las dos insulares y un grupo de Comunidades peninsulares situadas geográfica-

El IDE revela más sobre el sistema educativo español que los promedios PISA. Andalucía, Extremadura, Baleares y Murcia se ubican por debajo de la media nacional, mientras que Navarra, Asturias y Madrid están por encima de la media de la OCDE

mente en el sur, cuyos resultados son muy bajos comparados con las medias UE y OCDE. Ha de admitirse que en alguna de las competencias y alguna de las evaluaciones los resultados son extremadamente preocupantes, tanto por su bajo promedio como por la acumulación de alumnos en los niveles que señalan el no dominio de la competencia evaluada. Es posible así hablar de “dos Españas” en esta cuestión, lo que reproduce en nuestros días con los datos PISA el centenario problema de las diferencias territoriales en la alfabetización.

El análisis del Índice de Desarrollo Educativo y del Índice de Pobreza Educativa, nos permite afirmar que las diferencias entre las regiones españolas con sistemas escolares similares son tan grandes como las existentes entre los países de la OCDE con sistemas escolares muy diferentes entre sí. Este hecho debiera hacernos valorar la posibilidad de que más del 50% de las diferencias pueden ser causadas por elementos ajenos al sistema escolar que tienen que ver más con otro tipo de factores, ligados tanto a la historia como a la estructura social y productiva de cada una de las Comunidades Autónomas.

El Índice de Desarrollo Educativo (IDE, o EDI: *Educational Development Index*, en inglés), definido por Villar Notario¹⁶, es un indicador multidimensional que integra tres elementos fundamentales para la correcta evaluación de los resultados educativos de una sociedad: el rendimiento, la equidad y la calidad.

El IDE revela más sobre el sistema educativo español que los promedios PISA. Su mera yuxtaposición en las regiones de España indica que Andalucía, Extremadura, Baleares

TABLA 3.

Índice de Desarrollo Educativo (IDE PISA 2012) e Índice de Pobreza Educativa (IPE PISA 2009) por Comunidades Autónomas

	IDE		IPE	
	Global 2012	% s/España	Global 2009	% s/España
Andalucía	0,770	91	0,0371	150
Aragón	0,959	113	0,0179	73
Asturias, P. de	1,048	123	0,0256	104
Balears, Illes	0,733	86	0,0407	165
Canarias	-	-	0,0478	193
Cantabria	0,899	106	0,0213	86
Castilla y León	0,993	117	0,0145	59
C.-La Mancha	-	-	-	-
Cataluña	0,862	102	0,0185	75
C. Valenciana	-	-	-	-
Extremadura	0,732	86	-	-
Galicia	0,937	110	0,0191	77
Madrid, C. de	1,012	119	0,0154	62
Murcia, R. de	0,706	83	0,0217	88
Navarra, C. F. de	1,056	124	0,0141	57
País Vasco	0,904	107	0,0150	61
Rioja, La	0,987	116	0,0220	89
ESPAÑA	0,849	100	0,0247	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto Nacional de Evaluación Educativa, PISA 2012: Programa para la evaluación internacional de los alumnos. Informe español. Volumen I: Resultados y contexto. Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte-Instituto Nacional de Evaluación Educativa, 2013 y Villar Notario, A. (coord.), Educación y desarrollo. PISA 2009 y el sistema educativo español. Madrid, Fundación BBVA, 2012

y Murcia se ubican por debajo de la media nacional, mientras que Navarra, Asturias y Madrid están, incluso, por encima de la media de la OCDE. En términos de puntuaciones globales, la variabilidad en los resultados de las regiones es reducida, pero hay diferencias muy importantes en cuanto al rendimiento entre ellas, que llegan al menos a un año de escolarización. Es preocupante que las cuatro Comunidades que tienen un IDE menor que la media nacional presenten, porcentualmente, casi veinte puntos de desarrollo educativo menos que dicha media y

que, comparadas con las más desarrolladas educativamente, la diferencia sea en algunos casos hasta de cuarenta puntos porcentuales.

El Índice de Pobreza Educativa es un indicador multidimensional que aporta información sobre las insuficiencias educativas de una región o de un país y se calcula con el porcentaje de estudiantes que no llegan al nivel 2 PISA (incidencia), con la información de la distancia relativa a ese umbral mínimo de referencia (intensidad) y con la información del grado de desigualdad que

tienen entre sí los estudiantes (desigualdad).

LAS CAUSAS DE LA DESIGUALDAD EDUCATIVA

Ya hemos indicado que hay más que notables diferencias en el rendimiento de los alumnos entre las distintas Comunidades Autónomas, por lo que los resultados de la media española no se pueden extrapolar a todas las regiones participantes. Las causas de las diferencias no son fácilmente resumibles, pero se puede establecer un doble listado.

Entre los elementos que no explican las diferencias encontramos muchos que están presentes en el discurso político y parlamentario, y otros que son lugares comunes en los comentarios de los medios de comunicación y en el discurso que denominamos pseudoprofesional, sobre todo cuando se comentan los resultados de las evaluaciones PISA: el PIB per cápita, el gasto por alumno a partir de 10.000 dólares, la organización curricular del sistema educativo, las actitudes, im-

Los factores que explican las diferencias son el entorno económico, social y cultural, el proceso histórico de conformación de la educación en un territorio, la influencia de la estructura económica y productiva, la responsabilidad de las instituciones escolares y los patrones idiosincráticos y educativos

plicación o estrategias de los alumnos, las características de las escuelas, el nivel económico del territorio o la desigualdad social existente, la tradición histórica de nacionalidades y regiones, la existencia de una “mentalidad” o “costumbre” regional más o menos particularista o foralista, el color político de los gobiernos regionales, las escasas variaciones de la política educativa en cada modelo autonómico, las posibles medidas de mejora tendentes a preparar o entrenar sobre la realización de los cuestionarios PISA, la presencia de alumnado inmigrante, el tipo de gestión de los centros, los diversos métodos pedagógicos, los agrupamientos homogéneos frente a los heterogéneos o el número de horas de clase por materia.

Los factores o elementos que explican las diferencias, contrastados por evidencias estadísticas y con suficiente base científica para tenerlos en cuenta, se pueden agrupar en cuatro categorías, no estancas sino interconectadas:

- a. Los relacionados con el **entorno económico, social y cultural del alumnado** (el factor del origen familiar del alumnado, la composición de las poblaciones en términos socioculturales y aspectos culturales de base –como los valores compartidos–, las aspiraciones individuales y sociales, las diferentes oportunidades que ofrece el sistema económico, y los procesos de formación de las preferencias de los individuos).



- b. Los que tienen que ver con el **proceso histórico de conformación de la educación en un territorio** (la demanda de escolarización en los siglos XIX y XX, la consideración social de la educación y las actuaciones de las familias al respecto, el diferencial sexual de la alfabetización y la escolarización y el capital cultural acumulado en un territorio).
- c. Los que recogen la **influencia de la estructura económica y productiva** (la distribución sectorial del empleo en la industria y en el sector servicios y la tasa de ocupación cualificada).
- d. Los que son responsabilidad de las **instituciones escolares** y determinados **patrones idiosincráticos y educativos** (las características individuales, socioeconómicas y de contexto educativo de los alumnos, la influencia del grupo de compañeros de clase, el efecto positivo de los agrupamientos por capacidades y la desigual distribución social de los repetidores, el fomento de los valores de la responsabilidad, la perseverancia, la independencia, la capacidad de gestión de la economía personal y la imaginación, la existencia de una suficiente oferta educativa que no solo responda a la demanda de educación, sino que la fomente, y el nivel de exigencia de las escuelas sobre su alumnado).

El Ministerio de Educación debería encargarse de las becas y ayudas al estudio destinadas a la educación obligatoria con el fin de homogeneizarlas en todo el país

LAS POSIBLES VÍAS DE CORRECCIÓN DE LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS ENTRE TERRITORIOS

La investigación¹⁷ apunta a tres grandes líneas de intervención política para que los indicadores españoles se homologuen a los de la OCDE. La primera tiene que ver con cambiar la peculiaridad española de asociar la no titulación en ESO con el fracaso escolar. La segunda está relacionada con los diferentes criterios que en cada Comunidad Autónoma —e incluso en cada centro— se siguen para titular al alumnado, por lo que deberíamos tender a la uniformidad en los criterios de medición de competencias que conduzcan al título. En tercer lugar, y relacionado sobre todo con las políticas educativas que deben ponerse en práctica y el gasto público en educación, así como con el ahorro que supone para las arcas públicas la mejora de resultados de los indicadores educativos, deberíamos detectar tempranamente el riesgo de fracaso escolar y poner en marcha mecanismos que corrijan el retraso escolar. Así se liberarían recursos de la enseñanza obligatoria y se destinarían a la postobligatoria para mejorar esta.

La política de becas y ayudas al estudio que debería plantearse para los próximos años ha de invertir el objeto: el Ministerio de Educación habría de encargarse de las destinadas a la educación obligatoria con el fin de homogeneizarlas en todo el país y en las comunidades autónomas a las de niveles pre y postobligatorios¹⁸, si bien en un marco general de cohesión territorial.

Teniendo en cuenta el escaso margen político de maniobra pueden establecerse algunas tendencias generales que han de estar presentes en la política educativa —las políticas edu-

cativas— de los futuros gobiernos¹⁹ sea cual fuere el color político de los mismos: la mejora de la Educación Infantil en su primer ciclo, el impulso decidido a la Formación Profesional, tanto de Grado Medio como de Grado Superior, reformas en los programas de segunda oportunidad al final de la ESO, la reducción de la distancia entre los centros públicos y los concertados, la reforma y expansión del sistema de becas, acuerdos entre el Estado y las Comunidades Autónomas para incrementar el nivel de gasto educativo y, finalmente, la intensificación de la evaluación de los centros con medidas de apoyo e inversión cuando sea preciso.

Pueden añadirse además otras políticas²⁰ tendentes a fomentar la permanencia en el sistema educativo de jóvenes que ya estén trabajando, acercar el Bachillerato a los estudios de Formación Profesional, la reforma y profundización en la política de becas y ayudas al estudio, centrándolas en la secundaria superior y enlazando las becas de secundaria con las de educación superior, además de adecuarlas a la realidad de cada Comunidad Autónoma y, de nuevo, insistir en la mejora de la etapa 0-3 años con programas de intervención temprana, particularmente para los más desfavorecidos.

En cuanto al aspecto económico —el gasto en educación— y dado que este varía enormemente de un territorio a otro en virtud de la renta per cápita y del presupuesto regional disponible²¹, debería reformarse en este aspecto el sistema de financiación terri-

torial, de forma que garantice la igualdad de acceso de los ciudadanos a los servicios públicos fundamentales con independencia de su región de residencia. Además deberían ponerse en marcha acciones compensatorias para hacer prioritaria la educación como elemento de cohesión territorial, lo que requiere un trabajo sobre la escolarización tanto anterior como posterior a la obligatoria, de modo que se alivien los déficit competenciales de los estudiantes más desfavorecidos en la etapa 0-3 años y se destinen recursos suficientes a los estudios superiores de los estudiantes más pobres. La homogeneidad en la financiación por las Administraciones educativas de los estudios universitarios solo sirve para canalizar recursos públicos hacia las rentas más elevadas detrayéndolos de quienes más los necesitarían.

Por último, entendemos que esta situación no es nueva, pues históricamente el Estado ya ha actuado de manera positiva, a través de los sucesivos Ministerios, primero de Instrucción Pública y después de Educación, cuando intervino todo lo decididamente que los diferentes contextos históricos permitían para reequilibrar territorialmente la iniciativa municipal en la escolarización primaria. Aunque esto no significa que el Estado tenga patente de corso para intervenir en campos competenciales reservados constitucional y estatutariamente a las Comunidades Autónomas. La política de reequilibrio de las desigualdades regionales y de garantía del derecho a la educación en condiciones de igualdad básica no puede hacerse contra las Comunidades Autónomas, sino de acuerdo con ellas.

En todo caso, el concepto de “gasto por alumno” ya no puede ser la base de cálculo para garantizar la equidad. Las circunstancias so-

Deberían ponerse en marcha acciones compensatorias para hacer prioritaria la educación como elemento de cohesión territorial

cioeconómicas de cada región, la presión demográfica del nuevo alumnado nativo o inmigrante, las necesidades tan variadas que se producen, las diferencias previas existentes, hacen que el dato de gasto por alumno se vuelva, si no irrelevante, sí irreal.

En este sentido, si bien la LOE era (y es, pues no ha sido derogada totalmente) extraordinariamente respetuosa con las competencias educativas autonómicas, la LOMCE es una ley, en el mismo grado extraordinario, intervencionista por parte del Estado, de modo que el equilibrio constitucional en cuanto a competencias educativas se ha roto a favor del Estado, que invade claramente espacios que venían siendo campo de las Comunidades Autónomas. No nos referimos tanto a las evaluaciones externas del sistema, ni siquiera a las de final de etapa (ambas, por su propia naturaleza, serán fruto de consenso o de diseño exterior), sino a la fijación de los elementos curriculares de las materias troncales y, en gran medida, de las de las específicas, dejando a las Comunidades Autónomas el escaso campo de las materias de libre configuración autonómica. Estamos ante una clara vulneración del propio marco jurídico español, si no en la letra –cuestión que deberá dilucidar el TC– sí en el espíritu. Esta vulneración afecta también al pacto constitucional que ha configurado esta España reinventada del siglo XXI.

Un territorio no es sujeto de derechos, sino sus ciudadanos. El problema reside en la desigualdad de derechos entre los ciudadanos españoles. El derecho a la educación se ve vulnerado cuando el nivel educativo depende del lugar de nacimiento y residencia

Por último, en cuanto a una cuestión que ha desaparecido literalmente del debate educativo, la del fundamental papel de la Administración educativa, es necesario que la gestión de las políticas que apuntamos sea llevada a cabo por modelos burocráticos sustancialmente diferentes de los que hasta ahora conocemos, absolutamente esclerotizados tanto por su propia naturaleza (la napoleónica de “departamento-dirección general-servicio-sección-negociado”, aunque se camuflen bajo pomposas denominaciones de “coordinación-área-unidad”) como por su opacidad en la gestión y en la rendición de cuentas ante la ciudadanía, así como por la arbitraria forma de dotación de sus cuadros gestores y el clamoroso abandono de funciones de quienes han de supervisarlos (organizaciones sindicales, parlamentarios nacionales y regionales e incluso inspecciones de servicios), más pendientes, respectivamente, de sus propias cuotas de poder, de su obediencia al partido gobernante o de que la literalidad de la norma se cumpla aunque el espíritu se vulnere (la búsqueda del ajuste a lo formal aunque lo material sea lo que efectivamente marque la pauta).

CONCLUSIÓN

No se trata de demostrar que la desigualdad educativa entre territorios sea un agravio para los menos desarrollados. Un territorio no es sujeto de derechos, sino que lo son los ciudadanos de ese territorio. Por ello el problema reside realmente en la desigualdad de derechos entre los ciudadanos españoles, concretamente en el derecho a la educación, que se ve vulnerado cuando el nivel educativo de los individuos está dependiendo de su lugar de nacimiento y residencia. Si se cambiase la perspectiva y se refiriera a la existencia de desigualdades en la

sanidad (la esperanza de vida o la prevalencia del cáncer), la seguridad ciudadana (los delitos de índole racista o los crímenes relacionados con la violencia doméstica, por ejemplo) o la ecología (la salubridad del agua de consumo humano), seguramente se estaría planteando ya una potente intervención del Estado (en el sentido más amplio de la expresión) para eliminar las causas de la desigualdad y trabajar por unos niveles homogéneos y favorables a la ciudadanía.

Ciertamente sería preciso aplicar el principio constitucional de solidaridad para intervenir seriamente y con un esfuerzo continuado en el tiempo en las Comunidades Autónomas que presentan niveles más bajos de rendimiento. En este sentido, los resultados históricos del rendimiento PISA en la Comunidad Autónoma de Andalucía son un ejemplo de que pueden superarse ciertos lastres y mejorar en un espacio de tiempo no excesivamente largo.

De lo contrario, entendemos que España se verá abocada a un modelo nacional con territorios de dos categorías o dos velocidades de acceso al futuro, es decir, a que existan ciudadanos españoles de primera y de segunda clase. ■

PALABRAS CLAVE

Educación • Comunidades Autónomas • España
• Desigualdad regional • Descentralización • Diferencias regionales

NOTAS

- 1 **Santín González, D.**, "La necesidad de gasto en educación no universitaria en las Comunidades Autónomas: ¿existe igualdad de oportunidades educativas?", en *Hacienda Pública Española*, N° 159. Madrid, Ministerio de Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales, 2001, pp. 237-238.
- 2 Cfr. **Calero, J.** (Dir.), *Desigualdades socioeconómicas en el sistema educativo español*. Madrid, Centro de Investigación y Documentación Educativa-Ministerio de Educación, 2007, en particular el capítulo 4: "Rendimiento académico y desigualdades sociales, económicas y culturales: el caso de PISA 2003 para España". Aunque la argumentación está basada en los datos de la evaluación PISA del año 2003, mantiene completamente su vigencia. También **Gallego Calderón, R.** y **Subirats i Humet, J.** (Dirs.), *Autonomies i desigualtats a Espanya: percepcions, evolució social i polítiques de benestar*. Barcelona, Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms, 2011.
- 3 Cfr. **Pérez García, F.** (Dir.), *Las diferencias regionales del sector público español*. Bilbao, Fundación BBVA, 2011.
- 4 **Martínez García, J. S.**, *Estructura social y desigualdad en España*, Madrid, Catarata, 2013, p. 27.
- 5 **Consejo Económico y Social**. *Informe 3/2013. Distribución de la renta en España: desigualdad, cambios estructurales y ciclos*, Madrid, 2013, pp. 51-53.
- 6 **Núñez, C.E.**, *La fuente de la riqueza. Educación y desarrollo económico en la España Contemporánea*, Madrid, Alianza Editorial, 1992.
- 7 **Vilanova Ribas, M.** y **Moreno Julià, X.**, *Atlas de la evolución del analfabetismo en España de 1887 a 1981*. Madrid, MEC-CIDE, 1992.
- 8 Cfr. **Viñao Frago, A.**, "Alfabetización y alfabetizaciones", en **Escolano Benito, A.**, (Dir.), *Leer y escribir en España. Doscientos años de alfabetización*, Madrid, Fundación Germán Sánchez Rupérez, 1992; "Analfabetismo y alfabetización", en **Guereña, J. L.**, **Ruiz Berrio, J.** y **Tiana Ferrer, A.**, *Historia de la educación*

- en la España contemporánea. Diez años de investigación (1983-1993), Madrid, MEC, 1994., pp. 23-50 y "La alfabetización en España: un proceso cambiante de un mundo multiforme", en **Moreno Martínez, P. L. y Navarro García, C.** (Coords.), *Perspectivas históricas de la educación de personas adultas*. Vol. 3, N° 1. Universidad de Salamanca, 2009, pp. 5-19.
- ⁹ Cfr. **Viñao Frago, A.**, "Historia de un largo proceso", en *Cuadernos de Pedagogía*, 179, marzo 1990.
- ¹⁰ **Fundación Encuentro**, "Descentralización de la educación en el Estado autonómico". *Informe España 2002. Una interpretación de su realidad social*. Madrid, 2002, p. 150, y **Colectivo Lorenzo Luzuriaga**, *Mejorar la Educación. Pacto de Estado y escuela pública*. Madrid, Wolters Kluwer, 2010, p. 39.
- ¹¹ **Foces Gil, J.A.**, *Política y Educación en el Estado autonómico. desigualdades regionales y cohesión del sistema educativo. Un estudio de caso: Castilla y León*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2017.
- ¹² Entre otros muchos, citaríamos a **Marchesi Ullastres, A.**, *El fracaso escolar en España*. Documento de trabajo 11/2003. Madrid, Fundación Alternativas, 2003; **Tiana Ferrer, A.**, "La educación en el Estado de las Autonomías. Datos para la reflexión", en **Fundación Hogar del Empleado**, *Informe Educativo 2004. Análisis y situación de las Comunidades Autónomas*. Madrid, Santillana, 2004; **Fundación FOESSA**, *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*. [en línea] Fundación FOESSA, 2008; **Fernández Engueta, M., Mena Martínez, L., y Rivière Gómez, J.**, *Fracaso y abandono escolar en España*. Barcelona, Fundación La Caixa, 2010; **Sainz González, J., Sanz Labrador, I. y Sanz Sanz, J.F.**, "El Informe PISA 2009. España empeora sus resultados", *Papeles FAES*, n° 153, 14-02-2011. Madrid, Fundación FAES, 2011; **Villar Notario, A.** (Coord.), *Educación y desarrollo. PISA 2009 y el sistema educativo español*. Madrid, Fundación BBVA, 2012; **Puelles Benítez, M. de** (Coord.), *El fracaso escolar en el Estado de las Autonomías. Del fracaso al éxito escolar*. Madrid, Wolters Kluwer, 2012.
- ¹³ **Cordero, J.-M., Crespo, E. y Pedraja, F.**, "Rendimiento educativo y determinantes según PISA. Una revisión de la literatura en España". *Revista de Educación* n° 362, 2013, p. 273-297.
- ¹⁴ **Calero, J., Choi, A. y Waisgrais, S.**, "Determinantes del riesgo de fracaso escolar en España: una aproximación a través de un análisis logístico multinivel aplicado a PISA-2006". *Revista de Educación. Número extraordinario 2010. Abandono temprano de la educación y la formación: cifras y políticas*, p. 225-256.
- ¹⁵ **Calero, J., Escardíbul, J.-O. y Choi, A.**, "El fracaso escolar en la Europa mediterránea a través de PISA-2009: radiografía de una realidad latente". *Revista Española de Educación Comparada* n° 19, 2012, p. 69-103.
- ¹⁶ **Villar Notario, A.** (Coord.), *Educación y desarrollo. PISA 2009 y el sistema educativo español*. Madrid, Fundación BBVA, 2012, y "The Educational Development Index: A Multidimensional Approach to Educational Achievements through PISA". *Modern Economy*, vol. 4, 2013, p. 403-411.
- ¹⁷ **Pérez-Esparrells, C. y Morales Sequera, S.**, "El fracaso escolar en España: Un análisis por Comunidades Autónomas", en *Revista de Estudios Regionales*, n° 94, 2012, p. 65.
- ¹⁸ **Morales Sequera, S.**, *La descentralización de la educación no universitaria en España: Efectos sobre la convergencia regional desde la perspectiva del gasto público*. Tesis doctoral inédita. Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2010, p. 334.
- ¹⁹ **Calero, J.**, *La equidad en educación: informe analítico del sistema educativo español*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 2006, p. 81.
- ²⁰ **Calero, J.**, *Desigualdades tras la educación obligatoria: nuevas evidencias. Documento de trabajo 83/2006*. [en línea] Madrid, Fundación Alternativas, 2006, pp. 24-26. [ref. de 26 de diciembre de 2014]. Cfr. la dirección web en recursos electrónicos de la bibliografía.
- ²¹ **Fuente, A. de la**, "La educación en las regiones españolas: algunas cifras preocupantes", en *Presupuesto y Gasto Público*, n° 44, Madrid, Secretaría General de Presupuestos y Gastos. Instituto de Estudios Fiscales, 2006, p. 23.