

La estabilidad del sistema educativo

FELIX TORRES RUBIO / Director de Instituto de Enseñanza Secundaria y Presidente de la Fundación Educación y Ciudadanía

De nuevo se oyen voces que reclaman un pacto educativo. Estamos inmersos en la implantación de la LOE de 2006, que sustituye a la LOCE de 2002, cuando ni siquiera ésta se había puesto en marcha en su totalidad. El sistema en su conjunto, especialmente los centros y los profesores estamos inmersos en un continuo cambio de normativa, reglamentos, órdenes, resoluciones e instrucciones que nos hemos tenido tiempo de aplicar y ni de aprender. Y mientras se analiza, elabora y discute cada nueva Ley, se desarrolla la normativa básica, más tarde la autonómica y se dicta la implantación para su aplicación en los centros, obliga a retrasar el abordaje y concreción de cuestiones fundamentales para la calidad del sistema. El debate de fondo sobre el modelo de escuela que necesita una sociedad en continuo cambio, la formación inicial y permanente del profesorado, la estructura de los centros, del modelo de dirección, el estatuto del docente, su reconocimiento social y su promoción profesional, la evaluación del sistema, de sus métodos, centros y profesores. Son cuestiones importantes, entre otras, que se citan en todas las leyes, pero que su desarrollo y aplicación no acaban de llegar.

La aparición del Informe PISA 2006 y los mejores resultados de Finlandia generan interpretaciones sobre el porqué de sus resultados. Además de que se trata de un país pequeño, con una fuerte financiación educativa y un bajo número de alumnos por profesor, parece que uno de los elementos que más se valoran es la estabilidad en el tiempo de las leyes que rigen su sistema educativo, al que se le van aplicando las modificaciones concretas para la mejora y actualización del conjunto del sistema. ¿Es este el camino?

El reclamo de un pacto que dé estabilidad al sistema protegiéndolo de los cambios de Gobierno es una cuestión recurrente, que cobra actualidad debido, sin duda, a la cercanía entre la aprobación de la LOCE de 2002 y de la LOE de 2006, pero también, porque parece excesivo que en los últimos 30 años se hayan producido nueve grandes leyes educativas. Reclamo de estabilidad que cobra fuerza ante la inminencia de unas nuevas elecciones generales y preocupación creciente por la propuesta de la oposición de volver a cambiar la Ley, o al menos ciertos aspectos importantes.

¿Es posible un pacto? ¿de qué tipo y con qué contenido? Un elemento básico en democracia es la alternancia de los gobiernos y a los que, con los votos, los ciudadanos otorgamos la legitimidad para gobernar y aplicar su propuesta programática. Es lícito pues que cada gobierno quiera realizar cambios, proponiendo leyes. ¿Hasta qué punto es lícito y, sobre todo viable, un pacto extraparlamentario que dibuje unas líneas de actuación y estabilidad como compromisos, con medidas concretas, que condicionen y limiten la acción de los gobiernos y del parlamento? Pero, tampoco parece lógico ni deseable que cada cuatro años se replantee todo.

Es necesario que exista cierto consenso en lo básico. Y existe. El gran pacto se alcanzó en la redacción del artículo 27 de la Constitución de 1978, en el que se plasmaron aquellos aspectos que todos eran capaces de aceptar, incluso con renuncias, dejando fuera los aspectos que cada parte consideraba irrenunciables y que permanecen como zona de fricción del eterno conflicto educativo, y que son los que provocan la inestabilidad en el sistema.

Voces hay que piden la "despolitización" de la educación. Imposible. La educación ha sido siempre un campo de debate político en el

"Después de la Ley de 1970 sólo ha habido una verdadera reforma educativa, la LODE-LOGSE"

"Es necesario un consenso en lo básico. Y existe. Se alcanzó en el artículo 27 de la Constitución"

ción. La pretensión era que tras el consenso básico del artículo 27, se alcanzase un pacto político en los aspectos que quedaron fuera y dibujar una política de Estado en lo educativo.

Poco duró la ilusión. Bastó que el Partido Popular, entonces en el gobierno, plantease su contrarreforma educativa mediante la aprobación de la LOCE en 2002 para que una parte de los firmantes más cercanos a la ideología del Gobierno abandonasen su propio pacto y aplaudiesen la nueva ley, eso sí, después de conseguir una extensión de los conciertos en Educación Infantil que habían plasmado en el pacto y olvidándose de los otros aspectos introducidos por el resto de los firmantes.

Un nuevo intento de pacto estuvo a punto de firmarse en 2005 cuando, a pesar del enorme esfuerzo realizado por CCOO, FETE-UGT y la FERRE, las organizaciones nacionales de padres impidieron la firma al radicalizarse en sus posturas de distinto signo.

No quiero dejar de hacer una breve reflexión sobre un argumento que se repite como motivo fundamental para reclamar el pacto por la educación. Me refiero al ya citado

1980 (Estatuto de Centros Docentes) y la LRU de 1983 (Ley de la Reforma Universitaria) que fueron derogadas en 1985 y 2001 respectivamente. La verdadera Reforma Educativa se inició con la aparición de la LODE de 1985 (Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación), a la que siguieron la LOGSE (de Ordenación General del Sistema Educativo) y la de Universidades del 2001, formando entre las tres un conjunto que regulaba desde Infantil a Universidad el nuevo sistema educativo.

Posteriormente apareció la LOPEGCE de 1995 (Ley orgánica de Participación y Gobierno de los Centros) que modifica muy parcialmente la LOGSE, más tarde en 2001 la LOU (Ley orgánica de universidades que modifica la LRU) y en 2002, la LOCFP (Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional) aún vigente. Más significación tuvo la LOCE que derogaba la LOGSE y la LOE que hacía lo propio con la LOCE.

Pero, en realidad, después de la Ley del 70, solo ha habido una verdadera reforma educativa en enseñanza no universitaria: la LODE-LOGSE, pues la LOCE no es más que un intento de contrarreforma y la LOE retoma la LOGSE corrigiendo los excesos de la LOCE, y situándose en un punto intermedio con voluntad de equilibrio y consenso entre los dos grandes discursos apuntados anteriormente.

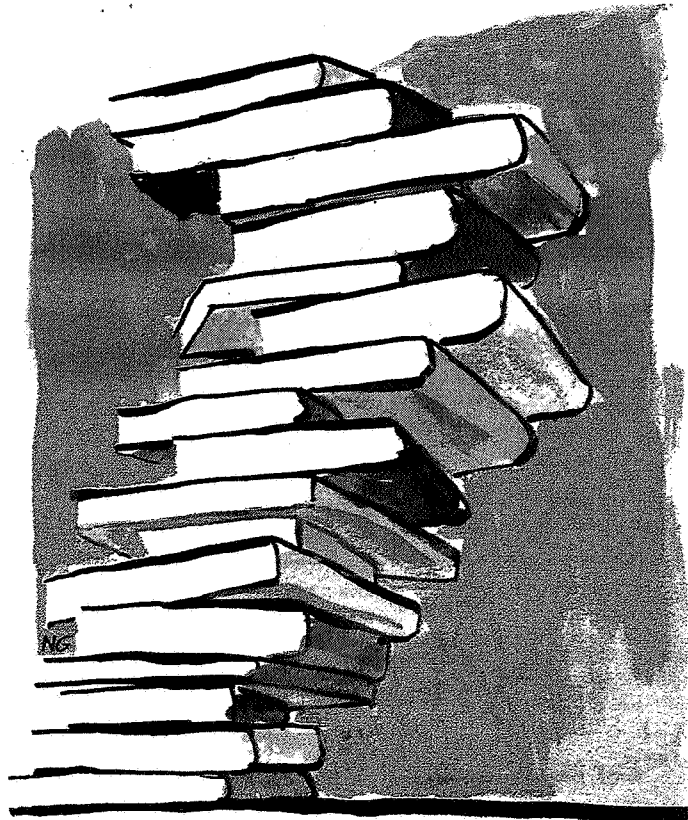
Sin duda el desarrollo normativo de éstas dos últimas leyes han generado una sensación de estar cambiando de sistema educativo cada vez que cambia el gobierno. En realidad no es así; si nos fijamos, desde la LODE-LOGSE, ninguna de las leyes posteriores (LOCE y LOE) modifican los aspectos más significativos de la estructura del sistema educativo. Incluso, podría afirmarse con matices que existe un pacto "de facto" en mantener las grandes líneas del sistema educativo. Ni la LOCE ni la LOE modifican la obligatoriedad de la educación hasta los 16 años, ni modifican los tramos Infantil-Primaria-ESO-Bachillerato, ninguna de las dos cambia la estructura de la FP de ciclos formativos, ni el reglamento de conciertos, los órganos de participación y gobierno de centros (Claustro y Consejo Escolar), la composición de los equipos directivos, la ordenación de los itinerarios de 4º de ESO, ni resuelve el asunto de la Religión y sus alternativas, los cuerpos docentes ni su sistema retributivo, las reglas del concurso de traslados, ni la compensatoria, ni la diversificación y así un largo etcétera hasta descender, incluso, a cuestiones de detalle.

Es verdad que una y otra ponen el acento en aspectos que según quienes las impulsaron resultaban de capital importancia, como el cambio de elección por selección de los directores, el equilibrio en la escolarización o la más o menos libre elección de centros, pero no puede afirmarse que hayan supuesto reformas de fondo del sistema educativo.

Posiblemente, el pacto por la educación que se reclama, consista en defender una LOE, que está resultando ser una Ley centrada y que está sirviendo, según se aplique, para que comunidades autónomas de distinto signo político puedan realizar sus políticas educativas poniendo el acento en uno u otro aspecto.

Sí que se hace más urgente una reflexión y un debate en profundidad sobre el modelo de escuela y de centros para dar respuesta a las demandas que una sociedad moderna y en cambio va depositando cada vez con mayor intensidad sobre el sistema educativo.

La formación del profesorado, la existencia de un verdadero y eficaz sistema de evaluación de centros y de profesores, un estatuto de la función docente, una nueva organización de los centros y del modelo de dirección, la inclusión de servicios y perfiles profesionales que den respuesta a las nuevas necesidades educativas, son cuestiones sobre las que resulta urgente trabajar y alcanzar acuerdos o pactos que doten de eficacia y calidad al sistema.



que se contraponen dos vertientes de difícil convergencia: de una parte está el principio de igualdad que pretende garantizar a todos los ciudadanos el derecho a recibir esta prestación, y, de otra, la vertiente privada, individual, que reclama la libertad de enseñar, aprender y elegir el tipo de educación y de centro. En definitiva, son dos discursos que se presentan como antagónicos, de difícil convergencia e, incluso, excluyentes. El discurso de la educación como un derecho privado en el que el Estado juega un papel puramente subsidiario y el discurso de la educación como servicio público y del Estado como garante del derecho a la educación que debe alcanzar a todos los ciudadanos.

Además del artículo 27, ha habido intentos para acercar posturas y dotar de mayor estabilidad al sistema. Quizá el más significativo fue el patrocinado por la Fundación Encuentro firmado en 1997 por 18 organizaciones del mundo de la educación y que denominaron 'Declaración conjunta en favor de la educa-

excesivo número de leyes promulgadas en los últimos 30 años.

Habrà quien discrepe de una afirmación simplificada: grandes leyes educativas solo ha habido dos recientemente, la Ley General de Educación del año 1970 (la llamada Ley Villar Palasi) y el conjunto formado por la LODE-LOGSE-LRU, que si bien formalmente son tres leyes, en realidad entre todas conforman la definición del nuevo sistema educativo.

La Ley General de 1970 ordenaba el sistema desde Preescolar hasta la Universidad inclusive, pasando por el diseño de la FP y el importante cambio al establecer una EGB de carácter básico y obligatorio hasta los 14 años, así como los cuerpos docentes.

La Constitución 1978 y el desarrollo de su artículo 27, obligaba a reformar la Ley del 70 con otra Ley que contemplase los principios democráticos y de participación desarrollando un sistema que garantizase el derecho a la educación. Así aparecieron, primero la LOECE de