

# ¿Y si el problema de PISA no es PISA, sino que nadie mide lo que pasa dentro de los centros educativos?

PISA diagnostica, TALIS confirma: la calidad educativa sigue sin dueño en los centros españoles.

**Ernest Castelló**

Doctor en Ciencias de la Educación (Universidad de Valencia)

Cada tres años se repite el mismo debate. Se publica el Informe PISA, los partidos se lanzan reproches cruzados durante cuarenta y ocho horas, y al tercer día el asunto desaparece de la agenda hasta la siguiente entrega. No voy a entrar aquí en cifras ni en rankings de los resultados PISA, hay que decir una vez más que no son buenos, y cualquiera que abra un periódico esta semana ya lo sabe. En este artículo de opinión quiero abordar algunos de los temas que, creo, explican esos resultados. Van sin un orden jerárquico deliberado: simplemente el orden en que se me han ido planteando.

Después de años dedicado a la enseñanza y asesoría en sistemas de gestión de la calidad dentro y fuera de la educación, me hago una pregunta incómoda: ¿de verdad le importa a alguien la calidad educativa, más allá del titular de estos días? Y sospecho que la respuesta es no. Basta con escuchar el relato que repite buena parte de nuestra clase política cada vez que se publican estos resultados: la culpa es de la inmigración, del móvil en el aula o, más recientemente, de la irrupción de la inteligencia artificial, como si fueran fenómenos exclusivos de España. Y sin embargo ahí está Estonia, con un porcentaje de población de origen inmigrante y minorías étnicas que ronda el tercio de sus habitantes, encabezando año tras año los rankings europeos de PISA. Ahí está también Irlanda, con una de las tasas de inmigración más altas de la Unión Europea, entre los primeros puestos también en lectura. Y ahí ha estado durante años Finlandia, en un mundo con los mismos móviles, las mismas redes sociales y el mismo acceso a la inteligencia artificial que cualquier adolescente español, erigida durante mucho tiempo en el modelo a imitar por todo el continente.

Un reciente estudio de 2026 de EsadeEcPol y Save the Children sobre equidad o igualdad de oportunidades en la educación en España a partir de los datos de PISA 2025 ("*Todo lo que debes saber de PISA 2025 sobre equidad*", de Lucía Cobreros y Lucas Gortázar, en colaboración con Mar Gairal y Carmela del Moral) ha terminado de desmontar la coartada para el caso español: la variación en el origen migratorio o el nivel socioeconómico del alumnado apenas explica una fracción mínima, en torno a una décima parte, de los casi veintidós puntos perdidos en lectura. Dicho de otro modo: el alumnado no es distinto al de la edición anterior, ni en origen ni en nivel social. Lo que ha cambiado

es lo que sucede dentro del aula, y eso apunta a una sola causa: cómo gestionamos el sistema educativo, no a quién dejamos entrar en él.

Y ahí aparece, precisamente, uno de los ejemplos más claros de esa gestión fallida del sistema educativo: la propia LOMLOE eliminó el vínculo automático entre el número de asignaturas suspendidas y la repetición de curso, dejando la decisión en manos de la valoración del equipo docente. En la práctica, esto ha llevado a que en no pocos centros se promocioe al alumnado con varias o todas las materias suspendidas, bajo la promesa de una recuperación posterior que rara vez se verifica con el rigor necesario. No cuestiono que dar margen de decisión al profesorado pueda ser razonable; el problema es que ese margen se ejerce, de nuevo, sin un sistema de seguimiento que mida si esas promociones funcionan o si simplemente aplazan el problema un curso más, trasladándolo al siguiente curso o etapa.

Y esa gestión de datos es, precisamente, lo que falla: así lo confirman, una y otra vez, tanto mi experiencia directa trabajando como asesor en calidad en los centros como mi investigación educativa durante mi tesis doctoral.

La "calidad educativa" es una de las expresiones más repetidas por cualquier responsable político cuando presenta una reforma, pero rara vez se traduce en estructuras, en personas, en horas, en presupuesto y en evaluaciones formales y sistemáticas con datos dentro de los centros.

La puntuación de PISA es solo un síntoma, una fotografía final de un proceso que dura años; pero si ningún centro cuenta con alguien que analice sistemáticamente qué está pasando por dentro, qué prácticas funcionan, dónde se concentran las caídas de rendimiento, qué grupos de alumnado se están quedando atrás y por qué, entonces el sistema no puede saber a qué responde ese síntoma, ni mucho menos corregirlo a tiempo. No es que esa ausencia sea "peor" que un mal resultado en PISA: es que, sin ella, cualquier mal resultado seguirá repitiéndose, porque nadie dentro del centro tiene la función de analizar y explicar sus causas antes de que lleguen los informes internacionales dentro de tres años.

Resulta difícil imaginar una empresa, un hospital o una entidad financiera que no cuente con alguien responsable de controlar sus cuentas, evaluar sus procesos y analizar sistemáticamente sus resultados. Ninguna organización seria delega el control económico-financiero al azar, ni renuncia a revisarlo y darle seguimiento año tras año. Sin embargo, eso es exactamente lo que ocurre en la inmensa mayoría de los centros educativos españoles: no existe una figura, un rol ni una estructura estable dedicada a monitorizar de forma continua los indicadores que explican la calidad del servicio educativo, y que permitiría anticipar los problemas antes de que un informe internacional los certifique con tres años de retraso. El abandono, el fracaso escolar, la inadecuada comunicación interna, el clima laboral, la insatisfacción de los grupos de interés son indicadores de resultados, la fotografía final de un proceso que ya ha ocurrido; lo que falta son indicadores causales, capaces de anticipar esos resultados mientras todavía hay margen para corregirlos. Y esa es, precisamente, la función que debería cumplir un responsable de calidad: no certificar lo que ya ha pasado, sino detectar por qué está pasando antes de que sea irreversible.

El informe TALIS 2024 de la OCDE dibuja un patrón bastante consistente sobre este punto: mucha autonomía en el aula, pero participación limitada del profesorado en la gestión y en las decisiones estructurales del centro. Lo que TALIS viene a confirmar, de alguna forma, es que la participación

docente se concentra en el plano operativo, en el día a día del aula, la selección de materiales, la actividad inmediata y apenas llega al plano estratégico: el diseño del proyecto educativo, la definición de prioridades, el análisis de por qué el centro obtiene los resultados que obtiene. La propia norma ISO 9001:2015, es clara al respecto: en su Introducción, en el apartado 0.1 "Generalidades", establece que adoptar un sistema de gestión de la calidad es una **decisión estratégica** de la organización, y no una tarea operativa más que se pueda delegar sin más en quien ejecuta el día a día. Trasladado a un centro educativo, el razonamiento es directo: la calidad no puede depender únicamente de lo que el profesorado gestiona en el aula, porque eso es la parte operativa y no estrategia.

Esta frontera entre la autonomía operativa del aula y la ausencia de autonomía estratégica sobre el proyecto educativo no es casual: es, precisamente, el espacio que debería ocupar una figura de coordinación de calidad con función estratégica real, y no meramente documental u operativa. Mientras el profesorado ejecuta, alguien tiene que analizar de forma integral los datos del centro, detectar las causas de sus resultados y trasladar esas conclusiones a la toma de decisiones del equipo directivo. TALIS retrata con precisión el síntoma, una autonomía de ejecución sin autonomía de diseño, pero no resuelve el vacío que hay detrás: quién, dentro del centro, asume esa mirada estratégica, holística y sistemática de la evaluación y gestión del centro educativo que hoy, en la práctica, nadie tiene formalmente encomendada.

Ya advertí de esta carencia hace tiempo, concretamente al analizar el caso de la Formación Profesional. En un artículo publicado en mi blog (<https://eieducativa.school.blog/>) y recogido también por el periódico Magisterio (Magisnet), señalaba que el coordinador o coordinadora del sistema de gestión de la calidad sigue siendo, en la práctica, una "función fantasma": sin figura oficial en la normativa vigente, sin horas lectivas asignadas de forma reglada y sin reconocimiento ni retribución equiparable a otros cargos de responsabilidad del centro. Y matizo, porque es importante hacerlo: no es que la figura no exista. En algunos centros sí hay alguien con la etiqueta de coordinador de calidad. El problema es qué se entiende por esa función y cuánto se le permite ejercerla. En la mayoría de los casos que conozco de primera mano, se trata de un docente al que el equipo directivo cede una o dos horas semanales, sin departamento, sin equipo y sin reconocimiento formal, para que "mantenga" un sistema de calidad más de cara a la galería que de gestión real. Su trabajo queda casi siempre reducido a la parte documental: actualizar procedimientos, rellenar registros, preparar la carpeta para una auditoría externa, cuando debería ser justo lo contrario: la persona de referencia para la dirección del centro en el análisis de datos, el control y la mejora continua de procesos, la gestión estratégica del proyecto educativo, el benchmarking con otros centros y la gestión de alianzas con empresas e instituciones del entorno. No hay, en la práctica, un departamento de calidad; hay un profesor con dos horas a la semana y buena voluntad. Y así, al final de cada curso, el centro no dispone de datos integrales de todas las áreas que un modelo de excelencia como EFQM o CAF propone gestionar y medir de forma sistemática: liderazgo, personas, alianzas y recursos, procesos, y resultados en alumnos, personas y sociedad. Se cumple el expediente, pero no se gestiona la calidad. Y no se trata de un caso aislado, tampoco de una excepción de un centro concreto: es, con matices, el patrón general en nuestro sistema educativo. Y no es una exigencia caprichosa: el propio Marco Europeo de Calidad para la Formación Profesional (EQAVET) establece, entre sus descriptores de calidad, que los centros deben contar con un sistema de garantía de calidad claramente definido y con responsabilidades explícitamente asignadas para su gestión y desarrollo. España forma parte de este

marco europeo, lo suscribe, pero rara vez lo traduce en estructuras reales dentro de los centros. No es, por tanto, que falte el estándar; falta la voluntad política de aplicarlo con la seriedad que merece.

### **Recursos que no son prioridad política**

Esta ausencia de una función de calidad no es casual: es una decisión, o más bien la ausencia deliberada de una decisión. La creación seria de unidades de gestión de la calidad en los centros exige presupuesto, formación y tiempo liberado para el profesorado, y en varias comunidades autónomas estas partidas simplemente no figuran entre las prioridades presupuestarias. Se invierte en infraestructura, en digitalización o en campañas de comunicación institucional, pero rara vez en sistemas de evaluación interna de la calidad del servicio educativo que sean sostenidos en el tiempo. El resultado es previsible: cada nuevo gobierno autonómico inaugura su propio plan, con su propia terminología y sus propios objetivos, sin continuidad con lo anterior y sin contar con la opinión de los expertos. Tenemos diecisiete comunidades autónomas y, en la práctica, diecisiete formas distintas de entender, o de no entender, la calidad educativa: algunas se han apoyado en modelos de gestión reconocidos internacionalmente, otras han optado por diseñar sistemas propios, y otras, sencillamente, no cuentan con ningún marco formal de referencia. Sin un consenso mínimo a nivel estatal sobre qué se entiende por calidad y cómo se mide, cada territorio avanza, o no avanza, por su cuenta. Si no hay voluntad política detrás, la calidad se queda en una declaración de intenciones para quedar bien de cara a la galería: un brindis al sol.

Continuando con el problema del presupuesto, ya lo apunté en un artículo anterior de mi blog sobre el gasto público en educación y la eficiencia en la gestión: el volumen de inversión explica mucho menos de lo que se suele dar por hecho, y la evidencia comparada internacional lo confirma con contundencia. El informe de referencia en este debate sigue siendo el de McKinsey & Company, *How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better* (2010), que analizó veinte sistemas educativos de contextos económicos, culturales y geográficos radicalmente distintos y llegó a una conclusión incómoda para quien busca en el presupuesto la explicación única de los malos resultados: la inmensa mayoría de las intervenciones que producen mejoras sostenidas en un sistema educativo son de naturaleza centrada en los procesos, es decir, de gestión, de gobernanza, de formación directiva y de desarrollo profesional docente y no simplemente de más dinero inyectado en el sistema sin control. El patrón que describía McKinsey se confirma también en el caso español: el problema no es solo cuánto se invierte en educación, sino en qué se invierte y, sobre todo, cómo se controla la eficacia de esa inversión. Según datos del Banco Mundial, la media en inversión en educación sobre el PIB de los países de la OCDE está sobre el 5%, mientras que España se mueve alrededor del 4,6%.

### **Lo que sí funciona en otros sectores en gestión de la calidad**

Frente a este diagnóstico de dispersión y falta de un marco común, existe una vía de trabajo ya contrastada en otros ámbitos de lo público y lo privado, y que algunas comunidades autónomas y centros educativos españoles ya han empezado a explorar por su cuenta: los modelos de excelencia en gestión como el EFQM (European Foundation for Quality Management) o su versión adaptada al sector público, el CAF (Common Assessment Framework), impulsado por la propia Unión Europea para administraciones públicas. A diferencia de un sistema diseñado ad hoc por cada centro o cada comunidad autónoma, estos modelos no son un sello decorativo ni un trámite burocrático más: obligan a la organización a definir indicadores, a medir sistemáticamente sus procesos, a escuchar a

todos sus grupos de interés: alumnado, familias, profesorado, entorno social y a establecer ciclos de mejora continua basados en datos reales y no en intuiciones o en el color político de turno. Numerosos centros educativos españoles, sobre todo en Formación Profesional y en algunas experiencias autonómicas pioneras, ya han demostrado que su aplicación es viable y que su utilidad mejora los resultados del proyecto educativo y, muy importante, permite comparar dichos datos con otros centros educativos. Lo que falta, por tanto, no es el modelo, que existe, está probado y ya funciona allí donde se ha implantado con seriedad, sino la voluntad política de generalizarlo como marco común, dotarlo de recursos y darle continuidad más allá de una legislatura.

### **Las dudas metodológicas de PISA que rara vez se cuentan**

A esta debilidad estructural se suma un debate que los grandes titulares casi nunca recogen: hasta qué punto PISA mide lo que dice medir, y en qué condiciones. Mi director de tesis doctoral, el catedrático de la Universidad de Valencia Jesús M. Jornet Meliá, uno de los especialistas españoles en evaluación educativa con mayor trayectoria, publicó ya un extenso análisis metodológico del proyecto PISA en el que cuestionaba aspectos centrales de su diseño: la configuración de las muestras, la comparabilidad cultural de los ítems y la prudencia con la que deberían interpretarse los rankings resultantes. No es una voz aislada. Un monográfico del 2016 completo de la revista científica RELIEVE, editada por la Universidad de Valencia, reunió en su día a varios investigadores, entre ellos González-Such, Sancho-Álvarez y a mi otra directora de tesis Purificación Sánchez-Delgado, que analizaron los cuestionarios de contexto y los indicadores de evaluación empleados por PISA, señalando zonas de ambigüedad metodológica que rara vez trascienden al debate público.

Dos cuestiones concretas merecen atención especial. La primera es el índice socioeconómico y cultural con el que PISA pondera el contexto del alumnado: aunque existe y se aplica a escala nacional, no siempre resulta transparente ni suficientemente desagregado como para explicar por qué centros con perfiles socioeconómicos similares obtienen resultados tan dispares, ni para aislar el efecto puramente escolar del efecto del entorno familiar y social. La segunda es la propia configuración muestral: en España, la muestra de PISA 2025 se construyó a partir de unos 30.000 estudiantes repartidos en cerca de un millar de centros, un tamaño importante a escala estatal, pero cuya representatividad exacta por ciudad, tipo de centro y comunidad autónoma no siempre se comunica con el detalle necesario para que un ayuntamiento o una dirección territorial pueda extraer conclusiones fiables sobre su propia realidad. Cuestionar estos matices no equivale a negar el valor de PISA como termómetro internacional, sino a exigir que se use con el rigor y la prudencia que la propia OCDE reclama a quienes lo interpretan.

### **Una autonomía directiva que existe solo sobre el papel**

El Informe TALIS 2024 de la OCDE añade otra pieza incómoda: la limitada autonomía real de la función directiva. España se sitúa, según los indicadores históricos de autonomía escolar de la propia OCDE, por debajo de la media en la capacidad de los centros para decidir sobre gestión de personal, planificación y asignación de recursos. Se trata de un patrón que se repite edición tras edición desde hace más de veinte años, sin apenas evolución: los equipos directivos españoles disponen de amplio margen para el día a día en el ámbito pedagógico, pero muy poco para las decisiones estructurales que realmente condicionan la calidad del servicio a medio y largo plazo, como contratar, formar o seleccionar recursos humanos y económicos según las necesidades reales de cada centro para

adaptarlos a su realidad y contexto. Un director de centro educativo tiene, en la práctica, menos capacidad de gestión y de toma de decisiones que el responsable de una sucursal bancaria de tamaño medio.

También sobre esto escribí hace más de un año, en un texto publicado igualmente en Magisnet, que el modelo de dirección y gestión de los centros educativos está obsoleto y no ha evolucionado al ritmo de las transformaciones sociales, demográficas, culturales y económicas que ha vivido España desde entonces. Los datos de TALIS 2024 no hacen sino confirmar, con cifras, lo que entonces era una intuición fundamentada: seguimos pidiendo a los equipos directivos que lideren organizaciones complejas con herramientas de gestión de otra época, y con un contexto social y cultural distinto, sin margen real para tomar las decisiones que de verdad transforman un centro.

A esa falta de autonomía se suma un segundo problema: el tiempo. Los equipos directivos españoles dedican una parte sustancial de su jornada a reuniones, tareas administrativas y trámites normativos que se han multiplicado con cada reforma legislativa, sin que a cambio se haya liberado tiempo ni reforzado la figura de un responsable de calidad que asuma parte de esa carga. El resultado es una dirección dividida entre dos exigencias que compiten por las mismas horas: cumplir con la burocracia de la administración y liderar la mejora de la calidad del centro, que casi nunca tiene ni tiempo ni responsable asignado.

### **El pacto que nunca llega**

Detrás de todas estas carencias hay una causa política que ningún informe internacional puede resolver por nosotros: la ausencia de un pacto de Estado por la educación. Desde la Constitución de 1978, España ha aprobado hasta ocho leyes educativas, la mayoría de ellas derogando o modificando sustancialmente la anterior en cuanto cambiaba el color del Gobierno. Cada formación política ha tratado el sistema educativo como un campo de batalla ideológico: del currículo, la evaluación, el modelo lingüístico, la religión, en lugar de abordarlo como una política de Estado que exige continuidad, evidencia y consenso técnico. En este escenario de cambios de gobierno, la voz de quienes mejor conocen el aula, el profesorado, los equipos directivos y los expertos en calidad y evaluación educativa, ha quedado sistemáticamente relegada a un papel consultivo y decorativo. No sorprende que el propio profesorado español, según TALIS 2024, declare su escasa capacidad real de influir en la política educativa que le afecta.

### **Medir para mejorar, no para señalar**

España necesita dejar de vivir el informe PISA como un examen que se aprueba o se suspende cada tres años y empezar a tratarlo como lo que es: un síntoma más de un problema de gestión que se arrastra durante todo el ciclo escolar y que ningún informe internacional, por muy detallado que sea, puede diagnosticar ni resolver por sí solo. Mientras los centros no cuenten con responsables de calidad con tiempo y autoridad reales, mientras las comunidades autónomas no prioricen presupuestariamente estos sistemas de gestión de la calidad, mientras sigamos administrando la escuela pública sin un pacto político estable y sin escuchar a quienes la conocen desde dentro, seguiremos leyendo cada tres años el mismo titular alarmante de PISA. España no necesita más titulares que señalen, sino datos que ayuden a corregir a tiempo.

*Ernest Castelló. Dr. en CC. de la Educación (Universidad de Valencia). Experto en sistemas de gestión de calidad (ISO 9001, EFQM, CAF). Más reflexiones sobre calidad y dirección educativa, en el blog Ernest Castelló*