

# La transmisión de los contenidos culturales y su evaluación entre los fines del sistema educativo, según la LOMLOE\*

## *The transmission of cultural content and its evaluation among the ends of the education system: An analysis of the LOMLOE*

Dr. José Luis GAVIRIA. Catedrático. Universidad Complutense de Madrid ([josecho@ucm.es](mailto:josecho@ucm.es)).

Dr. David REYERO. Profesor Titular. Universidad Complutense de Madrid ([reyero@ucm.es](mailto:reyero@ucm.es)).

### Resumen:

La intención de este artículo es reflexionar sobre el lugar que los resultados escolares tienen entre el resto de los objetivos del sistema educativo. Así, junto a la función cualificadora, más o menos tradicional, los sistemas educativos tienen también una función socializadora y otra subjetivadora. Ninguna de esas tres funciones es independiente de las otras dos. Si la función cualificadora se centra en unas determinadas áreas y olvida las demás, las consecuencias se reflejarán en las otras dos. Si vaciamos las funciones socializadora o subjetivadora de cualquier relación con la transmisión de conocimientos culturales o si dichos conocimientos no tienen relación con ninguna de esas funciones, irán perdiendo sentido y

darán lugar a un determinado tipo de ciudadano desheredado, sin más armas para interpretar el mundo que el pensamiento dominante descontextualizado. Durante los últimos años hemos asistido a un progresivo deterioro del sentido que la transmisión de conocimientos tiene en la escuela. Esa transmisión es la forma peculiar del sistema educativo de contribuir a la formación de los ciudadanos en su dimensión también social y subjetiva, y su crisis abre la puerta a un cambio de objetivos del sistema. Este cambio en la consideración del papel de los contenidos se ve reflejado en la nueva ley de educación, LOMLOE, en la que el modo de enseñar se vuelve más importante que el qué enseñar. Esa pérdida de sentido ha tenido su reflejo también en la consideración

\* Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre de 2020, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Las reflexiones de este texto forman parte de los objetivos del proyecto I+D+I “Lobbying Teachers (ref. PID2019-104566RA-I00/AEI/10.13039/501100011033).

Fecha de recepción de la versión definitiva de este artículo: 10-12-2021.

Cómo citar este artículo: Gaviria, J. L. y Reyero, D. (2022). La transmisión de los contenidos culturales y su evaluación entre los fines del sistema educativo, según la LOMLOE | *The transmission of cultural content and its evaluation among the ends of the education system: An analysis of the LOMLOE*. *Revista Española de Pedagogía*, 80 (281), 31-53. <https://doi.org/10.22550/REP80-1-2022-06>  
<https://revistadepedagogia.org/>

ISSN: 0034-9461 (Impreso), 2174-0909 (Online)

que esta ley hace de la evaluación del rendimiento y en el peso creciente que la LOMLOE asigna a otros criterios distintos para la promoción. Reivindicamos una vuelta a la consideración de la medida de los resultados escolares, el rendimiento, en su sentido sumativo más básico con el fin de volver a valorar el conocimiento acumulado a lo largo de los siglos como la mejor fuente de socialización, subjetivación y cualificación.

**Descriptores:** legislación educativa, currículo, evaluación del rendimiento, transmisión cultura.

## Abstract:

This article seeks to reflect on the place that school results or outcomes have among the rest of the education system's objectives, on the understanding that alongside its traditional qualification function, an education system also has a socialisation and subjectification function. Yet, none of these three functions can be considered independent of the other two. If the qualification function is centred exclusively on certain areas and chooses to neglect all others, the consequences of this will be reflected in the other two domains. If we drain the socialisation and subjectification functions of any relationship with the transmission of cultural knowledge or if this knowledge is unrelated to either of these two functions, it will gradually lose all meaning and we will find ourselves left with a

certain type of disinherited citizen, equipped with no other arms to interpret the world than that of a decontextualized, dominant way of thinking. In recent years, we have been witnesses to the progressive deterioration of the role that the transmission of knowledge plays in school. This transmission is the education system's particular way of contributing to the social and subjective training of citizens, and the crisis it is undergoing opens the door to a change in the system's objectives. This change in the consideration of the role to be played by content is reflected in Spain's new education law, the LOMLOE (Organic Law 3/2020, of 29 December, which amends Organic Law 2/2006, of 3 May, on Education), in which the way teachers teach is given more importance than what they teach. This shift in direction is also reflected in the way this Law considers the evaluation of performance and in the increasing weight it assigns to other different criteria when determining whether a student can move up to the next grade. Here, we argue for a return to the measurement of school results and student performance in their most basic summative sense, in order that we might once more value the knowledge accumulated over the centuries as the best source of socialisation, subjectification and qualification.

**Keywords:** educational legislation, curriculum, performance evaluation, cultural transmission.

## 1. Introducción

En el presente artículo tratamos de determinar de qué manera, lo que tradicionalmente se conoce como los «re-

sultados escolares» o el «rendimiento académico», está concebido en la ley de educación recientemente publicada, la LOMLOE.

Tratamos de contestar a dos preguntas: Primero, ¿cuáles son o deberían ser las preocupaciones principales del sistema educativo? Y segundo, aunque relacionada con la anterior, ¿la transmisión y la evaluación de los resultados escolares es una preocupación principal del sistema educativo?

Para tratar de responder a la primera pregunta tenemos que abordar la cuestión más fundamental acerca de qué tipo de fines educativos son esenciales en la vida humana. La respuesta a esa pregunta nos lleva inevitablemente a la conclusión de que en el sistema educativo coexisten muchos objetivos personales y colectivos distintos. Biesta los resume en tres: «cualificación», «socialización» y «subjetivación» (Biesta, 2004, 2009, 2020b). La cualificación tiene que ver con la adquisición de los recursos culturales necesarios para mantenernos en la existencia. La vida humana es una vida cultural que exige o requiere saber muchas cosas para poder comprenderla y luego actuar en ella. Volveremos más adelante a esta cuestión. La socialización tiene que ver con la interiorización de las reglas que permiten una vida pacífica y una cierta idea de bien común. Socializar no es únicamente vida común como la que pueden tener las abejas sino también un cierto aprendizaje de roles y de formas de participación en la vida pública. No es lo mismo ser socializado en una cultura esclavista que en otra democrática. Volveremos también sobre este punto. Por último, la educación tiene que ver con el proceso de subjetivación. Aprendemos a ser en el mundo, y el modo de ser propio de una cultura que reconoce la individualidad tiene también unas exigencias. Ninguno de esos tres grandes objetivos es

solo un objetivo escolar, lo es también en cierta medida familiar y social en general. Pero el peso y funciones educativas que tiene cada uno de las diferentes instituciones y agentes de la vida social es diferente.

En muchas de las polémicas que envuelven a la educación subyace la idea de que entre estos fines opera el mecanismo de juego de suma cero. Cuando se asigna más importancia a ciertos objetivos dedicándoles más tiempo, esfuerzo y recursos, se hace necesariamente a costa del tiempo, el esfuerzo y los recursos dedicados a otros objetivos distintos. Por eso siempre ha habido una cierta confrontación entre quienes pretenden que la escuela sea un lugar donde se aprenden cosas y quienes quieren que la escuela sea un lugar donde se desarrollen actitudes o se aprendan valores.

Pero, en el fondo, este es un debate falso, pues, realmente, aquello que puede poner en competencia estos distintos fines es el modo de afrontarlos.

Defenderemos en este trabajo que el principal objetivo de la escuela es y debe seguir siendo la transmisión, lo que podemos reconocer en el nombre de cualificación por utilizar la terminología de Biesta. No porque los otros objetivos no sean importantes, sino porque el modo de lograr una mejor socialización o subjetivación, mejor dicho, el modo propio de la escuela es a través de la transmisión cultural. La escuela contribuye al desarrollo de los otros fines como el fruto indirecto de una manera de entender la transmisión y de unos contenidos concretos que se transmiten. Es, por ejemplo, en el desarrollo de los ejercicios escolares, en los temas que

se tratan, en su estructura interna, como el estudiante aprende la necesidad de someterse a unos ritmos y unas exigencias que no son las suyas. Es una manera de aprender algunas reglas que lo serán también de la vida social. En ambos casos hay, por ejemplo, una necesidad de sujetarse a unas normas que el propio aprendiz no se da a sí mismo. Además, es en el estudio destacado de unos personajes y unas acciones concretas como aprendemos la ejemplaridad de una vida lograda y, por lo tanto, la idea de que existe una manera mejor de vivir.

La desconfianza en la primera de las actividades de la escuela, de su fin principal, de su valor, la transmisión del contenido cultural tiene dos consecuencias. Primero, empuja a los legisladores a centrarse en otros fines buscándolos de manera directa y vaciando a la escuela de su sentido histórico, y segundo, especialmente en lo referido a la crisis de los contenidos humanísticos, reafirma la idea de que vivimos inmersos en una enorme crisis de sentido que nos incapacita para leer el pasado y la tradición humanística en general en términos de grandeza y ejemplaridad.

Mostraremos en la manera de entender la evaluación y en la descripción de los fines educativos que aparecen en la nueva ley educativa, la LOMLOE, la naturaleza de ese desvío.

## 2. La naturaleza de los fines del sistema escolar

Una buena comprensión de la naturaleza de las interrelaciones de los fines de la educación requiere, en primer lugar, tener

una descripción geográfica del campo conceptual.

Una primera idea guía es que los objetivos del sistema responden en mayor o menor grado a la satisfacción de los derechos de algún tenedor de derechos. En este sentido, podemos decir que en la consideración de las metas educativas tenemos dos dimensiones o ejes. Un eje se refiere a la naturaleza del sujeto del derecho (individual o colectivo), mientras que la otra dimensión se identifica con la naturaleza del derecho que se pretende satisfacer. Para esta última dimensión adoptamos la clasificación de las funciones del sistema de Biesta enumerados más arriba: cualificación, socialización, subjetivación.

En el nivel individual, la primera categoría del primer eje que hemos mencionado, el sistema educativo es una institución social que encuentra su justificación en la garantía del cumplimiento de un derecho humano fundamental, que es el derecho a la educación. La educación permite la completa humanización del individuo. La integración en la vida social es la última fase del llegar a la vida. Por eso el derecho a la educación es un complemento, si no una continuación del derecho a la vida.

En este nivel individual, la cualificación consiste en que el sistema escolar debe ofrecer las habilidades y conocimientos básicos para que los sujetos se integren en la vida laboral, y también en la cívica y política para la que también se necesitan conocimientos y habilidades. Esta función implica que a nivel individual se está respondiendo al derecho que los sujetos tienen a ser capaces de

ganarse la vida, participar como ciudadanos con plenos derechos en la vida política y ser capaces de integrarse en las instituciones sociales de manera provechosa para ellos mismos. La función socializadora de la educación proporciona el conjunto de habilidades y valores a través de los cuales el individuo asimila el orden social, sus normas y lo que se espera de él en cuanto miembro de esos órdenes. Esta función en el nivel individual responde al derecho de los sujetos a integrarse de manera activa y participativa en la cultura. Integrarse en la cultura es para el ser humano «acabar de nacer».

Por otra parte, está el nivel social o colectivo. El sistema educativo debería garantizar que los individuos que se van a integrar en la vida social son capaces de hacerlo de una manera provechosa y que no van a suponer un daño o un perjuicio para la sociedad en su conjunto. Esto sería lo que podríamos denominar una función «preventiva» del sistema educativo.

En el nivel social la función «cualificadora» descrita por Biesta serviría para dar satisfacción al derecho de los demás miembros de la sociedad a que quienes se integran en la misma sean personas útiles y suficientes, sin más limitaciones que aquellas insuperables que la naturaleza les ha impuesto.

En este mismo nivel colectivo, la función socializadora responde al derecho social a que los nuevos miembros asuman los valores y reglas que permiten la convivencia pacífica. El correcto funcionamiento del sistema educativo evitaría la aparición de problemas y disfuncionalidades socia-

les, asegurando que todos los individuos interiorizan un conjunto de valores que se entienden como comunes y un conjunto de reglas de funcionamiento que están expresadas de manera objetiva en las leyes. De hecho, el respeto de las leyes no se garantiza con el aprendizaje literal de su contenido, sino, de una manera indirecta, con la interiorización de los valores que las fundamentan, y en este sentido la educación es el proceso fundamental que garantiza la continuidad de la vida social en paz.

La educación tiene grandes externalidades ligadas a beneficios colectivos. Una sociedad con ciudadanos educados es una sociedad con menos conflictos interpersonales, con menores índices de delincuencia (Lochner, 2020), con mejor salud general, más flexible, más adaptable a las condiciones cambiantes del entorno económico y social. También es una sociedad en la que cada uno de sus miembros es más productivo, más eficiente desde el punto de vista económico y con más capacidad de generar riqueza para el conjunto de la sociedad y para sí mismo. Como consecuencia, cada miembro de la sociedad se beneficia de que sus conciudadanos sean personas con mayores niveles de formación.

Con respecto a la función subjetivadora del sistema educativo cabe hacer las siguientes apreciaciones. Por subjetivación entendemos la formación ligada al ámbito de la libertad. En palabras de Biesta, «La *función de subjetivación* podría tal vez ser mejor entendida como la función opuesta a la de socialización» (Biesta, 2009). Podríamos decir que es el aprendizaje de que somos distintos a los órdenes en los que

nos integra el sistema educativo a través de su función socializadora y que esa conciencia nos enfrenta con el problema de la libertad. Desde un punto de vista individual esta función responde al derecho de todo individuo a desarrollar completamente todas sus potencialidades y características personales diferenciadoras. El derecho a ser uno mismo, distinto, original y único. Pero esa subjetivación tiene que tener algún marco para no caer en la justificación de cualquier extravagancia, pues como dice Gil Cantero

Creo que el ansia ilimitada de libertad, propia de la condición humana, participa de la idea de educación, convirtiéndose a esta erróneamente, en ocasiones, en un proceso no de aprendizaje de lo que de humano tienen los límites, sino, precisamente, para algunos, en un aprendizaje

de lo que de deshumano tiene ponerse límites (Gil Cantero, 2018, p. 44).

Creemos que la escuela no está para eso, la formación de una individualidad sin juicio, sino que es precisamente en la defensa por la primacía de la transmisión de un concreto acervo cultural compartido donde se puede dar lugar de manera indirecta, incluso deseable, mediante la apropiación de ese mismo acervo, a un proceso de descubrimiento del yo.

Esta función subjetivadora en este nivel colectivo responde al derecho de la sociedad a contar con las aportaciones originales y creativas de todos sus miembros. En la Tabla 1 tenemos un resumen de las funciones del sistema educativo y de qué derechos de cada nivel satisfacen.

TABLA 1. Resumen de las funciones del sistema educativo y de los derechos que satisfacen según el nivel.

| Niveles/ Funciones | Cualificación                                               | Socialización                                               | Subjetivación                                                                         |
|--------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Individual         | Derecho a ganarse la vida                                   | Derecho a la integración en la cultura                      | Derecho a desarrollar completamente las potencialidades personales, a ser 'uno mismo' |
| Social             | Derecho a que quienes se integran sean personas fructíferas | Derecho a que se asuman los valores y reglas de convivencia | Derecho a contar con las capacidades creativas de todos los miembros.                 |

Fuente: Elaboración propia.

Todas las funciones están relacionadas de manera compleja unas con otras. No es posible concebir una de las funciones de manera aislada sin tener en cuenta sus interacciones con las otras dos. Pueden parecer tres ámbitos claramente diferenciados, pero vamos a ver que cuando ponemos el foco en uno de ellos, y sobre todo en el modo

de ponerlo, estamos ofreciendo elementos para repensar los otros dos. Hay una relación dialéctica entre las tres funciones y no podemos decir que el modo de afrontar cada uno de ellos no afecte a los otros dos.

Por ejemplo, en el nivel individual, los alumnos no solo deben poder integrarse en



la vida común de una manera provechosa y participar en la cultura de su sociedad accediendo a todos los derechos que les corresponden, lo que sería garantizado por la función socializadora en su nivel individual, sino que tienen que tener abiertas el mayor número de opciones para su vida futura. Es lo que Feinberg (1986) denomina «derecho a un futuro abierto». Esta apertura de opciones tiene implicaciones tanto en la cantidad de contenidos de aprendizaje que debe haber en la escuela, como en el tipo de contenidos, que deberán tener necesariamente una proyección hacia el futuro, en el doble sentido de ser útiles para la vida futura del sujeto, así como servir de fundamento a otros aprendizajes que permitirán ampliar el abanico de opciones disponibles para cada alumno. Por eso la función cualificadora, en este nivel individual, está íntimamente entrelazada con la función subjetivadora. No es posible ser uno mismo y desarrollar todas las potencialidades personales sin que se produzcan aprendizajes que cualifiquen al sujeto para distintas actividades. Por tanto, una escuela que proporcione una educación escasa o inadecuada en sus contenidos es una escuela que no garantiza las opciones abiertas para cada alumno o al menos está renunciado a su específica función histórica en este cometido. Un alumno que no puede ser algo concreto, no puede ser «él mismo». En ese sentido, una escuela que no cumple con el papel que de ella se espera en la función cualificadora, tampoco puede cumplir con su limitado y concreto papel en la función subjetivadora, con la que tan estrechamente relacionada está, y como consecuencia fallaría también en su función socializadora.

Pues bien, ¿qué papel desempeñan estos fines en la ley? ¿Cómo se abordan estos tres grandes fines? La ley aparece marcada por dos fenómenos propios de nuestro tiempo y aparentemente contrarios. El primero tiene que ver con el lugar central que tienen en los actuales sistemas educativos las variables relacionadas con los valores cívicos, las formas de trato, y la consideración de la diferencia. Parecería que la escuela tiene esos fines en el centro y no la conservación de un patrimonio cultural y su transmisión. Así, en el preámbulo de la LOMLOE (Ley Orgánica 3/2020), se aducen cinco razones para justificar su necesidad:

Primera, una peculiar visión de los derechos de la infancia que luego van a utilizar para justificar la necesidad de reducir la educación especial. Una razón de tipo ético moral.

Segunda, la necesidad de introducir una perspectiva de igualdad de género. Sería interesante estudiar en qué sentido no estaba en las anteriores leyes educativas. De igual modo, es una razón ético moral con la finalidad de corregir una socialización que perpetúa las diferencias de género.

Tercera, la necesidad de garantizar que todo el alumnado tenga éxito en el aprendizaje que habrá de ser más personalizado. ¿En qué se concreta esta necesidad que expresa la Ley en su preámbulo? Pues sin entrar en una exégesis que vaya más allá del texto escrito, en una cierta aligeración de las exigencias de promoción de curso, en la posibilidad de obtención del título de bachillerato con una asignatura suspensa, por ejemplo, y también en una utilización sin

excesiva concreción de un lenguaje ligado a la inclusión entendida de manera excesivamente vaga y, por lo tanto, abierta a interpretaciones totalitarias con el riesgo que eso supone (Pozo Armentia et al., 2020).

La cuarta razón tiene que ver con la necesidad de introducir en el sistema educativo de los llamados objetivos de la agenda 2030 que también tiene que ver con conceptos cívico-morales: desarrollo sostenible, ciudadanía global, derechos humanos, ecología, migraciones etc.

Por último, el quinto motivo que según el preámbulo hace necesaria la ley tiene que ver con la competencia digital, pero no entendida en un sentido meramente técnico, sino también moral. Se habla de la brecha digital y de género y se dice que es el «nuevo hábitat en el que la infancia y la juventud viven cada vez más: en él aprenden, se relacionan, consumen, disfrutan de su tiempo libre» (Ley Orgánica 3/2020).

Los cinco motivos nos hablan de ese ámbito cívico moral donde desarrollar ciertas competencias necesarias para la vida. ¿Qué lugar juega ahí la transmisión? Y ¿qué papel tienen los contenidos culturales? ¿Cómo los utiliza? Aparentemente, únicamente de manera instrumental, como necesarios para la formación de competencias que nos ayuden a conseguir el tipo de sociedad que se ha definido en este preámbulo. Inclusiva, con perspectiva de género, preocupada por la ecosostenibilidad, democrática, etc...

Parecería que esta nueva Ley ha tomado en consideración las críticas que Biesta

(2009) y otros (Larrosa, 2021) llevan haciendo a las lecturas más técnicas que han guiado las políticas educativas de los últimos 20 años. Estos autores han ofrecido dos tipos de críticas relacionadas entre sí. Primero, sostienen que en los sistemas educativos modernos las preocupaciones se han centrado casi exclusivamente en la cualificación (*qualification*) y, además, en un tipo muy concreto de *qualification* que tiene que ver con evaluaciones centradas en el aprendizaje de la lectura, las ciencias y las matemáticas a través de pruebas estandarizadas PISA, PIRLS, TIMMS. Esta primacía nos ha llevado a concluir que los fines de la escuela se reducen a la competencia, medida de una determinada manera, en la lectura, la matemática o la ciencia, pero a obviar, o dar mucha menos importancia, a aquellos aspectos que las pruebas estandarizadas no pueden medir. Dejando fuera de lo educativo, de este modo, todo aquello que no está puramente relacionado con la formación cualificada de trabajadores. Convertimos en fines fundamentales los aspectos menos controvertidos olvidamos aquello que suscita controversia, quizás porque pensamos que, en gran medida, responde al ámbito de las creencias. Y en lo moral reina lo subjetivo y es imposible llegar a acuerdos sustanciales. El resultado es que cuando tratamos de llegar a algún acuerdo sobre su medida, difícilmente escapamos de algunas opiniones políticamente correctas y bastante superficiales. En una era como la nuestra los acuerdos no van muy lejos. Como ya señalara MacIntyre en el discurso de su toma de posesión en Notre Dame:

hay un consenso de perogrulladas en nuestra cultura moral, pero que estas per-



tenecen a la superficie retórica de nuestra cultura y no a su sustancia. La retórica de los valores compartidos es de gran importancia ideológica, pero ella disfraza la verdad acerca de cómo la acción es orientada y dirigida. Porque lo que genuinamente compartimos en forma de máximas, preceptos y principios morales no está suficientemente determinado para guiar la acción y lo que está suficientemente determinado para guiar la acción no es compartido (MacIntyre, 1996, p. 221-222).

La segunda de las críticas (Biesta, 2009; Larrosa 2021) tiene que ver con el cambio lingüístico que impone la evaluación realizada por las pruebas estandarizadas. Hemos dejado de hablar de educación para pasar a hablar de aprendizaje. El aprendizaje (learning) es un proceso eminentemente individual, mientras que la educación es una palabra ligada a una relación. El énfasis en el aprendizaje reafirma el carácter individual propio de nuestras sociedades y el sistema económico que la domina. Es también una palabra ligada a un proceso, pero es moralmente vacía. Se puede aprender lo que sea y nada de lo que aprendas marca el posible uso de lo aprendido. Por el contrario, el término educación está cargado de valor y remite a una dirección relacionada con la moral. Con el surgimiento del lenguaje de aprendizaje se ha vuelto más difícil realizar preguntas sobre el propósito y los fines de la educación, centrados como estamos en el resultado académico medido de una manera muy concreta y dando los otros fines por dados por el sentido común.

El lenguaje de la *learnification* nos devuelve a la vieja dicotomía educación vs. instrucción relegando a la escuela al mundo de la instrucción y convirtiendo la instrucción en una manera de negar el fin de la subjetivación tal y como lo lee Biesta (2020b).

En efecto, para Biesta el fin de la subjetivación es central y también el más complicado de entender. Ya hemos anunciado que tiene que ver con el desarrollo de la libertad, pero no la libertad de elegir bienes en el mercado. Además, la subjetividad no tiene que ver con la identidad, la reflexión en torno a quién soy, sino más bien a cómo soy en el mundo. Tampoco se puede confundir con la personalidad o la individualización. La libertad es, para Biesta, una dimensión que se hace cargo de lo real y los otros en cada elección, se hace cargo del mundo entendido como la compleja red de relaciones y contextos en los que actuamos. En este sentido es una dimensión abierta al fracaso de manera esencial y no accidental

Pero tan pronto como reconocemos que la educación también concierne a la subjetivación, entonces la subjetividad del estudiante no es un problema que tenemos que superar para hacer la máquina educativa más predecible y eficaz, sino que es de hecho el mismísimo objetivo de nuestros esfuerzos. Esto significa, sin embargo, que siempre existe la posibilidad, y siempre debería existir esa posibilidad, de que nuestros estudiantes asuman su libertad y en consecuencia se vuelvan hacia nosotros y nos digan que no quieren, o, lo que es más importante, que no necesitan, nuestras intenciones. Este riesgo siempre está presen-

te en la educación también, y si vemos esto como un riesgo que necesita ser superado, un problema que necesita ser «resuelto», al eliminar ese riesgo erradicaremos también la educación con él. Klaus Mollenhauer ha captado muy bien esta idea argumentando que, aunque la educación siempre necesita intenciones, tales intenciones tienen que ser entendidas como intenciones estructuralmente rotas (Biesta, 2020b, p. 103).

Ambos discursos, tanto el crítico con el actual proceso de *learnification* como el moralizante que impregna la ley, comparten aspectos en común. Para ambos los contenidos culturales y su aprendizaje han perdido valor real. En el discurso de Biesta, que podemos enmarcar en un neo existencialismo (Oliverio, 2021) porque piensa que el proceso de subjetivación es lo que pasa precisamente cuando fomentamos procesos de interrupción en los procesos de aprendizaje, que funcionan como una forma de socializar, en nuestro caso concreto en el tipo de sociedad individualista propia de nuestro tiempo (Biesta 2020a, 2013). Esas interrupciones deseables que no pueden darse en tiempo planificado y tecnificado, o que pueden hacerlo muy difícilmente, son las que permiten surgir espacios de conciencia del yo.

Pues bien, desde nuestro punto de vista, este tipo de discursos, que no niegan el valor del desarrollo cognitivo, olvidan o minusvaloran, sin embargo, el valor del conocimiento cultural objetivo a partir del cual se puede lograr dicho desarrollo. En el caso del discurso esencialmente moralizante de la ley, porque solo ofrece valor a aquellos contenidos que pueden utilizarse instrumental o competencialmente, es de-

cir para algo que está más allá de los contenidos mismos, pero no se valoran tampoco los contenidos en sí y por lo tanto su mero aprendizaje.

Hay en estos dos discursos dos errores fundamentales. Primero, la confusión entre medios y fines y segundo, la confusión entre fin final y fin procedimental y el papel que la escuela juega en estas relaciones. Trataremos de explicarlo brevemente.

Ya Aristóteles hacía una distinción entre fin final o fin perfecto y fin imperfecto o medio. Debemos tener claro que, aunque la ley en su preámbulo habla de fines finales, entendidos como un cierto tipo de sociedad deseable, estos podían ser entendidos como fin final, pero no contienen en sí mismos el medio para conseguir ese fin. Una competencia compleja, por ejemplo, «ser capaz de resolver problemas imprevisibles en una situación de incertidumbre» puede parecer un buen fin para un sistema educativo, pero cómo se llega hasta allí, es un asunto diferente. Pensar que no es necesario el conocimiento concreto que proporcionan las disciplinas escolares es ir más allá de lo que pide el objetivo final. Como dice Luri,

Dudo mucho que un profesor pueda enseñar competencias del mundo real a un alumno. Lo más que pueda hacer es enseñar conocimientos. La competencia es una apropiación específica de un conocimiento que permite su uso práctico. Pero ¿cuánto conocimiento es el que permite este uso? No es posible responder a esta pregunta porque no podemos estar seguros de cuánto conocimiento ha intervenido en la adquisición de una competencia (de un há-

bito) en un alumno concreto. Ocurre, además, que cuanto más competentes somos haciendo algo, menos conscientes somos de que poseemos esa competencia (Luri, 2020, p. 252).

El fin deseable, marcado por un tipo de persona, no nos dice de manera inmediata el modo de conseguirlo. Ciertamente, es difícil ver en el gesto mecánico del niño que aprende las tablas de multiplicar a un gran pensador matemático, pero resulta imposible pensar un matemático que no domine las bases de la aritmética. El saber experto no es el objetivo directo de la enseñanza, sino el fruto de una práctica que empieza con cuestiones sencillas y bien definidas. Si buscamos desde el principio saber experto, competencias complejas obviando las mecanizaciones más elementales, no vamos a tener ni lo uno ni lo otro.

### 3. Los resultados escolares en el sistema

En cuanto a la segunda pregunta que nos planteábamos al comienzo de este artículo, «¿la transmisión y evaluación de los resultados escolares es una preocupación principal del sistema educativo?», su respuesta requiere el análisis de la ley.

Qué medimos y cómo lo medimos marca de manera esencial el valor que damos a los contenidos educativos que forman parte del curriculum que regula la ley educativa y los posteriores Reales Decretos que emanan de ella. Por eso, hay que analizar, siquiera brevemente, qué relación hay entre lo que se mide y cómo, y lo que se pretende conseguir.

El qué se mide nunca es tampoco la decisión única de un ministerio o un gobierno, sino que recoge también aquellos requisitos que están en el ambiente cultural de una sociedad y un momento. En el caso de la educación las exigencias de los organismos internacionales, la OCDE, la Comisión Europea, etc. tienen una indudable influencia. Así la propia Ley dice en su preámbulo:

Los años transcurridos desde la aprobación de la LOE aconsejan revisar algunas de sus medidas y acomodarlas a los retos actuales de la educación, que compartimos con los objetivos fijados por la Unión Europea y la UNESCO para la década 2020/2030 (Ley Orgánica 3/2020).

¿Cuáles son esos objetivos? ¿Tenemos en estos organismos alguna pista sobre la forma de medir los objetivos que propone? Para contestar a esta pregunta podemos acudir a la OCDE y el informe de PISA 2018. En ese informe, la OCDE añadió una nueva competencia a medir denominada «competencia global» y que viene definida de la siguiente manera:

la capacidad pluridimensional que aúna el saber examinar cuestiones locales, globales e interculturales, comprender y apreciar distintas perspectivas y puntos de vista, saber interactuar de forma respetuosa con los demás y emprender acciones para el bien común y el desarrollo sostenible (INEE, 2020, p. 18).

Esa competencia está en perfecta consonancia, reconocido en el mismo informe, con los Objetivos para el Desarrollo Sostenible y los objetivos de la Agenda 2030, también recogidos en la ley.

¿Cómo evalúa PISA esa competencia? Esencialmente con encuestas sobre qué hacer en situaciones hipotéticas o sobre determinadas prácticas de la vida diaria. Dos apreciaciones relevantes sobre este informe PISA. La primera tiene que ver con el valor de los instrumentos de medida desarrollados al efecto. Hasta que a los expertos evaluadores se les ocurrió medir esta última competencia se había abordado la evaluación de contenidos en un universo competencial que, con sus múltiples problemas resultaba, al menos, parcialmente medible. Sabemos, de manera relativamente sencilla, si un muchacho de 15 años comprende lo escrito en un texto o es capaz de interpretar correctamente una gráfica. Además, y esto es relevante, es difícil que nos engañe sobre su comprensión, o sobre su capacidad de aplicación del conocimiento a una situación dada. De esta forma, mientras los informes se mantenían en este marco, tenían algún valor. Pero esto no funciona así en el ámbito de la ética de ninguna de las maneras. Como los niños aprenden desde pequeños, y los adolescentes saben con precisión, decir que has estado estudiando cuando realmente has estado jugando con el móvil es posible, es fácil y es eficaz; te puede librar de un castigo. Una encuesta no parece un buen método para medir una competencia que es esencialmente actitudinal. Quizás podíamos pensar que al menos podemos medir si dicen lo que deben decir, aunque no sea lo que realmente hacen. Podríamos saber si tienen interiorizado el ideal. Pero eso no nos dice nada de su conducta real.

La segunda de las apreciaciones tiene que ver con el propio aprendizaje de aque-

llo necesario para responder a las preguntas que plantea la prueba. Las preguntas y ejercicios que se plantean en la prueba no requieren ni tienen ninguna relación con los conocimientos culturales que se transmiten en la escuela. No es necesario saber más historia o más literatura para resolver mejor ninguna de esas situaciones. Toman sentido con este tipo de pruebas todos los intentos actuales por adelgazar un curriculum, especialmente en el ámbito de las humanidades, ya que no vale para resolver los problemas que la vida social o personal plantea. Esta renuncia al conocimiento poderoso del que habla Luri (2020) priva al ser humano de las herramientas necesarias para poder interpretar la realidad social, le priva de herencia cultural y lo desarraiga (Bellamy 2018). Le deja al albur del pensamiento políticamente correcto de manera acrítica.

Pero las críticas a la prueba «PISA competencia global» sacan a la luz un problema que es más general y que afecta también de raíz a nuestra ley educativa y que desemboca en una paradoja. La paradoja surge cuando la ley, que se ha desembarazado de la relación entre contenidos culturales y competencia, y que, por eso, solo es capaz de definir los fines de la educación de manera abstracta, determina de una manera bastante explícita cómo hay que alcanzarlos. No conocemos muy bien el valor de aquello que transmitimos y por ello ponemos más énfasis en el modo. El modo de enseñar se ha convertido en el centro del proceso porque el modo contiene el fin personal. El tipo de persona que queremos construir está ya inscrito en los modos de educar, aunque los fines no estén claramente definidos.

Con respecto a la primera parte de esta afirmación, es decir, la indeterminación de los fines, tenemos lo que, por ejemplo, se dice en la ley en consonancia con las propuestas de la UNESCO: la educación debe desarrollar las capacidades de *aprender a ser*, *aprender a saber*, *aprender a hacer* y de *aprender a convivir*. En estas declaraciones lo importante es la capacidad de aprender, más que el hecho efectivo del aprendizaje. Importa más la capacidad de aprender a saber que el saber algo, la capacidad de aprender a hacer, antes que saber hacer algo. Y lo mismo con la convivencia. Parece que se produce una disociación entre el desarrollo de una capacidad y el contenido propio que esa capacidad permite poner en acción. Como si se pudiese aprender a hacer sin necesidad de hacer algo concreto. Como si el aprendizaje de un contenido específico imposibilitase la adquisición de una habilidad mental superior. Como si esa habilidad mental superior solo pudiese adquirirse si el aprendizaje no quedase adherido al contenido específico, que sería como una especie de magma pegajoso del que habría que huir so riesgo de quedar aprisionado como las moscas en un panal de miel. En este mismo sentido pueden interpretarse las afirmaciones contenidas en el punto de la ley en el que se abordan los objetivos para la educación secundaria obligatoria: «En esta etapa se debe propiciar el aprendizaje competencial, autónomo, significativo y reflexivo en todas las materias que aparecen enunciadas en el articulado, y que podrán integrarse en ámbitos» (Ley Orgánica 3/2020, 2020, p. 122874). O en el artículo veintiuno, punto 8 «Asimismo, se pondrá especial atención en la protección del aprendizaje de carác-

ter significativo para el desarrollo de las competencias que promuevan la autonomía y la reflexión» (Ley Orgánica 3/2020, 2020, p. 122890).

Que el aprendizaje sea competencial puede interpretarse como que lo que se aprendan sean competencias o que aprendiendo alguna cosa en concreto se desarrollen competencias. La pregunta es, si en todos los aprendizajes realizados hasta la publicación de la ley las competencias de cualquier tipo se desarrollaban o no mientras se aprendía cualquier otra cosa. Por ejemplo, ¿es posible adquirir la competencia de tocar el piano sin aprender de la manera más mecánica que uno pueda imaginar alguna pieza concreta? Quien está aprendiendo el *adagio* de la *Sonata Claro de Luna*, ¿está aprendiendo una pieza de Beethoven o está adquiriendo la competencia de tocar el piano? ¿Es posible lo segundo sin lo primero?

¿Y qué decir de los demás términos de la cláusula? ¿Autónomo, significativo, reflexivo? El aprendizaje ¿debe ser autónomo, es decir, sin guía externa, o como consecuencia de este el alumno debe ser capaz de aprender autónomamente en el futuro? Y, ¿qué ocurre con las automatizaciones necesarias para el aprendizaje posterior? La reflexión y el significado ¿son siempre los medios para el aprendizaje o realmente son los resultados del aprendizaje exitoso? Cuando se aprenden las tablas de multiplicar de memoria, ¿se está realizando un aprendizaje irreflexivo, no significativo y heterónomo o se está posibilitando el aprendizaje de contenidos posteriores de modo reflexivo, significativo y autónomo?<sup>21</sup>



Da la impresión de que la ley intenta terminar con aquellos aprendizajes repetitivos y memorísticos que se achacaban a la escuela tradicional. Pero hoy es absurdo tratar de terminar con algo que hace tiempo que no existe. La ley está matando monstruos que hace tiempo que están muertos. En cualquier caso, queda clara la confusión, otra vez, entre los fines y los medios.

Y en el otro extremo de los términos de esta paradoja tenemos, en la misma ley, una preocupación mayor sobre el *cómo*, que sobre el *qué*. Se pretende forzar a los agentes sociales a que persigan ciertos fines, el *qué* de la acción educativa, pero dado que ese *qué* está expresado de un modo indeterminado, parece muy importante entonces que lo que hagan lo hagan del modo específico que determina la ley.

Algunos ejemplos nos servirán para ilustrar esto: la coeducación y el Diseño Universal de Aprendizaje.

Respecto de la coeducación, en la ley aparecen consideraciones acerca de cómo debe ser la educación para lograr la sociedad que se desea, más que sobre lo que los alumnos deben aprender. No se espera que la sociedad se conforme de una manera indeterminada como efecto de la interacción libre de los individuos. Se tiene una imagen fija de cómo deben ser las relaciones interindividuales, pero como es muy difícil expresar esa imagen en objetivos concretos de aprendizaje, en su lugar se especifica de qué modo deben lograrse esos vagos objetivos. Por ejemplo, se establece como objetivo «I) [...] el fomento de la igualdad efectiva de mujeres y hombres a través de

la consideración del régimen de coeducación de niños y niñas [...]» (Ley Orgánica 3/2020, 2020, p. 122881).

Se supone que el fin es la igualdad efectiva de mujeres y hombres, más allá de la igualdad de derechos y deberes. Se sobreentiende que una sociedad en la que los derechos y deberes de hombres y mujeres fuesen iguales no sería aceptable si el resultado fuese distinto de la igualdad *efectiva* de ambos sexos. Naturalmente, cuál es el criterio para determinar si esa igualdad efectiva se produce o no, no está bien especificado. Pero, en cualquier caso, se asume que esa igualdad solo puede conseguirse por medio de la coeducación de niños y niñas.

Pero, mientras que la declaración del objetivo es una cuestión de principios (los hombres y las mujeres deben ser iguales), el enunciado de que ese objetivo solo puede conseguirse a través de la coeducación de niños y niñas es un enunciado empírico y, como tal, es necesaria la aportación de la evidencia que soporta dicha afirmación. Si este último solo fuese un enunciado de valor, equivaldría a decir que el fin es la consecución de la igualdad mediante la coeducación. Es decir, que, si la igualdad se consiguiese por medios distintos de la coeducación, sería un fracaso. Naturalmente, esto es un absurdo, por lo que la demanda de evidencia empírica es determinante para poder validar este principio de ordenación en la ley. De otro modo, se convierte en una imposición injustificada. Si la igualdad se puede conseguir por modos de acción distintos de la coeducación y a pesar de ello se impone la coeducación



como metodología, nos encontraríamos con una determinación autoritaria de los modos de acción aceptables.

El segundo ejemplo tiene que ver con la atención a la diversidad. Se dice, en el punto 3 del artículo único de la ley, en lo referido a la enseñanza básica:

[...] cuando tal diversidad lo requiera, se adoptarán las medidas organizativas, metodológicas y curriculares pertinentes, según lo dispuesto en la presente ley, conforme a los principios del Diseño universal de aprendizaje, [...] (Ley Orgánica 3/2020, 2020, p. 122882).

Otra vez la ley estableciendo el modo en el que los profesionales deben desarrollar su trabajo. No se discute aquí la bondad del DUA (Diseño Universal de Aprendizaje). Pero es dudoso que una solución que pueda ser superada o desaparecer en cualquier momento deba ser santificada por una ley que debiera tener una vocación de permanencia. Es como si la Ley General de Educación de 1970 hubiese establecido que toda la educación básica se organizase conforme a los principios de la enseñanza programada. Lo desproporcionado de utilizar una ley para establecer cómo deben realizar su trabajo los profesionales de la educación, los maestros y profesores, queda de manifiesto si nos imaginamos la misma situación aplicada a un ámbito como el de la salud. Una ley de sanidad puede determinar la estructura y organización del sistema nacional de salud, las áreas de salud, la adscripción de la población a los hospitales de referencia, la financiación, la jerarquía institucional, en fin, una gran variedad de aspectos que no tienen que ver con la actividad diaria

de los médicos en sus consultas. Pero sería cuando menos extraño que una ley determinase si las piedras en el riñón han de eliminarse por litotricia o por laparoscopia, o peor todavía, cómo debiera realizarse cada una de estas técnicas.

Esta preocupación por el modo en el que debe desarrollarse el proceso educativo en las aulas se transfiere casi miméticamente a la forma en la que se produce la evaluación de los resultados de la educación.

Hay dos niveles distintos en los que los rendimientos escolares, es decir, los aprendizajes de los alumnos, pueden ser evaluados. Por una parte, tenemos el nivel individual, en el que los aprendizajes adquiridos por los alumnos determinan las distintas posibilidades de promoción y de titulación. Por otra parte, tenemos el nivel del propio sistema, en el que la evaluación de los aprendizajes de los alumnos sirve para determinar si el sistema ha alcanzado los objetivos propuestos y de esta forma rendir cuentas ante la sociedad. En ambos casos el abordaje de la evaluación se hace desde unos prejuicios que tienen su origen en dos elementos: la creencia de que de la evaluación se puede eliminar su componente sumativo sin que pierda su naturaleza de elemento incentivador del cambio y una comprensión incompleta de la ley de Campbell.

En el primer nivel, es decir, respecto de los alumnos, el primer elemento que está actuando es un prejuicio, que es, en el fondo, un intento de «suavizar» la evaluación de los alumnos. Proviene de la consideración de que la evaluación debe ser for-

mativa para ser buena, y solo puede ser sumativa cuando no quede más remedio, porque en sí misma la evaluación sumativa es *mala*.

La distinción entre evaluación formativa y evaluación sumativa fue desarrollada en primer lugar por Scriven (1967), en el contexto de la evaluación curricular. Pronto tuvieron éxito esos conceptos y rápidamente se incorporaron a la terminología habitual de toda clase de evaluación, incluida la evaluación de alumnos. El propio concepto de «evaluación realizada durante el *desarrollo del proceso*», ya existía con anterioridad, y algunos autores como Cronbach consideraban que ese tipo de evaluación era superior a la que se realizaba una vez terminado el proceso que se evaluaba. «La evaluación, utilizada para mejorar el curso mientras todavía está fluyendo, contribuye más a la mejora de la educación que la evaluación utilizada para valorar un producto ya situado en el mercado» (Cronbach, 1963, p. 236). Pero el propio Scriven consideraba inadecuada esa valoración: «Por lo tanto, parece un poco excesivo referirse a esto como simplemente un «papel menor», como hace Cronbach» (Scriven, 1967, p. 5) Y también

Por tanto, parece haber una serie de salvedades que deberían hacerse antes de aceptar una proposición que afirme la mayor importancia de la evaluación formativa respecto de la sumativa. [...] Afortunadamente no tenemos que hacer esta opción. Los proyectos educativos, particularmente los curriculares, claramente deben intentar hacer el mejor uso de la evaluación en ambos roles (Scriven, 1967, p. 5-6).

Pero, a pesar de las matizaciones de Scriven, esta supuesta supremacía de la evaluación formativa respecto de la sumativa está totalmente extendida entre muchos autores de lo que podríamos considerar la pedagogía progresista. Por ejemplo, Martínez Rizo (2013) dice: «Hoy se reconoce también que, si el docente adopta el enfoque formativo, el impacto de sus evaluaciones puede ser más positivo que con uno sumativo» (p. 129).

Esta consideración de la evaluación en la que se eliminan las consecuencias, en realidad lo que hace es desactivar su potencial incentivador del cambio de conductas. En la evaluación con consecuencias, es el propio sujeto evaluado el primer interesado en hacer lo que esté en su mano para evitar las consecuencias negativas de una evaluación desfavorable. La evaluación provoca cambios con su sola existencia. Esa es su mayor potencialidad. Eliminarla es apostar todo a la motivación intrínseca del aprendizaje, que, aunque es una idea hermosa, es poco realista. Si la evaluación fuese únicamente formativa, todo el peso de la mejora de los resultados recaería en la capacidad de los docentes de lograr que los alumnos estuviesen altamente motivados. Así, si los alumnos fracasan es responsabilidad directa del propio docente, que no ha conseguido motivar con su intervención el impulso de automejora de sus alumnos.

Todo esto se ve reflejado en el preámbulo de la ley, cuando se aborda la regulación de la evaluación. Se hace hincapié en el aspecto esencialmente formativo. Pero claro, es imposible eliminar la evaluación sumativa, dado que el Estado no abandona

su posición de monopolio en la concesión de títulos y en la certificación de resultados. La función sumativa está ligada a la responsabilidad de la certificación que el Estado asume como propia. El monopolio de expedición de títulos está ligado a la necesidad de realizar en algunos momentos importantes la correspondiente evaluación sumativa, en la que se determina si los alumnos han cubierto los aprendizajes mínimos requeridos. Pero, sin abandonar la función certificadora, se ponen condiciones a la función sumativa, en el sentido de limitar sus efectos de control. En el preámbulo de la ley se indica que la evaluación de los alumnos de educación secundaria obligatoria será «continua, formativa e integradora» (p. 122874). No se hace mención directa nunca de la evaluación sumativa, aunque se habla de las decisiones sobre la promoción del alumnado. Como si eso no fuese evaluación sumativa. Es por tanto una contradicción afirmar que la evaluación será formativa, y al mismo tiempo no renunciar a las decisiones sobre la promoción de los alumnos y sus consecuencias de titulación. Se indica que la evaluación en este ciclo estará «basada en la consecución de los objetivos y de las competencias establecidas», y estos serán los criterios para la promoción de ciclo (p. 122873). Pero, a continuación, se especifica que, si los profesores determinan que un alumno no haya alcanzado las competencias previstas, podrá permanecer un año más en el último curso del ciclo. Eso será siempre una medida excepcional que solo se podrá adoptar una vez durante la educación primaria. Se trataría de un condicionante razonable si se hubiesen especificado alternativas curriculares para los casos en los que los

objetivos no sean alcanzados de forma generalizada. La eliminación de la repetición es una aspiración reiterada por algunas corrientes pedagógicas. Sin embargo, la eliminación de esta figura no resuelve un problema, simplemente elimina un síntoma. Da la impresión de que crear alternativas curriculares a la trayectoria común sería como abrir la puerta a la eliminación del itinerario principal a los alumnos con dificultades especiales de aprendizaje. Y para garantizar la igualdad efectiva en el sistema educativo se opta por mantener en el *mainstream* a todos los alumnos, dando por supuesta la capacidad de los profesores y los centros de atenderlos al mismo tiempo que a los demás alumnos. Pero ¿son capaces los profesores y los centros de atender de manera eficaz a los alumnos con especiales dificultades de aprendizaje al mismo tiempo que al grueso de la clase? Se trata otra vez de una cuestión empírica, que se resuelve en la ley desde una postura ideológica, desde un a priori, por lo que se entiende que no es necesario apoyar esta decisión con ningún tipo de evidencia.

La supuesta superioridad de la evaluación formativa va de la mano de otra idea fuerte, la de los efectos colaterales o no deseados de la evaluación en general, pero especialmente de la evaluación con consecuencias. Esta idea fue propuesta por Campbell en el contexto de la educación, y ha conocido versiones similares en otros ámbitos (Goodhart, 1975).

La formulación de la ley de Campbell establece que el uso de un indicador para tomar medidas administrativas corrompe el proceso que se pretende controlar.

«Cuanto más se usa un indicador social para la toma de decisiones, más sujeto está a la corrupción y más capaz es de distorsionar y corromper el proceso social a cuya monitorización está destinado» (Campbell, 1976, p. 49). Pero estos efectos negativos de la evaluación con consecuencias se han generalizado a la evaluación de cualquier tipo siempre que sus resultados sean públicos. En este sentido hay mucha investigación que pone de manifiesto los efectos negativos de la evaluación ligada a la rendición de cuentas, por ejemplo, Popham (1999), Resnick y Resnick (1992). Recientemente se ha indicado que esos efectos negativos son algo consustancial a la evaluación a gran escala (Emler et al. 2019). Y esto es así porque es precisamente el mismo mecanismo que hace que la evaluación sea eficaz el que provoca los efectos indeseados de la evaluación. Todo sistema en el que haya monitorización y control produce una reacción de los agentes implicados. En sí misma, esta reacción no tiene por qué ser adversa. Precisamente el punto fundamental de la evaluación es provocar cambios en los agentes o entidades evaluados para optimizar el sistema. La evaluación como una de las más poderosas palancas de cambio del sistema educativo fue puesto de manifiesto en numerosas ocasiones por de la Orden (2009). Pero es precisamente esa capacidad de la evaluación de provocar reacciones en los evaluados lo que la hace un instrumento poderosísimo de optimización de los sistemas y de las instituciones.

Ciertamente algunas reacciones a la evaluación pueden ser negativas, en el sentido de la corrupción de los indicadores que señalaba Campbell. Espeland y Sauder

(2007) mencionan los dos mecanismos que explican la reactividad de los sistemas ante las medidas de monitorización: las *profecías autocumplidas* y la *conmensuración*.

La *profecía autocumplida* es un *feedback* positivo del sistema. Si una escuela tiene fama de obtener buenos resultados atraerá a alumnos de familias que buscan eso precisamente, alimentando a la escuela de alumnos y familias que desean obtener esos buenos resultados. Por el contrario, las escuelas con fama de malos resultados ahuyentarán a los alumnos que potencialmente podrían tener buenos resultados, provocando un descenso en su rendimiento.

La *conmensuración* es el fenómeno por el que las actividades que se evalúan acaban mimetizándose con el procedimiento de evaluación. Se enseña para el test. Se actúa para la evaluación.

Entonces, si eliminamos el componente de control, parece discurrir el razonamiento, se elimina el efecto perverso. Esto es congruente con la idea de la superioridad de la evaluación formativa. Si eliminamos el efecto sancionador o definitivo que tiene la evaluación sumativa evitamos el efecto perverso de la propia evaluación. Pero al cambiar tan radicalmente la esencia de la evaluación se acaba tirando al niño con el agua de la bañera.

Y esto es lo que pasa en la ley. En ella se asume esa supuesta preponderancia de los efectos negativos sobre los positivos cuando se trata de la evaluación, tanto de los alumnos individualmente, como la evaluación a gran escala del sistema.

Respecto de ese segundo nivel que mencionábamos antes, el de la evaluación del sistema, en el preámbulo de la ley se establece explícitamente que los resultados de estas evaluaciones no podrán ser utilizados para hacer clasificaciones de los centros. La finalidad de las evaluaciones de diagnóstico será determinar si es necesario adoptar medidas ordinarias o extraordinarias a partir de los resultados de aprendizaje de los alumnos. Pero ¿qué sentido tiene una evaluación general del sistema educativo?

A falta de un mecanismo de retroalimentación intrínseco, el sistema educativo necesita unos procesos que permitan su adaptación a las demandas sociales. La evaluación del sistema educativo se podría concebir como un mecanismo de tal naturaleza. En un sistema de mercado el precio es el elemento nuclear que transmite información a todos los agentes y que de manera espontánea permite la adaptación de la oferta a la demanda. De modo análogo, algún tipo de evaluación permitiría que los agentes educativos, administración, centros y profesores, adecuasen su actuación a las demandas y necesidades de los usuarios. Para que este efecto tuviese lugar, sería necesario que los resultados de la evaluación pudiesen atribuirse directamente a cada unidad independiente de los agentes educativos, especialmente a los centros. Sin embargo, la ley establece taxativamente que los resultados de la evaluación «[...] no pueden ser utilizados para realizar y hacer públicas valoraciones individuales del alumnado o para establecer clasificaciones de los centros» (Ley Orgánica 3/2020, 2020, p. 122879). De esta

manera la evaluación se convierte en un elemento burocrático de la administración pública. Se determina que «el proyecto educativo del centro debe incluir un plan de mejora del centro, que se revisará periódicamente» (p. 122878). Es, por tanto, una solución burocrática que evita que los centros y el propio sistema rindan cuentas públicamente. Se niega el acceso a la información inmediata, producida por los propios alumnos, pues se considera que los ciudadanos no son suficientemente maduros para hacer un uso adecuado de los resultados de la evaluación. Se considera que las comparaciones públicas se asocian a efectos perversos de la evaluación, y la mejor manera de evitar esos efectos perversos es evitar las comparaciones.

Pero la prohibición expresa de hacer rankings de centros también puede responder a un deseo de proteger a los profesores de los centros que reciben alumnos desfavorecidos. Se incurre implícitamente de este modo en una contradicción. Se considera que la educación es capaz de eliminar las diferencias sociales de origen, y al mismo tiempo se entiende que los profesores de centros con alumnos desfavorecidos que no lo logran deben ser protegidos del escrutinio público porque realmente no son responsables del bajo rendimiento de sus alumnos.

Todo lo anterior, respecto de los efectos no deseados de la evaluación sumativa o de la evaluación a gran escala no quiere decir que el Estado renuncie al control del Sistema Educativo. En los artículos 149, 150, 151, 152, 153 y 153bis de la ley se determinan las competencias y modo



de actuación de la inspección educativa (BOE 340, de 30 de diciembre de 2020, pp. 122929-122930). Queda claro en esos artículos que la inspección tiene potestad directa sobre las actividades que los centros pueden realizar. Pero es un error entender la ley de Campbell como algo atribuible exclusivamente a la evaluación. El componente corruptor al que se apunta en la ley de Campbell es precisamente el control externo. ¿Quiere esto decir que el control ejercido por la inspección no provoca efectos no deseados sobre el sistema? En absoluto. Está bien estudiado que la propia existencia de la inspección provoca *daños colaterales* en el sistema. En el amplio estudio llevado a cabo por Jones et al. (2017) se demuestra que en todos los países<sup>2</sup> estudiados la utilización de la inspección educativa para controlar el funcionamiento de los centros provoca efectos no deseados. ¿Cuál es la diferencia? Que los efectos de la utilización de la inspección para controlar el sistema son menos visibles para el gran público, y que es el poder político quien maneja y gobierna directamente la inspección, con lo que siempre es posible modular la intervención de la misma desde el poder administrativo.

#### 4. A modo de conclusión

En este artículo nos planteábamos el análisis del rol que la nueva ley de educación atribuye a la transmisión de contenidos y a la evaluación de los resultados escolares.

En la ley domina la preocupación respecto del modo en el que debe desarrollarse el proceso educativo más que sobre los contenidos que deben aprenderse. Uti-

lizando las categorías de Biesta, hay una mayor preocupación sobre la socialización que sobre la cualificación. En esta misma línea, cuando se aborda la evaluación de los aprendizajes, se trata de evitar el componente sumativo de la evaluación a favor de los aspectos formativos.

Nuestro análisis sin embargo insiste en que tanto la función socializadora como subjetivizadora solo pueden ponerse en acción a través de la función cualificadora. Los alumnos aprenden a ser y aprenden a convivir mientras aprenden algo. No se puede aprender a ser si no se hace el intento de aprender algo. No podemos enseñar a nuestros alumnos a ser si no les enseñamos algo. Son esos contenidos culturales y patrimoniales los que se descuidan en la ley a favor de unas competencias supuestamente más elevadas y despegadas de contenidos concretos.

Del mismo modo, la mejora del propio sistema, de los centros y de los profesores, se confía a procesos intencionales de mejora que se reflejan en planes de mejora de centro que se elaborarán como consecuencia de los análisis de los resultados de las evaluaciones que en la ley se proponen. Cuando se trata de los alumnos, los resultados de las evaluaciones deberán permitir a los profesores plantear estrategias de intervención para adaptar su acción a los intereses y condiciones de los sujetos. Se minimiza el componente sumativo y con ello el incentivo que la propia evaluación tiene para que sean los propios alumnos y las familias los que pongan los medios para lograr las mejoras necesarias. Y lo mismo cabe decir de las evaluaciones generales del sistema. Dado

que se prohíben expresamente las comparaciones, la evaluación se convierte en un elemento burocrático que se incorpora a las herramientas de control que la administración, a través de la inspección, ejerce sobre los centros. Eliminadas las comparaciones y la publicidad que la rendición de cuentas conlleva, se eliminan los incentivos para que los propios centros y los profesores adapten sus planes y sus actuaciones a los resultados de sus evaluaciones. Para tratar de evitar los efectos indeseados que las evaluaciones pueden tener, se elimina el propio mecanismo que hace que la evaluación sea un eficaz instrumento de optimización del sistema.

Con relación a los resultados escolares, esta ley es, en consecuencia, el resultado de los supuestos débiles en los que se basa, y, en definitiva, una ocasión perdida de impulsar la mejora del sistema más allá de las declaraciones retóricas.

## Notas

<sup>1</sup> Naturalmente, no es incompatible entender la lógica de la multiplicación y aprender la mecánica de las tablas de multiplicar.

<sup>2</sup> Austria, República Checa, Inglaterra, Irlanda, Países Bajos, Suecia y Suiza.

## Referencias bibliográficas

- Bellamy, F. X. (2018). *Los desheredados: por qué es urgente transmitir la cultura*. Encuentro.
- Biesta, G. (2004). Against Learning: Reclaiming a Language for Education in an Age of Learning [Contra el aprendizaje: Reclamando un lenguaje para la educación en la era del aprendizaje]. *Nordisk Pedagogik*, 23 (1), 70-82.
- Biesta, G. (2009). Good education in an age of measurement: On the need to reconnect with the question of purpose in education [La buena educación en la era de la medición: sobre la necesidad de volver a conectar con la cuestión de la finalidad de la educación]. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability (formerly: Journal of Personnel Evaluation in Education)*, 21, 33-46. <https://doi.org/10.1007/s11092-008-9064-9>
- Biesta, G. (2013). Interrupting the politics of learning [Interrumpir la política de aprendizaje]. *Power and Education*, 5 (1), 4-15. <https://doi.org/10.2304/power.2013.5.1.4>
- Biesta, G. (2020a) Have we been paying attention? Educational anaesthetics in a time of crises [¿Hemos prestado atención? La anestesia educativa en tiempos de crisis]. *Educational Philosophy and Theory*, 54 (3), 221-223. <https://doi.org/10.1080/00131857.2020.1792612>
- Biesta, G. (2020b). Risking ourselves in education: Qualification, socialization, and subjectification revisited [Arriesgarnos en la educación: cualificación, socialización y subjetivación revisadas]. *Educational Theory*, 70 (1), 89-104.
- Bloom, B. S., Madaus, G. F. y Hastings, J. T. (1971). *Handbook on formative and summative evaluation of student learning [Manual sobre la evaluación formativa y sumativa del aprendizaje de los Estudiantes]*. McGraw-Hill.
- Campbell, D. T. (1976). *Assessing the Impact of planned social change [Evaluación del impacto del cambio social planificado]*. The Public Affairs Center, Dartmouth College.
- Cronbach, L. J. (1963). Course improvement through evaluation [Mejora del curso mediante la evaluación]. *Teachers College Record*, 64, 612-683.
- Emler, T. E., Zhao, Y., Deng, J. y Yin, D. (2019). Side effects of large-scale assessment in education [Efectos secundarios de la evaluación a gran escala en la educación]. *ECNU Review of Education*, 2 (3), 279-296.
- Espeland, W. N. y Sauder, M. (2007). Rankings and reactivity: How public measures recreate social worlds [Clasificaciones y reactividad: cómo las medidas públicas recrean los mundos sociales]. *American Journal of Sociology*, 113 (1), 1-40. <https://doi.org/10.1086/517897>
- Feinberg, J. (1986). *The moral limits of the criminal law: Harm to self [Los límites morales del*

- derecho penal: el daño a sí mismo*. Oxford University Press.
- Franch, S. (2020). Global citizenship education between qualification, socialization, and subjectification [La educación para la ciudadanía global entre la cualificación, la socialización y la subjetivación]. En A. Peterson, G. Stahl, H. Soong (Eds.), *The Palgrave Handbook of Citizenship and Education* (pp. 665-678). Palgrave Macmillan, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-67905-1\\_68-1](https://doi.org/10.1007/978-3-319-67905-1_68-1)
- Gil Cantero, F. (2018). Escenarios y razones del antipedagogismo actual. *Teoría De La Educación. Revista Interuniversitaria*, 30 (1), 29-51. <https://doi.org/10.14201/teoredu3012951>
- Goodhart, C. A. E. (1975). *Monetary relationships: A view from Threadneedle street* [Relaciones monetarias: una visión desde la calle Threadneedle]. Papers in Monetary Economics. Reserve Bank of Australia.
- INEE (2020). *PISA 2018 Competencia Global. Informe español*. Ministerio de Educación y Formación Profesional.
- Jones, K. L., Tymms, P., Kemethofer, D., O'Hara, J., McNamara, G., Huber, S., Myrberg, E., Skedsmo, G. y Greger, D. (2017). The unintended consequences of school inspection: The prevalence of inspection side-effects in Austria, the Czech Republic, England, Ireland, the Netherlands, Sweden, and Switzerland [Las consecuencias no deseadas de la inspección escolar: la prevalencia de los efectos secundarios de la inspección en Austria, la República Checa, Inglaterra, Irlanda, los Países Bajos, Suecia y Suiza]. *Oxford Review of Education*, 43 (6), 805-822. <https://doi.org/10.1080/03054985.2017.1352499>
- Larrosa, J. y Venceslao, M. (Coords.) (2021). *De estudiosos y estudiantes*. Ediciones Universitat de Barcelona.
- Larrosa, J. (2021). La escuela y la mimesis atencional. *Revista Interdisciplinar de Teoría Mimética. Xiphias Gladius*, 4, 67-76.
- Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE). *Boletín Oficial del Estado*, 340, de 30 de diciembre de 2020, páginas 122868 a 122953 <https://www.boe.es/eli/es/lo/2020/12/29/3>
- Lochner, L. (2020). Education and crime [Educación y delincuencia]. En S. Bradley y C. Green (Ed.), *The Economics of Education* (pp. 109-117). Academic Press.
- Luri, G. (2020). *La escuela no es un parque de atracciones*. Ariel.
- MacIntyre, A. C. (1996). La privatización del bien. En C. Ignacio y M. Correas (Coord.), *El iusnaturalismo actual* (pp. 215-236). Abeledo-Perrot.
- Martínez Rizo, F. (2013). Dificultades para implementar la evaluación formativa. Revisión de literatura. *Perfiles Educativos*, 35 (139).
- OECD (2019). *PISA 2018 assessment and analytical framework [Evaluación y marco analítico de PISA 2018]*. OECD Publishing. <https://dx.doi.org/10.1787/b25efab8-en>
- Oliverio, S. (2021). Subjetivación y existencialismo en la Teoría de la Educación contemporánea. *Teoría de la Educación. Revista Interuniversitaria*, 34 (1), 11-32. <https://doi.org/10.14201/teri.26668>
- Orden, A. de la (2009). Evaluación y calidad: análisis de un modelo. *ESE: Estudios Sobre Educación*, 16, 17-36.
- Popham, W. J. (1999). *Classroom assessment: What teachers need to know [Evaluación en el aula: lo que los profesores deben saber]*. Allyn & Bacon.
- Pozo-Armentia, A. D., Reyero, D. y Gil Cantero, F. (2020). The pedagogical limitations of inclusive education [Las limitaciones pedagógicas de la educación inclusiva]. *Educational Philosophy and Theory*, 52 (10), 1064-1076.
- Resnick, L. B. y Resnick, D. P. (1992). Assessing the thinking curriculum: New tools for educational reform [La evaluación del currículo del pensamiento: nuevas herramientas para la reforma educativa]. En B. R. Gifford y M. C. O'Connor (Eds.), *Changing assessments: Alternative views of aptitude, achievement and instruction* (pp. 37-75). Kluwer Academic/Plenum Publishers. [https://doi.org/10.1007/978-94-011-2968-8\\_3](https://doi.org/10.1007/978-94-011-2968-8_3)
- Scriven, M. (1967). The methodology of evaluation [La metodología de la evaluación]. En M. Scriven (Ed.), *Perspectives of Curriculum Evaluation* (pp. 39-83). Rand McNally and Company.

## Biografía de los autores

**José Luis Gaviria** es Catedrático de Métodos de Investigación en Educación en la Universidad Complutense de Madrid. Es co-director del grupo de investigación Medida y Evaluación de Sistemas Educativos (Grupo M.E.S.E.) de la UCM. Fue presidente de la Sociedad Española de Pedagogía desde septiembre de 2008 hasta septiembre de 2016. Es Editor jefe de la *Revista de Educación*. Especializado en Evaluación de Sistemas Educativos, con especial énfasis en los problemas de medida y análisis de datos específicos de dichas evaluaciones.



<https://orcid.org/0000-0002-7398-9943>

**David Reyero** es Doctor en ciencias de la educación por la Universidad Complutense de Madrid y Profesor Titular en dicha universidad. Actualmente es Co-director del Grupo de Investigación en Antropología y Filosofía de la Educación (GIAFE) y Editor Adjunto de la *Revista de Educación*. Sus publicaciones abordan aspectos relacionados con la epistemología propia del conocimiento pedagógico, la antropología de la educación, las nuevas tecnologías, la educación cívica, la política y economía de la educación o los fines morales de la misma.



<https://orcid.org/0000-0002-9047-532X>





# Sumario \*

## Table of Contents \*\*

### La LOMLOE ante los desafíos de la educación española en el siglo XXI *The LOMLOE amidst the challenges of the Spanish education system in the 21<sup>st</sup> century*

Editor invitado: Francisco López Rupérez  
*Guest editor: Francisco López Rupérez*

#### Francisco López Rupérez

Presentación: La LOMLOE ante los desafíos de la educación española en el siglo XXI  
*Introduction: The LOMLOE amidst the challenges of the Spanish education system in the 21<sup>st</sup> century*

3

### Estudios y ensayos *Studies and essays*

#### Francisco Esteban Bara y Fernando Gil Cantero

Las finalidades de la educación y la LOMLOE: cuestiones controvertidas en la acción educativa  
*The purposes of education and Spain's LOMLOE educational legislation: Controversial questions in educational action*

13

#### José Luis Gaviria y David Reyero

La transmisión de los contenidos culturales y su evaluación entre los fines del sistema educativo, según la LOMLOE  
*The transmission of cultural content and its evaluation among the ends of the education system: An analysis of the LOMLOE*

31

#### Francisco López Rupérez

El enfoque del currículo por competencias.  
Un análisis de la LOMLOE

*The transmission of cultural content and its evaluation among the ends of the education system: An analysis of the LOMLOE*

55

#### José Luis Martínez López-Muñiz

La calidad regulatoria de los marcos normativos: una aproximación crítica

*The regulatory quality of legal frameworks: A critical approach*

69

#### Charles L. Glenn

Pluralismo educativo y niños vulnerables  
*Educational pluralism and vulnerable children*

85

#### José Adolfo de Azcárraga

La nueva legislación educativa: por qué no mejorará la educación pública en España

*The new Spanish educational legislation: Why public education will not improve*

111

\* Todos los artículos están también publicados en inglés en la página web de la revista: <https://revistadepedagogia.org/en>.

\*\* All the articles are also published in English on the web page of the journal: <https://revistadepedagogia.org/en>.

## Investigaciones y propuestas

### Testing and proposals

---

**María Teresa Ballestar, Jorge Sainz e Ismael Sanz**

Evaluación económica de intervenciones educativas en la LOMLOE: propuestas de mejora con inteligencia artificial

*An economic evaluation of educational interventions in the LOMLOE: Proposals for improvement with Artificial Intelligence*

133

**Francisco López Rupérez**

La calidad de la gobernanza del sistema educativo.

El caso de la LOMLOE

*The quality of governance of the education system.*

*The case of the LOMLOE*

155

**Inmaculada Egido Gálvez**

La reforma del currículo para responder a los retos del futuro. España en perspectiva internacional

*Curriculum reform to respond to the challenges of the future. Spain in international perspective*

175

**Samuel Gento Palacios, Raúl González-Fernández y**

**Ernesto López-Gómez**

Dirección de centros educativos y ampliación de autonomía con rendición de cuentas. El rol mediador del liderazgo pedagógico

*Heads of educational institutions and expansion of autonomy with accountability. The mediating role of pedagogical leadership*

193

## Reseñas bibliográficas

---

**Escámez-Sánchez, J. y Peris-Cancio J.-A. (2021).**

*La universidad del siglo xxi y la sostenibilidad social*

(Ramón Mínguez-Vallejos). **Grupo SI(e)TE Educación**

**(2021).** La calidad en la educación (José Antonio

Jordán). **Santos-Rego, M. A., Lorenzo, M. y Mella,**

**I. (2020).** *El aprendizaje-servicio y la educación*

*universitaria. Hacer personas competentes*

(Alexandre Sotelino Losada).

211

## Informaciones

---

Congreso anual de Filosofía de la Educación de la

Sociedad de Filosofía de la Educación de Gran Bretaña;

IX Congreso Internacional «La Palabra en la Educación.

El papel del arte, la literatura y la belleza en el fomento

de la resiliencia y el crecimiento postraumático»;

XX Congreso Internacional de Investigación Educativa

«Educación inclusiva y equitativa de calidad en tiempos

de crisis»; ECER Conference Education in a Changing

World: The impact of global realities on the prospects

and experiences of educational research.

223



ISSN: 0034-9461 (Impreso), 2174-0909 (Online)

<https://revistadepedagogia.org/>

Depósito legal: M. 6.020 - 1958

INDUSTRIA GRÁFICA ANZOS, S.L. Fuenlabrada - Madrid

# The transmission of cultural content and its evaluation among the ends of the education system: An analysis of the LOMLOE \*

## *La transmisión de los contenidos culturales y su evaluación entre los fines del sistema educativo, según la LOMLOE*

José Luis GAVIRIA, PhD. Full Professor. Universidad Complutense de Madrid ([josecho@ucm.es](mailto:josecho@ucm.es)).

David REYERO, PhD. Associate Professor. Universidad Complutense de Madrid ([reyero@ucm.es](mailto:reyero@ucm.es)).

### Abstract:

This article seeks to reflect on the place that school results or outcomes have among the rest of the education system's objectives, on the understanding that alongside its traditional qualification function, an education system also has a socialisation and subjectification function. Yet, none of these three functions can be considered independent of the other two. If the qualification function is centred exclusively on certain areas and chooses to neglect all others, the consequences of this will be reflected in the other two domains. If we drain the socialisation and subjectification functions of any relationship with the transmission of cultural knowledge or if this

knowledge is unrelated to either of these two functions, it will gradually lose all meaning and we will find ourselves left with a certain type of disinherited citizen, equipped with no other arms to interpret the world than that of a decontextualized, dominant way of thinking. In recent years, we have been witnesses to the progressive deterioration of the role that the transmission of knowledge plays in school. This transmission is the education system's particular way of contributing to the social and subjective training of citizens, and the crisis it is undergoing opens the door to a change in the system's objectives. This change in the consideration of the role to be played by content is reflected in Spain's new education law,

---

\* Organic Law 3/2020, of 29 December, which amends Organic Law 2/2006, of 3 May, on Education.

The reflections offered in this paper constitute part of the objectives of the R&D&i project "Lobbying Teachers (ref. PID2019-104566RA-I00/ AEI/10.13039/501100011033).

Revision accepted: 2021-12-10.

This is the English version of an article originally printed in Spanish in issue 281 of the **revista española de pedagogía**. For this reason, the abbreviation EV has been added to the page numbers. Please, cite this article as follows: Gaviria, J. L., & Reyero, D. (2022). La transmisión de los contenidos culturales y su evaluación entre los fines del sistema educativo, según la LOMLOE | *The transmission of cultural content and its evaluation among the ends of the education system: An analysis of the LOMLOE*. *Revista Española de Pedagogía*, 80 (281), 31-53. <https://doi.org/10.22550/REP80-1-2022-06>  
<https://revistadepedagogia.org/>

ISSN: 0034-9461 (Impreso), 2174-0909 (Online)

the LOMLOE, in which the way teachers teach is given more importance than what they teach. This shift in direction is also reflected in the way this Law considers the evaluation of performance and in the increasing weight it assigns to other different criteria when determining whether a student can move up to the next grade. Here, we argue for a return to the measurement of school results and student performance in their most basic summative sense, in order that we might once more value the knowledge accumulated over the centuries as the best source of socialisation, subjectification and qualification.

**Keywords:** educational legislation, curriculum, performance evaluation, cultural transmission.

## Resumen:

La intención de este artículo es reflexionar sobre el lugar que los resultados escolares tienen entre el resto de los objetivos del sistema educativo. Así, junto a la función cualificadora, más o menos tradicional, los sistemas educativos tienen también una función socializadora y otra subjetivadora. Ninguna de esas tres funciones es independiente de las otras dos. Si la función cualificadora se centra en unas determinadas áreas y olvida las demás, las consecuencias se reflejarán en las otras dos. Si vaciamos las funciones socializadora o subjetivadora de cualquier relación con la transmisión de conocimientos culturales o si dichos conocimientos no tienen relación con nin-

guna de esas funciones, irán perdiendo sentido y darán lugar a un determinado tipo de ciudadano desheredado, sin más armas para interpretar el mundo que el pensamiento dominante descontextualizado. Durante los últimos años hemos asistido a un progresivo deterioro del sentido que la transmisión de conocimientos tiene en la escuela. Esa transmisión es la forma peculiar del sistema educativo de contribuir a la formación de los ciudadanos en su dimensión también social y subjetiva, y su crisis abre la puerta a un cambio de objetivos del sistema. Este cambio en la consideración del papel de los contenidos se ve reflejado en la nueva ley de educación, LOMLOE (Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre de 2020, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación), en la que el modo de enseñar se vuelve más importante que el qué enseñar. Esa pérdida de sentido ha tenido su reflejo también en la consideración que esta ley hace de la evaluación del rendimiento y en el peso creciente que la LOMLOE asigna a otros criterios distintos para la promoción. Reivindicamos una vuelta a la consideración de la medida de los resultados escolares, el rendimiento, en su sentido sumativo más básico con el fin de volver a valorar el conocimiento acumulado a lo largo de los siglos como la mejor fuente de socialización, subjetivación y cualificación.

**Descriptores:** legislación educativa, currículo, evaluación del rendimiento, transmisión cultura.

## 1. Introduction

Our goal in the present article is to determine how what we traditionally refer to as ‘school results’ or ‘academic perfor-

mance’ are conceived in Spain’s recently published law on education, henceforth, the LOMLOE. In so doing, we seek to answer two questions. First, what are, or

should be, the primary concerns of the education system? And, closely related to this, are the transmission of cultural content and the evaluation of school results primary concerns of the education system?

In an effort to answer the first question, we must first address the more fundamental matter regarding the kind of ends of education that can be deemed essential in human life. The answer to this question inevitably leads us to the conclusion that many different personal and collective objectives coexist within the education system. Biesta has sought to capture them in his three domains of purpose: *qualification*, *socialisation* and *subjectification* (Biesta, 2004, 2009, 2020b). Qualification is concerned with acquiring the cultural resources necessary to ensure our existence. Human life is a cultural life that requires we know many things in order first to understand it and then to act in it. We shall return to this domain later on. Socialisation is concerned with the internalisation of the rules that ensure our peaceful coexistence and provide us with a certain idea of the common good. Socialising is not solely our life in common — a life like the one that bees might lead — but it also involves the learning of the roles and ways of participating in public life. Being socialised in a slave culture is not the same as being socialised in a democratic culture. We shall also come back to this discussion later. Finally, education is also related to the process of subjectification. We learn to be in the world and we also learn the way of being of a culture, which recognises that individuality also has a number of requirements. None of these three great goals is just a goal of schooling; they are also to some extent the goals of

both the family and the wider society. But the weight and educational functions of each of the different institutions and agents of social life are different.

Underlying many of the controversies surrounding education is the idea that, in relation to these goals, the zero-sum game is at play. As more importance is assigned to certain objectives in terms of time, effort and resources, this is necessarily at the expense of the time, effort and resources dedicated to the other goals. This explains why there has always been a degree of confrontation between those who believe school should be a place where things are learned and those who want school to be a place where attitudes are developed and values learned. But, ultimately, this is something of a spurious debate, since what tends to pit these goals against other is the way we approach them.

Here, we argue that the primary goal of the school is and must continue to be that of transmission, a purpose that we can recognise in Biesta's *domain* of qualification. Not because the other objectives are not important, but because the way to achieve a better socialisation or subjectification — that is, the school's way — is by means of cultural transmission. The school contributes to the development of the other ends as the indirect outcome of a way of understanding this transmission and of the specific content that is transmitted. It is, for example, in completing their school exercises, in the subjects that are taught, in their internal structure, that the student learns the need to submit to rhythms and demands that are not their own. It is a way of learning a set of

rules that will also apply to their life in society. In both cases there is a need, for example, to adhere to rules that students do not set themselves. In addition, it is by studying certain characters of renown and certain concrete actions that we learn the exemplary nature of a life well led and, hence, the idea that there is a better way to live.

Suspensions about the school's primary activity, about its main purpose, about its value — that is, the transmission of cultural content — has two consequences. First, it causes legislators to focus their attention on other ends, and by seeking them directly to drain the school of its historical meaning, and second, especially as regards the crisis of humanism, it reaffirms the idea that we live immersed in an enormous crisis of meaning that incapacitates us to read the past, and the humanistic tradition in general, in terms of its greatness and exemplary nature. We show in the way that Spain's new education act, the LOMLOE, understands evaluation and describes the ends of education the nature of this change in course.

## 2. The nature of the ends of the school system

A good understanding of the nature of the interrelationships of the ends of education requires, first and foremost, a geographical description of the conceptual field. Here, an initial guiding idea is that the objectives of the system respond, to a greater or lesser degree, to the satisfaction of the rights of a rights holder. This being the case, we can say that educational goals are characterised by two main dimensions

or axes. One dimension corresponds to the nature (individual or collective) of the subject of the right while the other corresponds to the nature of the right that it is to be satisfied. In the case of this second dimension, we adopt Biesta's classification of the functions of the system as listed above: qualification, socialisation and subjectification.

At the individual level — the first category in this first dimension — the education system is a social institution, whose existence is justified by guaranteeing the fulfilment of a fundamental human right, that is, the right to education. Education allows the complete humanisation of the individual. Integration in the life of society is the final phase of entering upon life. That is why the right to education is a complement, if not a continuation of the right to life.

At this individual level, qualification requires that the school system offer the basic skills and knowledge to ensure subjects can fully integrate into working life, as well as into civic and political life for which knowledge and skills are also needed. For individuals, this function is a response to the right that subjects have to be able to earn a living, participate as citizens with full rights in political life, and integrate into social institutions in a way that is profitable for them. The socialising function of education provides the set of skills and values by means of which individuals assimilate the social order, its norms and what is expected of them as a member of these orders. At the individual level, this function responds to the subjects' right to



integrate themselves in an active and participatory way in the culture. To integrate oneself into the culture is for the human being to 'finish being born'.

At the collective or social level, the education system should guarantee that the individuals who are to be integrated into the life of society are capable of doing so in a way that is profitable and that they do not constitute a threat or any kind of detriment to society as a whole. This is what we could call a 'preventive' function of the education system. At the social level, the qualification function, as described by Biesta, would serve to satisfy the right of other members of society that those who are to be integrated into their society are adequate for that purpose, with no other limitations than those insurmountable conditions with which nature has burdened them.

At this same collective level, the socialising function responds to the social right that all new members will assume the values and rules that safeguard peaceful coexistence. The correct functioning of the education system thus avoids the appearance of social problems and dysfunctions, ensuring that all individuals internalise a set of values that are understood as common and a set of operating rules that are objectively expressed in the law. Indeed, respect for the law is not guaranteed by a literal learning of their content, but rather, indirectly, via the internalisation of the values that underpin them and, in this sense, education is the fundamental process that guarantees the continuity of social life in peace.

Education has notable externalities linked to its collective benefits. A society with educated citizens is a society with fewer interpersonal conflicts, with lower crime rates (Lochner, 2020), and with better general health, and is more flexible and adaptable to the changing conditions of the economic and social environment. It is also a society in which each of its members is more productive and more efficient from an economic point of view, with an enhanced capacity to generate wealth for the whole of society and for themselves individually. As a result, each member of society benefits from the fact that their fellow citizens are people with high levels of knowledge and skills.

As for the education system's subjectification function, the following observations are worth making. By subjectification we understand the training that is linked with the domain of freedom. In Biesta's words, "The *subjectification function* might perhaps best be understood as the opposite of the socialisation function" (Biesta, 2009). It is the learning that we are different from the orders in which the educational system integrates us through its socialising function and that this consciousness brings us face to face with the problem of freedom. From an individual point of view, this function responds to the right of every individual to fully develop all their potential and differentiating personal traits. The right to be oneself, to be different, original and unique. But this subjectification has to be subject to some limits to ensure we do not end up finding a justification for any eccentricity or quirk, because as Gil Cantero says:

I believe that the unlimited thirst for freedom, which typifies the human condition, draws on the idea of education and mistakenly converts it, on occasions, into a process not of learning what is human about the limits, but rather, for some, into a process of learning how dehumanising it is to establish any limits. (Gil Cantero, 2018, p. 44)

We believe that this is not the goal of the school — the training of an individuality without judgment — but rather that it is in the defence of the primacy of the transmission of a concrete, shared cultural heritage where the school can, in an indirect even desirable way, by means of the appropri-

tion of this cultural heritage, give rise to a process of discovery of the self.

The subjectification function at this collective level responds to the right of society to be able to count on the original and creative contributions of all its members. In Table 1 below, we provide a summary of the functions of the education system and of the rights that they satisfy at the individual and collective levels. All three functions are related to each other in complex ways. It is not possible to conceive of any one of the functions in isolation without considering its interactions with the other two. They may appear to be three clearly differentiat-

TABLE 1. Summary of the functions of the education system and the rights they satisfy according to level.

| Levels/ Functions | Qualification                                                     | Socialisation                                       | Subjectification                                                 |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Individual        | Right to earn a living                                            | Right to integrate in the culture                   | Right to fully develop one's personal potential, to be 'oneself' |
| Social            | Right of those that integrate the society to be productive people | Right to assume the values and rules of coexistence | Right to count on the creative skills of all members.            |

Source: Own elaboration.

ed domains, but we shall see that when we place the focus on one of them — and especially in the way that this focus is placed — we provide elements with which to rethink the other two. There is a dialectical relationship between the three functions, and we cannot say that the way of approaching each does not affect the other two.

For example, at the individual level, students should not only be able to integrate into collective life in a profitable way

and participate in the culture of their society, enjoying all the rights that correspond to them — something that would be guaranteed by the socialising function at this individual level — but the greatest number of options should also be opened up to them for their futures — what Feinberg (1986) refers to as the “right to an open future”. The existence of these options has implications both in the amount of content learning a school ought to offer and in the type of content,

which must necessarily be forward looking, in the sense of being both useful for the subject's future life and serving as a foundation for other learning that can allow each student to expand the range of options open to them. That is why the qualification function, at this individual level, is intimately linked with the subjectification function. It is not possible to be oneself and to develop all one's personal potential without producing learning that qualifies the subject for different activities. Therefore, a school that provides a poor or inadequate education in terms of content is a school that does not guarantee an open future for each student or, at least, it is renouncing its specific historical role in this mission. If a student cannot be something concrete, then that student cannot be 'herself'. In this sense, if a school does not fulfil the role that is expected of it as regards its qualification function, then it cannot fulfil its limited and concrete role in the closely related subjectification function either and, as a consequence, it would also fail in its socialisation function.

So, what role do these ends play in the LOMLOE? How are these three great ends addressed? The Law appears to be characterised by two, apparently contradictory, phenomena typical of our time. The first concerns the importance attached to those variables related to civic values, forms of treatment, and the consideration of difference in education systems today. It appears that these ends lie at the heart of the school and not the preservation of the cultural heritage and its transmission. Thus, in the preamble to the LOMLOE (Organic

Law 3/2020), five reasons can be adduced to justify the present Law:

First, a specific vision of the rights of the child, which is subsequently used to justify the need to reduce special education, that is, an ethical, moral type of reasoning.

Second, the need to introduce a gender equality perspective. Here, it would be interesting to study in what sense this perspective was not included in earlier educational legislation. Likewise, this constitutes an ethical, moral type of reasoning aimed at correcting a socialisation function that perpetuates gender differences.

Third, the need to ensure that all students succeed in learning, a process, moreover, that ought to be as personalised as possible. How is this need specified in the preamble to the Law? Well, without going into an explanation that veers too far from the text itself, by making it easier for a student to pass from one school year to the next, permitting a student to obtain the *baccalaureate* even if they fail to meet the grade in one subject, and by promoting the use — without offering any specific details — of the language of inclusion, understood in an excessively vague way and, therefore, open to totalitarian interpretations with all the risks that this entails (Pozo Armentia et al., 2020).

Fourth, the need to introduce the so-called goals of the 2030 Agenda into the education system, which can also be seen as moral concepts of a civic nature, i.e., sustainable development, global citizenship, human rights, ecology, immigration, etc.

Fifth, and finally, the need to promote digital competence, understood not solely in a technical sense, but also moral. The preamble speaks of both the digital gap and the gender gap and claims that this is the “new habitat in which our children and youth increasingly live their lives: in it they learn, interact with each other, consume and spend their free time” (Organic Law 3/2020).

The five reasons speak to us of that moral civic environment in which certain competences necessary for life are to be developed. But what place does transmission have in this? And what role does cultural content play? How is this content used? Evidently, only in an instrumental fashion, as something that is necessary for the training in the competences that help us achieve the type of society outlined in the preamble — that is, an inclusive, democratic society that seeks gender equality and has a concern for eco-sustainability, etc.

It would seem that this new Law has taken on board the criticisms that Biesta (2009) and others (Larrosa, 2021) have been making of the more technical approaches that have guided education policy over the last 20 years. These authors have provided two types of closely related criticism. First, they hold that in modern education systems concerns have focused almost exclusively on the domain of *qualification* and, moreover, on a very specific type of *qualification*, namely, that related to evaluations of reading, science and mathematics conducted via the standardised tests of PISA, PIRLS and TIMSS. Such a focus leads us to the conclusion that

the ends of the school are reduced to these specific competences, measured in the case of reading, mathematics and science in a predetermined way, but this obviates, or attaches much less importance, to those aspects that the standardised tests cannot measure. And, in so doing, everything that is not related to the direct training of qualified workers is left out of the ends of education. Thus, we convert the least controversial aspects into fundamental goals and we overlook all matters that give rise to controversy, perhaps because we think that, to a large extent, they belong to the realm of personal beliefs. And when we enter the moral realm, subjective values reign and it becomes impossible to reach any substantial agreements. The outcome is that when we try to reach an agreement on how they ought to be measured, we can do little more than give voice to some largely superficial, politically correct opinions. In an era such as the one we live in today, agreements do not run very deep. As MacIntyre claimed in his inaugural address on taking up his chair at the University of Notre Dame:

(...) there is a consensus of platitudes in our moral culture, but that this belongs to the rhetorical surface of that culture, and not to its substance. The rhetoric of shared values is of great ideological importance, but it disguises the truth about how action is guided and directed. For what we genuinely share in the way of moral maxims, precepts and principles is insufficiently determinate to guide action and what is sufficiently determinate to guide action is not shared. (MacIntyre, 1990, p. 349)

The second of the criticisms (Biesta, 2009; Larrosa 2021) concerns the change in *lingo* imposed by evaluations conducted by means of standardised tests. We have stopped talking about *education* and prefer now to talk about *learning*. Learning is an eminently individualistic process while the word education always implies a relationship. The emphasis on learning reaffirms the individualistic nature of our societies and the economic system that dominates them. It is also a term linked to a process, but one that is morally empty. A student can learn anything, but nothing that he or she learns can explain what it has been learned for. In contrast, the term education is loaded with value and refers clearly to a moral value or direction. With the emergence of the new language of learning it has become more difficult to ask questions about the purpose and ends of education, focused as we are on academic outcomes measured in a very concrete way and taking the other ends for granted in an implicit reliance on a common-sense view.

The language of *learnification* returns us to the old dichotomy of education vs. instruction, relegating the school to that world of instruction and turning instruction into a means for denying the goal of subjectification as understood by Biesta (2020b). Indeed, for Biesta the domain of subjectification is central and also the most difficult to grasp. We have already mentioned how it can be linked to the development of freedom, though not, that is, the freedom to choose goods in the market place. What's more, subjectivity, is unrelated to the notion of identity and wondering about *who* I am, but

rather about *how* I am in the world. Nor should it be confused with personality or individuation. For Biesta, freedom is a dimension that takes into consideration the real and other human beings in each and every choice, it takes into consideration the world understood as the complex network of relationships and contexts in which we act. In this sense, it is a dimension open to failure in an essential, non-incidental, way.

But as soon as we acknowledge that education is also about subjectification, then the subject-ness of the student is not a problem that needs to be overcome in order to make the educational machine more predictable and effective, but it is actually the very point of our endeavors. This means, however, that there always is a possibility, and there always should be a possibility, that our students take their freedom and then turn back to us and say that they don't want — or, perhaps more importantly, don't need — our intentions. This risk is always there in education as well, and if we see this as a risk that needs to be overcome, a problem that needs to be “solved,” we actually eradicate education itself. Klaus Mollenhauer has captured this idea very well by arguing that although education always needs intentions, such intentions have to be understood as structurally *broken* intentions. (Biesta, 2020b, p. 103)

These two discourses, both the criticism made of the current process of *learnification* and the moralising discourse that permeates the Law, have aspects in common. For both, the cultural content and the learning of this content have lost any real value. In Biesta's discourse, which we can place in the framework of neo-exist-



entialism (Oliverio, 2021), this is because he believes that subjectivation is what happens when *interruptions* occur in the learning processes, which function as a way of socialisation, in our specific case, in the type of individualistic society that has come to typify our times (Biesta, 2020a, 2013). These desirable interruptions that cannot occur in planned or scheduled time, or which can only be achieved with great difficulty, call for attention and judgement and allow spaces of self-awareness to emerge.

From our point of view, discourses of this type, which do not deny the value of cognitive development, nevertheless ignore or underrate the value of objective cultural knowledge from which such development can be achieved. In the case of the essentially moralising discourse of the Law this is because it only attaches value to that content which can be used instrumentally or as the basis for developing competences, that is, for something that lies beyond the content itself, but neither the content nor the learning of this content is valued in its own right.

There are two fundamental errors in these two discourses. First, the confusion between means and ends and, second, the confusion between final end and procedural end and the role that the school plays in these relationships. We shall attempt to provide a brief explanation of these errors.

Aristotle drew a distinction between the final or perfect end and the imperfect or intermediate end. We should stress that, although the preamble to the Law speaks of final ends, understood as a spe-

cific type of desirable society, they do not contain within them the means to achieve that end. A complex competence — for example, “being able to solve unforeseen problems in situations of uncertainty” — may seem like a good end for an education system, but just how one gets to that point is a different matter altogether. Thinking that the concrete knowledge provided by the different disciplines taught at school is not necessary means going beyond what the final objective requires. As Luri claims,

I very much doubt that a teacher can teach a student real world competences. The most he or she can do is teach knowledge. Competence is a specific appropriation of knowledge that permits its practical use. But just how much knowledge permits this use? We cannot answer this question because we can never be sure how much knowledge has intervened in the acquisition of a skill (or a habit) in any given student. It also happens that the more competent we are at doing something, the less aware we are that we have that competence. (Luri, 2020, p. 252)

The desirable end, identified by a type of person, does not immediately tell us how it might be achieved. It is certainly difficult to see a great mathematical thinker in the mechanical way a child goes about learning her multiplication tables, but it is impossible to imagine a mathematician that does not master the basics of arithmetic. Expert knowledge is not the direct objective of teaching but rather the fruit of a practice that begins with simple, well-defined questions. If we seek expert knowledge from the outset, complex competences that obviate the most elementary



mechanizations, we will achieve neither one nor the other.

### 3. School results in the education system

To answer the second question that we posed at the beginning of this article — is the transmission of cultural content and the evaluation of school outcomes a primary concern of the education system? — requires we undertake a specific analysis of the Law. What we measure and how we measure it are in essence indicative of the value we attach to the educational content of the school curriculum regulated by the educational act and the subsequent Royal Decrees that emanate from it. This is why we must analyse, however briefly, the relationship between what is measured and how we measure it and what we hope to achieve by so doing.

What is measured is never the sole decision of a ministry or a government, but it also includes those requirements that are present at any one time in a society's immediate cultural environment. In the case of education, the requirements of international organisations, the OECD, the European Commission, etc. all have an undoubted influence. Indeed, the preamble to the Law states:

The years that have elapsed since the approval of the LOE advise that some of its measures be reviewed and that they be accommodated to meet the current challenges of education, which we share with the objectives set by the European Union and UNESCO for the decade 2020/2030. (Organic Law 3/2020)

What are these objectives? Can we find any clues in these organisations as to how to measure the objectives proposed? To answer these questions, we can turn to the PISA 2018 report, in which the OECD added a new competence for measurement known as “global competence” and which it defines as follows:

Global competence is a multidimensional, life-long learning goal. Globally competent individuals can examine local, global and intercultural issues, understand and appreciate different perspectives and worldviews, interact successfully and respectfully with others, and take responsible action toward sustainability and collective well-being. (OECD, 2019)

This competence is in perfect keeping, as the report itself recognises, with the Goals for Sustainable Development and the Agenda 2030 Goals, also included in the Law.

How does PISA evaluate this competence? Essentially by employing questionnaires that record responses to hypothetical situations and certain practices of daily life. Two relevant insights emerge in relation to this PISA report. The first concerns the value of the measurement instruments it has developed for this purpose. Until it occurred to the assessment experts to measure this competence, the evaluation of content had been approached through the testing of universal basic skills, which, despite multiple problems, were at least partially measurable. We know, in a fairly simple way, if a 15-year-old boy or girl understands what is written in a text and whether he or she

is able to interpret a graph correctly. Furthermore, and this is relevant, it is difficult for them to deceive us about just how much they understand and about their ability to apply knowledge to a given situation. In short, as long as the reports continued to operate within this framework, they had some value. But things don't work the same way in the realm of ethics. As children learn from a young age, and adolescents know full well, saying that you have been studying when you have in fact been playing on your mobile phone is not only possible, it is also an easy and effective response; it can save you from being punished. A questionnaire, therefore, does not seem like a good method for measuring a competence that is essentially attitudinal. We might perhaps think that we are at least measuring whether the respondents say what they ought to say, even if it is not what they in fact do. We could find out if they have at least internalised the ideal. But this says nothing about their actual behaviour.

The second of the insights concerns the actual learning of what is needed to answer the questionnaire. Yet, the test questions and exercises do not require, nor do they have any relation to, the cultural knowledge transmitted at school. Students do not need to have *more* knowledge of history or *more* knowledge of literature to provide better solutions to any of the scenarios posed. With tests of this type, all current efforts to slim down the curriculum suddenly make sense, especially in the humanities, since it is of little use for solving the problems that arise in the students' social or personal lives. This renun-

ciation of the *powerful knowledge* of which Luri (2020) speaks deprives students of the tools they need to be able to interpret social reality, robbing them of their cultural heritage and ultimately leaving them without any cultural roots (Bellamy, 2018). It abandons them to the fate of uncritical, politically correct thinking.

But criticisms of the PISA global competence test point to a problem that is more general and that impacts the very root of Spain's education law and which, as a result, reveals an obvious paradox. This paradox arises when the Law, which has eliminated any trace of the relationship between cultural content and competence and which is, therefore, only capable of defining the goals of education in an abstract way, determines in a fairly explicit way how these goals are to be achieved. It is the equivalent of saying that we don't understand very well the value of what we are transmitting and, therefore, we have opted to place greater emphasis on the way we teach. Indeed, the teaching method has become the core of the process because the way of teaching contains a personal end. The type of person we want to forge is already inscribed in the ways of educating, although the ends themselves are not clearly defined.

If we examine the part of this claim that speaks of the indeterminate nature of the ends of education, we find what the Law has to say that is very much in keeping with UNESCO's proposals: education should develop the capacities of 'learning to be', 'learning to know', 'learning to do' and 'learning to live together'. In its dec-

larations, what is important is the ability to learn, rather than the act of learning itself. Learning to know is more important than knowing something; learning to do is more important than knowing how to do something. And the same goes for learning to live together. It seems that there is a dissociation between the development of a capacity and the actual content that this capacity allows us to put into action. As if we could learn to do without having to do anything specific. As if learning specific content impeded the acquisition of superior mental ability. As if this superior mental ability could only be acquired if the learning did not remain attached to the specific content, like some kind of sticky magma from which one would have to flee at the risk of being trapped like flies in a honeycomb. The statements contained in the Law that address the objectives of compulsory secondary education can be interpreted in this same way: "During this stage, competence-based, autonomous, meaningful and reflective learning should be promoted in all the subjects included in the article, and should be integrated into the different ambits of activity" (Organic Law 3/2020, p. 122874). Or in point 8 of article twenty-one, "Likewise, special attention will be paid to the protection of learning of a meaningful nature for the development of the competences that promote autonomy and reflection" (Organic Law 3/2020, p. 122890).

That learning is competence-based can be interpreted either as what is learned are competences or that in learning something in particular competences are developed. The question is whether or not in all

the processes of learning completed before the publication of the Law, competences of any kind were developed while learning something else. For example, is it possible to learn to play the piano without learning to play a particular musical score in the most mechanical way imaginable? In the case of the child that is learning the *Adagio* from the *Moonlight Sonata*: Is she learning a piece by Beethoven or is she acquiring the competence to play the piano? Is the latter possible without the former?

And what about the other terms in the preamble? Autonomous, meaningful, and reflective? Should learning be autonomous, that is, without external guidance, or as a result of this approach to learning should the student be able to learn autonomously in the future? And what about the automations required for subsequent learning? Are reflection and meaning always the means of learning or are they, in fact, the results of successful learning? When a child learns the multiplication tables by heart, is she undertaking non-reflective, non-meaningful and heteronomous learning or is she making it possible to subsequently learn content in a reflective, meaningful and autonomous way?<sup>1</sup>

The Law gives the impression that it is seeking to put an end to those exercises of repetitive rote learning that were typical of the traditional school. But it is absurd to try to put an end to something that ceased to exist long ago. The Law is slaying monsters that are long dead. Once again what is made manifest is the confusion that exists between the ends and the means.

And at the opposite extreme of the terms in this paradox, we find, in the same Law, a greater concern for the *how* than for the *what*. The goal is to force social agents to pursue certain ends, the *what* of the educational action, but given that this *what* is expressed in such an indeterminate way, it seems more important that what they do they do in the specific way determined by the Law.

A couple of examples can serve to illustrate this: namely, what the Law has to say about coeducation and the Universal Design for Learning (UDL).

In the case of coeducation, the Law contains a number of ideas about the kind of education required to achieve the society desired, rather than specifically about what it is students ought to be learning. Society is not expected to conform indeterminately as the result of the free interaction of individuals. The Law has a pre-determined image of what interindividual relationships should be like; but, as it is very difficult to express this image in concrete learning goals, it instead specifies how these vague goals should be achieved. For example, it sets as one of its objectives:

I) (...) the promotion of the effective equality of women and men through a consideration of a system of coeducation for boys and girls (...). (Organic Law 3/2020, p. 122881)

The end sought is the *effective* equality of women and men, not simply the equality of their rights and duties. We understand that a society in which the rights

and duties of men and women are equal would not be acceptable if this outcome represented anything other than the *effective* equality of the sexes. Naturally, just what criteria should be employed to determine whether or not effective equality has been achieved is not specified. Anyway, the assumption is made that this equality can only be achieved through the coeducation of boys and girls.

But while the declaration of the objective is a question of principle (men and women ought to be equal), the statement that this goal can only be achieved by means of promoting coeducation is an empirical statement and, as such, evidence is required to support the claim. If the latter were a value statement, it would be equivalent to saying that the goal is the achievement of equality through coeducation. In other words, if equality were achieved by means other than coeducation, it would be a failure. Clearly, this is absurd, and means the demand for empirical evidence is decisive in order to be able to validate this legal principle. Otherwise it becomes an unjustified imposition. If equality can be achieved by modes of action other than coeducation and yet despite this coeducation is imposed, we would find ourselves faced with an authoritarian determination of acceptable modes of action.

The second example concerns attention to diversity. Point 3 of the sole article of the LOMLOE states, in relation to compulsory education:

(...) when [achieving] such diversity so requires, the pertinent organisational, me-

thodological and curricular measures shall be adopted, in accordance with the provisions of this law, in accordance with the principles of Universal Design for Learning (...). (Organic Law 3/2020, p. 122882)

Once again, the Law lays down quite clearly how teaching professionals should perform their work. Here is not the place to debate the appropriateness of UDL, but it is questionable that a solution which might be superseded and disappear at any time should be sanctioned by a law that should have a vocation of permanence. It is as if Spain's 1970 General Education Act had established that all compulsory education be organised according to the principles of programmed teaching. This disproportionate use of a law to establish how professional teachers should carry out their work is made perfectly evident if we imagine the same situation applied to a different field, let's say healthcare. Healthcare legislation can determine the structure and organisation of the national health system, its healthcare areas, the assignment of the population to reference hospitals, its financing, its institutional hierarchy, in short, a vast array of aspects that have nothing to do with the daily activity of the doctors and their consultations with their patients. But it would be bizarre, to say the least, for a law to determine whether kidney stones should be removed by lithotripsy or laparoscopy, and more bizarre still, how each of these techniques should be performed.

This concern for the way in which the educational process should unfold in the

classroom is transferred, in what is almost a carbon copy, to the way in which the evaluation of educational outcomes should be conducted.

School performance, that is, student learning, can be evaluated at two distinct levels. On the one hand, there is the individual level, where the learning acquired by the students determines whether they pass to the next grade and can eventually graduate. On the other hand, there is the level of the system itself, where the evaluation of student learning serves to determine whether or not the system has achieved its objectives and, in this way, it can be held accountable to society. In both cases, the approach adopted is based on preconceptions whose origins can be traced to two elements: the belief that evaluation can eliminate its summative component without losing its ability to act as an incentive for change and an incomplete understanding of Campbell's law.

At the first level — that of the evaluation of students, the first element that acts is a preconception which basically constitutes an attempt to *tone down* student evaluation. It originates in the belief that evaluation has to be formative to be good, and that it should only be summative when there is no other choice, because summative evaluation is inherently *bad*.

The distinction between formative and summative evaluation was first proposed by Scriven (1967) in the broader context of curricular assessment. The two concepts were rapidly accepted and



incorporated into the standard terminology of evaluations of all types, including the evaluation of students. The concept of evaluation conducted during the development of the process already existed, and some authors, including Cronbach, considered this type of evaluation to be superior to that carried out once the process being evaluated had finished. "Evaluation, used to improve the course while it is still fluid, contributes more to improvements of education than evaluation used to appraise a product already placed on the market" (Cronbach, 1963, p. 236). But Scriven deemed this assessment of the final evaluation inappropriate and claimed: "It (...) seems a little excessive to refer to this as simply 'a menial role', as Cronbach does" (Scriven, 1967, p. 5). And, moreover,

Thus there seem to be a number of qualifications that would have to be made before one could accept a statement asserting the greater importance of formative evaluation by comparison with summative. (...) Fortunately we do not have to make this choice. Educational projects, particularly curricular ones, clearly must attempt to make best use of evaluation in both these roles. (Scriven, 1967, p. 5-6)

But despite Scriven's doubts, the supposed supremacy of formative evaluation over summative evaluation is widespread among many authors of what we can consider to be progressive pedagogy. Martínez Rizo (2013), for example, says: "Today, it is also recognised that, if the teacher adopts the formative approach, the impact of her evaluations can be more positive than

those achieved adopting a summative approach" (p. 129).

In reality, this way of considering evaluation, in which all consequences are eliminated, serves to deactivate its potential incentives for change. In the case of evaluation with consequences, it is the subject under evaluation that has the most to gain from doing what lies within her powers to avoid the negative consequences of an unfavourable evaluation. Evaluation instigates change by its sole existence. This is its greatest potential. Eliminating it is to place all one's trust in the intrinsic motivation of learning, which, while it might sound *beautiful*, is quite unrealistic. If evaluation were solely formative, all responsibility for improving results would fall on the teachers and their ability to ensure that their students were highly motivated. So, when a student fails, the teacher is to blame as she has failed to motivate the student's desire for self-improvement.

All this is reflected in the preamble to the Law, when the legislator addresses the regulation of evaluation. Emphasis is placed on what is essentially the formative approach. But, of course, it is impossible to eliminate summative evaluation altogether, given that the State opts not to abandon its monopoly over the granting of qualifications and the certification of results. This summative function is closely tied to the responsibility of certification that the State assumes as its own. The monopoly of issuing certificates is linked to the need



to carry out, at some key moments, the corresponding summative evaluation, in which it is determined if the students have acquired the minimum required content. But, without actually abandoning its certification role, certain conditions are placed on the summative evaluation, in the sense of limiting its overall control. The preamble to the Law indicates that the evaluation of students in compulsory secondary education shall be “continuous, formative and inclusive” (p.122874). No direct reference is ever made to summative evaluation, although decisions as to whether a student should pass to the next grade are discussed. As if this were not summative evaluation. It is therefore something of a contradiction to claim that evaluation will be formative, but at the same time not to renounce decisions about students having to repeat a school year and the consequences this can have on their graduating. The Law states that evaluation in primary education is “to be based on the achievement of pre-established objectives and competences”, and that these will serve as the criteria for passing to the next stage in their schooling (p. 122873). But it then immediately specifies that if the teachers agree that a student has not achieved the pre-established competences, she will have to repeat the last year of primary education. This, however, should in all circumstances be an exceptional measure and one that can only be taken once during primary education. This would be reasonable if and when curricular alternatives were specified for cases in which these objectives

had not been achieved. The elimination of repetition is a frequently expressed aspiration of some currents of pedagogical thinking. Yet, its elimination does not solve the problem; it simply eliminates a symptom. It seems that creating curricular alternatives would be like opening the door to the elimination of this main itinerary for students with special learning needs. And, so, to guarantee the effective equality of the education system, the decision has been taken to keep all students in the ‘mainstream’, taking for granted the ability of teachers and schools to cater for them at the same time as they cater for all the other students. But are teachers and schools capable of effectively serving students with special learning needs at the same time as they serve the majority of the class? Once again, this is an empirical question, which is resolved in the Law by adopting an a priori ideological stance, and so it considers it unnecessary to support this decision with any type of evidence.

The supposed superiority of formative evaluation goes hand in hand with another strongly held idea, that of the collateral or unwanted effects of evaluation in general, but especially of evaluation with consequences. This idea was first proposed by Campbell in the context of education, and has generated similar versions in other fields (Goodhart, 1975).

Campbell’s law states that the use of an indicator for taking administrative measures corrupts the very process that it is intended to control:

The more any quantitative social indicator is used for social decision making, the more subject it will be to corruption pressures and the more apt it will be to distort and corrupt the social processes it is intended to monitor. (Campbell, 1976, p. 49)

But the negative effects of evaluation with consequences have been extended to evaluations of any kind as long as their results are made public. Indeed, many studies — for example, Popham (1999) and Resnick & Resnick (1992) — highlight the negative effects of evaluation when linked to accountability. Recently, these negative effects have been reported to be inherent to large-scale assessments (Emler et al., 2019). And this is so because the very mechanism that ensures the effectiveness of the evaluation provokes the unwanted side-effects of the evaluation. Any system involving monitoring and control produces a reaction among the agents involved. In itself, this reaction need not be adverse. The fundamental goal of the evaluation is to bring about changes in the agents or entities being evaluated so as to optimise the system. Evaluation as one of the most powerful levers for change in the education system is stressed on numerous occasions in the work of de la Orden (2009). But it is precisely this capacity of evaluation to provoke reactions in those being evaluated that makes it such a powerful instrument for optimising systems and institutions.

Clearly, some reactions to evaluation may be negative, in the sense of the corrupting effect of the indicators

identified by Campbell. Here, Espeland & Sauder (2007) describe two mechanisms that can account for the *reactivity* of systems to the use of monitoring measures: ‘self-fulfilling prophecies’ and ‘commensuration’. ‘Self-fulfilling prophecies’, on the one hand, correspond to positive feedback from the system. If a school has a reputation for getting good results, it will attract students from families who are looking for precisely that, feeding the school with students and families who want to obtain those good results. In contrast, a school with a reputation for getting poor results will drive away potentially successful students, causing it to perform even worse. ‘Commensuration’, on the other hand, is the phenomenon by which the activities that are evaluated end up mimicking the evaluation procedure: Students are taught to pass the test; the school’s behaviour is dictated by the evaluation.

Thus, the reasoning goes that if we can remove the element of control, the perverse effect will be eliminated. This is in keeping with the idea of the superiority of formative evaluation. If we eliminate the definitive, sanctioning effect that summative evaluation has, we avoid the perverse effect of the evaluation. But by changing the essence of evaluation so radically, we run the risk of throwing the baby out with the bathwater. And this is precisely what the Law does. It assumes that the negative effects of evaluation far outweigh the positive, both as regards the evaluation of individual students and the large-scale evaluation of the system.

As regards this second level of evaluation, that of the system, the preamble to the Law explicitly establishes that the results of these evaluations cannot be used to draw up league tables of schools. The purpose of these diagnostic evaluations based on the students' learning outcomes is to determine whether it is necessary to adopt ordinary or extraordinary measures. But what is the point of a general evaluation of the education system?

In the absence of an intrinsic feedback mechanism, the education system requires certain processes that allow it to adapt to social demands. The evaluation of the education system could be conceived as such a mechanism. In a market system, price is the core element that transmits information to all agents and which spontaneously allows supply to be adjusted to meet demand. Likewise, some type of evaluation would allow the agents and authorities of education, together with schools and teachers to adapt their actions to meet the demands and needs of users. For this to occur, the results of the evaluation would have to be directly attributable to each unit independently that is of the educational agents, especially to the schools. However, the Law specifically establishes that the results of the evaluation "(...) cannot be used to carry out and make public individual evaluations of students or to rank schools" (Organic Law 3/2020, p. 122879). In this way, evaluation becomes a bureaucratic element in the hands of the government and education authorities. Furthermore, the Law states that "the educational project of the school must include an improvement plan for that school,

which will be reviewed periodically" (p. 122878). As such, it is a bureaucratic solution that seeks to avoid the schools and the system itself from being held publicly accountable. Access to the immediate information produced by the students themselves is denied, since citizens are not considered sufficiently mature to make adequate use of the results of the evaluation. Public comparisons are equated with the perverse effects of evaluation, and the best way to avoid such perverse effects is to avoid all comparisons.

Yet, the express ban on ranking schools may also respond to a desire to protect teachers working at schools that receive disadvantaged students. But, in this way, the Law implicitly incurs a contradiction. Education is believed to be capable of eliminating all social differences and, at the same time, it is understood that teachers in schools with disadvantaged students who do not succeed in doing so should be protected from public scrutiny because really they are not responsible for the poor performance of their students.

All of the above, regarding the unwanted effects of summative or large-scale evaluations, does not mean that the State renounces its control of the Education System. Articles 149, 150, 151, 152, 153 and 153bis of the Law identify the powers and mode of action of school inspection (Organic Law 3/2020, pp. 122929-122930). These articles make it very clear that the inspectorate has direct power over the activities that the schools can carry out. But it would be a

mistake to understand Campbell's law as something attributable exclusively to evaluation. The corrupting element targeted in Campbell's law is precisely that of external control. Does this mean that the control exerted by school inspection does not have unwanted effects on the system? Far from it. It is well documented that the very existence of school inspection causes 'collateral damage' to the system. The broad study carried out by Jones et al. (2017) shows that in all the countries studied<sup>2</sup>, the use of educational inspection to control the operation of schools causes unwanted effects. What is the difference then? Simply, that the effects of using school inspection to control the system are less visible to the general public, and that it is the political power that directly manages and governs the inspection, so it is always possible for the administrative power to regulate the inspectorate's interventions.

#### 4. Concluding comments

In this article, we have undertaken an analysis of the role that the new education law — the LOMLOE — attributes to the transmission of content and the evaluation of school outcomes. As we have seen, the Law is dominated by a concern for the way in which the educational process should be developed rather than for the content that should be learned. In terms of Biesta's domains, there is a greater concern for socialisation than there is for qualification. Likewise, when the Law addresses the evaluation of learning, it seeks to avoid the summative

component of assessment in favour of its formative aspects.

Our analysis, however, insists that both the functions of socialisation and subjectification can only be activated via that of qualification. Students learn to be and learn to live together while they learn something. You cannot learn to be if you don't make the effort to learn something. We cannot teach our students to be if we don't teach them something. It is this cultural content and heritage that is neglected by the Law in favour of supposedly higher competences that are detached from specific content.

Similarly, the improvement of the system itself, of the schools and of the teachers is entrusted to intentional processes that are reflected in the schools' improvement plans, which are drawn up based on the analysis of the outcomes of the evaluations proposed under the Law. In the case of the students, the outcomes of the evaluations ought to allow teachers to propose strategies of intervention that enable them to adapt their actions to the interests and conditions of the subjects. The summative component is reduced to a minimum, and with it the incentives that the evaluation has to ensure that it is the students and their families who provide the means for making the necessary improvements. And the same is true of the large-scale evaluations of the system. Since comparisons are expressly prohibited, evaluation is reduced to a bureaucratic element that is incorporated into the tools of control that the government, by means of inspection, exercises over its

schools. By eliminating league tables and the publicity that accountability entails, all incentives for schools and teachers to adapt their study plans and actions to the results of their evaluations are also eliminated. In seeking to avoid the unwanted effects that evaluations might have, the mechanism that makes evaluation such an effective tool for optimising the system is discarded.

As far as school outcomes are concerned, the new Law is, therefore, a reflection of the weak assumptions on which it is based and, ultimately, it can be seen as a missed opportunity to promote the improvement of the system that goes beyond the simple spouting of rhetoric.

## Notes

<sup>1</sup> Naturally, understanding the logic of multiplication and learning the mechanics of multiplication tables are not incompatible.

<sup>2</sup> Austria, the Czech Republic, England, Ireland, the Netherlands, Sweden and Switzerland

## References

- Bellamy, F. X. (2018). *Los desheredados: por qué es urgente transmitir la cultura [The disinherited: why it is urgent to transmit culture]*. Encuentro.
- Biesta, G. (2004). Against learning: Reclaiming a Language for education in an age of learning. *Nordisk Pedagogik*, 23 (1), 70-82.
- Biesta, G. (2009). Good education in an age of measurement: On the need to reconnect with the question of purpose in education. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability (formerly: Journal of Personnel Evaluation in Education)*, 21, 33-46 <https://doi.org/10.1007/s11092-008-9064-9>
- Biesta, G. (2013). Interrupting the politics of learning. *Power and Education*, 5 (1), 4-15. <https://doi.org/10.2304/power.2013.5.1.4>
- Biesta, G. (2020a). Have we been paying attention? Educational anaesthetics in a time of crises. *Educational Philosophy and Theory*, 54 (3), 221-223. <https://doi.org/10.1080/00131857.2020.1792612>
- Biesta, G. (2020b). Risking ourselves in education: Qualification, socialization, and subjectification revisited. *Educational Theory*, 70 (1), 89-104.
- Bloom, B. S., Madaus, G. F., & Hastings, J. T. (1971). *Handbook on formative and summative evaluation of student learning*. McGraw-Hill.
- Campbell, D. T. (1976). *Assessing the impact of planned social change*. The Public Affairs Center, Dartmouth College.
- Cronbach, L. J. (1963). Course improvement through evaluation. *Teachers College Record*, 64, 612-683.
- Emler, T. E., Zhao, Y., Deng, J., & Yin, D. (2019). Side Effects of Large-Scale Assessments in Education. *ECNU Review of Education*, 2 (3), 279-296.
- Espeland, W. N., & Sauder, M. (2007). Rankings and reactivity: How public measures recreate social worlds. *American Journal of Sociology*, 113 (1), 1-40. <https://doi.org/10.1086/517897>
- Feinberg, J. (1986). *The moral limits of the criminal law: Harm to self*. Oxford University Press.
- Franch, S. (2020). Global citizenship education between qualification, socialization, and subjectification. In A. Peterson, G. Stahl, H. Soong (Eds.), *The Palgrave Handbook of Citizenship and Education* (pp. 665-678). Palgrave Macmillan, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-67905-1\\_68-1](https://doi.org/10.1007/978-3-319-67905-1_68-1)
- Gil Cantero, F. (2018). Escenarios y razones del antipedagogismo actual [Circumstances and reasons for the current anti-pedagogism]. *Teoría De La Educación. Revista Interuniversitaria*, 30 (1), 29-51. <https://doi.org/10.14201/teoredu3012951>
- Goodhart, C. A. E. (1975). *Monetary relationships: A view from Threadneedle street*. Papers in Monetary Economics. Reserve Bank of Australia.



- INEE (2020). *PISA 2018 Competencia Global. Informe español [PISA 2018 Global Competence. Spanish report]*. Ministerio de Educación y Formación Profesional.
- Jones, K. L., Tymms, P., Kemethofer, D., O'Hara, J., McNamara, G., Huber, S., Myrberg, E., Skedsmo, G., & Greger, D. (2017). The unintended consequences of school inspection: The prevalence of inspection side-effects in Austria, the Czech Republic, England, Ireland, the Netherlands, Sweden, and Switzerland. *Oxford Review of Education*, 43 (6), 805-822. <https://doi.org/10.1080/03054985.2017.1352499>
- Larrosa, J., & Venceslao, M. (Coords.) (2021). *De estudiosos y estudiantes [From scholars and students]*. Ediciones Universitat de Barcelona
- Larrosa, J. (2021). La escuela y la mimesis atencional [The school and the attentional mimesis]. *Revista Interdisciplinar de Teoría Mimética. Xiphias Gladius*, 4, 67-76.
- Lochner, L. (2020). Education and crime. In S. Bradley & C. Green (Ed.), *The Economics of Education* (pp. 109-117). Academic Press.
- Luri, G. (2020). *La escuela no es un parque de atracciones [School is not an amusement park]*. Ariel.
- MacIntyre, A. (1990). The privatization of good: An inaugural lecture. *The Review of Politics*, 52 (3), 344-361.
- Martínez Rizo, F. (2013). Dificultades para implementar la evaluación formativa. Revisión de literatura [Difficulties to implement the formative assessment. A state of affairs]. *Perfiles Educativos*, 35 (139).
- OECD (2019). *PISA 2018 assessment and analytical framework*. OECD Publishing. <https://dx.doi.org/10.1787/b25efab8-en>
- Oliverio, S. (2021). Subjetivación y existencialismo en la Teoría de la Educación contemporánea [Subjectification and existentialism in contemporary Educational Theory]. *Teoría De La Educación. Revista Interuniversitaria*, 34 (1), 11-32. <https://doi.org/10.14201/teri.26668>
- Orden, A. de la (2009). Evaluación y calidad: análisis de un modelo [Assessment and quality: analysis of a model]. *ESE: Estudios Sobre Educación*, 16, 17-36.
- Organic Law 3/2020 of 29 December 2020, which amends Organic Law 2/2006 of 3 May on Education (LOMLOE). *Spanish Official State Gazette*, 340, of 30 December 2020, pages 122868 to 122953. <https://bit.ly/3ra9FIr>
- Popham, W. J. (1999). *Classroom assessment: What teachers need to know*. Allyn & Bacon.
- Pozo-Armentia, A. D., Reyero, D., & Gil Cantero, F. (2020). The pedagogical limitations of inclusive education. *Educational Philosophy and Theory*, 52 (10), 1064-1076.
- Resnick, L. B., & Resnick, D. P. (1992). Assessing the thinking curriculum: New tools for educational reform. In B. R. Gifford & M. C. O'Connor (Eds.), *Changing assessments: Alternative views of aptitude, achievement and instruction* (pp. 37-75). Kluwer Academic/Plenum Publishers. [https://doi.org/10.1007/978-94-011-2968-8\\_3](https://doi.org/10.1007/978-94-011-2968-8_3)
- Scriven, M. (1967). The methodology of evaluation. In M. Scriven (Ed.), *Perspectives of Curriculum Evaluation* (pp. 39-83). Rand McNally and Company.

## Authors' biographies

**José Luis Gaviria** is Professor of Research Methods in Education at the Universidad Complutense de Madrid. He is co-director of the research group Medida y Evaluación de Sistemas Educativos (Grupo M.E.S.E.) at UCM. He was president of the Spanish Society of Pedagogy from September 2008 to September 2016. He is Editor-in-Chief of the *Revista de Educación*. He specialises in the Evaluation of Educational Systems, with special emphasis on the problems of measurement and data analysis specific to such evaluations.

 <https://orcid.org/0000-0002-7398-9943>

**David Reyero** holds a PhD in Educational Sciences from the Universidad Complutense de Madrid and is Associate Profes-

sor at the same university. He is currently Co-Director of the Research Group in Anthropology and Philosophy of Education (GIAFE) and Deputy Editor of the *Revista de Educación*. His publications deal with aspects related to the epistemology of peda-

gogical knowledge, the anthropology of education, new technologies, civic education, the politics and economics of education and the moral aims of education.



<https://orcid.org/0000-0002-9047-532X>

# Table of contents

## Sumario

### **The LOMLOE amidst the challenges of the Spanish education system in the 21<sup>st</sup> century** ***La LOMLOE ante los desafíos de la educación española en el siglo XXI***

Guest editor: Francisco López Rupérez

*Editor invitado: Francisco López Rupérez*

#### **Francisco López Rupérez**

Presentation: The LOMLOE amidst the challenges of the Spanish education system in the 21<sup>st</sup> century

*Presentación: La LOMLOE ante los desafíos de la educación española en el siglo XXI*

3

### **Studies and essays** ***Estudios y ensayos***

#### **Francisco Esteban Bara, & Fernando Gil Cantero**

The purposes of education and Spain's LOMLOE educational legislation: Controversial questions in educational action

*Las finalidades de la educación y la LOMLOE: cuestiones controvertidas en la acción educativa*

13

#### **José Luis Gaviria, & David Reyero**

The transmission of cultural content and its evaluation among the ends of the education system: An analysis of the LOMLOE

*La transmisión de los contenidos culturales y su evaluación entre los fines del sistema educativo, según la LOMLOE*

31

#### **Francisco López Rupérez**

The competency-based curriculum approach. An analysis of the LOMLOE

*El enfoque del currículo por competencias.*

*Un análisis de la LOMLOE*

55

#### **José Luis Martínez López-Muñiz**

The regulatory quality of legal frameworks:

A critical approach

*La calidad regulatoria de los marcos normativos: una aproximación crítica*

69

#### **Charles L. Glenn**

Educational pluralism and vulnerable children

*Pluralismo educativo y niños vulnerables*

85

#### **José Adolfo de Azcárraga**

The new Spanish educational legislation:

Why public education will not improve

*La nueva legislación educativa: por qué no mejorará la educación pública en España*

111

## Testing and proposals *Investigaciones y propuestas*

**María Teresa Ballestar, Jorge Sainz, & Ismael Sanz**  
An economic evaluation of educational interventions in the LOMLOE: Proposals for improvement with Artificial Intelligence  
*Evaluación económica de intervenciones educativas en la LOMLOE: propuestas de mejora con inteligencia artificial* 133

**Francisco López Rupérez**  
The quality of governance of the education system.  
The case of the LOMLOE  
*La calidad de la gobernanza del sistema educativo. El caso de la LOMLOE* 155

**Inmaculada Egido Gálvez**  
Curriculum reform to respond to the challenges of the future. Spain in international perspective  
*La reforma del currículo para responder a los retos del futuro. España en perspectiva internacional* 175

**Samuel Gento Palacios, Raúl González-Fernández, & Ernesto López-Gómez**  
Heads of educational institutions and expansion of autonomy with accountability. The mediating role of pedagogical leadership  
*Dirección de centros educativos y ampliación de autonomía con rendición de cuentas. El rol mediador del liderazgo pedagógico* 193

## Book reviews *Reseñas bibliográficas*

**Escámez-Sánchez, J., & Peris-Cancio J.-A. (2021).**  
*La universidad del siglo XXI y la sostenibilidad social [The 21<sup>st</sup> century university and social sustainability]* (Ramón Mínguez-Vallejos). **Grupo SI(e)TE Educación (2021).**  
*La calidad en la educación [Quality in education]* (José Antonio Jordán). **Santos-Rego, M. A., Lorenzo, M., & Mella, I. (2020).**  
*El aprendizaje-servicio y la educación universitaria. Hacer personas competentes [Service-learning and university education. Making competent people]* (Alexandre Sotelino Losada). 211

This is the English version of the research articles and book reviews published originally in the Spanish printed version of issue 281 of the **revista española de pedagogía**. The full Spanish version of this issue can also be found on the journal's website <http://revistadepedagogia.org>.



ISSN: 0034-9461 (Print), 2174-0909 (Online)

<https://revistadepedagogia.org/>

Depósito legal: M. 6.020 - 1958

INDUSTRIA GRÁFICA ANZOS, S.L. Fuenlabrada - Madrid