

INFORME DEL CONSEJO ESCOLAR DE EUSKADI

SOBRE EL DOCUMENTO DE BASES PARA UNA

LEY DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES,

aprobado en la sesión plenaria del día 24 de abril de 2.002

Capítulo 1: SOBRE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

La calidad de la educación. Perspectiva del Consejo Escolar de Euskadi.

El Consejo Escolar de Euskadi en múltiples ocasiones ha reflexionado sobre la calidad de la enseñanza y, especialmente, sobre la calidad en el sistema educativo de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Ahora se ha recibido una consulta sobre el contenido de un concreto "Documento de bases para una Ley de Calidad de la Educación" del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, a cumplimentar en un plazo corto, y para lo que se adoptó la metodología de cuestionario sobre los aspectos que se han considerado más relevantes o que suponen cambio en relación con el ordenamiento anterior. El contenido final de este informe deberá entenderse siempre en coherencia con las valoraciones que el Consejo Escolar de Euskadi ha venido realizando anteriormente sobre el sistema educativo vasco y su calidad y, de un modo muy especial, en el reciente "Informe sobre la situación de la enseñanza en la CAPV (1994-2000)".

Las referencias fundamentales sobre calidad de la educación que se contienen en dicho informe construyen una perspectiva polifacética y compleja, en función de las respuestas que el sistema educativo está dando a las demandas que la sociedad le dirige. Esta perspectiva se recoge así en el capítulo 1.5.:

"Desde hace muchos años, la sociedad vasca viene considerando a la educación escolar como un fundamento válido y necesario para el progreso personal y social. Este convencimiento ha impulsado numerosas iniciativas que han ido cuajando en proyectos de gran vitalidad. Al mismo tiempo, esa misma confianza en las potencialidades de la escuela ha generado numerosas demandas al sistema educativo, en ocasiones, ambiguas e incluso contradictorias, que, al no poder atenderlas suficientemente, conducen a una sensación de impotencia y frustración. Al analizar la situación de la enseñanza en la CAPV, las demandas que las instancias sociales dirigen a la institución escolar y el modo y el grado en que las satisface, constituyen una referencia fundamental.

La demanda de puestos escolares para todos fue satisfecha a mediados de los años 70 coincidiendo con el punto máximo de población en edad escolar. A partir de ese momento, las demandas se han centrado en la mejora de la calidad de la enseñanza.

Las primeras demandas se refieren a las condiciones en que se imparte la enseñanza: reducción del número de alumnos por aula, aumento del número de docentes por grupo, aumento del gasto en educación que posibilite mejoras en los edificios escolares, en la dotación de equipamientos didácticos, en la capacidad de gasto de los centros,... Con todo, siempre habrá que analizar hasta qué punto han sido suficientes los recursos humanos y

económicos y, sobre todo, si se ha sabido optimizarlos para la mejora de la enseñanza.

Otras demandas tienen que ver con el trabajo docente: las medidas que favorezcan la coordinación docente, la formación del profesorado en ejercicio y la innovación educativa, así como la implantación de servicios de apoyo y asesoramiento a la labor docente tanto dentro de los centros como fuera de los mismos.

Un tercer tipo de demandas se refiere a la capacidad para atender a todos los alumnos y alumnas, cualquiera que sea su necesidad educativa. Uno de los indicadores de calidad de un sistema escolar es su capacidad para atender adecuadamente al alumnado con necesidades educativas especiales, sea cual sea la razón de esa necesidad. El derecho de todos a la educación plantea el reto de atender adecuadamente la diversidad de necesidades educativas del alumnado.

Estas demandas están siendo atendidas por la Administración Educativa Vasca. Las nuevas demandas se centran en otros aspectos relacionados con los contenidos del aprendizaje y los procesos didácticos.

La sociedad vasca sigue dando gran importancia a los aprendizajes de tipo cognitivo. Existe un consenso general de que, para superar la profunda crisis económica y social que se inició a mediados de los años 70 y avanzar en la reconversión de los sectores productivos, se precisa una formación cada vez más esmerada de las nuevas generaciones, que aporte mejor capital humano y una preparación adecuada. La Formación Profesional está alcanzando una valoración social positiva, recuperando el prestigio de este tipo de enseñanzas en el País Vasco, que se había perdido en los últimos años. El sistema productivo reclama profesionales con unas competencias polivalentes, que permitan una adaptación continua a los cambios tecnológicos y le permitan integrarse en equipos humanos en procesos productivos con exigencias crecientes de calidad.

Por otra parte, en la nueva sociedad de la información, se demanda a la institución escolar que aporte al alumnado instrumentos y habilidades para saber asimilar las múltiples informaciones que le llegan desde fuentes diversas y ser capaces de aprender autónomamente, así como que compense la desigualdad que se produce en este terreno entre distintos grupos de alumnos. Se demanda que, en la enseñanza obligatoria, se facilite a todos los alumnos y alumnas los aprendizajes necesarios para que tengan acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, tanto para aprovecharlas en el aprendizaje de cualquier contenido como para acercar al alumnado a un lenguaje y unas herramientas que van a ser vitales en el futuro próximo.

La integración en el ámbito europeo y la progresiva globalización como fenómeno económico, social y cultural, están priorizando la demanda de la mejora en el aprendizaje de las lenguas extranjeras. Pero tiene otras dimensiones que se pueden concretar en la necesidad de una escuela multicultural que prepare para vivir en una sociedad abierta, plural, en la que

convivan múltiples culturas y sea sensible a los problemas humanos en su dimensión mundial. La multiculturalidad requiere la convivencia y la interrelación entre culturas desde la identidad cultural y lingüística de las personas.

Socialmente se demanda que la extensión y ampliación de la enseñanza sirva para que, al finalizar su escolarización obligatoria, todos los ciudadanos hayan alcanzado unos niveles suficientes en los aprendizajes que les permita un desarrollo personal y la participación en la vida y el bienestar social.

Al mismo tiempo, se espera que los aprendizajes escolares no se circunscriban al ámbito de los conocimientos, sino que atiendan a la formación cívica y moral del alumnado. En tiempos no muy lejanos, esta educación se asentaba en la acción de múltiples instancias sociales, especialmente la familia, de modo que a la escuela le correspondía trabajar a partir de esta primera acción educadora familiar. Ahora se ha modificado y debilitado el papel de aquellas instancias sociales y, en núcleos importantes de población, recae sobre la escuela la tarea de realizar todo el proceso, desde la primera socialización hasta el desarrollo de una conciencia cívica y moral. Es una tarea que trata de asumirse en el ámbito escolar; pero, en muchas ocasiones, resulta excesiva por cuanto no se ve acompañada por la implicación de otras instancias que pueden actuar en otros ámbitos de la vida de los niños y jóvenes.

A la institución escolar se le pide que contribuya a la cohesión y eduque en la convivencia, como objetivos básicos de toda acción educadora y de especial importancia en la sociedad vasca. Este objetivo requiere que, en la vida escolar, se practique una convivencia basada en valores como la igualdad sin discriminaciones, la libertad, la justicia, la participación y el diálogo democrático para la resolución de los conflictos.

Para la mayoría, la contribución desde la escuela al logro de estos objetivos se realiza mediante un discurso y una práctica coherentes. De ahí la apuesta por unas estructuras escolares basadas en la integración, no en la selección o la clasificación del alumnado, al menos en la fase escolar, en la que se han de adquirir los aprendizajes básicos propios de una sociedad democrática y moderna.

El sistema educativo vasco presenta una enorme diversificación, con dos redes escolares y tres modelos lingüísticos y, naturalmente, con realizaciones también diversas en cada uno de los centros educativos. Esta característica, en general, se vive como positiva, puesto que amplía las posibilidades de elección de las familias. Pero no se puede negar que un sistema escolar tan diversificado puede ver limitada su contribución a la cohesión social, una de las finalidades básicas de la educación.

La elección del centro escolar para sus hijos e hijas es una de las decisiones más importantes para las familias. Con ello se reconoce el papel central que tiene el centro, lo que coincide con las teorías educativas actuales. Las familias eligen el centro escolar por su capacidad para responder a las necesidades y a las aspiraciones del alumnado, entre las que destacan,

además de una enseñanza eficaz para el aprendizaje de los contenidos curriculares, las garantías de seguridad (en un amplio sentido de la palabra) y las buenas relaciones sociales.

Las familias, cada vez más, valoran a los centros por los servicios complementarios que ofrecen. A los centros educativos se les demanda una función educativa de carácter más informal e inespecífica, que complemente la acción educativa formal y reglada. Las instalaciones deportivas y de recreo, la biblioteca, el aula de informática... deben estar disponibles para que pueda acceder el alumnado, sobre todo el que vive en contextos sociales menos favorecidos o cuyos padres están ausentes del hogar familiar fuera del horario lectivo, tanto durante el período previo a la iniciación de la jornada, como en el horario de la comida y al finalizar la actividad escolar.

La participación, tanto en los órganos colegiados como a través de las asociaciones de padres/madres, es un factor de la mejora de los centros escolares. Está fuera de toda duda que el éxito escolar del alumnado está condicionado por las expectativas e implicación de los padres/madres en la educación de sus hijos e hijas.

Las demandas sociales para la mejora de la calidad requieren que el sistema educativo se dote de mecanismos para orientar y favorecer esta mejora. Entre estos mecanismos, destaca la evaluación, tanto la que deben realizar los propios centros como las evaluaciones que ha de realizar la Administración Educativa para detectar sus insuficiencias e impulsar las áreas de mejora pertinentes.

La LOGSE estableció la creación del Instituto Nacional para la Calidad y Evaluación (INCE), dependiente orgánicamente del Ministerio de Educación, cuyo Consejo Rector está formado por representantes de los Departamentos de Educación de las Comunidades Autónomas con competencias en materia educativa. Su función fundamental es ir evaluando el sistema educativo español en sus distintas etapas educativas y en los aspectos básicos del sistema. Cada Comunidad Autónoma puede decidir la ampliación de la muestra en su ámbito territorial e incluso de las cuestiones sometidas a consulta." (o.c., 43-46)

El Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco también ha creado un organismo evaluador que complemente la labor evaluadora de la Inspección Educativa, el IVEI, Instituto Vasco de Evaluación e Investigación.

Valoración del diagnóstico

Como consecuencia de la perspectiva anterior, multifacética, adoptada siempre por el Consejo Escolar de Euskadi para abordar la calidad de la educación, hacemos una valoración muy crítica del Documento de Bases para una Ley de Calidad

de la Educación, porque el diagnóstico de la situación es reduccionista y no se fundamenta en una evaluación seria y rigurosa del sistema educativo actual.

Es cuestionable por no definir el concepto de calidad que se maneja; parece que se centra en resultados, cuando el sistema educativo debería recoger también los procesos.

En el mundo educativo vasco el tema de la calidad ha sido, y es actualmente, objeto del esfuerzo de no pocas personas, grupos de trabajo, asociaciones, instituciones etc. En general, no es exagerado decir que en la sociedad vasca y en el sistema educativo de la CAPV el tema de la calidad está asumido como uno de los retos para los próximos años.

En este contexto, leer un documento que se pretende borrador de una "Ley de Calidad de la Educación" tan poco riguroso, repleto de generalidades y de juicios de valor que no se apoyan ni están contrastados en ningún tipo de evaluación y que además se convierte en un enorme saco donde caben apreciaciones sobre prácticamente todos los problemas que se plantean en el ámbito educativo, elaborado sólo por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, resulta absolutamente desalentador.

Llama la atención el enfoque negativista del Documento de bases. Parece que necesita destacar únicamente aspectos negativos del sistema educativo para justificar los cambios que se pretenden introducir. Siempre es oportuno hacer balance de la situación de partida para planificar actuaciones futuras, pero en ese balance deben figurar no sólo los fallos, para enmendarlos, sino también los logros, para reforzarlos y para que sirvan de estímulo positivo en las nuevas acciones que se requieran.

En lo que respecta a la Comunidad Autónoma Vasca, durante los últimos diez años se ha realizado un grandísimo esfuerzo tanto en el acuerdo del mapa escolar, como en la adecuación de las instalaciones, desarrollo de normativa, desarrollo del curriculum, atención a la diversidad, atención a las necesidades educativas especiales, euskaldunización y formación del profesorado en relación con proyectos de innovación en los centros, apoyado todo ello con una importante inversión económica y con el esfuerzo y colaboración de los diversos sectores implicados en el sistema educativo.

Los datos sobre resultados académicos no son todavía suficientes. Ahora es el momento de acometer una evaluación seria tanto de los centros como del sistema. Sólo cuando se disponga de datos avalados por un proceso de evaluación serio se podrá hablar de diagnóstico y se podrán consensuar los campos de mejora.

Mientras tanto, las referencias que se hacen en el Documento de Bases no pueden tener valor diagnóstico real. Analicemos algunas de estas referencias a título de ejemplo:

- Cuando el Documento afirma que *"hay un dato que evidencia las insuficiencias del sistema y que nos aleja radicalmente de los niveles de calidad de los países europeos más avanzados: nuestra tasa de fracaso escolar. No es responsable*

aceptar que más del 25% de los estudiantes españoles no obtengan el Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, cuando en otros países europeos esa tasa se sitúa en niveles claramente inferiores". O cuando afirma: *"Nuestros alumnos están por debajo de la media de los países europeos más avanzados en la capacidad para comprender lo que se lee, en la redacción de textos y en materias instrumentales tan básicas como las matemáticas"*, el Consejo Escolar manifiesta, en primer lugar, que habrá que tener en cuenta también la diferencia entre comunidades autónomas. Y advierte de que no estar en la "punta" no califica ni descalifica a un país o una comunidad. Como decimos a menudo cuando nos referimos al alumnado, lo que hay que valorar es la situación de partida, el progreso en modificar ésta y el esfuerzo (individual, social e institucional) implicado. Este sí que es un problema también de procesos.

Se puede estar de acuerdo con que no es responsable aceptar que la tasa de fracaso escolar supere el 25% de la población. En cualquier caso es un problema de gravedad y aunque el porcentaje fuera más pequeño, seguiría siendo grave. Además, no están claros los datos de los "otros países europeos". La utilización de datos aislados sin ninguna contextualización es un truco demasiado burdo. Por ejemplo, cuando se ofrecen datos sobre los resultados escolares en España en comparación con los de otros países europeos no estaría de más que se añadiese a continuación el % del PIB invertido por cada uno de estos países en educación. Tampoco estaría de más que se ofreciesen datos sobre la evolución de dichos resultados a lo largo de, por ejemplo, los últimos diez años para saber cómo situamos el problema del "fracaso escolar". Afrontar los problemas del sistema educativo con esta superficialidad parece irresponsable desde todo punto de vista, así como una falta de respeto hacia el conjunto de la comunidad educativa.

Por otra parte, el sistema educativo a la hora de fijar sus objetivos, aunque pueda tener en cuenta la referencia a otros sistemas educativos, deberá hacerlo en última instancia de acuerdo a su propio diagnóstico y a los recursos de que disponga. Si se establecen comparaciones habría que hacerlas en función de todas las variables que influyen en el resultado del fracaso escolar, y no únicamente del resultado. Entre otras hay que mencionar la inversión para mejorar la calidad de la enseñanza y conseguir más motivación en los estudiantes con más problemas.

En cualquier caso el dato plantea un problema real que se ha de abordar; pero no es suficiente para concluir si es necesario cambiar el sistema o bastará con mejorarlo. Para valorar un dato hay que situarlo en relación con los anteriores o con otros semejantes. Las evaluaciones realizadas en el INCE en 6º de Primaria de 1995 y 1999 y en 4º de ESO en 1997 y 2000, muestran que ha habido una mejora general en los resultados, especialmente significativa en los centros públicos y en el alumnado de menor nivel sociocultural. El éxito en 4º de ESO es similar o ligeramente superior al de 8º de EGB y claramente superior al de 2º de BUP y 2º de FP-1, niveles equivalentes en edad al actual 4º de ESO, sin contar la población que ya no estaba escolarizada a los 15 y 16 años. Hay otros datos que apuntan en la misma dirección positiva. La evaluación PISA muestra que ha mejorado el lugar que ocupaba España en comprensión lectora y en matemáticas en relación con la anterior evaluación de la OCDE: ha pasado del lugar 30º al 18º. Esta mejora es achacable tanto a factores sociales como escolares. Indica que, además, en

términos culturales España está, más o menos, en el mismo lugar que en términos económicos.

- Respecto al dato de diagnóstico de que *“es un hecho constatable el deterioro del clima de convivencia y esfuerzo en los centros y en las aulas”*, se rechaza o se matiza de manera importante.

La percepción global que el Consejo Escolar de Euskadi tiene sobre la situación de la convivencia en los centros escolares de la Comunidad Autónoma, en las etapas propias de su competencia, podría caracterizarse de la siguiente manera: el clima de convivencia en los centros goza de normalidad, especialmente en Infantil y Primaria y en Formación Profesional.

A lo largo de la implantación de la Reforma derivada de la aplicación de la LOGSE, ha habido ciertas tensiones en Educación Secundaria, sobre todo en el segundo ciclo de la ESO y el Bachillerato y como consecuencia de la extensión de la obligatoriedad hasta los 16 años. Éstas han sido más evidentes en los centros públicos de modelo A de la periferia de las grandes poblaciones que disponen de una atípica concentración de alumnado con necesidades educativas ligadas a un medio socialmente desfavorecido. Los problemas de motivación y de fracaso escolar arrastrado en los alumnos, así como la necesidad de adecuación de los centros y del profesorado a situaciones nuevas, en parte no previstas, incidieron en el clima de convivencia de algunas aulas y de algunos centros.

La adscripción del profesorado a las plazas de los centros de la nueva etapa de Educación Secundaria ha contribuido a la estabilidad. La progresiva adaptación del profesorado a las exigencias de la Reforma, su asunción de responsabilidades educativas más amplias, la convivencia en los claustros de Educación Secundaria de profesores con bagajes profesionales matizadamente distintos y complementarios, el esfuerzo de programación en los centros donde se ha empezado a elaborar el Proyecto Curricular de Centro, la necesidad de resolver conflictos puntuales con estilos más dialogantes y participativos, son factores que han ido conformando una cultura cooperativa que ha aportado serenidad a la convivencia escolar.

La perspectiva dinámica de mejora de la calidad de la educación ha estimulado en muchos docentes la inquietud de prevenir los potenciales focos de conflictos, de trabajar la educación en valores y de cuidar la convivencia como fin educativo importante.

Hoy podemos afirmar que la situación está mejorando, aunque también se detectan focos de tensión tanto de naturaleza endógena a los propios centros como expresiones de intimidación cuyo origen es externo: peleas de pandillas, integración de minorías o pervivencia de la violencia política.

Pero el argumento del deterioro cada vez mayor del clima de convivencia en los centros que, como se dice en el Documento, *“está perturbando crecientemente su funcionamiento”*, no debiera amparar una pretensión de cambiar los derechos y

deberes de la comunidad educativa e implantar un régimen disciplinario férreo. Evidentemente, los primeros afectados serían los estudiantes, pero también los padres y el profesorado.

Cada centro tendrá que programar la educación para la convivencia. Tendrá que adaptar su organización escolar. A convivir se aprende conviviendo y, por tanto, en los centros escolares tiene especial transcendencia todo lo que regula positivamente la convivencia: los derechos y deberes de sus componentes, las normas de convivencia, los sistemas de resolución de conflictos, los mecanismos de participación en la toma de decisiones, el reparto de poderes y responsabilidades, las posibilidades de asociación, el funcionamiento de los órganos colegiados, los criterios de distribución y utilización de tiempos y espacios...

Lo mínimo que se debe pedir a un centro, en este sentido, es que su organización sea coherente (no contradictoria) con los valores que dice perseguir: participación, solidaridad, colaboración, conciencia crítica, búsqueda de acuerdos... Y que utilice para ello los instrumentos de que dispone: el reglamento de organización y funcionamiento, los órganos colegiados, las sesiones de tutoría, las reuniones y asambleas... La experiencia confirma que, a medida que aumenta la participación del alumnado, disminuye la conflictividad. Cuanto más se involucren en la vida del centro, más responsabilidad individual y colectiva desarrollarán. Esto supone darles voz, poder, y exigirles lealtad.

El carácter transversal de la educación en valores exige un especial cuidado de previsión y una coordinación entre los profesores que pasan por el aula o la etapa para que todos incorporen en esos ámbitos las relaciones basadas en el respeto a las personas. Pero también para que los valores sean objetivo y contenido del proceso de enseñanza y aprendizaje. Habrá que tratar de los derechos humanos, de la libertad, de la justicia, de la tolerancia activa, de la no discriminación por razón de género, etnia, religión, lengua, del interculturalismo, de la solidaridad, especialmente con los más débiles... No sólo como objeto de conocimiento teórico sino también como aprendizaje de actitudes y de comportamientos tolerantes y solidarios.

Pero, aún siendo importantes el contenido, el estilo, el clima, las actividades programadas para la educación en valores, lo es también en grado sumo el conjunto del desarrollo curricular y la adaptación a la diversidad del alumnado. El fracaso escolar es caldo de cultivo para la frustración y para la agresividad. La satisfacción en el aprendizaje escolar contribuye a que haya un clima moderador de tensiones. Adaptar los objetivos y actividades de la enseñanza a las capacidades, intereses y expectativas del alumnado es, además de fuente de mejores aprendizajes, un factor que favorece la estabilidad emocional y la convivencia.

- En relación con el diagnóstico que sitúa un origen de los males en que *"la figura del profesor está desprestigiada, y cunde el desánimo y el malestar entre los docentes"*, tampoco se acepta de esa forma absoluta y se introducen correcciones.

Hay acuerdo sobre una parte de la formulación: en que hay desánimo y malestar entre un sector de los docentes.

Se está en desacuerdo con la formulación referida al desprestigio, pero se observan matices diferenciados según la perspectiva desde la que se contemple el fenómeno. Así, para unos la figura del profesor puede estar desprestigiada por causas ajenas a la propia escuela. Que la autoridad de la figura del profesor se haya relativizado, al igual que otras figuras sociales de autoridad, debido a diversos factores que no dependen exclusivamente del marco escolar, no equivale a que de forma general la figura del profesor se haya desprestigiado. No se ofrecen datos sobre este fenómeno ni justificación o explicación científica. Tampoco se mencionan posibles causas del mismo, sobre las cuales mereciera la pena trabajar. El profesorado no se siente reconocido socialmente, pero el Documento de Bases parte de unas premisas catastrofistas, de las que parece que son culpables el sistema, el profesorado y el alumnado. De este modo no se ayuda a mejorar la educación, que necesita que el profesorado se vea reconocido en su labor y que el alumnado se vea estimulado por las altas expectativas que se tienen sobre él.

Se manifiesta el temor de que la solución que se quiera implantar consista en pretender elevar el prestigio del profesorado reforzando mecanismos de autoridad por parte de la Administración. Parece que, para prestigiar la labor de los profesores y aumentar su reconocimiento social, lo más destacado que propone el Documento de bases es el establecimiento de los itinerarios y la introducción de "*la cultura de la recuperación y del esfuerzo*", o sea, más exámenes, además de darles más autoridad por medio de la evaluación diferenciada. Podría resultar que este refuerzo de la autoridad individualizada del profesor al margen del equipo produjese el efecto contrario al que se pretende, por quedar cada profesor sin el apoyo de sus compañeros.

Se está en desacuerdo total si lo que se pretende es establecer una relación de causa-efecto entre el desprestigio de la figura del profesor y el desánimo y el malestar del mismo.

- Respecto al diagnóstico de que "*hoy en día, el Director carece de competencias para establecer las condiciones mínimas para el funcionamiento adecuado del centro*", se da una cierta gradación desde las consideraciones positivas a las negativas.

El Consejo reconoce que hay que revisar las funciones directivas, pero no en el sentido que el Documento apunta.

El problema más importante de la dirección no es que le falten condiciones mínimas sino otras, como la falta de proyectos operativos de centro sobre los que integrar y dinamizar a todos los sectores educativos.

Se advierte de las consecuencias que podrían derivarse de este aspecto del diagnóstico que hace el Documento. Se quiere profesionalizar la labor del director y convertirlo en sólo representante de la Administración en el centro.

- Respecto a este otro aspecto del diagnóstico que aparece en el Documento de bases *"La opinión de los expertos y de la inmensa mayoría del profesorado es prácticamente unánime: el actual modelo educativo, que permite el paso de un curso a otro sin haber alcanzado los conocimientos y las destrezas intelectuales necesarias, defrauda a los alumnos, a sus familias y al conjunto de la sociedad; habitúa a un pretendido éxito inmediato, fácil y sin esfuerzo, que provocará serias inadaptaciones cuando los jóvenes tengan que afrontar las exigencias y retos de la vida real, de una vida social y laboral exigente y competitiva"*, se presentan serios reparos.

Pensamos que las referencias de opinión que se citan aquí no son ciertas: ni los expertos ni la mayoría del profesorado opina tan tajante y drásticamente sobre un tema tan delicado, aunque es verdad que un sector determinado se manifiesta de acuerdo con esta apreciación. En múltiples foros de estudio y análisis educativo se justifica, y en muchísimas juntas de evaluación de los centros docentes se practica con fluidez y espontaneidad, una toma de decisiones sobre la promoción en la que se considera tanto la adquisición de determinadas capacidades mínimas, como la evolución personal previsible, la socialización en el grupo, las posibilidades de recuperación o desarrollo rápido de algunas de las lagunas actualmente detectadas, etc. En definitiva, un juego de criterios y no de automatismos, para decidir sobre la promoción de curso o la aplicación de medidas ordinarias o extraordinarias, que las hay, de repetición.

Con todo, la falta de esfuerzo del alumnado en sus estudios es un hecho constatado. El esfuerzo es necesario en cualquier empeño humano, también en el aprendizaje. Pero no se puede contraponer con la satisfacción en el trabajo, ni se puede decir que es la única o principal fuente del aprendizaje. Sería como negar el valor educativo y de aprendizaje del juego o de la participación en la vida familiar y social o de la televisión.

Es un simplismo derivar la falta de esfuerzo del alumnado sólo de la promoción automática. La repetición de curso no es el único medio, ni el mejor, para conseguirlo. Consideramos esencial que el paso de curso se establezca con criterios personalizados y no con relación a un estándar de conocimientos y destrezas. La evaluación continua debe ayudar a que en cada curso el alumno supere todos los controles de conocimientos y pueda pasar al curso siguiente.

Desde el desacuerdo con el diagnóstico que hace el Documento, en el caso de que se aceptase el mismo, el remedio debería consistir en aportar más y mejores medios para evitar que los alumnos lleguen al final de cualquier curso sin haber logrado los objetivos previstos para ellos. Sin embargo, una de las líneas de actuación que el Documento aplica es eliminar la "promoción automática" y, con el pretexto de la "cultura del esfuerzo", aumentar los "procesos objetivos de

evaluación". Y justificar como "imprescindible" la Prueba General de Bachillerato" (PGB) o reválida.

Se pretende que la escuela asuma los valores individualistas que imperan en la sociedad. Es vergonzoso, en concreto, proponer de soslayo una escuela exclusivamente competitiva, lo cual atenta contra los principios generales de la educación.

La concepción del sistema educativo que subyace en el Documento de bases, aunque se quiera enmascarar, es la de la selección, con toda crudeza, la de poner a cada alumno en su sitio. "Que cada cual se dedique a lo que vale". Y que la escuela seleccione a cada uno para "lo que vale". Este enfoque supone un cambio radical que afecta no sólo a aspectos puntuales del sistema sino, sobre todo, a los objetivos básicos de la enseñanza obligatoria. Supone una vuelta hacia atrás, hacia los planteamientos escolares y sociales de un pasado que estaba ya superado afortunadamente.

Cap. 2. ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO

EDUCACIÓN INFANTIL

Primer ciclo de Educación Infantil

El Consejo considera que hay importantes razones tanto de carácter educativo como laboral y social, para proceder de forma urgente a la implantación de este ciclo, teniendo en cuenta su función preventiva y compensadora de desigualdades de origen. Es urgente esta regulación para evitar la actual situación de indefinición en aspectos como matriculación, horarios, transporte, comedor, una calidad adecuada mediante el cumplimiento por los centros de los requisitos de personal, equipamientos y espacios que se establezcan.

El documento de Bases es muy poco explícito en este apartado. Fundamentalmente establece que *"con la finalidad de atender las necesidades sociales y posibilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, el primer ciclo de educación infantil se configura con un carácter educativo y asistencial. A tal efecto, los centros que atiendan a niños de este ciclo flexibilizarán su organización de manera que satisfaga las necesidades de las familias."*

El Consejo Escolar de Euskadi considera que el primer ciclo de la Educación Infantil debe tener un carácter inequívocamente educativo, pero el texto no avanza nada sobre dicha cuestión.

Respecto al carácter asistencial, el texto lo reduce a la flexibilidad de su organización, olvidando otros aspectos importantes. Toda la enseñanza obligatoria, no sólo el primer ciclo de la E. Infantil, tiene una función asistencial, así como de guarda y custodia del alumnado. Sería adecuado que la ley definiera esa función con una visión adaptada a la realidad social y a las necesidades de la población infantil y juvenil, abriendo vías para la presencia de otros profesionales y determinando responsabilidades.

La Administración pública deberá garantizar la oferta para esta etapa. Este Consejo considera necesario que se defina una política interinstitucional de atención a estas edades, elaborada desde la perspectiva de la discriminación positiva, que se materialice en servicios educativos, sanitarios y sociales coordinados (escuelas infantiles, ludotecas, casas de infancia...) y atentos a las necesidades educativas especiales y culturales de los más pequeños. Dentro de estas políticas, habrá que destacar la importancia de la familia y, por tanto, contemplarse otro tipo de medidas como mejoras laborales, ayudas... que permitan a las familias estar con sus hijos recién nacidos.

Finalmente, el Documento no avanza ningún compromiso en la implantación de este ciclo. No hay oferta pública suficiente y no parece que haya intención de impulsarla.

Segundo Ciclo de Educación Infantil

Este Consejo no considera conveniente centrar la atención de este ciclo en el aprendizaje de las técnicas de lectura y escritura y en el desarrollo de las habilidades básicas del cálculo, por razones psicopedagógicas. Además, resulta contradictorio este planteamiento con el carácter voluntario del ciclo. La formulación es ambigua por lo que todo dependerá del desarrollo de la ley, y se corre el riesgo de elitizar la enseñanza y dificultar otros objetivos más propios de esta etapa.

Se echa en falta la referencia a aprendizajes relevantes en estas edades como la capacidad de socialización, de expresión y de autonomía; el juego, el aspecto lúdico de la educación, el conocimiento del entorno... Asimismo no se hace mención a objetivos y contenidos relacionados con la autoestima, las relaciones sociales, la comunicación... que se consideran básicos y fundamentales para el desarrollo integral de la personalidad del niño.

Por lo que se refiere a la propuesta de iniciación en el estudio de una lengua extranjera, en la CAPV ya se ha producido la iniciación temprana del inglés a partir de los 4 años en la mayoría de los centros y asimismo se están desarrollando experiencias de iniciación de estos alumnos en las nuevas tecnologías en muchos de ellos.

No obstante, no parece muy adecuada la mención del término "estudio" al caracterizar la forma en la que el niño aborda los ámbitos expuestos. Asimismo se manifiesta preocupación por que esto suponga el aumento de especialización y, por tanto, de profesorado en estas aulas de niños/as de corta edad. Se puede producir la iniciación a todas estas materias, pero cuidando que sea de la forma más integrada

posible. En este sentido el Consejo propone que el profesorado de apoyo que ya existe en algunos centros sea especialista en música o en inglés con una dedicación plena a esta etapa, lo que permitiría una mejor coordinación docente y una mayor identificación de los niños y niñas con sus profesores y profesoras.

Finalmente, el Consejo manifiesta sus dudas sobre la voluntad política de impulsar esta etapa -tanto el primero como el segundo ciclo de infantil- y a garantizar que existan las suficientes plazas públicas de entre 3 y 6 años, ya que el borrador no se compromete a lograr la plena escolarización de los alumnos en condiciones de gratuidad, sino que dice que *"las Administraciones Educativas, en la medida de sus posibilidades presupuestarias, promoverán la creación de un número suficiente de plazas"*.

EDUCACIÓN PRIMARIA

Las referencias a esta etapa del documento son, al igual que en E. Infantil, muy escasas. El texto del documento resalta que en esta etapa se promoverá, de manera significativa, la formación de los alumnos en las áreas instrumentales -Lengua y Matemáticas-, el conocimiento de una lengua extranjera, así como el aprendizaje y uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

Estamos de acuerdo en que una de las finalidades de la Educación Primaria es garantizar que todos los alumnos adquieran los aprendizajes instrumentales básicos. Dado que la situación de los centros de Educación Primaria es, en general, satisfactoria, existen condiciones idóneas para planificar procesos de mejora cualitativa. Al mismo tiempo, la administración educativa debe detectar las situaciones más problemáticas y sus causas e impulsar en los centros los planes de atención individualizada y de refuerzo educativo que garanticen a toda la población escolar de esta etapa los aprendizajes básicos de carácter instrumental.

Pero fundamentalmente en este apartado se echan en falta otras finalidades no menos importantes que la anterior como es, en primer lugar, favorecer los procesos de desarrollo personal del alumnado, tanto en relación con su autonomía personal como con su socialización.

Tampoco se hacen referencias a la estructura establecida para esta etapa. Este Consejo considera en cualquier caso que debe mantenerse la actualmente establecida, tres ciclos dotados de entidad propia, ya que facilita los aprendizajes, permitiendo ritmos y procesos diferenciados.

Por otra parte, no se dice nada sobre metodología, material curricular y formación del profesorado y la relación de todo ello con la respuesta a la diversidad de las necesidades de enseñanza/aprendizaje y al afianzamiento de las áreas instrumentales en todos los alumnos. Tampoco se mencionan temas como el fomento

de la convivencia y el respeto a la diversidad. Da la impresión de que el alumno dejara de ser el protagonista de la construcción de su propio conocimiento.

Por lo que se refiere a la relación de áreas que se aporta, el Conocimiento del Medio se divide en dos materias: Ciencia y Sociedad y Formación Histórica y Geográfica, sin que se dé ninguna explicación. Sin embargo, se puede deducir que esta separación se apoya en una fundamentación más cercana al concepto de asignatura o materia que a la de área, lo cual minusvalora el hecho de que el alumnado de estas edades se acerca a la realidad y a su estudio de una manera más global. Pensamos por ello que es más interesante mantener un área de conocimiento del medio sin fragmentaciones. Por otra parte, no se realiza ninguna referencia sobre los planteamientos transversales.

Respecto al aprendizaje de la lengua extranjera este Consejo ha valorado positivamente los esfuerzos realizados en nuestra comunidad por mejorar la calidad de su enseñanza. Consideramos que la experiencia desarrollada en la CAPV (iniciación temprana del inglés a partir de los 4 años) u otras (refuerzo a partir de los 8 años) desarrolladas en otras comunidades se deberían tener en cuenta y en cualquier caso se debería dejar su desarrollo a las Comunidades Autónomas.

Finalmente, el Consejo se muestra en desacuerdo con la afirmación que hace el documento sobre la determinación de los aspectos básicos del currículo para esta etapa, cuando dice que *"se tendrá en consideración la debida progresión y la coherencia con los de la etapa de ESO"*, ya que se pone en cuestión la lógica de la determinación de los objetivos y contenidos del currículo. Más bien, el planteamiento lógico es a la inversa: son los objetivos y contenidos de Educación Primaria los que habrá que considerar a la hora de establecer los de la ESO.

EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA

La Educación Secundaria Obligatoria en el Documento de Bases para la Ley de Calidad de la Educación tiene como finalidades: *"transmitir a los alumnos los elementos básicos de la cultura científica, tecnológica y humanística, afianzar hábitos de trabajo que favorezcan el aprendizaje autónomo y el desarrollo de sus actividades, formarles para asumir sus deberes y ejercer sus derechos y prepararles para su incorporación a estudios posteriores o la inserción laboral"*. Asimismo son finalidades de esta etapa otras, que en el Documento se han pospuesto hasta el Bachillerato, dado que son aprendizajes de carácter básico, tales como: *"aplicar las tecnologías de la Información y la Comunicación en los procesos de aprendizaje; favorecer buenos hábitos relacionados con la salud, el consumo y la conservación del medio ambiente; hábitos de estudio, respeto y disciplina como condición necesaria para una realización eficaz de las tareas educativas y como medio de desarrollo personal"*. Para conseguirlas habrá que aplicar en muchos casos el criterio de transversalidad.

Los alumnos y alumnas tienen el derecho de permanecer escolarizados en esta etapa, en el régimen ordinario, hasta los dieciocho años de edad, derecho que no puede quedar en manos del equipo de evaluación. Sin embargo, es razonable que el equipo de evaluación haga una propuesta que deberá ser considerada por los padres y los propios alumnos antes de adoptar una decisión. En casos excepcionales, el equipo de evaluación debería tener la capacidad de proponer a la Administración condiciones especiales de escolarización.

Este Consejo no comparte que los dos primeros cursos de la ESO tengan *“un marcado carácter de orientación para el alumno”*. Toda la etapa tiene un sentido educativo en sí mismo, porque se han de garantizar a todos los alumnos los aprendizajes básicos. No es simplemente una etapa preparatoria para los estudios posteriores o su incorporación al mundo laboral. En los dos primeros cursos la orientación tiene como objetivos ayudar al desarrollo personal, a descubrir sus capacidades y a superar las dificultades que encuentre en su aprendizaje. La orientación vocacional y profesional es propia de los últimos cursos de la etapa y de los estudios posteriores.

Grupos de refuerzo

Este Consejo considera que es una medida segregadora que *“para aquellos alumnos que presenten dificultades en el aprendizaje se constituyan grupos de refuerzo educativo que permitan atender sus necesidades de apoyo”*. No se deben formar grupos marginales en los que se agrupen los alumnos con mayores dificultades y mayor rechazo a la educación escolar, y mucho menos desde los 12 años. Esta medida puede interpretarse como una renuncia consciente a combatir el *“fracaso escolar”*.

Los problemas de aprendizaje se pueden atender mediante opciones curriculares flexibles, refuerzos (especialmente de carácter preventivo) y una acción en las aulas en las que se tenga en cuenta la diversidad del alumnado, así como cumpliendo lo establecido en la LOGSE, en el sentido de que el equipo docente determine en la sesión de evaluación medidas de refuerzo adecuadas para los alumnos y alumnas que hayan tenido evaluación negativa. La ley debe garantizar, no sólo permitir, que los centros puedan establecer los planes y las medidas de refuerzo que estimen convenientes, determinando los límites que no se deben traspasar y facilitándoles los recursos razonables que precisen con criterios de equidad, teniendo en cuenta las condiciones y necesidades de su alumnado. Para ello, las Administraciones se han de comprometer a aumentar las inversiones en la enseñanza, para que se pueda contar con los recursos personales y materiales necesarios.

En el Informe de este Consejo Escolar sobre la situación de la enseñanza al que se ha hecho más arriba referencia, *“se solicita a la Administración Educativa que preste una atención especial al alumnado con graves problemas de adaptación e integración escolar, procurando que las soluciones que se vayan poniendo en práctica caminen en la línea de aumentar la capacidad y competencia de los centros para dar a cada alumno y alumna la atención que precise”*.

En el mismo Informe propone unas mejoras, que el Documento ministerial no contempla, a pesar de su importancia, a juicio de este Consejo Escolar:

- Reducir el número de áreas y de profesores que intervienen en cada aula, sobre todo en el Primer Ciclo de la ESO.
- Potenciar la tutoría, tanto individualizada como de grupo, para el seguimiento y orientación del proceso educativo y de aprendizaje del alumnado.
- Atender de forma especial a los centros con una mayor concentración de población escolar con problemas asociados a situaciones socialmente desfavorecidas.

Los Proyectos de Intervención Específica puestos en práctica en la CAPV son elaborados por los centros, de acuerdo a sus necesidades y posibilidades. La norma reguladora de estos proyectos no impide que se incluya la estrategia de formar grupos fuera del aula ordinaria, pero limita e incluso desaconseja esta opción (para su autorización se da prioridad a los proyectos que no utilizan o reducen al mínimo esta estrategia). Sería interesante analizar los que han conseguido mejores resultados para reconocer los elementos que se han puesto en juego.

Itinerarios

El Consejo Escolar rechaza la propuesta de itinerarios en los dos últimos cursos de la ESO *“con el fin de atender la pluralidad de necesidades e intereses de los alumnos”*.

La definición de itinerarios es muy poco consistente. Con ellos, bajo la apariencia de ordenar la opcionalidad de los alumnos, lo que se busca es la homogeneidad de los grupos, tomando como criterios la historia escolar anterior y la orientación a los estudios posteriores. Con ese fin se consigue agrupar al alumnado por capacidades. El debate se centra en la conveniencia, tanto teórica como práctica, de que los grupos sean homogéneos o heterogéneos; en otras palabras, hasta qué punto es deseable y posible la heterogeneidad en las aulas.

En 3º de ESO se proponen dos itinerarios y en 4º de ESO, tres. A ellos se añade un itinerario oculto constituido por los grupos de refuerzo y, a partir de los 15 años, los Programas de Iniciación Profesional.

Los itinerarios constituyen una medida simplista, que atenta a la autonomía de los centros. Desde la enseñanza pública se teme que se concentren en los Institutos los itinerarios de orientación técnico-profesional y, sobre todo, el itinerario oculto para los que tienen más dificultades y mayor rechazo a la vida escolar. Desde la enseñanza concertada, se teme que la implantación de los itinerarios afecte a la supervivencia de muchos de sus centros.

Es inviable la implantación de dos-tres itinerarios (aparte del “itinerario de refuerzo”) en un sistema con tres modelos lingüísticos como es el vasco. La opcionalidad ha quedado muy empobrecida por la dificultad y el alto coste, sobre todo en centros pequeños o con una o dos líneas del mismo modelo, de impartir materias diversas durante dos-cuatro horas del horario semanal. Esta dificultad aumentará de

forma desorbitada si con los itinerarios se pretende que la diversificación del alumnado abarque toda la jornada escolar. A esta razón de inviabilidad práctica se une otra razón de carácter educativo: los grupos que se formen serán tan pequeños que se empobrecerán enormemente las relaciones interpersonales en el alumnado y la capacidad de socialización y aprendizaje del grupo.

La elección de itinerarios adelanta a los 14 años el momento de hacer opciones con repercusiones de futuro, cuando aún no están en condiciones de tomar una decisión tan importante, volviendo a la situación anterior a la LOGSE. Muchos alumnos precisan más tiempo para llegar al grado de madurez necesario para un aprendizaje suficiente, por lo que se verán abocados a optar por itinerarios de segundo orden en un momento prematuro. Esto sucede sobre todo en quienes provienen de entornos familiares socialmente desfavorecidos, que son, por tanto, los más perjudicados por esta medida. La consecuencia será que la educación será más elitista y, a la larga, será perjudicial para todos.

De nuevo la Formación Profesional se verá perjudicada. El mensaje que se lanza a los estudiantes es que a los Ciclos Formativos de grado medio van los menos capaces. Aunque el mismo currículo sea común, va a tener distinto grado de exigencia en cada uno de los itinerarios, reduciéndose para quienes se preparan para acceder a la Formación Profesional.

Este Consejo entiende que se debiera avanzar en la opcionalidad del currículo y profundizar en sus posibilidades y limitaciones. Una opcionalidad en manos de los centros para que, con ella, se pueda responder a la pluralidad del alumnado. A través de las materias optativas se pueden tratar temas que desbordan un área y darles un enfoque más cercano a sus vivencias personales. Resulta conveniente revisar el mapa escolar de la enseñanza secundaria, entre otras razones, para garantizar la máxima flexibilidad posible llegando a modificar, incluso, si fuera necesario, la normativa de los ratios actuales.

Los Programas de Diversificación Curricular han demostrado que existen propuestas organizativas y didácticas que favorecen la atención de un colectivo de alumnos de la ESO. De dichos programas, y de su puesta en práctica en los centros de Ed. Secundaria, es necesario extraer consecuencias, con vistas a extender los aspectos positivos al conjunto de los grupos ordinarios de la etapa. Por otro lado, la falta de mención a estos Programas hace temer que se pretenda suprimirlos, lo que sería una pérdida mientras no se lleve a cabo la mencionada generalización.

La cuestión curricular es cómo acercar la realidad social y el mundo laboral a la E. Secundaria, de manera que a esas edades se sientan en alguna manera protagonistas de la sociedad y el trabajo. No es posible mantener al alumnado en una burbuja escolar que a muchos aburre porque lo que se les exige estudiar no tiene conexión con la vida real, que ellos ya empiezan a conocer.

El Consejo Escolar de Euskadi valora positivamente que sean los alumnos quienes puedan elegir el itinerario que quieran estudiar, que sea posible la movilidad entre los itinerarios (aunque esta posibilidad apenas tendrá probablemente utilidad práctica) y que todos los itinerarios conduzcan al mismo Título de Graduado en Educación Secundaria.

Programas de Iniciación Profesional para alumnos mayores de 15 años

Para *"aquellos alumnos que, con más de quince años de edad, no deseen incorporarse a ninguno de los itinerarios ofrecidos, se establecen programas de Iniciación Profesional (la actual garantía social) con un currículo eminentemente práctico"*. Con esta propuesta se quiebra el principio de obligatoriedad de la enseñanza básica hasta los 16 años para todos los alumnos. En lugar de analizar por qué un estudiante con 15 años puede "desear no incorporarse a ningún itinerario" y darle los medios necesarios para que no abandone, se le está facilitando una vía para que deje los estudios.

Parece cruel la expresión del Documento: *"con el fin de atender las expectativas de aquellos alumnos..."* que en realidad no tienen expectativas en relación con el estudio y, en buena medida, de promoción personal. Sin embargo, esta situación existe y se le debe dar una respuesta; pero no parece que la propuesta de la nueva Ley sea la respuesta deseable.

La experiencia de Programas de Escolarización Complementaria, de la CAPV, trata de atender a estos alumnos, pero en otra dirección. Su planteamiento no es profesional, sino educativo y de afianzamiento de los objetivos educativos y los aprendizajes básicos, aunque para ello se utilicen talleres, en donde se realizan tareas profesionales. Además, estos Programas tienen carácter excepcional, por lo que es importante que los filtros que se establecen en la normativa vigente funcionen con criterios claros y exigentes.

Los Programas de Iniciación Profesional deben seguir siendo para alumnos mayores de 16 años, una vez finalizada la enseñanza obligatoria.

Evaluación y promoción

Se propone que *"la evaluación del aprendizaje de los alumnos de la Educación Secundaria Obligatoria sea continua y diferenciada según las distintas asignaturas del currículo"*, en vez de "continua, integradora e individualizada" tal como establece la LOGSE. La evaluación deja de ser una labor de equipo y los objetivos de la etapa dejan de ser el referente colectivo para centrarse cada profesor o profesora en los objetivos y criterios de evaluación de su asignatura.

Con esta orientación se vuelve a la evaluación centrada en los conocimientos propios de cada asignatura y se pierde la referencia al desarrollo de capacidades y de las habilidades básicas, que se enuncian en los objetivos generales de la etapa. Estos objetivos no se consiguen en las asignaturas por separado, sino con la aportación de los aprendizajes de todas ellas.

Se considera incluso que puede mejorar el *reconocimiento de la labor docente* gracias a *"la participación colegiada del profesorado –diferenciada para las distintas asignaturas- en la junta de evaluación para determinar el acceso a cursos superiores"*

en la ESO'. Se da a entender que el reconocimiento se consigue por el refuerzo individual frente al equipo, lo que a la larga conlleva un debilitamiento y una desconsideración hacia todo el profesorado.

Con la decisión de que *"la evaluación y promoción se efectuarán al finalizar cada uno de los cuatro cursos que componen esta etapa educativa"* desaparecen los ciclos. Éstos han sido una forma de organización con escaso reflejo en la práctica didáctica en la mayoría de los centros, aunque en bastantes resulta útil para la coordinación docente y la asignación del profesorado. Entendemos que los ciclos deben mantenerse, tratando de mejorar su funcionamiento.

Se propone que *"aquellos alumnos que no superen todas las asignaturas que integran cada curso tendrán la oportunidad de realizar una prueba extraordinaria... que deberá realizarse antes de finalizar el curso"*. No resulta congruente que en una enseñanza con objetivos de desarrollo de capacidades y habilidades básicas, más que de conocimientos concretos, si no los ha superado durante el curso pueda hacerlo en una prueba extraordinaria tras un breve tiempo (generalmente poco aprovechado). Parecería más lógico que quienes pasen al curso siguiente con asignaturas con calificación insuficiente sean atendidos personalmente en el nuevo curso. En el caso de que se apruebe esta medida, debería aplicarse al finalizar el mes de mayo y no en el mes de septiembre, con los perjuicios tanto para el propio alumno como para sus familias.

El efecto más visible de los ciclos es la promoción automática de 1º a 2º de ESO. Sería interesante que el ciclo comprenda dos cursos, aunque algunos alumnos, con carácter excepcional, tengan que realizarlo en tres años. En las sesiones de evaluación debería irse viendo el proceso de aprendizaje de cada alumno y alumna, de modo que, en un momento determinado, sin tener que esperar a la finalización del ciclo, el equipo evaluador podría considerar conveniente que un alumno permanezca un año más en el ciclo.

Esta es una medida de carácter extraordinario, que, como tal, sólo se debe utilizar cuando otras medidas ordinarias hayan sido inútiles y cuando, al aplicarla a un alumno, se puedan esperar resultados positivos. Es un error pensar en la repetición como castigo y mucho más entender que puede ser un estímulo para quien no se esfuerza en los estudios.

En el Informe citado de este Consejo Escolar, se valoraba que la normativa vigente, al menos tal como se ha desarrollado en la CAPV, es adecuada y no necesita ser modificada. Manifestaba, sin embargo, algunas dudas en su aplicación en los centros, tanto por un uso excesivamente condescendiente de la promoción excepcional del alumnado con más de dos asignaturas con calificación negativa como por la falta de medidas de refuerzo adecuadas para el alumnado que promociona con asignaturas no superadas.

La ley debería dejar en manos del equipo evaluador la decisión del momento en que se debe aplicar esta medida. Así como establece que un curso sólo se podrá repetir una vez, deberá fijar límites al número de veces que podrá aplicarse esta medida a lo largo de la etapa. La norma actual de que en la ESO sólo se pueda repetir una vez y una segunda vez si no ha repetido en Primaria, parece ajustada para evitar

la presencia en el mismo grupo de alumnos de edades muy distantes. Se deberá pensar también en que la repetición no puede consistir en hacer otra vez lo mismo que el curso anterior, sino que debe ajustarse a las necesidades de cada alumno, partiendo de un buen análisis de sus capacidades y de sus dificultades.

Título de Graduado de E. Secundaria

Para obtener el Título de Graduado de E. Secundaria va a ser necesario “*superar todas las asignaturas de la etapa*”. Este Consejo entiende que se pierde de nuevo la referencia de los objetivos de la etapa y no se tiene en cuenta que se trata de una etapa de educación básica, llave de todos los demás estudios, en la que importa la perspectiva global. No se debiera modificar la norma actual suficientemente exigente y flexible. Esta exigencia con una evaluación diferenciada por asignaturas pone en manos de todos y cada uno de los profesores la concesión del Título. Este Consejo es más partidario de que ésta sea una decisión de todo el equipo docente.

BACHILLERATO

En lo referente a la propuesta de tres modalidades de Bachillerato en lugar de las cuatro actuales, el Consejo constata que no se ofrecen razones suficientes para justificar el cambio. Las modalidades del Bachillerato actual son más ricas y plurales y responden mejor a las necesidades formativas de los alumnos; tanto para los que optan por los Ciclos Formativos como para los que se encaminan a la Universidad.

Especialmente en el caso del Bachillerato Tecnológico, se considera que debería mantenerse como opción autónoma independiente de la del Bachillerato de Ciencias de la Naturaleza y Salud.

Al suprimir el Bachillerato Tecnológico como opción independiente, uniéndola con la de Ciencias de la Naturaleza y Salud, esta segunda podría convertirse en más elitista y promover la vía de acceso directo desde los Ciclos de Grado Medio a los Ciclos de Grado Superior, lo cual puede suponer un retroceso en el planteamiento de la Formación Profesional. Además, no se explica en función de qué se reduce una modalidad y por qué se establecen las tres que se establecen, ya que podría haber otras modalidades tanto dentro del grupo de Ciencias y Tecnología como en el de Humanidades y Ciencias Sociales.

Si lo que se pretende con la propuesta es mejorar la organización de los itinerarios y la calidad de la enseñanza, deberían tomarse medidas en ese sentido, dotando a los centros de más recursos y mejores infraestructuras como talleres, laboratorios, material específico, etc. Por otra parte viene detectándose la tendencia, que parece perniciosa, de desvirtuar el planteamiento inicial del Bachillerato tendiendo

a centrarlo en estudios orientados al acceso a la Universidad, olvidando el carácter profesionalizante que facilite la formación básica necesaria para acceder a los Ciclos Formativos de Grado Superior. Incidiendo en la línea de la propuesta actual, se corre el riesgo de que los dos cursos del Bachillerato, al tratar de conseguir los objetivos específicos del Bachillerato, se conviertan en una preparación para superar la PGB en detrimento de la formación de los alumnos.

Se observa que el impulso inicial de adecuar los contenidos y mejorar la didáctica de las materias, que el profesorado asumió con gran interés, ha decaído en términos generales. Sería conveniente poner especial empeño en este aspecto con vistas a mejorar las oportunidades de los alumnos y la calidad de la enseñanza que reciben.

En lo que respecta al ajuste de las demandas de los alumnos procedentes del Bachillerato de Ciencias de la Naturaleza y la Salud encaminados a carreras como medicina, enfermería, fisioterapia, etc. donde parece que se está viendo falta de oferta de plazas suficientes desde la Universidad, se trataría de ofertar ese tipo de plazas y no de recortar las posibilidades del Bachillerato.

Prueba General de Bachillerato

El Consejo Escolar de Euskadi pone en cuestión tanto la necesidad de la prueba como la prueba en sí misma; es más, hay quien se manifiesta en desacuerdo total en este punto porque la prueba viene planteada como *mero mecanismo de control y no como herramienta de mejora*.

Se ha demostrado que las pruebas generales son de poca ayuda para conocer el nivel real de conocimientos de los alumnos y la mayoría de las veces condicionan los procesos anteriores. De ahí el riesgo de que los dos años del Bachillerato se conviertan en una preparación de la PGB, olvidando los objetivos específicos del Bachillerato, apuntada en el capítulo anterior.

Además, la PGB deja en entredicho la evaluación continua y la autonomía curricular de cada claustro y de cada comunidad autónoma.

En cuanto a la prueba correspondiente a la lengua extranjera que pretende incluir una prueba oral y otra escrita existen serias prevenciones. Esta medida afectaría negativamente al expediente de aquellos alumnos más desfavorecidos que no puedan permitirse pagar academias o estancias en el extranjero. Para mejorar el aprendizaje de lenguas extranjeras deberían impulsarse otro tipo de medidas como son dotación a los centros de más profesores de lenguas, formación del profesorado en didáctica de las lenguas, dotación a los centros de nuevas tecnologías, formación para la utilización de estos medios, etc.

El rechazo a la PGB no significa la negativa a realizar otras pruebas externas. Es erróneo pensar que la evaluación del sistema educativo se limite al rendimiento académico de los alumnos (modelo de evaluación totalmente superado) En todo caso,

la evaluación del sistema educativo debería incluir los procesos y a todos los agentes (Administración, centros, dirección, profesorado, alumnado y familias).

Para evaluar el rendimiento del sistema educativo en el aspecto referente a los resultados académicos de los alumnos, el IVEI podría pasar pruebas predeterminadas preparadas para conocer aquello que parezca pertinente conocer y en los niveles que sean adecuados para mejorar los procesos, sin esperar al final de los estudios de Bachillerato.

Una vez conseguidos los objetivos del Bachillerato, el acceso a la universidad debe tener los mínimos impedimentos para que cualquier alumno pueda hacerlo sin barreras adicionales que lejos de unificar criterios y garantizar méritos y capacidades pueden favorecer la arbitrariedad. En cualquier caso, el curriculum cursado por los alumnos sí podría considerarse a la hora de facilitar el acceso a determinados estudios.

Acceso a la Formación Profesional de Grado Superior

Actualmente cualquier persona mayor de 20 años puede presentarse a la prueba libre de acceso a los Ciclos Formativos de Grado Superior con o sin Título Medio de Formación Profesional.

El Consejo ve el riesgo de que se quieran afianzar dos vías de escolarización excluyentes: la de la formación profesional y la de los estudios encaminados a la universidad. Se vuelve a plantear el curso puente que realmente no ofrece ninguna ventaja teniendo la posibilidad de acceder a través de la prueba de acceso directo ya existente.

Esta idea viene reforzada por la situación en que se encontrarían los alumnos que de no superar la PGB en cuatro convocatorias, pese a haber aprobado los dos cursos completos de bachillerato, se quedarían sin Título de Bachillerato teniendo solamente la salida de acceder a los Ciclos Formativos de Grado Medio o a la prueba libre para acceder a los de Grado Superior. Por el contrario, los técnicos de grado medio podrán acceder al grado superior con el simple requisito de superar el curso puente. Esta situación disuadirá a muchos alumnos de optar por los estudios de Bachillerato, que perderán el carácter preparatorio para los ciclos formativos de grado superior. Todo ello repercutirá negativamente en la calidad de la Formación Profesional.

Enseñanza de adultos

Si bien cabe la posibilidad de que los alumnos estén escolarizados en los centros ordinarios hasta los 18 años tratando de conseguir el Graduado en Secundaria en la enseñanza reglada, hay alumnos mayores de 16 y menores de 18 que no están interesados en la Iniciación a la Formación Profesional y cuyos objetivos están centrados en obtener el título de Graduado de Secundaria. En estos casos, es positivo

que puedan acceder a la EPA ya que en la actualidad solamente les queda la posibilidad de acudir a la enseñanza a distancia.

No obstante, se debiera garantizar la permanencia de estos alumnos en centros ordinarios siempre que sea ésta su opción.

Cap. 3. ATENCION A LOS ALUMNOS CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECÍFICAS

Programas para alumnos extranjeros

La propuesta olvida por completo el valor de la socialización al incorporar al alumnado de procedencia extranjera a nuestro sistema educativo. Este aspecto es uno de los más importantes en cualquier programa a desarrollar desde el sistema educativo.

Por lo tanto, no tiene sentido establecer una programación específica para ellos, salvo en lo estrictamente relacionado con programas de acogida e inmersión lingüística pero siempre con el objetivo de incorporación a las aulas ordinarias en el plazo más breve posible. No se trata de segregar sino de integrar y hacerlo, desde una perspectiva intercultural que favorezca, en el alumnado autóctono y extranjero, aprender a “vivir juntos” en una sociedad multicultural.

A la vez que parece inadecuado que la escolarización de la población inmigrante con dificultades educativas se centre en aulas específicas, este Consejo considera que dicha escolarización plantea de forma más aguda la necesidad, de por sí evidente con la población autóctona, de establecer medidas que reduzcan la excesiva o atípica concentración de sujetos con necesidades educativas especiales en algunos centros. Se deben establecer medidas y ayudas que fomenten una presencia equilibrada de dicha población en los distintos centros y redes.

La escolarización de estos alumnos, en igualdad de condiciones con el resto del alumnado, requiere importantes recursos tanto humanos como económicos.

La enseñanza y el aprendizaje del alumnado de origen extranjero no debe tener más particularidad que la necesidad, en su caso, de refuerzos específicos, pero dentro de la filosofía general del sistema, que propugnamos que sea la de la comprensividad y la atención a la diversidad.

Por lo tanto, no deben existir diferencias a la hora de emitir certificaciones con validez en el ámbito laboral.

Capítulo 4. ORGANIZACIÓN Y DIRECCIÓN DE LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS.

El Documento de bases de la Ley de Calidad introduce modificaciones de calado en dos aspectos importantes de la organización de los centros docentes. En un caso se trata de modificaciones en la estructura organizativa, limitada a los centros públicos, y en el otro, que abarca al conjunto del sistema y de los centros que lo integran, en lo que toca a los nuevos criterios de admisión del alumnado.

En otro orden menor, enuncia intenciones de desarrollar varios ámbitos de la autonomía de los centros y regula la autorización de los libros de texto.

En relación a la nueva estructura organizativa de los centros públicos, destaca en primer lugar la redistribución entre órganos de gobierno y de participación, categoría esta última que incluye las funciones de control y de gestión. El Consejo Escolar del centro rebaja en alguna manera su rango de influencia general al pasar del primero al segundo grupo.

El Consejo Escolar de Euskadi piensa a este respecto que los problemas de la participación de la comunidad educativa en la toma de decisiones que afectan al centro no se resuelven disminuyendo las competencias, sino afianzando aquellas funciones que mejor pueda realizar cada órgano. Ante la indeterminación en la reasignación de funciones que hubiera de acarrear la nueva caracterización del binomio Consejo-director, pensamos que el Consejo Escolar debe seguir siendo el órgano máximo de decisión y mantener, en consecuencia, la capacidad de decisión sobre las grandes líneas programáticas del centro, tal como lo tiene actualmente atribuido, a través de la aprobación de los planes institucionales a corto y medio plazo, así como en el control y evaluación de los mismos. Esto es compatible con el reforzamiento de las competencias ejecutivas del equipo directivo.

El Documento de bases centra su atención en la figura del director, incrementando eventualmente sus competencias; tal como se enuncia, "*reforzando su liderazgo y autoridad*". De la enumeración de funciones que sigue, más parece que se trate, en el primer caso, de enunciados de difícil cumplimiento (fomentar, favorecer, impulsar, promover) si no se cuenta con la colaboración de la parte que ha de llevarlos a efecto. Es cuestionable, por otra parte, que induzca efectos de liderazgo la consideración de "*representante de la Administración educativa en el centro*" cuando no se asegura al mismo tiempo que, ante todo, a quien representa es al propio centro, también ante la Administración.

En cuanto al reforzamiento de la autoridad, si va a quedar reducido a "*resolver los conflictos y aplicar las medidas disciplinarias que correspondan a los alumnos*", entendemos que no hay que confundir autoridad con disciplina impuesta. Es necesario reforzar las funciones que tiene asignada la Comisión de Convivencia, tanto para promover actuaciones en sentido positivo como para analizar los problemas generales de indisciplina o los individuales más graves, que afectan a las relaciones entre diversos colectivos y sectores, y aplicar las medidas educativas oportunas. Es preciso,

por tanto, que se estudien en profundidad desde las distintas perspectivas de los sujetos que integran el conjunto de la comunidad educativa.

Se produce una nueva regulación del acceso al cargo de director, requiriendo formación y experiencia en el desempeño del cargo para la obtención de la habilitación definitiva. El principal cambio que quiere introducirse, sin embargo, se produce en el paso de la elección del director por el Consejo Escolar a la selección por una comisión mixta Administración-Consejo.

A este respecto, el Consejo Escolar de Euskadi piensa que se debe mantener el procedimiento de elección por el Consejo Escolar, ya que la intervención de la Administración no garantiza por sí misma un mayor acierto en el proceso de designación. Por el contrario, establece un vínculo dependencial que contradice el principio de la autonomía del centro. Las dificultades, hoy por hoy, vienen de la escasez de profesores dispuestos a asumir tareas que suponen mayor responsabilidad, y tanto los nuevos requisitos para obtener la habilitación como el sistema de selección planteado no estimulan la aparición de nuevos candidatos.

En relación con las medidas de reconocimiento profesional del equipo directivo, este Consejo Escolar está de acuerdo, en términos generales, con las que el Documento de bases plantea. Además, consideramos prioritario garantizar una dedicación amplia, tanto para los miembros del equipo directivo como para los demás cargos de coordinación, que asegure la atención a las respectivas tareas organizativas. Igualmente, como forma de compensar las exigencias laborales en horario no escolar de los cargos directivos, planteamos que se reconozca para ellos flexibilidad horaria y de calendario.

Como consideración final del apartado de cambios en la estructura de funcionamiento de los centros docentes públicos, y ante la ausencia de variación correlativa en la red privada concertada, se daría la circunstancia de que los padres y madres que matriculan a sus hijos en esta última gozarían de mayor capacidad de intervención en las decisiones del centro que los de la red pública, situación hipotética para la que no encontramos ninguna explicación.

El segundo gran cambio que se plantea en el terreno organizativo, afectando a todo tipo de centros, es el de los criterios para la admisión de alumnos. El Consejo Escolar de Euskadi se manifiesta firmemente contrario a abrir cualquier puerta a la baremación del expediente académico del alumno, por entender que refuerza los efectos de clasificación de centros según el nivel sociocultural de origen del alumnado, que como es sabido guarda clara conexión con los resultados académicos.

La inclusión, como criterio adicional, de *"las calificaciones de las asignaturas cursadas que tengan relación con la especialización del centro"* parece constituir una nueva vuelta de tuerca en los efectos segregadores para algunos centros.

Este Consejo Escolar ve con interés cualquier medida que contribuya al desarrollo de la autonomía pedagógica del centro. Coincidimos con el propósito de que puedan ofrecerse *"proyectos educativos que refuercen y amplíen determinados ámbitos del currículo: lingüístico, humanístico, científico, artístico, las Tecnologías de la*

Información y la Comunicación”, entre otros. De hecho, actualmente ya existen en la CAPV centros con proyectos específicos, tanto públicos como privados.

Valoramos positivamente la dotación de nuevas figuras en las plantillas: “... *de personal cualificado para la gestión económica, así como personal de apoyo con funciones no docentes, que ayuden a mejorar el clima de convivencia, de especialistas en la gestión de las bibliotecas escolares y para el mantenimiento de los equipos informáticos*”. Puesto que la Ley Orgánica asigna la financiación a las Administraciones educativas, en lo que hace referencia a la gestión del Departamento de Educación del Gobierno Vasco constatamos, una vez más, los importantes progresos que se han realizado los últimos años.

Finalmente, la disposición que excusa la autorización administrativa previa de los libros de texto y materiales curriculares nos parece una buena medida, siempre que se garantice por algún procedimiento la debida atención a los materiales de uso en el aula, por considerar que en la práctica el desarrollo del curriculum y las propuestas didácticas que se aplican están en gran medida en manos de las empresas editoriales.

En la CAPV, donde el procedimiento de la autorización se viene llevando a cabo, habrá que readecuar la normativa que condiciona la subvención a los textos en euskera al cumplimiento de una serie de requisitos, que equivalen a una autorización previa.

Capítulo 5: FUNCIÓN DOCENTE Y CARRERA PROFESIONAL

Este capítulo incluye tres apartados, a saber: Funciones del profesorado, formación inicial del profesorado, y carrera profesional y formación permanente. En general podemos decir que es uno de los capítulos del documento que más claramente evidencia el espíritu conservador de sus autores, la ignorancia sobre los problemas reales de la función docente y un simplismo en ciertos planteamientos que raya en la ofensa hacia el profesorado y hacia la comunidad educativa.

Sobre las funciones del profesorado que se enumeran en el primer apartado parece que están recogidas las más importantes aunque no todas estén bien redactadas (la responsabilidad no es una función). Si se considera necesario recogerlas por escrito señalaríamos la conveniencia de concretar, o enunciar mejor, las referidas a la innovación e investigación educativa, a la información a los padres y madres, tanto colectiva como individualmente, y a la participación en la gestión y el desarrollo del plan de centro.

El apartado referido a la formación inicial del profesorado es terriblemente pobre, continuista con el modelo actual que nadie defiende, y sin ninguna perspectiva

de futuro. Este Consejo Escolar, en el informe 94-00 elaborado el curso pasado, analizaba este problema y llamaba la atención sobre la necesidad de revisar en profundidad la formación inicial del profesorado. Por lo que respecta a la Educación Primaria esa revisión de la formación inicial se podría concretar en convertir los estudios de magisterio en licenciatura lo que supondría un refuerzo real de la figura del maestro en el ámbito social. En cuanto a la Educación Secundaria esa revisión ha de ser estudiada con detenimiento pero en cualquier caso creemos que debería conducir, en todas las licenciaturas que dan acceso a la función docente, a una especialización específica para quienes vayan a orientar su futuro en el campo de la docencia. Esa especialización deberá incorporar una formación psico-pedagógica sólida, no únicamente didáctica. Por el contrario, lo que formula el documento de bases no es más que otra versión del Certificado de Aptitud Pedagógica (CAP) y continuará siendo un puro trámite que no aportará nada a resolver el problema real de la formación inicial del profesorado.

En este capítulo 5 hay un tercer apartado que se titula Carrera profesional y formación permanente. El mismo concepto de carrera profesional (hasta hace poco se decía carrera docente) no se nos hace muy cercano. Este Consejo Escolar en sus últimos escritos sobre el tema ha preferido utilizar el término promoción profesional y ha planteado la necesidad de fomentar la misma tanto en el propio trabajo docente (promoción horizontal) como en otros puestos del sistema educativo en los que se requieran profesionales experimentados (promoción vertical). En cualquier caso es un tema que hay que plantear con una perspectiva global, tomando en cuenta al profesorado tanto de Primaria como de Secundaria, y que no se puede reducir a resucitar la figura de la condición de Catedrático. Consideramos ésta como una figura a extinguir y no hay razones para pensar que su afianzamiento suponga una mayor calidad del sistema educativo. Más bien al contrario, significa incrementar la jerarquización del profesorado con un espíritu corporativista que en el sistema educativo vasco está ya superado. Además, se confieren a dicha figura atribuciones que en ningún caso le corresponden, como la de dirigir proyectos de innovación e investigación didáctica y educativa que se realicen en el centro.

La promoción profesional horizontal a la que hacíamos referencia anteriormente debería primar las funciones organizativas de un centro escolar (dirección y gestión, coordinación y tutoría de otros profesores, tutoría del alumnado, coordinación de proyectos de innovación e investigación ...) independientemente de que sean realizadas por un catedrático, un agregado o un interino.

Respecto a la formación permanente se hace una declaración genérica con la que nadie está en desacuerdo: *La formación permanente del profesorado constituye un elemento esencial para lograr una educación de calidad.* A continuación vienen una serie de párrafos bastante inconexos en los que destaca la propuesta de la evaluación periódica del profesorado. El texto del documento es poco claro pues tan pronto habla de que esa evaluación periódica tendrá efectos en la movilidad, en la carrera docente y en las retribuciones del profesorado (complementos de formación), como habla de "evaluación voluntaria del profesorado". En principio la necesidad de evaluación del profesorado está reconocida por todos. Es una asignatura pendiente que hay que afrontar pero a nadie se le escapa lo dificultoso del tema. Tanto más, si ha de tener efectos en la carrera docente (promoción profesional) y en la retribución del

profesorado y si se pretende que sea de aplicación para todo el Estado. Por eso no se puede abordar redactando una ley. Hay que hacerlo negociando a muchas bandas y principalmente en dos foros: en la Conferencia Sectorial de Educación y en la mesa negociadora con los representantes sindicales del profesorado (no los que tienen representación en Madrid sino los representativos en el ámbito estatal). En el contexto de unas competencias educativas traspasadas a todas las comunidades autónomas es necesario articular comisiones negociadoras en las que el profesorado del conjunto del estado esté representado y no que se negocie únicamente con centrales sindicales representativas en el antiguo "territorio MEC". Por otra parte una iniciativa de evaluación periódica del profesorado como la que se apunta en este documento sólo puede salir adelante si cuenta con el respaldo de todas las comunidades autónomas, especialmente de aquellas con lengua oficial propia. Los criterios "homogéneos" que se señalan han de respetar estas características propias de algunas comunidades y éstos sólo se pueden alcanzar por consenso y negociación.

En cualquier caso una propuesta de este tipo debería contextualizarse en un proyecto global de evaluación de la práctica docente en el que el elemento fundamental a impulsar es el de la autoevaluación, la capacidad de autoanálisis que permite reconocer las fortalezas y debilidades de la propia acción docente, realizada fundamentalmente en equipo y que toma como referencia el proyecto curricular del centro. Entendida de esta manera la evaluación de la práctica docente es un mecanismo básico en el desarrollo profesional y, en ese contexto, cobraría pleno sentido el desarrollo de la evaluación externa complementaria de la autoevaluación realizada desde los centros. En el documento que comentamos no existe dicha contextualización. Únicamente se hace alguna vaga referencia a la formación permanente para impulsar la cual no hay ninguna propuesta ni compromiso de ningún tipo.

Este último apartado del capítulo 5 termina con lo que han tenido el descaro de titular "Reconocimiento de la labor docente". Cuatro supuestas "medidas" que dicen pretender promover la autoridad y el reconocimiento social de los docentes. Tres de ellas (participar en el informe de evaluación al finalizar la ESO, participación en la junta de evaluación y participación en la selección del director) es algo que los docentes tienen reconocido y realizan hace bastantes años. La cuarta "medida" sería novedosa en el sentido de que hasta el momento no han existido los itinerarios y deja entrever que cada centro "elegirá" los itinerarios que va a impartir. En cuanto a la participación del profesorado en la evaluación, lo que dice textualmente el documento es que se promueve "la participación colegiada del profesorado –diferenciada para las distintas asignaturas- en la junta de evaluación". Si con ello se quiere dar a cada profesor un poder personal, al margen del equipo docente, esta medida, en vez de ayudar al reconocimiento de la labor docente, conduce al individualismo y al aumento de los conflictos. Como se ve, un derroche de imaginación para reconocer y prestigiar la labor docente.

Capítulo 6. LA INSPECCION DE EDUCACION

No se diferencian con claridad las funciones de la Inspección Educativa y de los servicios de apoyo. La Inspección Educativa tiene dos funciones básicas: el control del cumplimiento de la legalidad y de las normas de la Administración (función que ni siquiera se menciona); y la evaluación de la calidad de la enseñanza impartida. A partir de estas funciones, se derivan las de impulsar, asesorar y de ayudar a los procesos de autoevaluación de los centros.

Los servicios de apoyo tienen la función de asesorar a los centros en sus proyectos de formación del profesorado, de reflexión sobre su práctica, de atención a la diversidad, de innovación. Así mismo han de llevar a los centros las propuestas de innovación y mejora que impulse la Administración.

En función de las competencias que tiene atribuidas, el Parlamento Vasco aprobó la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca y la Ley 2/1993 de 19 de febrero, de Cuerpos Docentes de la Enseñanza no Universitaria de la CAPV, ordenando así la función pública docente y creando sus propios cuerpos docentes. Como quiera que el cuerpo de Inspección Educativa quedó pendiente de regulación como cuerpo propio se hace necesario proceder a su regulación en los mismos términos que para otros cuerpos docentes recoge la Ley 2/1993 en su preámbulo.

Estas funciones y especialidades, como las de cualquier cuerpo docente, deberían tener carácter básico para poder garantizar la movilidad. En cuanto al acceso a la función inspectora se propone abrir otras vías que permitan la incorporación al servicio de profesionales procedentes de la enseñanza concertada y privada. Siendo así que las funciones y las especialidades son las mismas para todos parece lógico que no haya cuerpos diferenciados.

Para responder adecuadamente a los requerimientos del sistema educativo actual es absolutamente necesario mejorar la cualificación de los profesionales al servicio de la Inspección Educativa. Dicha formación, sin descartar la de tipo general, debería centrarse en aquellos aspectos directamente relacionados con sus funciones.

Por otra parte, a la Inspección Educativa se le solicita un conocimiento profundo de lo que sucede en los centros, para lo que es necesaria una mayor presencia y una actitud de ayuda a su desarrollo. La función de control, además de garantizar el cumplimiento de las normas, ha de ir acompañado de un asesoramiento para su mejor aplicación.

La multiplicidad de tareas, muchas de ellas burocráticas, que realizan todos los inspectores dificulta una dedicación de cierta intensidad a las más importantes. Entendemos que sería conveniente organizar cada equipo zonal en grupos de trabajo especializados en tareas concretas.

Siempre que sea oportuno, la difusión de los informes, estudios e investigaciones que realice la Inspección Educativa debe de orientarse no sólo a las

jerarquías administrativas de que depende sino también a la Comunidad Educativa, a sus centros y servicios.

Capítulo 7. LA ALTA INSPECCION DE EDUCACION DEL ESTADO

La Alta Inspección se debe limitar aquellos campos que son competencia exclusiva del Estado.

La Inspección educativa debe estar al servicio de las Administraciones Educativas Autonómicas y de sus administrados. Para garantizar la calidad de dicho servicio se hace precisa la regulación mencionada en el capítulo anterior.

Capítulo 8. EVALUACIÓN, INNOVACIÓN E INVESTIGACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

Según este Documento de Bases corresponde al Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo (INECSE) *"la evaluación del sistema educativo, la elaboración de estadísticas educativas de ámbito nacional y la participación en programas internacionales de evaluación y estudios"*. Y se añade, *"las Administraciones Educativas participarán en las actividades de evaluación general del sistema educativo que se realicen y colaborarán con el INECSE aportando la información necesaria para la elaboración del sistema nacional de indicadores de la educación"*.

Nadie pone en duda la necesidad de este tipo de evaluaciones. Pero teniendo en cuenta la diversidad de situaciones según Comunidades Autónomas con competencias en Educación, no se entiende que éstas no tengan capacidad de decisión o, al menos, de control en las líneas que vaya a marcar el INECSE, relegándolas únicamente a aportar información, máxime cuando el Consejo Rector del actual Instituto para la Calidad y Evaluación (INCE) está formado por representantes de los Departamentos de Educación de las Comunidades Autónomas con competencias en materia educativa y cuando cada Comunidad Autónoma puede decidir la ampliación de la muestra en su ámbito territorial e incluso de las cuestiones sometidas a consulta. Es

por ello que este Consejo considera inadmisibles este intento de mermar competencias y responsabilidades a las Comunidades Autónomas.

Por otra parte, al definir la política en el marco de la evaluación de los centros educativos se centra exclusivamente en los resultados de los alumnos sin tener en cuenta los procesos y contextos en los que se producen los aprendizajes. Sin embargo, si se tienen en cuenta los resultados de evaluaciones recientes en este mismo campo, parecen avalar la idea de que el medio socioeconómico y cultural de procedencia de los alumnos es el factor más importante a la hora de determinar los resultados académicos. En este sentido sería de suma importancia incluir en la evaluación del sistema educativo la capacidad de los centros para responder a las desigualdades de origen de los alumnos, tal como se planteaba en el título V de la LOGSE: "De la compensación de las desigualdades en educación".

No se entiende una evaluación de la calidad educativa que no tenga en cuenta la importancia de la participación de las familias y de los padres en la calidad de los aprendizajes escolares de sus hijos.

Tampoco se entiende, ni se justifica, que al marcar una política general de evaluación interna y externa de los centros educativos, no se mencione la importancia e incidencia de los recursos con los que cuentan en los resultados de aprendizajes académicos de sus alumnos.

El planteamiento de la evaluación y de la calidad del Sistema Educativo tal como viene planteado en el texto que se comenta es restrictivo y peligroso, pues queda entreabierta la puerta al elitismo y a la competitividad entre centros y sectores educativos.

Por todo ello, se considera que una Ley de Bases debería marcar los principios generales, los indicadores básicos de la calidad y los procedimientos en los que debe fundamentarse una adecuada evaluación de la Calidad del Sistema Educativo y de los Centros y dejar que su desarrollo se adapte a las diversas circunstancias contextuales en las que éstos están actuando.

Capítulo 9. DERECHOS Y DEBERES DE PADRES Y ALUMNOS

Los padres, en relación con la educación escolar de sus hijos, tienen los siguientes derechos:

- A que sus hijos reciban una educación de calidad y en consonancia con los fines establecidos en la Constitución y en las leyes educativas.

- A la libre elección del centro educativo para sus hijos.
- A la información sobre el rendimiento académico de sus hijos, así como sobre la marcha de su proceso educativo.

Como reiteradamente se viene haciendo referencia, el entorno familiar y la actuación de los padres juegan un papel primordial en los progresos de los aprendizajes académicos y educativos de sus hijos. Ya este Consejo subrayó en su día la importancia de la participación, tanto en los órganos colegiados como a través de las asociaciones de padres/madres, como un factor de la mejora de los centros escolares y que está fuera de toda duda que el éxito escolar del alumnado está condicionado por las expectativas e implicación de los padres/madres en la educación de sus hijos e hijas.

Desde esta perspectiva sorprende que desaparezcan derechos y obligaciones tales como la participación en los órganos de gobierno de los centros educativos, la colaboración con el profesorado para tomar parte responsablemente en los procesos educativos de los hijos, el derecho a solicitar y reclamar revisiones de los exámenes, el derecho a asociarse para promover sus derechos y los de sus hijos, el derecho y la obligación a conocer el centro al que acuden sus hijos, etc.

Al parecer, para nada se quiere que las familias aparezcan por los centros reduciendo escandalosamente sus responsabilidades educativas cuando, es más, con algunos de los criterios de admisión que figuran en el apartado 4º del documento podría vulnerarse seriamente, según se ha argumentado anteriormente, su derecho a elegir libremente el centro para sus hijos, establecido por la LODE, art. 4, b. y que este Consejo considera como una de las decisiones más importantes para las familias: éstas eligen el centro escolar por su capacidad para responder a las necesidades y a las aspiraciones del alumnado, entre las que destacan, además de una enseñanza eficaz para el aprendizaje de los contenidos curriculares, las garantías de seguridad (en un amplio sentido de la palabra) y las buenas relaciones sociales.

Como consecuencia de todo ello se rechaza el carácter reduccionista con el que el documento aborda y plantea la participación de los padres de los alumnos en los centros educativos.

En lo que afecta a los derechos y deberes del alumnado, en el Documento de bases no se les reconocen los derechos de participación, de asociación, de reunión; el derecho a una evaluación y calificación justa; el de reclamación; el de trato justo; el de no ser discriminado por su sexo, raza, creencias, capacidades...

Capítulo 11. CENTROS SOSTENIDOS CON FONDOS PUBLICOS

Se está de acuerdo con el contenido de la propuesta. Pero se advierte que faltan las condiciones que estos centros deben cumplir en relación con el gobierno del centro, la admisión de alumnos, en particular, de los que presenten mayores necesidades educativas. Se echan en falta también los criterios, previsión de normas y procedimientos de control de la Administración sobre el cumplimiento de las normas establecidas y de las condiciones concertadas, así como sobre las consecuencias de los incumplimientos.

VALORACIÓN FINAL

Este Documento de bases no tiene entidad para fundamentar una Ley de calidad de la educación. Es tremendamente reduccionista. Falta un serio aporte teórico y los ajustes puntuales tampoco se justifican en resultados de una evaluación rigurosa. La reducción de la educación a enseñanza, y casi exclusivamente de los aspectos cognitivos, así como la desaparición de la mención al desarrollo integral del alumnado, oscurecen los objetivos de la institución escolar. Asimismo se desaprovecha la oportunidad de contemplar el conjunto del sistema educativo y de establecer criterios semejantes para las dos redes financiadas con fondos públicos.

La LOGSE es una ley con fundamento pedagógico y psicológico, pero si no se aprovechan sus posibilidades nunca podrá tener éxito. No parece prudente pretender cambios de calado sin haber tenido tiempo o medios suficientes para su aplicación completa. Y sin haber evaluado rigurosamente los logros conseguidos. El reto de la calidad de la educación no puede circunscribirse al mayor o menor acento que se ponga en la cultura del esfuerzo. Es un objetivo mucho más complejo y ambicioso, en el que hay que destacar la comprensividad y la integración. Para conseguirlo son necesarios recursos personales, materiales y de formación.

Bajo eufemismos (calidad, sistema de oportunidades, la retórica del esfuerzo...) este documento de bases esconde una visión segregadora de la educación. La educación acentúa su función de selección social, se convierte en un privilegiado instrumento del "darwinismo social". El aumento de controles y la separación de los alumnos-as en diferentes itinerarios en función de sus rendimientos académicos, facilita los procesos sociales de selección y clasificación. No se afirma expresamente, pero se crean las condiciones materiales, estructurales y pedagógicas para la dualización de la enseñanza.

En todo el documento no se encuentran medidas que puedan impulsar realmente una mejor calidad de la enseñanza, ni se prevé actuación alguna sobre los factores que podrían ayudar a aumentarla. La pretensión de conseguir la elevación de la calidad educativa endureciendo los niveles de exigencia en los estudios y potenciando los exámenes y sistemas de control se basan en un argumento no explicitado: un mayor nivel de exigencia implicará un mayor nivel de "esfuerzo" por parte del alumnado. Es una falacia argumental identificar exámenes con calidad de enseñanza y esfuerzo escolar. Los exámenes pueden medir, pero no mejoran la calidad de la enseñanza. La preparación de nuestros jóvenes no se soluciona poniendo vallas más altas en la carrera, sino enseñando a saltar. Llenar de obstáculos el progreso del estudiante puede conducir a su desmotivación –nadie aprende si no ve que puede tener éxito- y al abandono de los estudios, lo que incrementará el número de ellos que queden fuera del sistema y el fracaso escolar.

La calidad de enseñanza, por el contrario, se conseguiría actuando sobre los factores de calidad, es decir, mediante la aportación de medidas pedagógicas y didácticas adecuadas y de recursos materiales y humanos que permitan tratar las diferentes situaciones de diversidad del alumnado. No saben más los que más se examinan, sino los que estudian más y en mejores condiciones. Pero esto cuesta dinero. El aumento de controles que propone el MEC contrasta con su falta de compromiso de aumentar los recursos para hacer real una mayor calidad educativa.

En todo el documento late la obsesión por el control y la apuesta por un centralismo absolutamente desfasado. Con las Comunidades Autónomas no se ha hablado ni para consensuar el diagnóstico ni para discutir las medidas a adoptar. Se prescinde en todo momento de las profundas diferencias entre ellas, tanto en resultados obtenidos como en numerosos aspectos de su estructura escolar. Se busca una fuerte uniformidad reduciendo la competencia de las Comunidades a la gestión de las medidas marcadas por el Estado y al pago de las correspondientes facturas. Una amenaza que extiende a la educación el incremento del centralismo ya observado en otros ámbitos.

Una cuestión que no escapa a la observación de este Consejo es la falta de sensibilidad de la Administración Central en cuanto a Política de Género que se refleja en la redacción del Documento de Bases, al olvidarse de más de la mitad del conjunto del sector educativo (las alumnas, las profesoras, las madres, las directoras y las demás mujeres que lo integran) lo que demuestra que no han analizado ni tenido en cuenta las diferentes sensibilidades en materia de respeto que algunas Comunidades Autónomas llevamos trabajando y asimilando.

PROPUESTAS

El Consejo Escolar de Euskadi considera que la búsqueda de la calidad en educación es indisoluble de la evaluación rigurosa, plural y consensuada. El

“Documento de Bases para una Ley de Calidad de la Educación” no es un punto de partida aceptable para el análisis de los problemas del sistema educativo.

Considera así mismo que este proyecto supone un auténtico retroceso para la realidad del Sistema Educativo de la CAPV que este Consejo ha analizado recientemente en el “Informe sobre la situación de la enseñanza en la CAPV (1994-2000)” .

Por ello, y teniendo presentes los argumentos expuestos en este informe, insta al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco a que solicite al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes la retirada de este proyecto de “Ley de Calidad de la Educación”.

Igualmente anima al conjunto de la comunidad educativa de la CAPV a que continúe en su esfuerzo por alcanzar un sistema educativo de calidad, defendiendo su derecho a la participación activa en este esfuerzo colectivo, desarrollando la crítica constructiva y tomando iniciativas que nos vayan acercando a este objetivo común.