

CALIDAD DE LA ENSEÑANZA Y LEGISLACIÓN EDUCATIVA

Carlos Rosales López
Universidade de Santiago de Compostela

RESUMEN

En este trabajo se reflexiona sobre la calidad de la enseñanza en el momento actual en España. Se hace referencia a innovaciones introducidas por la LOGSE (1990) y por la reciente LOCE (2002). Se analizan lagunas existentes e implícitamente se realizan propuestas de mejora.

Palabras clave: calidad de la enseñanza, profesores, centros, orientación, evaluación, temas transversales, dirección, diversidad.

ABSTRACT

In this work I reflect on the quality of teaching al present in Spain. I study the innovation made by the LOGSE (1990) and by de new LOCE (2002) and emphazise te existing gap.

Key words: quality of teaching, teaching staff, school, guidance, cross curricular themes, management, diversity.

INTRODUCCIÓN

El concepto de calidad de la enseñanza es de utilización reciente. Surge en el ámbito educativo en torno a las últimas décadas y presenta diversos significados. Desde una perspectiva convencional viene a hacer referencia a la mejora de la enseñanza en sus fases de planificación, metodología y evaluación, sobre contenidos de carácter predominantemente intelectual.

A este primer significado se agrega a partir de los años ochenta otro procedente del ámbito empresarial que, con la expresión de «calidad total», hace hincapié en aspectos como la satisfacción de las necesidades de los alumnos, los padres y la sociedad (clientes), así como en la mejora de la gestión de las instituciones educativas, la estimulación de la participación de todos sus miembros y el establecimiento de una cierta coordinación y normas de trabajo y competencia entre centros.

En estos momentos se progresa hacia un nuevo concepto de calidad educativa como calidad integral, en el que se considera que la intervención educativa debe fomentar valores, como componentes básicos en la formación completa de la persona. Los valores se convierten en metas hacia las que se orientan las actuaciones para la mejora de la calidad educativa. Se puede hacer referencia aquí a la principal preocupación de los foros educativos internacionales en estos momentos como la UNESCO, que a través del informe encargado a J. Delors (1994), hace hincapié en el logro de una educación para todos y para toda la vida, una educación que supere los límites del tiempo y el espacio, para abarcar a todas las personas en todos los momentos y circunstancias. Esta educación de calidad adopta como criterios básicos o pilares, la estimulación en la persona de su capacidad de aprender, su capacidad para intervenir sobre la realidad, su capacidad de convivir y su capacidad de ser autónoma y responsable en el cumplimiento de sus derechos y deberes.

DE LA CANTIDAD A LA CALIDAD

Durante mucho tiempo y aun hoy, en numerosos países constituye una preocupación fundamental de las administraciones educativas conseguir la escolarización de niños y jóvenes en los niveles primario, secundario y profesional, así como lograr la alfabetización de grandes masas de población adulta.

Se trata de una preocupación en gran medida cuantitativa. Se piensa en grandes cantidades de alumnos, se necesitan enormes cantidades de centros, de profesores, de recursos didácticos. En este proceso de escolarización o extensión de los servicios educativos existen notables diferencias entre países desarrollados y en desarrollo. En los primeros, la educación primaria se generalizó de forma prácticamente universal durante el siglo XIX y primeras décadas del XX, y en el periodo comprendido entre las dos grandes guerras mundiales, se extendió la escolarización a nivel de educación secundaria. Tras la segunda guerra mundial, a partir de los años cincuenta y sesenta, se produce una notable ampliación de matrícula en las universidades, de modo que un porcentaje elevado de jóvenes realiza en la actualidad estudios universitarios en estos países.

El proceso de escolarización en países en desarrollo sin embargo es muy diferente. Muchos de ellos lograron la independencia tras la segunda guerra mundial y en esos momentos se vieron ante la necesidad de escolarizar a una enorme cantidad de alumnos a nivel primario o elemental. La escuela colonial había sido elitista, había atendido a una reducida minoría privilegiada y la gran mayoría de la población permanecía sin escolarizar. Era preciso por lo tanto crear centros educativos, preparar a una enorme cantidad de profesores, dotar a los centros de medios para la enseñanza y el aprendizaje... Todo ello con escasos recursos económicos y careciendo de una adecuada infraestructura administrativa. Estos países al tiempo deberían afrontar la alfabetización de numerosos adultos que en su infancia y juventud no pudieron acceder a los servicios educativos. Además de los niveles elemental y de adultos, deberían poner en marcha una educación de nivel secundario y técnico-profesional, así como universitaria, imprescindibles para potenciar la economía y la investigación. Todo ello con unos escasos recursos económicos y una elevada tasa de natalidad.

A medida que las preocupaciones predominantemente cuantitativas van cediendo en intensidad, surgen tanto en países desarrollados como en desarrollo inquietudes de carácter cualitativo, que se reflejan en dimensiones como la mejora del funcionamiento de los centros escolares, una más completa dotación en personal y medios, el establecimiento de vínculos de colaboración con las familias y la comunidad, la mejora de los procesos de orientación personal, profesional y educativa, la integración y tratamiento adaptado de los alumnos con necesidades especiales, la mejora en los procesos de formación inicial y permanente del profesor, etc.

En estos momentos se destaca la evaluación como un valioso instrumento para el perfeccionamiento de la enseñanza. De aquí que se elaboren y pongan en práctica procedimientos para la evaluación del sistema educativo globalmente considerado y en cada uno de sus componentes, especialmente, el rendimiento de los alumnos, la actuación de los profesores y la organización y funcionamiento del centro escolar. Se utiliza en principio una evaluación externa, realizada por especialistas de la administración (inspectores) o por agencias de evaluación y acreditación, cuyos informes servirán de base a la administración para adotar decisiones sobre subvenciones,

contratos del profesorado, etc. Cuando los resultados de dichas evaluaciones externas se hacen públicos, sirven de referencia también a los padres de los alumnos a la hora de matricular a sus hijos, con lo que en un ambiente de competitividad, los centros tienden de forma natural a trabajar en función de la superación de aquellos parámetros de acuerdo con los cuales van a ser evaluados.

Una evaluación externa debe complementarse con otra de carácter interno, realizada por el personal del propio centro. Esta evaluación interna puede profundizar en el conocimiento de aspectos a los que difícilmente se accede externamente. Tiene además la cualidad de potenciar actitudes positivas en el profesorado hacia la mejora de su actividad profesional. En la actualidad no se puede hablar de procedimientos de evaluación sólo externos o internos pues existe tendencia a combinar ambas perspectivas. Se puede citar como representativo en España el "Plan EVA" promovido por el MEC (1992/93) para centros de nivel no universitario y los I y II Planes Nacionales para la Evaluación de la Calidad de la Enseñanza en la Universidad, promovidos también por la Administración central. En estos momentos adquiere protagonismo la Agencia Nacional para la Evaluación de la Calidad y la Acreditación, a nivel universitario.

LA CALIDAD DE LA ENSEÑANZA EN LA LEGISLACION ACTUAL

El tema de la calidad de la enseñanza ha sido objeto de importante atención en las últimas leyes educativas de nuestro país: LOGSE (Ley Orgánica General del Sistema Educativo, 1990), y LOCE (Ley Orgánica de Calidad de la Educación, 2002). En ellas el interés por la mejora de la calidad educativa se proyecta de manera predominante sobre temas como los siguientes:

Profesorado

La LOGSE atribuyó al profesorado nuevas e importantes funciones profesionales como el trabajo en equipo, la tarea tutorial y la función de investigación e innovación sobre la práctica.

Se considera que el profesor ha de realizar actividades no sólo en relación directa con sus alumnos, sino también de programación, evaluación, elaboración de materiales didácticos, etc. Estas tareas deben realizarse en equipo con otros profesionales docentes y especialistas y no como antaño de forma estrictamente individual. En la LOGSE se valora asimismo la vinculación de la enseñanza con el entorno social y de manera específica, el trabajo del profesor con los padres de los alumnos.

Una función docente especialmente potenciada es la tutorial. El profesor ha de atender como tutor a sus alumnos de forma grupal e individual, plasmando a nivel del aula la proyección orientadora del centro (Plan de Orientación y Plan de Acción Tutorial). Ello implica la realización de un seguimiento de sus alumnos en los planos académico y personal, coordinar la actuación de los profesores y de los padres, colaborar con el equipo de orientación en los casos en los que sea precisa la realización de adaptaciones curriculares, etc.

Otra función que la LOGSE atribuye al profesor es la de investigación e innovación de la enseñanza, considerándola predominantemente como una forma de trabajo en equipo (claustro de

profesores,, equipos de ciclo, departamentos didácticos...) Se le reconoce al profesor capacidad para la realización de proyectos de mejora en el propio centro y se estimula este tipo de actividad...

A este incremento de nuevas tareas y responsabilidades debería corresponder por parte de la administración la facilitación al profesorado de oportunidades para su formación profesional, así como la dotación de medios en su lugar de trabajo. En la realidad sin embargo, no ha sido así. Se han dado pasos importantes en la modificación de los planes de estudio para maestros de educación infantil y primaria. Se han realizado mejoras en los procedimientos de formación permanente del profesorado con la creación de los Centros de Profesores y de Recursos, pero sigue pendiente una necesaria modificación sustancial de la formación del profesorado de educación secundaria, que no ha sido abordada seriamente ni por la LOGSE ni por la LOCE.

Orientación

Con la implantación de la LOGSE, se ponen en marcha los servicios de orientación en su triple dimensión escolar, educativa y profesional, con especial proyección en el ámbito de alumnos con necesidades educativas especiales. Estos servicios, en términos generales, actúan en tres niveles: de zona, de centro y de aula. El centro escolar es el eje de los mismos. En él se sitúa un equipo de orientación constituido esencialmente por un especialista en psicopedagogía, los profesores tutores y los profesores de educación especial, pudiendo agregarse a ellos otros profesionales. Este equipo orientador es responsable de la elaboración de un Plan General de Orientación para todos los alumnos del centro escolar y de un Plan de Acción Tutorial, que llevarán a cabo fundamentalmente los profesores tutores.

La orientación en centros en su proyección sobre los alumnos se ha de centrar en las áreas convencionales como la escolar, la personal y la profesional, presentando esta última un notable interés en los centros de educación secundaria y formación profesional. Los servicios de orientación adquieren una especial responsabilidad en la integración de alumnos con necesidades especiales, tanto en la evaluación psicodiagnóstica de los mismos como en el apoyo a sus profesores en la realización y aplicación de adaptaciones curriculares. También apoyan al profesorado en términos generales estimulando su perfeccionamiento y de manera particular en los problemas que se les pueden presentar en su interacción con los alumnos, en las actividades de evaluación, etc.

No se trata este tema en la LOCE suficientemente y sin embargo, sería muy conveniente se establecieran condiciones que faciliten la cooperación de los equipos de orientación con los profesores en los centros educativos, ya que es frecuente que entre estos dos sectores profesionales existan celos y tensiones que perjudican su actuación sobre los alumnos.

Función directiva

Con la LOGSE se puso en práctica un sistema descentralizado para el acceso al cargo de director. Anteriormente existía un sistema de acceso mediante oposiciones al cuerpo y participación

posterior en concursos de traslado. Ello implicaba en muchos casos el mutuo desconocimiento entre profesores de un centro y su nuevo director, e incluso reacciones de rechazo.

Con el sistema implantado a partir de la LOGSE, el director sería elegido entre profesores del centro por el consejo escolar del mismo. Los profesores candidatos deberían reunir varias condiciones como estar habilitados o capacitados profesionalmente para desempeñar el cargo, ser profesores definitivos en el centro y presentar un plan o proyecto de trabajo. Se esperaba que directores así elegidos desempeñaran tareas de gestión y liderazgo institucional, social y pedagógico. En la práctica sin embargo, a lo largo del tiempo se puso de relieve que los directores tenían grandes dificultades para el desempeño de sus tareas (falta de tiempo, necesidad de realizar numerosos trámites administrativos...), con lo que su función se ha limitado muchas veces a la cumplimentación de las tareas administrativas estrictamente obligatorias, pero ha profundizado poco en el desempeño de un liderazgo social y pedagógico.

Se ha puesto de relieve en los últimos años una falta considerable de candidatos para el desempeño de esta función, de modo que en muchas ocasiones debe ser nombrado a propuesta del inspector. Y aun cuando en la LOPEGCE (1995) y otras disposiciones posteriores, se adoptan medidas facilitadoras e incentivadoras, el problema persiste en la actualidad. La LOCE en este sentido prevee una selección de directores a través de una comisión en la que figurarían miembros de la administración y representantes de los centros educativos. En realidad no se resuelven problemas de fondo, para lo que se tendría que contemplar una más sólida formación profesional para el cargo, una mayor facilitación del ejercicio del mismo como por ejemplo, mediante la dotación a centros de personal administrativo y una mayor autonomía en la gestión. Es precisa además una mayor dignificación e incentivación de la función directiva.

Temas transversales

Con la LOGSE se introduce, con carácter obligatorio en la enseñanza, una serie de contenidos de relevante interés social y personal que a lo largo del tiempo venían siendo notablemente descuidados por los profesores en términos generales. Resulta al menos paradójico que a temas como la convivencia pacífica, la salud, el consumo, la igualdad hombre-mujer, etc se los denomine con el término genérico de “transversales” y no por lo que son realmente. Con la palabra “transversales se alude simplemente a la manera en que se han colocado en el curriculum. Después de realizar una organización convencional del mismo en áreas clásicas de conocimiento (lengua, matemáticas, medio, idiomas, educación física, etc), la administración educativa, como si se hubiera “olvidado” de estos temas, dispone que su enseñanza se realice “a través” de las áreas curriculares ya estructuradas. Esto, en principio, no tiene nada de negativo. Enseñar salud o consumo por ejemplo, a través de textos en literatura, o enseñar convivencia a través de la historia o la geografía, tendría la virtud de dar vida nueva a materias clásicas que a lo largo del tiempo se habían separado excesivamente de la realidad vital, se habían academizado excesivamente y centrado excesivamente en los conocimientos, olvidando valores y actitudes. Pero el tratamiento de estos temas “a través de” las distintas áreas implica un peligro: el dejar su desarrollo a la voluntad del profesor. Cuando el profesor conoce bien estos temas o alguno de ellos y está fuertemente motivado para desarrollarlos en clase porque comprende el interés personal y social de los mismos, los resultados pueden ser

muy positivos. Pero cuando el profesor no los conoce o no siente la necesidad de tratarlos, el resultado pueden ser que se limite a trabajar las dimensiones más académicas de la materia convencional.

En el fondo existe el problema no resuelto de conferir el lugar curricular que la importancia social y formativa de estos temas exige. No se entiende muy bien que se dedique una asignatura a cuestiones de religión o ética y sin embargo, no exista una asignatura proyectada sobre cuestiones universales de interés vital para la persona y la sociedad como la paz, la conservación del medio, la protección de la salud individual y grupal, el respeto a los derechos de las personas, la igualdad hombre-mujer, etc.. Falta un debate riguroso sobre el interés formativo y social de todos estos temas y sobre el lugar curricular que les corresponde. Al parecer, tampoco la LOCE se ha planteado resolver este problema, fundamental para la calidad de la enseñanza.

Evaluación

Con la LOGSE (1990), se potenciaron modelos de evaluación que se habían introducido en nuestro país con la Ley General de Educación de 1970. Se consolida un tipo de evaluación de seguimiento o formativa, sobre todo en educación infantil y primaria, se intensifica la evaluación diagnóstica (comienzos de etapa, de ciclo) y psicodiagnóstica (especialmente en casos de alumnos con necesidades especiales), se limita prácticamente al cambio de etapa la evaluación sumativa, dando mayor importancia a la del final de la etapa de educación primaria y de educación secundaria obligatoria, que permitirá obtener, de ser positiva, el título de estudios obligatorios y en caso de ser negativa el certificado de escolaridad obligatoria.

La repetición de curso se reduce al mínimo (uno en cada etapa, primaria y secundaria), instalándose por lo tanto la promoción automática. Contrastaba esta forma de evaluación implantada en las etapas infantil, primaria y secundaria obligatoria, con la existente en bachillerato, en el que la evaluación se realiza según asignaturas, de acuerdo con una escala clásica de calificación y donde no existe promoción automática sino que es preciso aprobar todas las asignaturas con la excepción máxima de tres.

Con la LOCE (2002), como respuesta quizás a la presión del profesorado de educación secundaria, mayoritariamente descontento con el sistema de promoción automática, se instala en la ESO el sistema de evaluación vigente en bachillerato, eliminándose la promoción automática, permitiéndose que el alumno de ESO pueda repetir cada curso una vez si no alcanza los niveles mínimos correspondientes en todas las asignaturas excepto dos.

En educación primaria sin embargo se mantiene el sistema de evaluación continua y promoción automática, con la posibilidad de repetir un sólo curso en toda la etapa.

Otra novedad aportada por la LOCE es la implantación de una evaluación sumativa al final del bachillerato, la Prueba General de Bachillerato.

Un análisis pedagógico de estos cambios en las formas de evaluación pone de relieve el predominio de criterios académicos semejantes a los utilizados en el bachillerato y propios de la mentalidad del profesorado de secundaria, predominantemente científica e intelectual.

La LOGSE (1990) había puesto en marcha además en nuestro país mecanismos para la evaluación del profesorado y los centros de enseñanza, así como del mismo sistema educativo globalmente considerado. Se situaba así en línea con lo que venía siendo práctica habitual en muchos países avanzados. Es de esperar que en el futuro estas iniciativas se potencien y desarrollen.

Atención a la diversidad y calidad de la enseñanza

La atención educativa a alumnos con características diferentes se ha venido realizando según distintos modelos a lo largo de la historia. Estos modelos han evolucionado desde la segregación a la integración y quizás estemos ahora ante una nueva intensificación de modelos segregadores.

Tradicionalmente era frecuente en las escuelas unitarias la existencia de agrupaciones internas de los alumnos en función de su nivel madurativo y de progreso escolar. Al constituirse las escuelas graduadas por unión de las antiguas unitarias los alumnos eran separados en aulas diferentes en función de su edad y nivel de aprendizaje. Pedagogos de la Escuela Nueva como O. Decroly consideraban muy conveniente la distribución de alumnos con características semejantes en grupos homogéneos y concretamente este autor utilizó como criterio para la constitución de grupos el desarrollo intelectual medido a través de la escala Binet.

Desde una perspectiva asistencial también se ha fomentado la atención de alumnos con características socioculturales diferentes en grupos separados de los alumnos pertenecientes a la mayoría social. Este mismo criterio se ha utilizado con aquellos alumnos que por sus especiales características psicobiológicas precisan de una atención especializada e intensa. A partir del supuesto de que en centros especiales, con profesores especialmente preparados y recursos adaptados a sus características, siguiendo también una metodología adaptada, podrían progresar mejor, se ha procedido en otras épocas (en concreto, hasta los años setenta del siglo XX) a separar a estos alumnos atendiéndolos en centros y aulas diferentes a los pertenecientes a la mayoría social o a un nivel considerado normal en el ámbito madurativo y de aprendizaje escolar. Se puede hacer referencia así a los colegios de educación especial o a las escuelas para alumnos de una determinada minoría como las escuelas para niños gitanos.

Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XX, y más intensamente desde los años setenta, se intensifica la creencia en ámbitos socioculturales y pedagógicos de que a este tipo de alumnos diferentes se les puede estimular más eficazmente procediendo a su integración en el conjunto de alumnos pertenecientes a la mayoría social, dentro de centros ordinarios. Esta nueva mentalidad integradora viene a apoyarse en fundamentos diversos como la necesidad de respetar su derecho a la participación social plena. Desde una perspectiva pedagógica, teorías como la de Vygotsky sobre aprendizaje en zona de desarrollo próximo avalaban la conveniencia de que los alumnos con características diferentes interactuaran con sus compañeros de un nivel madurativo semejante o próximo al suyo. Por otra parte, el seguimiento de experiencias de formación en

integración comparado con el de experiencias de formación segregada, ha proporcionado una considerable cantidad de argumentos favorables a la primera postura.

La LOGSE (1990) se hizo eco de esta nueva mentalidad estableciendo la integración sistemática de alumnos con necesidades educativas especiales en centros ordinarios de enseñanza. Al hacerlo apostó por una escuela comprensiva, hogar común de todos los alumnos que seguirían un mismo currículum fundamental sobre el que se realizarán modificaciones en función de cada alumno, de cada tipo de necesidad. No se oculta la dificultad del proyecto de integración, que implica no sólo una nueva mentalidad en los profesores, sino también nuevas cualificaciones profesionales que les permitan realizar adaptaciones curriculares, trabajar en equipo con otros profesores y especialistas, desempeñar un papel de tutor, especialmente intenso con estos alumnos, ponerse en contacto y colaborar con los padres de los mismos... En definitiva, se exige del profesor una mentalidad nueva, una capacitación diferente y un esfuerzo suplementario respecto a lo que venía siendo su trabajo habitual.

Una administración educativa que pretendiera llevar a buen puerto la integración de alumnos con necesidades especiales debería estar dispuesta a proporcionar al profesorado la formación pedagógica adecuada y facilitarle las condiciones de trabajo que hagan posible el éxito en sus nuevas responsabilidades.

Desde la perspectiva de doce años tras la implantación de la integración sistemática de alumnos en escuelas ordinarias, se constata la existencia en nuestro país de grandes lagunas e importantes dificultades. Entre estas últimas hay que hacer referencia al desaliento de un amplio sector de profesionales que no se encuentra suficientemente capacitado ni motivado como para hacer frente a su nueva responsabilidad. También hay que referirse a la carencia en muchos casos de recursos humanos, técnicos y materiales que se supone debería haber aportado la administración.

Entre el conjunto total del profesorado, el perteneciente a los niveles de educación infantil y primaria ha acogido con una actitud más positiva el proceso de integración y los resultados de la misma en estos niveles han sido considerablemente positivos. Sin embargo, el profesorado de educación secundaria, quizás en parte por su menor preparación pedagógica, ha manifestado una mayor reacción de rechazo.

Hay que citar por otra parte que entre el profesorado universitario de Ciencias de la Educación en el área de educación especial se ha venido desarrollando una creciente ilusión por los procesos de integración de alumnos con necesidades especiales en escuelas comprensivas o inclusivas, al punto de que se llega a rechazar en este ámbito la misma denominación de "Educación Especial"

Ante esta situación, la LOCE (2002) no realiza un análisis en profundidad de las cuestiones implícitas ni propone un modelo claro de actuación. Pero las orientaciones que en ella se contienen respecto a este tema nos hacen intuir que se sitúa en una perspectiva de segregación de alumnos con características diferentes respecto a la mayoría sociocultural o al nivel académico medio. Así, se preve la existencia de aulas diferentes para alumnos inmigrantes con bajo o nulo dominio del lenguaje, se crean grupos de "refuerzo" para alumnos que presenten especiales dificultades o se

determina que alumnos con más de quince años que presenten problemas para superar los niveles de la ESO realicen programas de Iniciación Profesional fuera de los centros ordinarios.

Centros escolares

El sistema educativo español se compone en la actualidad de una triple red de centros: públicos, privados concertados y privados. Los centros públicos son creados, gestionados y financiados por la administración pública. Los centros privados concertados son creados y gestionados por iniciativa privada y financiados por la administración, y los centros privados son creados, gestionados y financiados por iniciativa privada y social.

La LODE (1985), a partir de lo dispuesto en la Constitución (1978) sobre enseñanza, determinó las características de los tres tipos de centros, pero en la práctica lo estipulado en esta ley no se ha cumplido plenamente.

Escuela pública

La escuela pública se fundamenta en principios derivados de la revolución liberal y del movimiento universal sindicalista. En este sentido son notas definitorias de la misma la universalidad, la gratuidad, el laicismo y la compensación. Pretende llegar a toda la población el menos en el nivel de educación elemental sin exclusión por ningún tipo de atributos como raza, cultura, idioma, clase social, religión, capacidad, etc. Para poder alcanzar a todos los miembros de la comunidad, uno de sus requisitos imprescindibles es la gratuidad. Se mantiene con fondos públicos y no percibe cuotas de sus alumnos. Además, debe realizar una tarea compensatoria atendiendo de forma especial a aquellos alumnos que se encuentran en peores condiciones, con objeto de fomentar una auténtica igualdad de oportunidades.

Finalmente, la escuela pública se declara laica en el sentido de proporcionar una formación cívico-moral a las personas independientemente de la religión que profesen, considerando que la formación religiosa debe correr a cargo de la familia y la iglesia correspondiente, fuera del centro escolar.

La ideología que se promueve en la escuela pública, las señas de identidad de la misma están recogidas en la Constitución vigente en el país y se reflejan en sus leyes educativas. Se puede hacer referencia así a la formación completa de las personas, a su integración responsable en la comunidad social, a su formación para la convivencia, la solidaridad, la democracia, la igualdad hombre-mujer, etc.

Los grandes problemas a que se enfrenta esta escuela en la actualidad, se derivan de sus señas de identidad, de sus grandes metas u objetivos educativos. Así, la vocación de universalidad se transfiere en su carácter de escuela comprensiva, a la que asiste gran cantidad de alumnos con múltiples necesidades (inmigrantes, grupos minoritarios, alumnos con características especiales de naturaleza psicobiológica...). Esta situación se agudiza si tomamos en consideración que las escuelas

privadas tienden a acoger alumnos con un determinado perfil, del que frecuentemente se excluyen los de bajo rendimiento o dificultades especiales. Estos alumnos han de ser atendidos en escuelas públicas, que a veces se ven sobrecargadas de dificultades, al tiempo que carecen de suficientes recursos humanos, técnicos y materiales para hacerlas frente.

Otro problema actual en la escuela pública se refiere a la enseñanza de la religión. En principio, al declararse laica, no debería asumir esta enseñanza, pero es evidente que en nuestro país la iglesia ejerce una importante influencia sobre la comunidad y los poderes públicos, al punto de que aun reconociéndose como laica, en la escuela pública se imparten clases de religión fundamentalmente católica, y por extensión se abre también la posibilidad de enseñanza de otras religiones. Desde el punto de vista organizativo ello crea no pocos problemas dado que se necesita doble profesorado (el de religión y el de actividades alternativas) y dado el sistema específico de nombramiento de los profesores de religión distinto al del resto de profesores y que últimamente ha originado problemas de diversa índole.

Ante esta situación, la LOCE crea la asignatura “Sociedad, cultura y religión” con dos posibles opciones: una de carácter confesional según la religión a que pertenezcan los alumnos y otra versión no confesional. Estas asignaturas serán de oferta obligada por los centros y los alumnos han de elegir una de ellas. Con esta propuesta de la LOCE no parece simplificarse la situación, sino que se da continuidad a la complejidad anterior.

Escuela concertada

Los centros privados concertados (fundados y gestionados por iniciativa privada y financiados con fondos públicos) fundamentan su existencia en la Constitución del 78, que reconoce la libertad de enseñanza con la posibilidad implícita de crear y elegir centros educativos, y en la LODE (1985), en cuyo artículo 47 se considera que el sistema educativo es mixto (privado y público) y se determina que los centros privados puedan recibir financiación pública. En la actualidad estos centros constituyen el 30% del total del sistema educativo y atienden a un 34% de alumnos. Las subvenciones oficiales abarcan normalmente las etapas de educación primaria y ESO, correspondientes al periodo de educación obligatoria.

Estos centros se atienen a la legislación educativa emanada de la LOGSE y por lo tanto, asumen los principios básicos de ésta, además de presentar un ideario propio (por ejemplo, el 73% son religiosos)

En términos generales los centros privados concertados consideran que las subvenciones que reciben son claramente insuficientes así como que carecen de dotación de especialistas como los orientadores, con los que si cuentan los colegios públicos.

Desde una perspectiva crítica, a los centros concertados se les imputa básicamente el procurarse un alumnado homogéneo y bien dotado, poniendo dificultades de admisión directas o indirectas a los alumnos con problemas. También se les imputa el cobro de cuotas complementarias a los alumnos, cuando legalmente no lo pueden hacer.

Como propuesta de mejora de la situación actual será preciso por una parte delimitar claramente los criterios de admisión en centros públicos y privados y hacer operativa una selección objetiva de los mismos de modo que también en los colegios privados se admita a alumnos con diversidad cultural y dificultades en el aprendizaje. Quizás sea necesaria además una revisión de los módulos de subvención, para asegurar que en centros públicos y privados existan los recursos de todo tipo necesarios para el desarrollo de una enseñanza de calidad.

En la LOCE se hace referencia explícitamente a la necesidad de mejorar los procedimientos de admisión de alumnos y se dispone la ampliación de subvenciones a centros concertados para impartir el segundo ciclo de educación infantil (3 a 6 años), que se pretende generalizar.

CONCLUSIONES

a) Un primer paso hacia la mejora de la enseñanza consiste en lograr la escolarización de todas las personas en los distintos niveles de enseñanza, fundamentalmente en el nivel elemental. Este proceso de escolarización se ha desarrollado y continúa haciéndose de diferentes maneras en países desarrollados y países en desarrollo, contando en éstos con mayores dificultades.

b) En las últimas décadas la mejora de la calidad de la enseñanza en España ha sido estimulada por las principales leyes educativas, especialmente la LOGSE (1990) y en estos momentos, por la LOCE (2002). En la LOGSE se adoptaron medidas importantes en ámbitos como el profesorado, los servicios de orientación, la función directiva y la integración de alumnos con necesidades especiales, el funcionamiento y evaluación de los centros escolares, etc.

c) Doce años después de la implantación de la LOGSE, la LOCE introduce cambios que pretenden mejorar la educación y que básicamente corrigen algunas innovaciones introducidas por la LOGSE. No obstante siguen existiendo ámbitos educativos relevantes en los que ni una ni otra ley parecen actuar en profundidad ni acertadamente. Por ejemplo:

d) No se aborda con seriedad la formación inicial y permanente del profesorado. A nivel de educación infantil y primaria no se escuchan las numerosas voces que solicitan la conversión de esta carrera en licenciatura. A nivel de educación secundaria no se perfila una formación pedagógica seria del profesorado.

e) A nivel de servicios de orientación no se apuesta por una integración eficaz de los mismos en la actividad normal de los centros educativos. No se analizan las causas del rechazo actualmente existente ni se ponen en práctica medidas tendentes a solucionarlo.

f) No se corrige la ambigüedad en que en estos momentos se encuentran los denominados "temas transversales", en gran medida dependientes de la preparación y motivación individual del profesorado.

g) En cuanto a la evaluación de alumnos, la LOCE anula la promoción automática a nivel de ESO, extendiendo a esta etapa el sistema de evaluación propio del bachillerato y permitiendo

al alumno la repetición una vez de cada curso. No se establecen sin embargo sistemas de recuperación o de enseñanza alternativa para los alumnos que van a repetir, cayendo así en un error pedagógico considerable consistente en obligar al alumno a realizar una vez más aquellas tareas en las que “ha fracasado”. Se da por supuesto que la existencia de una clara diferencia de calificaciones constituye un factor motivador cuando en realidad actúa como sancionador. Es preciso encontrar motivos para aquellos alumnos que no sienten deseos de aprender.

h) La atención a la diversidad se había pretendido desarrollar con la LOGSE incluyendo a todos los alumnos en aulas y colegios comprensivos y utilizando estrategias adaptadas a sus características. Con la LOCE se apuesta por la creación de centros, aulas y grupos diferenciados o segregados, cuando la investigación comparativa (enseñanza comprensiva o segregada), no arroja diferencias significativas, mientras que la sociología sin embargo nos advierte del peligro de un empobrecimiento personal en la segunda forma de tratamiento de la diversidad.

i) No se apuesta por una solución clara a los problemas que en estos momentos viven los colegios públicos y privados concertados. Mas bien se alude al esfuerzo de superación que tendrán que realizar en un contexto competitivo pero sin establecer unas reglas precisas para tal competitividad.

BIBLIOGRAFÍA

- COPA, J. R. (2002):** “La crisis en la escuela pública”. En Fundación Hogar del Empleado (2002): ob, cit., pg. 233/268
- CUESTA, M. et al. (2000):** La escolarización de los hijos de los inmigrantes en España. Madrid, Ed. Confederación sindical de CC.OO?
- DELORS, J. (1996):** La educación encierra un tesoro. Madrid, Santillana/UNESCO
- FERNÁNDEZ SANTILLÁN, J.L. (2002):** “La situación de la enseñanza concertada ante la ley de calidad”. En Fundación Hogar del Empleado (2002), op cit. pg. 269/281
- FUNDACIÓN ENCUENTRO (2000):** Informe España 2001. Una interpretación de la realidad social. Madrid.
- FUNDACIÓN HOGAR DEL EMPLEADO (2002):** Informe educativo 2002: La calidad del sistema educativo. Madrid, Santillana.
- GAIRÍN, J. Y VILLA, A. (2001):** Los equipos directivos de los centros docentes. Análisis de su funcionamiento. Bilbao. ICE. Univ. Deusto.
- GÓMEZ LLORENTE, L. (2000):** Educación pública. Madrid, Morata.
- LOGSE (1990):** Ley orgánica de organización general del sistema educativo. Madrid, MEC.
- LOCE (2002):** Ley orgánica de calidad de la enseñanza. Madrid, MEC.
- Plan EVA (1992):** Plan de evaluación de centros docentes. Madrid, MEC.
- ROSALES, C.(1999):** Textos para la enseñanza de los temas transversales. Santiago, Tórculo.
- ROSALES, C. (2000):** Evaluar es reflexionar sobre la enseñanza. Madrid, Narcea.
- ROSALES, C. (Cord. 2000):** Innovación en la universidad. Santiago, Nino.
- SEIBOLD, J. R. (2000):** “La calidad integral en educación”, en Revista de Investigación Educativa, mayo/agosto 2000, pg. 215/234