

Colectivo Lorenzo Luzuriaga

Reflexiones y propuestas en torno a la educación

ÍNDICE

0 Presentación

1 Los fines de la educación

2 Las dos visiones de la educación en España

3 El papel del Estado y de las Comunidades Autónomas en una educación descentralizada

4 Problemas del sistema educativo

4.1 Reformas y contrarreformas. Necesidad de un pacto educativo social y político.

4.2 Escuela pública *versus* escuela concertada. La escuela que necesitamos

4.3 La articulación del sistema, perspectivas y posibles propuestas de futuro

4.4 Éxito escolar y disminución del abandono temprano

4.5 Laicidad y religión en la escuela

4.6 Educación para la ciudadanía

4.7 Autonomía y evaluación de los centros docentes

4.8 Estabilidad de unas bases curriculares.

4.9 Formación profesional

4.10 Formación del profesorado

4.11. La evaluación permanente del sistema educativo

5. Hacia un acuerdo social y político en la educación

PRESENTACIÓN

Por la trayectoria seguida y por el trabajo realizado a lo largo de varios lustros desde su constitución, el Colectivo Lorenzo Luzuriaga estima que debe aportar al debate educativo las reflexiones y propuestas que ha realizado a lo largo de este tiempo.

El Colectivo, si bien parte desde su fundación de una posición de izquierdas, está y ha estado siempre abierto al diálogo con las otras visiones que existen en una sociedad pluralista como la nuestra. Da un máximo valor a la necesidad de conseguir un pacto por la educación que establezca el sistema educativo y que permita concentrar todos los recursos en una reforma que, en muchos de sus aspectos como la formación del profesorado o la renovación del currículum, nada o poco tienen que ver con planteamientos ideológicos.

1 LOS FINES DE LA EDUCACIÓN

Al hablar de los fines de la educación nos referimos a aquella educación que, ordenada, legislada, reglamentada y, en gran parte, financiada por los poderes públicos que integran el Estado se imparte a través de instituciones y agentes que conforman el sistema educativo.

Si nos atenemos a la lectura de la Constitución española el fin de la educación es “el pleno desarrollo de la personalidad humana”, que deberá enmarcarse en “el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”. En este sentido entendemos que la sociedad en general, y de una forma especial todas las instituciones responsables de la educación, deberían recuperar del olvido este precepto constitucional, recogido en dos leyes orgánicas de la educación, la Ley Orgánica del Derecho a la Educación de 1985 y la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo de 1990.

La recuperación de dicho precepto implica que el fin de la educación debe estar por encima y más allá de cualquier planteamiento ideológico de partido y de grupos de presión o de interés. Todos los factores educativos como el currículum, la organización de la red de centros, los calendarios y horarios escolares, la formación del profesorado, etc., deben ser objeto de reflexión para verificar si en su ordenación se han tenido en cuenta prioritariamente los intereses del alumnado en orden al desarrollo de su personalidad.

El futuro de sus ciudadanos depende fundamentalmente de la educación que reciban: una sólida formación inicial obligatoria, acompañada de una formación permanente, permitiría la adaptación a trayectorias laborales previsiblemente cambiantes a lo largo de la vida. La consolidación de la educación como un derecho fundamental exige la enérgica intervención del Estado como garante de este derecho. La educación no es un bien de mercado, por lo que no puede estar sujeto a las leyes de la oferta y de la demanda, ni puede desaparecer la concepción de la educación como un derecho social.

El sistema educativo debe promover de manera equilibrada la instrucción y la formación, la solidaridad y la competencia personal. La educación, basada en el rigor científico, la cooperación, la solidaridad y la responsabilidad en el trabajo, es la garantía de formar ciudadanos capaces de asumir las tareas de una sociedad cada vez más competitiva y global. La educación para la competitividad, y no para la competencia, supone, a medio plazo, la destrucción de los valores de cohesión social y solidaridad que son el fundamento de las sociedades justas y auténticamente democráticas.

El principio de igualdad y equidad debe ser el elemento de contraste no sólo de las políticas de financiamiento de la educación, de becas y ayudas al estudio, sino también de las políticas curriculares que faciliten la comprensividad del sistema. El sistema educativo debe facilitar a todos el máximo desarrollo de sus capacidades, evitando que este sea obstaculizado por cualquier circunstancia de carácter social, geográfico, étnico o cultural.

La relación entre los términos educación y libertad, no se puede reducir a la libertad de enseñanza, más recientemente libertad de mercado para la enseñanza, sino que debe entenderse como educación para la libertad y en libertad. Revitalizar el ideal participativo y democrático de la escuela es una forma de que el sistema escolar se convierta en garante de la democracia social y del Estado.

2 LAS DOS VISIONES DE LA EDUCACIÓN EN ESPAÑA

El artículo 27 de la Constitución española representa un equilibrio, siempre difícil, de las exigencias que se derivan del derecho de libertad de enseñanza y del derecho a la educación de todos y cada uno de los ciudadanos, un mecanismo delicado que exige un respeto fundamental al contenido básico de ambos derechos.

La LOMCE establece los conciertos educativos en función de la demanda de las familias. Es curioso que a la hora de formalizar un nuevo pacto educativo el Partido Popular olvidara la existencia del consenso escolar que supuso el artículo 27 de la Constitución. Este fue un gran pacto ideológico en el que derecha e izquierda, con cesiones y concesiones recíprocas, buscaron el reconocimiento de todos los derechos derivados de los principios de igualdad y libertad. De ahí que se reconociera la libertad de enseñanza (art. 27.1) y el deber de los poderes públicos de ayudar a los centros que reúnan los requisitos que la ley establezca (art. 27.9), pero también que todos tienen derecho a la educación (art. 27.1) y que los poderes públicos garanticen este derecho mediante una programación general de la enseñanza (que incluye una programación de la oferta) y la creación de centros públicos (art. 27.5). Este es el equilibrio que consagró el artículo 27. Los conciertos tienen que someterse a los requisitos que la ley establezca y uno de ellos es que se ajusten a la programación de la oferta realizada por los poderes públicos.

Las sociedades democráticas, por su propia naturaleza, son sociedades pluralistas donde los problemas que plantea la difícil convivencia de derechos y libertades distintos pueden recibir respuestas diferentes, respuestas que vehiculan valores que pueden no ser compatibles si se afirman con carácter excluyente, esto es,

como valores absolutos. La existencia de una doble visión de la educación, privada y pública, deriva de que la educación es, desde el comienzo mismo de la modernidad, un bien complejo: de un lado, mira al desarrollo de la personalidad del individuo, pero, de otro, tiene importantes repercusiones sociales, culturales, económicas y políticas. El problema aparece cuando se considera la educación sólo un bien privado, dejado a la libre formación de la demanda, es decir, al mercado, o, por el contrario sólo un bien público, poniendo su realización exclusivamente en manos de los poderes públicos. Entran entonces en colisión el principio de libertad de enseñanza y el principio de igualdad de todos ante el derecho a la educación. Conciliar ambos principios fue, en esencia, lo que intentó realizar el consenso constitucional del artículo 27 que en su apartado primero garantiza ambos: “Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza”.

3 EL PAPEL DEL ESTADO Y DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN UNA EDUCACIÓN DESCENTRALIZADA

Como consecuencia de un proceso de descentralización educativa tan intenso que el resultado puede calificarse de cuasi federal, el Estado ha sido casi vaciado de competencias gestoras y, lo que es todavía más significativo, del presupuesto necesario para asumir todas sus competencias constitucionales. La aportación de las Comunidades Autónomas al gasto público total de educación, según datos oficiales de 2014, es ligeramente superior al 80%, mientras que el del Estado apenas supera el 4%, correspondiendo el resto a otras administraciones y entes públicos. Las Comunidades Autónomas son así, por su capacidad gestora y su capacidad de financiación, las responsables de la situación de la educación en sus territorios respectivos.

Nada que objetar a este respecto, pero la capacidad financiera del Estado debe ser fortalecida si queremos que cumpla con todas las funciones que la Constitución le asigna. El Estado no sólo tiene la responsabilidad de dictar normas básicas de ordenación del sistema educativo y de llevar a cabo la alta inspección -supervisión que nunca ejerció-, sino que también es responsable de garantizar el principio de igualdad aplicado a la educación. El Estado debe ser garante de la igualdad básica de todos los ciudadanos, pertenezcan a una u otra autonomía. La pregunta inevitable, a la que deben responder los programas electorales, es si con la financiación estatal existente el Estado puede cumplir su papel de garante de la igualdad básica ante la educación, es decir, si puede, por ejemplo, llevar a cabo un plan supracomunitario de compensación de las desigualdades territoriales en educación o si puede implementar políticas de cooperación territorial con los poderes autonómicos cuando los presupuestos generales no dotan al Estado de la adecuada financiación

Por otra parte, las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas no han obedecido siempre a la lealtad constitucional que se deben mutuamente. Las Comunidades deben ser leales con el Estado: no se puede decir que las leyes del Parlamento -las normas básicas de educación en este caso- no se cumplen en determinadas comunidades, sea cual fuere el color del Gobierno que las impulsa; tampoco el Estado debe invadir las competencias de las Comunidades con sus leyes o vaciarlas de contenido de una manera o de otra. Esta doble lealtad, que deriva de las

reglas de juego establecidas por la Constitución, es completamente necesaria para el funcionamiento del Estado autonómico, y, en nuestro caso, para la efectividad de las reformas y para lograr la mejora de la educación.

El futuro de la organización territorial del sistema educativo es indudablemente incierto. Puede ocurrir que se produzca una cierta recentralización, pero puede ocurrir también que la apuesta independentista planteada por Cataluña demande una solución federal, una solución que muy previsiblemente optase por conferir competencias plenas a los estados federados en materia educativa, como es el caso de Alemania o, más lejos, de Estados Unidos. Pero también puede, como sucede tantas veces en la historia, que las cosas se queden como están por un período indeterminado de tiempo.

En cualquier caso es evidente que la distribución territorial de competencias educativas en España entre el Estado y las Comunidades Autónomas, ha ido convirtiéndose con el paso del tiempo en un modelo cuasi federal. Algo que no tendría mayor importancia si no fuese porque está continuamente en proceso de discusión y porque muchas veces adolece de falta de transparencia. Pero sobre todo porque no ha generado el correcto funcionamiento de los necesarios órganos y mecanismos de coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, y, lo que es más grave todavía, no ha generado la tan necesaria conducta de lealtad institucional entre Estado y las Comunidades Autónomas y entre éstas entre sí. A lo que habría que añadir la utilización de mecanismos partidistas para hacer oposición al gobierno de la nación en los órganos de coordinación y no en el lugar que las reglas del juego establecen, es decir, en el Congreso de los Diputados.

4 PROBLEMAS DEL SISTEMA EDUCATIVO

Los avances de la educación en España durante los treinta años de democracia han sido considerables. En estos años, aplicándose de manera sostenida un modelo inclusivo de equidad creciente que ha llegado a todos los ciudadanos, se ha conformado un sistema educativo con niveles muy cercanos a los de otros países desarrollados, pero también, preciso es reconocerlo, el sistema educativo ha ido acumulando debilidades y problemas que dificultan que la educación tenga hoy la calidad y la equidad que todos deseamos. En 1978 se logró en España un pacto constitucional que supuso un consenso básico para la difícil convivencia de derechos y libertades. La LODE vino a desarrollar el artículo 27 de la Constitución en un intento equilibrado de conjugar la aplicación de los dos principios constitucionales que presiden la educación, la igualdad y la libertad, regulando la educación como un derecho, las libertades en la enseñanza y la participación de la comunidad educativa en la programación y gestión de la educación. Por otra parte, la LODE normalizó las subvenciones que recibían los centros privados, creando el marco jurídico de los conciertos y estableciendo una doble red de centros sostenidos con fondos públicos: públicos y concertados. Con la LOGSE se consiguió la universalización de la educación desde los 6 a los 16 años y se impulsó la educación infantil (0-6 años) como base de todo el sistema educativo. Por otra parte, ha sido considerable el aumento que durante los años de la democracia hasta fecha muy reciente ha tenido la inversión pública en educación, quintuplicándose la proporción del gasto público en relación con el Producto Interior Bruto (de alrededor de un 1% en 1970 a

algo más del 5% en 2009), proporción que ha disminuido de modo alarmante en los últimos años.

Estos logros de nuestro sistema educativo no pueden, sin embargo, ocultar la existencia de graves carencias que es preciso subsanar, no obstante las diferentes leyes que, desde concepciones ideológicas distintas, y en muchas ocasiones opuestas o antagónicas, han tratado de solucionar los problemas pendientes.

4.1 Reformas y contrarreformas. Necesidad de un pacto educativo social y político

La historia de la educación durante los treinta años de democracia en España es, en parte, una historia de constantes reformas, con la consiguiente promulgación de leyes orgánicas que las regulan. Mientras que durante más de un siglo no tuvimos más que dos leyes importantes -la ley Moyano de 1857 y la ley general de Educación de 1970-, durante la democracia se han promulgado ya diez leyes de reforma que han afectado a la educación básica, a la secundaria, a la formación profesional y a la universitaria. La LOMCE es la undécima ley orgánica. Esta proliferación legislativa ha producido una gran inestabilidad en el sistema educativo y en la comunidad escolar, experimentando esta última cierto desasosiego, lo que algún autor ha denominado la “fatiga de las reformas”.

Esta situación representa un grave obstáculo para la necesaria mejora de la educación. Acometer con probabilidades de éxito esta tarea exige como requisito previo que el plan que contenga las medidas de mejora se apruebe mediante un pacto social y político en el que sean tomadas en cuenta las fuerzas sociales que representan a la comunidad educativa, al tiempo que se busca el consenso de los partidos con representación parlamentaria y el acuerdo de las comunidades autónomas que integran el Estado. Lo que hoy constatamos, sin embargo, es que todas las reformas emprendidas hasta el momento, y los diversos intentos de pacto realizados, no han partido de un consenso previo sobre la situación real del sistema educativo y sobre los problemas fundamentales que le aquejan. Por ello, consideramos que, más que nuevas leyes y nuevas reformas, sería necesario llegar previamente a un acuerdo sobre el diagnóstico general de nuestro sistema educativo, así como sobre los problemas importantes que obstaculizan la mejora de la educación en España.

El que estemos asistiendo a una reforma constante de la educación no es un acontecimiento que se produzca solo en España, sino que está ligado a la vertiginosa aceleración del tiempo histórico en que vivimos y a la dificultad que tiene el sistema educativo de responder a las nuevas demandas producidas por el cambio tecnológico, económico, cultural y político, algo que se parece mucho a un cambio de época.

Pero lo que sí nos parece singular es que las reformas supongan de manera sucesiva cambios bruscos de la orientación política de la educación, debido a que se mantienen en pugna desde el inicio de la Transición dos visiones distintas de la educación que implican concepciones ideológicas no sólo diferentes sino, en muchas ocasiones, opuestas o antagónicas. Ello ha producido una gran inestabilidad en el sistema educativo y en la comunidad escolar, que es percibida como un grave obstáculo para la necesaria mejora de la educación. Paradójicamente, en pocas cosas hay tanto

consenso en la sociedad española como en la necesidad de pactar las reformas necesarias para aumentar la calidad del sistema educativo. Lleva años calando en la opinión pública la idea de que sólo las reformas sostenidas, mantenidas en lo esencial por los diferentes gobiernos que se sucedan, alcanzarán el objetivo de colocar al sistema educativo entre los mejores sistemas de Europa. Pero la educación sigue siendo un motivo constante de fricción, de conflicto y de enfrentamiento.

Lo que ha ocurrido es que el equilibrio consensuado en el artículo 27 de la Constitución no siempre se ha respetado al promulgar los gobiernos diferentes y distintas leyes orgánicas de educación -de ahí los diversos recursos de uno y otro signo ante el Tribunal Constitucional-. La cuestión es que estamos ante un *impasse* que debe ser resuelto si no queremos que cada cambio de gobierno lleve aparejado un cambio legislativo de menor o mayor calado. Es necesario un nuevo consenso que complete y haga posible toda la virtualidad que encierra el artículo 27.

El consenso, no obstante, no supone desterrar para siempre el conflicto, las ideologías enfrentadas o las distintas políticas, porque los gobiernos, aun consensuando las reformas y las leyes que las impulsen, aplicarán sus políticas haciendo más énfasis en unos valores que en otros. Por razones bien conocidas, la izquierda política tenderá a acentuar las exigencias constitucionales derivadas del principio de igualdad, centradas especialmente en el acceso de todos a la educación, mientras que la derecha política tenderá a acentuar los derechos constitucionales derivados del principio de libertad, centrados sobre todo en la libertad de elección de centro, pero ambas políticas serán legítimas si, como ha señalado la jurisprudencia constitucional, respetan el núcleo esencial de los derechos de libertad y de igualdad aplicados a la educación. Y esta es, a nuestro parecer, la clave de la situación actual: no se puede romper el equilibrio que la Constitución otorga a ambos derechos de libertad e igualdad, inclinando la balanza hacia uno de ellos en perjuicio o detrimento del otro. El camino para ello no es fácil porque exige renunciar a imponer los valores propios como valores absolutos.

No se deben subestimar las diferencias ideológicas entre los diversos grupos que giran en torno a la educación, especialmente entre los grupos políticos, ni tampoco aquello en que puedan estar de acuerdo a la hora de mejorar la educación; por tanto, se debe tener en cuenta no sólo los valores e intereses que dividen, también los que unen a la sociedad.

Para empezar a caminar sería un primer paso positivo un diagnóstico de la realidad y de los problemas más importantes no resueltos hasta el momento. Sin desconocer los grandes logros alcanzados por la democracia en educación, algunos de ellos verdaderamente históricos como la escolarización universal desde los tres hasta los dieciséis años, lo cierto es que hay problemas fundamentales que esperan ser resueltos, pero para proponer soluciones pensamos que hay que partir de un diagnóstico compartido.

4.2 Escuela pública *versus* escuela concertada. La escuela pública que necesitamos

En los programas electorales de la izquierda se suele hacer una encendida apuesta por la escuela pública, porque parece que es patrimonio de la izquierda, al igual que la escuela privada parece un patrimonio de la derecha. Sin embargo, si se tiene en cuenta que en la mayoría de los países europeos la escuela pública es patrimonio del conjunto del país, deberíamos tratar de conseguir que la escuela pública española sea apreciada como patrimonio común de la izquierda y de la derecha.

Ello requiere realizar tres clases de actuaciones. La primera es hacer hincapié en la virtud de la escuela pública como un agente importante de integración social, pero también de integración cultural e interterritorial; la segunda, se trata de conseguir que la escuela pública sea demandada universalmente por la ciudadanía porque ofrezca no sólo una excelente calidad pedagógica y académica, sino también porque preste servicios y actividades complementarias similares a las que ofrece la escuela privada, y en tercer lugar conseguir una única red de centros que presten el servicio público de la educación, integrando en ella tanto a los centros públicos como a los privados concertados que cumplan determinadas condiciones.

El neoliberalismo ha tratado de minusvalorar lo público y exaltar las bondades de lo privado, a la vez que ha intentado transformar la educación en un bien de mercado, sujeto a la oferta y la demanda, poniendo el acento en el valor de la “eficacia” de los recursos empleados. La crítica que el neoliberalismo hace de la escuela pública intenta en realidad justificar una política que atiende prioritariamente a los centros privados y deja como residuales a los públicos, retornando a tiempos pasados que creíamos ya superados.

Con ello se desintegra la construcción de la educación como un derecho social, logrado a lo largo de dos siglos. Lo peculiar del pensamiento neoliberal es que se centra en la “eficacia” de la educación, de ahí la obsesión por evaluar los resultados obtenidos relacionándolos con los recursos empleados, que tiene poco que ver con los planteamientos de justicia y de equidad que garantizan el derecho a una educación igual para todos. Del derecho a la educación lo que destacan es el derecho de los padres a elegir libremente la educación de sus hijos, sólo que su efectividad se busca en la diversificación de la “oferta educativa”, es decir, en favorecer la libre competencia entre los centros docentes.

La educación, bien cultural público por excelencia, no puede configurarse como un mercado, en el que compitan distintas empresas educativas y en el que los padres y las madres, actuando como clientes, son meros consumidores sin capacidad de intervención. Defender la libertad de enseñanza significa defender tanto la libertad de creación y dirección de centros, como la libertad de cátedra del profesor; defender la libertad de escoger escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, pero también el derecho del alumnado a la no discriminación por cualquier razón. Es la equidad social la que reclama que todos puedan elegir centro, público o privado, en condiciones de igualdad. La elección no puede implicar ninguna clase de discriminación y menos de segregación. De ahí que los centros concertados, por ser sostenidos con fondos públicos, tengan que cumplir la misma función social que los centros públicos.

El Colectivo Lorenzo Luzuriaga propone una serie de medidas para conseguir que la escuela pública sea patrimonio de todos; entre otras, la creación de centros que abarquen toda la educación escolar, desde la educación infantil a la formación profesional y el bachillerato; la revisión del horario escolar de acuerdo con criterios pedagógicos y con su adecuación a las necesidades de las familias; la dotación de comedores escolares; la calidad de las construcciones escolares; el equipamiento de las nuevas tecnologías para todos los centros y la actualización de los docentes en el uso y aplicación de estos medios en el aula.

En nuestro país la historia reciente ha propiciado la consolidación de una doble red, una estrictamente pública y otra, privada, sostenida con fondos públicos, que en muchas Comunidades Autónomas se han ido diferenciando progresivamente. Pero para que la educación pública sea un patrimonio común, es preciso que las políticas dirigidas a ambas redes las hagan converger, ofreciendo una escuela pública de la máxima calidad, acompañada de la prestación de los servicios y actividades complementarias correspondientes, y una escuela concertada que se legitime porque contribuya a la prestación del servicio público de la educación, aceptando los mismos criterios de admisión de los alumnos que la escuela pública, la inclusión de alumnos con necesidades específicas de apoyo y la participación de la comunidad escolar.

4.3 La articulación del sistema, perspectivas y posibles propuestas de futuro

Por razones de elemental justicia, se trata de hacer posible que el sistema educativo facilite a la totalidad del alumnado el máximo desarrollo de sus capacidades, evitando que se vea disminuido u obstaculizado por alguna circunstancia de carácter social, geográfico, étnico o cultural. El problema está en determinar qué características debe tener el sistema educativo para satisfacer esos requerimientos y qué fórmulas pueden ser más eficaces para alcanzar el objetivo de la máxima equidad posible.

En este sentido proponemos un conjunto de propuestas con el ánimo de provocar un debate social y político en torno a las siguientes cuestiones:

- * La educación obligatoria es un continuo: muchos problemas que se manifiestan en la Secundaria se deberían diagnosticar en etapas anteriores y se debería disponer de los recursos necesarios para atenderlos con carácter preventivo.
- * Se debe valorar la convivencia de un alumnado diverso y heterogéneo en los mismos centros y en las mismas aulas como un factor de equidad y de calidad indispensable para una mayor cohesión social, así como un elemento identitario de la educación pública.
- * Debe valorarse la conveniencia de consensuar los últimos años de la enseñanza comprensiva de modo gradual, así como la finalidad y estructura que debe tener la ESO.

Las Administraciones educativas deberían: garantizar a los centros los recursos para que el profesorado asuma los retos que conlleva la educación común de un alumnado heterogéneo, apoyando las iniciativas de los centros docentes en la atención de la diversidad; dotando de una mayor flexibilidad al currículo y seleccionando aspectos curriculares básicos, tanto en la Educación Primaria como en la Secundaria Obligatoria, y evitando el excesivo número de materias; diseñando y poniendo en práctica un auténtico sistema de formación inicial y permanente del profesorado; adecuando las especialidades docentes a las necesidades actuales y estableciendo un sistema de evaluación objetiva del desempeño de la tarea docente.

4.4 Éxito escolar en la educación básica y disminución del abandono temprano.

No siempre se deslinda claramente el fracaso escolar del abandono temprano, posiblemente por la íntima relación que existe entre estos términos, ya que en ambos casos lo que ocurre es que el alumno no consigue llegar con éxito al final de la etapa educativa que cursa, sea ésta la educación básica obligatoria o la postobligatoria.

El fracaso escolar en sentido estricto se produce cuando el alumno no consigue el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. Estamos aquí ante una situación bastante paradójica, ya que se obliga a los alumnos a cursar diez años de escolaridad para, a su término, declarar que una importante cantidad de ellos no es apta para proseguir su formación en la educación postobligatoria y, en consecuencia, se les expulsa del sistema educativo. Esta situación, producida por el otorgamiento o denegación del título de Graduado, es prácticamente exclusiva de España. Los demás países europeos no otorgan un título excluyente, sino un diploma o certificación que abre al alumno diversas vías formativas postobligatorias. Desde el Colectivo Luzuriaga, hemos propuesto que “las Administraciones educativas, en lugar de un título, deberían proponer un certificado de las competencias adquiridas [...] que facultaría para proseguir determinados estudios en la educación postobligatoria, abriendo la posibilidad de que aquellos alumnos que desearan realizar estudios no respaldados por el certificado correspondiente pudieran participar en un procedimiento reglado de evaluación de esas competencias con el fin de acreditar el nivel adecuado para proseguir dichos estudios.”

El abandono escolar temprano es propio de la educación postobligatoria. También aquí hay un porcentaje importante que no consigue acabar esos estudios, pero el problema no depende exclusivamente del sistema educativo. Hasta la Gran Recesión de 2008, en la industria de la construcción o en los servicios turísticos se ofrecían puestos de trabajo con muy escaso nivel de cualificación, lo que provocaba que un buen número de estudiantes abandonase los estudios postobligatorios. No es casual que el porcentaje de abandono haya descendido notablemente en siete años de crisis. Ello no quiere decir que el sistema no deba aplicar medidas para reducirlo, de tal modo que la tasa de abandono sea similar a la de otros países europeos. Esas medidas guardan estrecha relación con las que se deben aplicar también en la educación básica para remediar los elevados porcentajes de repetición de curso y de fracaso escolar.

Para resolver razonablemente tanto el fracaso como el abandono, el Colectivo Lorenzo Luzuriaga propuso atajar ambos problemas comenzando desde el acceso mismo al sistema educativo y aplicando diversas medidas: prioridad a la escolarización

(0-3) y a la calidad de la educación infantil (0-6 años); atención preferente a las dificultades de aprendizaje en la educación primaria -evaluaciones de diagnóstico, atención personalizada, desdoblamiento de aulas en algunas materias, fortalecimiento de la orientación escolar y políticas de apoyo al personal docente; medidas de atención a la diversidad en la secundaria obligatoria y revisión profunda del currículo tanto en la postobligatoria como en las etapas anteriores para ajustar los contenidos y la metodología docente a los retos de este nuevo siglo. Obviamente, estas políticas no son compatibles con la restricción del gasto público realizado, pero cabe preguntarse si para el futuro del país no resulta más caro restringir el gasto público en educación que aplicar las políticas que proponemos para combatir adecuadamente el fracaso y el abandono escolares.

4.5 Laicidad y religión en la escuela

La escuela pública laica es aquella que respeta la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, así como las opciones ideológicas, políticas y morales de los alumnos, de sus familias, de los profesores y de los demás trabajadores de los centros docentes. No es una escuela atea, agnóstica, antirreligiosa o anticlerical. Es una escuela que no impone al alumnado ninguna religión concreta, ningún sistema filosófico, ninguna opción ideológica, política o moral.

Una escuela pública con vocación de integración social, interterritorial y, sobre todo, con vocación de integración intercultural y europea tiene que ser necesariamente laica. Defendemos el carácter laico como uno de los signos de identidad de la escuela pública, bien entendido que ese carácter laico no puede limitarse a la exclusión de la enseñanza de la religión confesional y de los signos religiosos del ámbito escolar, sino que debe procurar, principalmente, el respeto más exquisito a la libertad religiosa, a la libertad de conciencia y a la neutralidad del Estado en esta cuestión

La laicidad que se pretende no incluye ningún elemento negativo para la religión en general ni para las distintas confesiones religiosas en particular. La escuela pública puede facilitar espacios y tiempos, fuera del horario lectivo, para que se impartan clases de religión para todos los alumnos y alumnas que lo deseen. Los planes educativos oficiales no deben, sin embargo, incluir ni la enseñanza de la religión católica ni la de cualquier otra. El laicismo que se propugna para la escuela no es un laicismo radical, si por éste se entiende aquél que se sitúa por encima de unas confesiones religiosas a las que acusa de adoctrinar al alumnado en contra de los principios de la modernidad. Es un laicismo respetuoso con las distintas visiones del mundo, religiosas y no religiosas, que pretende que los alumnos en la escuela descubran lo que les une y no lo que les separa.

Pero ni el Estado español es efectivamente laico como bienintencionadamente sostienen algunos defensores de la laicidad o del laicismo, ni lo son las escuelas públicas catalanas y andaluzas aunque así se definan en sus respectivos Estatutos de Autonomía. El Estado, de acuerdo con la Constitución, es a lo sumo aconfesional y las escuelas públicas españolas no llegan ni a ser aconfesionales.

La escuela pública española como consecuencia de la aplicación del Acuerdo con la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales de 3 de enero de 1979, no puede

ser definida en absoluto como laica por dos razones. La primera es que el segundo párrafo del artículo primero del Acuerdo dispone que *"en todo caso, la educación que se imparta en los centros docentes públicos será respetuosa con los valores de la ética cristiana"*, un precepto que es determinante para probar la dudosa aconfesionalidad de los centros públicos, dado que no se tiene en cuenta la existencia de otras éticas religiosas o no religiosas merecedoras de igual respeto. La segunda razón la aporta el párrafo primero del artículo segundo del Acuerdo, conforme al cual la inclusión de la enseñanza de la religión cristiana en todos los centros de educación *"se efectuará en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales"*.

Reconocemos que hay una serie de hechos relacionados con la vivencia religiosa que ayudan a entender mejor la historia de los pueblos, la creación artística y la sociedad actual. Esos hechos deben incluirse en función de su relevancia en los programas de ciencias sociales, de historia, de historia del arte, de literatura y de filosofía. De hecho, muchos ya lo están. Si la presencia de esos contenidos fuera insuficiente, los responsables de la elaboración del currículo deberían reforzar esa presencia en las materias citadas. En cambio, parece poco razonable la improvisación de una materia nueva, llámese como se llame, en la que se incluyan contenidos variopintos (antropológicos, históricos, artísticos, sociológicos, creencias y normas, etc.), agrupados sólo porque hacen referencia al hecho religioso,

Las enseñanzas de religión confesional, es decir, las que son programadas y supervisadas por las confesiones religiosas e impartidas por personas designadas por las autoridades eclesiásticas respectivas, no deben confundirse ni en su carácter, ni en sus efectos académicos, ni en su integración en las diferentes etapas educativas, con las enseñanzas ordinarias del currículo. Su presencia deriva de los Acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede, y de los que se han establecido, con carácter similar, con otras confesiones. En tanto estas enseñanzas confesionales permanezcan en la escuela, debe quedar claro, para los alumnos y para sus padres, que se trata de enseñanzas diferentes, de las que se responsabilizan las autoridades religiosas y no el Estado. Sería deseable, a este fin, que se impartieran fuera del horario lectivo para remarcar ese carácter diferencial. Es inaceptable que se imponga a los alumnos que no siguen estas enseñanzas una carga lectiva adicional de carácter disuasorio

Una interpretación pactada del Acuerdo en la que se conviniera que de la impartición de la enseñanza de la religión para los alumnos católicos no se deriva ni directa ni indirectamente ninguna obligación para los alumnos no católicos, podría paliar el problema. Pero la solución global del problema exige la denuncia y consecuente revisión del Acuerdo con el Vaticano como la única forma de que la escuela pública pueda ser efectivamente laica, una laicidad necesaria en el país cada vez más multicultural en que se está convirtiendo España.

4.6 Educación para la ciudadanía

De acuerdo con los principios democráticos de convivencia y participación ciudadana y con los derechos y deberes y libertades fundamentales que preconizan la Constitución española y los Derechos Humanos, el Estado está obligado a la formación

cívica del alumnado. La educación para la ciudadanía no sólo debe impregnar todo el sistema educativo sino que debe ser impartida como disciplina o asignatura en todos los centros educativos, sean estos públicos, concertados o privados. Sólo esta educación promoverá el sentido de pertenencia a una comunidad en una sociedad como la española cada vez más multicultural.

Es verdad que la escuela debe mantener la neutralidad ideológica en sus centros, pero una cosa es la neutralidad ideológica y otra que la escuela no deba ser beligerante en la valoración positiva de la democracia y en la defensa de la misma y de los valores morales que la sustentan. Una educación en el respeto a los principios democráticos de convivencia y participación ciudadana y a los derechos y deberes y libertades fundamentales que presiden la Constitución española y los Derechos Humanos exige un compromiso con la educación para la ciudadanía. El Estado democrático no puede hacer dejación de su responsabilidad: la educación, que ordena y financia, debe contribuir a la formación cívica del alumnado. Por eso es tan importante que la educación para la ciudadanía no sólo impregne todo el sistema educativo sino que debe ser impartida como asignatura en todos los centros educativos, sean estos públicos, concertados o privados. Sólo así, desde el conocimiento, se promoverá en el alumnado la práctica de los valores cívicos y democráticos y su sentido de pertenencia a una comunidad en una sociedad como la española cada vez más multicultural.

La educación para la ciudadanía no termina en el plano de la información, ni se realiza sólo mediante la reflexión académica de los valores democráticos, sino que involucra la toma de conciencia, la adquisición de actitudes y virtudes cívicas que están relacionadas con la práctica de la democracia. Exige una praxis y acción en la participación, porque a participar se aprende participando y el aula y el centro escolar son espacios idóneos para el desarrollo de las competencias que se precisan para ser ciudadanos participativos.

En cuanto a los contenidos, la asignatura de Educación para la ciudadanía debería tener tres apartados. Uno en el que se estudiase la *ciudadanía civil*: libertades, derechos y deberes, incluyendo los derechos humanos y su evolución histórica. Otro en el que se abordase la *ciudadanía política*, sus componentes, su ejercicio, las diferentes formas de representación democrática y en especial la española. El tercero debería tratar de la *ciudadanía social*: modelos de convivencia, derechos sociales: educación, sanidad, etc. A los derechos deberían unirse los deberes que como ciudadanos tenemos obligación de cumplir. El enfoque de estos temas puede realizarse desde una perspectiva histórica, pero también desde la filosofía, la ética o el derecho, en definitiva dentro del marco de las ciencias sociales-

4.7 Autonomía y evaluación de los centros escolares

Consideramos que una mayor autonomía curricular, pedagógica y organizativa de los centros docentes, frente al dirigismo administrativo actual, puede ser un buen instrumento para mejorar la calidad de la educación, siempre que se asegure la participación de la comunidad educativa en el proyecto de autonomía de los centros, adaptado a las características personales y sociales del alumnado e integrado por

diferentes programas que den respuesta a los problemas de aprendizaje detectados, es decir, que los equipos directivos ejerzan un liderazgo compartido y que la Inspección ejerza una función asesora y evaluadora

La autonomía no debe ser una obligación igualitaria y burocrática para todos los centros, es sólo una posibilidad a la que podrían acogerse los centros según sus necesidades mediante un contrato con la Administración, adquiriéndose determinados compromisos y responsabilidades por ambas partes. El proceso de la autonomía implica un compromiso mutuo. Por una parte, la Administración educativa debe proporcionar los apoyos necesarios, tanto en recursos como en asesoramiento y formación, así como asumir los diferentes proyectos educativos y las estructuras organizativas derivadas de los mismos. Por otra parte, los centros han de someterse a la evaluación y rendición de cuentas correspondientes.

Las Administraciones educativas deben velar para que la oferta curricular sea equilibrada y equivalente en todos los centros; esto no significa la uniformidad de los mismos, sino que cada uno de ellos busque su singularidad dentro de la equidad. Asimismo las Administraciones educativas están obligadas a que en cada zona de escolarización se haga una oferta equilibrada sin que se produzca una dualización de los centros públicos y concertados, unos de elite y otros para el resto del alumnado, ni que los centros elijan a sus alumnos de una manera clara o solapada. Para ello es indispensable que la Administración intervenga de manera decisiva en la distribución equitativa del alumnado en los centros sostenidos con fondos públicos.

Es preciso fomentar en la formación inicial de los docentes, el necesario trabajo cooperativo que ayude a vencer la cultura individualista que predomina en el profesorado. Igualmente, la Administración educativa deberá prestar las ayudas necesarias para que los equipos docentes puedan generar sus propios proyectos y llevarlos a efecto

Se necesita que los equipos directivos se profesionalicen y adquieran más competencias técnicas, de diseño de estrategias, de fomento del trabajo en equipo, de eficacia en la gestión de recursos, etc. Ello implica revisar el modelo de formación de los equipos directivos, pues su formación y su experiencia se encuentran en un contexto muy diferente del que exige la autonomía del centro escolar. Las capacidades y habilidades que se les requieren ahora son notablemente distintas.

La autonomía de los centros ha de estar vinculada a la rendición de cuentas en la que se evalúen los procesos de aprendizaje, los proyectos realizados, el nivel de participación y satisfacción de la comunidad educativa, las relaciones con el entorno, etc. La evaluación tiene que servir para saber lo que se ha conseguido y lo que no ha tenido éxito, para eventualmente reconducir los procesos, por lo que no debe enfocarse sólo para ver los logros alcanzados, sino para detectar en qué punto del proceso se está y poder realizar cuantos cambios se consideren necesarios para seguir progresando. Por otra parte, es de gran importancia la evaluación de la gestión directiva y del profesorado. No se puede obviar que la calidad de un centro depende en gran medida de la práctica directiva y docente. La evaluación del profesorado tiene que considerar los diversos aspectos de las funciones del profesor, lo que implica una diversidad de fuentes

en la información de dicha práctica, y, obviamente, reunir todas las garantías y requisitos de objetividad.

La primera prioridad de la Administración en su función evaluadora de los centros debe estar dirigida a identificar las causas de los diferentes resultados y a poner los medios para mejorarlos, nunca a la publicidad de resultados para elaborar un *ranking* de centros que sólo sirve para fomentar la competitividad entre los mismos.

La Inspección es uno de los ejes básicos para la puesta en funcionamiento de una verdadera autonomía de los centros docentes, así como de su seguimiento y evaluación. Para ello debe disponer de una adecuada formación, de mayor capacidad para ejercer funciones de asesoramiento y evaluación de los centros y profesores, y no limitarse solo a controles burocráticos.

Es imprescindible disponer de un conjunto de instituciones dedicadas al desarrollo curricular, a la formación del profesorado y al apoyo de la innovación educativa. Se debería crear una red de organismos públicos conectados entre sí, a distintos niveles – estatal, autonómico y local–, y establecer una estrecha cooperación entre el Ministerio de Educación y las Comunidades Autónomas encargadas de realizar el seguimiento y asesoramiento de las innovaciones educativas que lleven a cabo los centros escolares, efectuar experimentaciones e impulsar investigaciones, y, finalmente, proponer las modificaciones necesarias del currículo oficial. Estos organismos deberían trabajar en colaboración con los Institutos de Evaluación, con las Universidades y con los Centros de Formación del Profesorado en ejercicio, con el objetivo de coordinar las acciones en el campo de la innovación, de la formación del profesorado, de la investigación educativa y del desarrollo del currículo.

4.8 Una profunda revisión curricular

Mejorar la calidad de la educación requiere hacer cambios y ajustes curriculares acordes con los cambios científicos, tecnológicos y sociales actuales, de modo que se sobrepase el mero aprendizaje de conceptos y habilidades específicos. Las áreas o materias en una educación básica deben ofrecer interconexiones entre todos los campos de conocimiento, de comunicación y de comportamiento ético.

En el currículo prescrito parece posible la siguiente opción: buscar un núcleo mínimo central, que comprenda las competencias imprescindibles en la educación de todos y para todos, acompañado de propuestas de conocimientos complementarios adecuados en cada etapa, pero que no se establecen como básicos y obligatorios, permitiendo con ello las modificaciones que se estimen necesarias según las circunstancias, en función de cambios sociales o culturales, respetando siempre la libertad de conciencia de los alumnos pero sin afectar al núcleo fundamental aceptado por todos.

Al elaborar una propuesta de currículo base para la educación obligatoria es necesario tener en cuenta que la política social educativa ha de asegurar que el conjunto de la ciudadanía consiga una educación de calidad que garantice la igualdad de

oportunidades y que responda a los retos de la sociedad del conocimiento. Enseñar para todos y a la vez preparar hacia estudios y trabajos futuros son dos posibilidades complementarias y no contradictorias

La evaluación es una parte del currículo, por lo se origina una contradicción en el proceso de enseñanza si se priman unos contenidos curriculares y se evalúan otros. Las pruebas externas estandarizadas han de ser acordes con el modelo curricular, pues pueden acabar por dirigir y delimitar el currículo (no en su planteamiento legislativo, prescriptivo, pero sí en su aplicación en las escuelas)

Por último, la modificación de los currículos ha de ir unida a una formación adecuada del profesorado y a una dotación de los recursos necesarios a los centros. Hay también que anotar que una revisión del currículo con áreas interdisciplinares requiere modificar las especializaciones docentes de la secundaria.

Proponemos que el currículo sea:

- Coherente con los fines de la educación. Que garantice la formación cívica de todos los alumnos, basado en la primacía de los derechos humanos, en nuestro acervo cultural común y en la amplitud de nuestra relación con Europa y con el resto del mundo
- Flexible, susceptible de ser diversificado, que garantice la autonomía de los territorios, de los centros y del profesorado. Que mantenga un núcleo de saberes con el fin de garantizar una razonable homogeneidad en la formación de los ciudadanos, sin menoscabo de que sea complementado por las Comunidades Autónomas en función de sus peculiaridades culturales y sociales.
- Comprensivo en todos los cursos de la educación obligatoria con un enfoque globalizador en Primaria e integrador en la Secundaria obligatoria, además de presentar una oferta gradual de optatividad más amplia en 4º de la ESO, siempre dentro del mismo centro. El curso de 4º de la ESO deberá tener un carácter orientador, para favorecer la adecuación a los intereses y capacidades del alumnado.
- La educación secundaria obligatoria deberá seguir un modelo de áreas interdisciplinares, lo que conllevará la reducción del número de profesores que impartan la enseñanza en cada grupo de alumnos, así como la revisión de las actuales especializaciones del profesorado de secundaria
- La educación obligatoria debe tener siempre vías abiertas para acceder a etapas posteriores. La Administración educativa proporcionará a los alumnos un certificado sobre el grado de adquisición de las competencias básicas y orientaciones para la realización de estudios posteriores. Se deben habilitar estructuras curriculares que permitan la recuperación del nivel adecuado para continuar y no ser expulsado del sistema educativo al final de la educación obligatoria.
- El currículo de la Formación Profesional ha de hacerse teniendo siempre en cuenta las necesidades del sector profesional con el que esté vinculado, mediante referencia a las cualificaciones profesionales
- El desarrollo adecuado del currículo exige el cumplimiento de las formas organizativas y de participación en los centros que facilite la coordinación y el

trabajo en equipo de la comunidad educativa... La Inspección educativa debe estar preparada para asumir adecuadamente el análisis y la función asesora de los proyectos pedagógicos de los centros.

- La Administración central debe establecer mecanismos, en colaboración con las Administraciones autonómicas, para garantizar el desarrollo adecuado del currículo en todos los centros escolares y una razonable homogeneidad de la formación básica de los ciudadanos en todo el Estado. En función de estas garantías es indispensable la creación de un Instituto Nacional de Desarrollo Curricular que, en colaboración con las Comunidades Autónomas y el Instituto Nacional de Evaluación, asuma la función de seleccionar, evaluar y actualizar los objetivos, contenidos, y estrategias procedimentales de los saberes que los alumnos deben aprender.

4.9 Una política de Estado para la Formación Profesional

La Formación Profesional no depende exclusivamente del sistema educativo, aunque este sea una pieza clave para su desarrollo. Las competencias que conforman la cualificación necesaria para desempeñar un trabajo pueden adquirirse en centros de formación o en las mismas empresas, y pueden revestir el carácter de formación inicial o de actualización para su puesto de trabajo. En cualquier caso, esas cualificaciones deben insertarse en el marco regulado por la Unión Europea (Decisión 63/266CE), orientado a la elaboración de una política de formación profesional, común a todos los Estados que la integran.

La Formación Profesional desde que se decidió su encaje en el sistema educativo en 1970, con la Ley General de Educación, no ha dejado de presentar problemas importantes, si bien hay que reconocer que su articulación ha experimentado modificaciones significativas de mejora, elevando sus requisitos académicos de entrada gracias a la LOGSE y la LOE; por otra parte, la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional de 2002 normalizó la necesaria conexión de la formación profesional del Ministerio de Educación con la Administración Laboral mediante el denominado Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional (SNCFP). Pero hay que reconocer también que desde sus orígenes la enseñanza profesional en el sistema educativo ha padecido una falta de prestigio social, posiblemente porque ha pesado sobre ella un estigma de clase que ha llevado a grandes grupos de población a valorar más los títulos académicos que las cualificaciones profesionales. No obstante, a pesar de tener hoy mayor prestigio y atractivo que en el pasado, sobre todo en el caso de la formación profesional superior, los titulados de FP en España, según los últimos datos disponibles, se encuentran muy por debajo del promedio de la Unión Europea.

La verdad es que la formación profesional en el conjunto del Estado no ha sido una auténtica y sostenida prioridad de los poderes públicos, existiendo muchas distorsiones administrativas entre los sistemas de educación y empleo, así como de una Comunidad a otra. Se sigue sin hacer la necesaria inversión pública en aquellos ciclos formativos que, aunque resulten más caros crearlos o mantenerlos, son sin embargo más atractivos por su modernidad y por su capacidad creadora de empleo. Por otra parte, las medidas legislativas y organizativas contenidas en la Ley 2/2011 de Economía

Sostenible, especialmente la flexibilización de los mecanismos de acceso y acreditación de competencias, adquiridas en el ejercicio laboral a efectos de titulación, no se han aplicado con la eficacia y homogeneidad debida.

Por todo ello, pensamos que los programas electorales deberían asumir que una formación profesional de calidad requiere la cooperación, en su diseño y oferta, de la Administración del Estado (ministerios de Educación y Empleo), de las Comunidades Autónomas y de los agentes sociales y económicos afectados (sindicatos y patronal). Es necesario que los responsables políticos acepten que este asunto ha de abordarse como una política de Estado.

4.10 La formación del profesorado

La formación del profesorado es uno de los grandes problemas pendientes de la democracia española. Es imprescindible que los partidos contemplen en sus programas una reforma profunda y sistémica de la formación docente, tanto inicial como permanente, y se la planteen con todo rigor.

Constituye un lugar común decir que la calidad de cualquier sistema educativo depende en gran medida de la calidad de su profesorado. Este tópico sigue siendo útil para poner de manifiesto la importancia que tiene la formación inicial de los docentes y su actualización a lo largo de su vida profesional. También sirve para señalar la distancia entre la retórica educativa y la práctica real.

En todo caso cabe reflexionar si para la consecución de un profesorado cualificado ha sido operativa la formación inicial ofrecida hasta ahora, las instituciones encargadas de dicha formación, el acceso actual a la función docente y los programas de formación permanente y de innovación educativa.

Pretendemos hacer una llamada de atención para que las políticas dirigidas al profesorado sean de la máxima prioridad. Que la formación del profesorado sea de verdad permanente a lo largo de su vida profesional y que se facilite la innovación y la investigación pedagógica y metodológica, que en la profesión docente ingresen candidatos mejor preparados y que la selección del profesorado de la enseñanza pública sea rigurosa.

En definitiva, que las Administraciones educativas realicen un esfuerzo para que la calidad de la función docente ocupe el lugar que le corresponde en el debate público y en los medios de comunicación, donde rara vez aparece. Resulta urgente una reforma profunda que aplique, de modo sistémico, un modelo global de formación docente donde se incluyan de manera interrelacionada la formación inicial de maestros y profesores, la selección docente, el acceso a la función pública, la formación permanente y la existencia de una carrera docente abierta a todo el profesorado.

En consecuencia proponemos:

- Redefinir la función y el perfil docente por parte de la Administración educativa para que la Universidad, encargada de la formación de maestros y profesores de educación secundaria, adapte su programación a las nuevas exigencias de dicha función docente, revocando, si algunas universidades no las cumplan, la autorización para otorgar títulos cuyas directrices básicas, por tratarse de profesiones reguladas, corresponde a la competencia exclusiva del Ministerio de Educación.
- Incorporar como profesores asociados de las facultades de Educación a docentes de educación infantil, primaria y secundaria con una larga experiencia de buenas prácticas y de mejoras innovadoras acreditadas en las aulas.
- Regular con mayor exigencia las prácticas como complemento de la formación teórica recibida en las facultades de Educación e incrementar como mínimo un año de duración para que pueda contrastarse la formación adquirida. La aprobación de las prácticas será un requisito inexcusable para la obtención del grado.
- Mejorar la selección del alumnado de las facultades de Educación para conseguir elevar la calidad y el prestigio de los maestros. Para ello se propone un triple “filtro”, previo a la matriculación en dicha Facultad: a) un buen expediente académico; b) una prueba de madurez cultural; c) una entrevista en la que se pueda evaluar las aptitudes pedagógicas de los aspirantes a maestros.
- Estructurar la formación inicial del profesorado de secundaria como una carrera profesional que comprenda una formación disciplinar universitaria de tres años, más dos años de formación psicopedagógica, didáctica y práctica, a través de mecanismos, cursos o másteres, para cuyo acceso debería efectuarse una selección rigurosa acompañada de una fuerte política de becas y de ayudas al estudio.
- Regular con una mayor concreción los planes de estudio de los másteres y realizar una evaluación de los ofrecidos por las universidades, con el fin de valorar las buenas prácticas, corregir las desviaciones existentes y tratar de homologarlos.
- Establecer un nuevo catálogo de especialidades docentes de profesores de educación secundaria que favorezca la multiespecialización.
- Favorecer al profesorado de formación profesional con una experiencia laboral en el sector en el que va a impartir docencia, así como enfatizar la importancia del conocimiento aplicado y de los recursos didácticos como contenido formativo para los futuros profesores.
- Modificar la estructura del modelo actual de concurso-oposición de acceso a la función pública docente para que garantice los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al servicio público. Para ello es preciso:

a) Mejorar la fase de “concurso”, repensando los méritos a acreditar y la forma de verificarlos y valorarlos, de modo que cumpla un papel fundamental, evitando que el mecanismo de la oposición sea el que de hecho condicione el modelo de profesor.

b) Considerar que la fase “oposición” es más que un examen teórico. Los temarios no solo hay que actualizarlos, sino que deben tener un formato práctico para que el opositor demuestre su capacidad para desenvolverse en situaciones y problemas relativos a la actividad docente.

c) Reestructurar la fase de “prácticas” determinando con claridad los objetivos que se persiguen con esta fase, quiénes serán los responsables de supervisar y valorar la actuación de los nuevos profesores, así como los criterios que se emplearán para seleccionarlos.

- Establecer procesos reglados de acogida y apoyo al profesorado novel como parte integrante de su proceso de formación.
- Regular la formación permanente como un derecho y un deber profesional, especialmente cuando varían las exigencias de la función docente o se realizan cambios en la política educativa.
- Establecer un sistema de evaluación de la función docente que debe reunir todas las garantías y requisitos de objetividad y formar parte de la carrera docente.

4.11 Una evaluación sistemática y global de la educación

La necesidad de que el sistema educativo, tanto en su totalidad como en sus subsistemas o componentes, sea objeto de evaluación, no es objeto de controversia. Hay general coincidencia en que el proceso educativo, tanto por la cuantía de los recursos, públicos y privados que consume como por su incidencia en los sujetos a los que afecta, debe ser evaluado y objeto de rendición de cuentas.

Sin embargo, y a pesar de estos buenos deseos, sólo un componente del sistema, el alumnado, es objeto de evaluación y lo es hasta extremos inverosímiles. Un sinfín de exámenes que a lo largo del curso académico sustituyen a lo que debería ser una evaluación continua culmina con nuevos exámenes de fin de curso y de ciclo, todo ello sin que de este proceso pueda inferirse ningún dato que permita la evaluación del profesorado, centro de enseñanza, pertinencia del currículo o Administración educativa bajo cuya responsabilidad ha seguido el alumno sus estudios. Los porcentajes del llamado fracaso escolar, no sólo altos sino extremadamente dispares según la Comunidad Autónoma en la que se han seguido los estudios, sólo son imputables al alumno sin que haya medio alguno de atribuir la más mínima responsabilidad ni al profesorado, ni al centro, ni a la Administración educativa de residencia.

Con independencia del consenso que pueda existir sobre la necesidad de la evaluación del sistema educativo, hay varias razones que aducir en favor de que la evaluación sea objeto de especial atención.

De una parte, conviene recordar que el sistema educativo español es un sistema profundamente descentralizado. Su descentralización va más allá de las Comunidades Autónomas. Llega a los centros y al mismo profesorado, últimos responsables de la concesión o denegación de los títulos académicos. Una descentralización de esta naturaleza, sin más evaluación que la del alumnado, ni contribuye a la unidad deseable del sistema educativo ni permite la adopción de medidas correctoras.

Concurre, además, la circunstancia de que en una situación de crisis económica sin fin predecible, la discusión sobre el techo o el suelo del gasto público en educación no se puede apoyar en el mero voluntarismo. Se hace preciso aportar datos que pongan en relación el aumento o disminución de la calidad de la enseñanza con el aumento o disminución del gasto realizado.

En tercer lugar, hay que recordar que, como ya se ha dicho en este documento, un posible consenso sobre política educativa requiere de un acuerdo previo sobre el diagnóstico y que a este diagnóstico no se puede llegar basándose sólo en la abundancia de datos y cifras estadísticas disponibles; también debe ir acompañado de los correspondientes estudios evaluativos.

Por último, procede poner el énfasis en lo que podría aportar a la mejora de la calidad de la enseñanza una profunda evaluación de los contenidos del currículum que pusiera de manifiesto hasta qué punto muchos de ellos han quedado obsoletos o son irrelevantes y pueden ser una causa importante del fracaso escolar.

En conclusión, en el sistema educativo no deben ser evaluados solo los alumnos, sino también los profesores, los centros, el currículum y la planificación y gestión de los recursos que son responsabilidad de las Administraciones educativas, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas.

V. HACIA UN ACUERDO SOCIAL Y POLÍTICO EN EDUCACIÓN

Creemos que en nuestro país se sobreestima el valor de las leyes para transformar la realidad, sean de un signo o de otro. Cada vez que se produce una alternancia democrática, el gobierno de turno se entrega con un entusiasmo digno de mejor causa a hacer una nueva ley que derogue la anterior o la modifique profundamente, aplicando su visión ideológica de la educación y olvidando concentrar todos sus esfuerzos en arbitrar los recursos personales, financieros y organizativos necesarios para acometer las profundas reformas que nuestro sistema educativo necesita. Así, durante la democracia se han producido diversas leyes que en unos pocos lustros arrojan el siguiente balance: once leyes de educación -ocho escolares y tres universitarias- con la consiguiente inestabilidad legislativa.

Para romper el nudo gordiano de este continuo tejer y destejer necesitamos intentar de nuevo un pacto de Estado en educación. Al menos, si hay que hacer una nueva ley, la izquierda debe hacerla ofreciendo un pacto, evitando que el descrédito le alcance también a ella y haciendo que la responsabilidad caiga sobre las fuerzas conservadoras que tan obstinadamente se oponen, y se han opuesto, a un pacto de esta

naturaleza. Mientras esto no suceda, se debe trabajar en la búsqueda de acuerdos puntuales y utilizar una posible mayoría parlamentaria para modificar determinados aspectos de la LOMCE que son especialmente lesivos para el ejercicio efectivo del derecho a la educación reconocido en el artículo 27 de la Constitución; también resulta lesiva la invasión de las competencias de las Comunidades Autónomas en educación.

Los aspectos que consideramos relevantes y susceptibles de modificación urgente son: la programación de la red de centros que la LOMCE establece en función de la demanda, contraviniendo el artículo 27.5. de la Constitución que hace de la programación de la oferta pública una competencia de las Administraciones educativas para garantizar el derecho a la educación; la participación democrática en los centros escolares, que en la LOMCE se atribuye al Consejo Escolar del centro considerándole sólo como un órgano consultivo y no, también, como órgano de gobierno del centro (art. 27.7 de la Constitución); la exclusión de la Educación para la Ciudadanía del currículo de la educación obligatoria y posobligatoria, reponiéndola como materia obligatoria para todos los estudiantes; la imposición de una asignatura alternativa y obligatoria para los que no deseen enseñanzas de religión, penalizando de este modo la elección de los que manifiestan su propósito de no recibir estas enseñanzas; finalmente, hay que anular la regulación del currículo que vacía las competencias plenas de las Comunidades Autónomas en educación.

Consideramos que nuestro sistema educativo necesita de una legislación básica estable y compartida por el conjunto de la sociedad, por la comunidad educativa y por las Comunidades Autónomas, que permita definir objetivos de mejora reales y sostenibles en el tiempo, y que los cambios que se vayan a realizar se aborden con el máximo consenso posible, de forma meditada, tratando de dar estabilidad al sistema para impedir la proliferación de cambios en los aspectos sustanciales de nuestra educación y los vaivenes a los que se ve sometido por la coyuntura política.

Nuestro sistema educativo no necesita una nueva Ley con cambios estructurales. Lo necesario es que tras un debate y un diagnóstico real se produzca un acuerdo social y político para introducir los cambios puntuales que se estimen necesarios.

Mayo 2015