

A LEI ORGÁNICA DE EDUCACIÓN: PASANDO REVISTA A ALGÚNS DOS SEUS PILARES BÁSICOS

M^a Dolores Fernández Tilve
Universidade de Santiago de Compostela
M^a Laura Malvar Méndez
Universidade de Vigo

RESUMO

Este artigo ten como propósito analizar crítica e constructivamente o novo marco curricular, a LOE (Lei Orgánica 2/2006, de 3 de maio, de Educación), recentemente aprobada e oficialmente en vigor. Neste momento parece oportuno pasar revista a algúns dos seus pilares básicos (educación de valores, avaliación educativa, atención á diversidade, organización e xestión de centros educativos, función e formación docente, etc.) para así desvelar os puntos fortes e débiles deste proceso de reforma ou máis ben contrarreforma educativa. Confiamos que as nosas reflexións contribúan dalgún xeito a clarificar máis e mellor os derroiteiros da educación nos próximos anos.

Palabras clave: Educación de valores, avaliación educativa, diversidade, xestión de centros educativos, función docente.

ABSTRACT

This article analyzes, in a critical and constructive way, a new curricular framework, that is to say the LOE (State General Law of Education: 2/2006, May 3rd), which was recently approved and, so, it is currently active. At this stage, we think that it is worth to look at the basic pillars of this Law (values education, educational assessment, attention to diversity, organisation and management of educational centres, teacher's function and training, etc.), in order to discover the strengths and weaknesses of this process of educational reform/counter-reform. We hope that our reflections will contribute to clarify the future path of Education in the following years.

Keywords: Values education, educational evaluation, diversity, schools' management, teaching function.

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN

Como xa puxemos de manifesto noutra ocasión (Fernández Tilve y Malvar Méndez, 2005) os centros educativos atópanse na actualidade ante unha complexa realidade social, froito do vertixinoso desenvolvemento tecnolóxico, económico e cultural. A este marco de necesidades e esixencias sociais engádense os constantes cambios no eido educativo. Sen dúbida, as expectativas proxectadas respecto do papel que xogan os centros escolares no sistema social aumentan notablemente cada día (véxase Montero, Fernández Vázquez y Fernández Tilve, 2002). Quizais sería máis sensato plantexarnos un escenario lexislativo máis estable e compartido e non unha selva de modificacións

legais. Dende logo non é de recibo que cada catro anos e medio aproximadamente, dende que se aprobara a Constitución de 1978, teñamos ante nós unha reforma educativa. Non procede que nun período de tempo tan curto nos sentemos a examinar un novo panorama educativo, pero si a avaliar rigorosa e sistematicamente o proceso educativo que estamos a desenvolver (que facemos, que resultados estamos obtendo a medio, curto e longo prazo, como podemos mellorar estes resultados en termos de calidade, etc.).

A Administración educativa, ante a eminente e urxente necesidade de buscar políticas educativas máis acertadas e axustadas á realidade social, segundo a declaración de intencións realizada no preámbulo da LOE, decide unha vez máis poñer en marcha un novo proceso de reforma no mundo educativo. Un proceso que, ó seu parecer, goza de suficiente consenso social. Basta con lembrar o documento “Una educación de calidad para todos y entre todos”, publicado polo MEC en setembro de 2004 e no que se presentaba a análise e diagnóstico sobre a situación educativa actual e se sometía a debate unha serie de propostas de solución. É certo que por aquel entón tanto as Comunidades Autónomas como as organizacións representadas nos Consellos Escolares do Estado e Autonómicos foron invitadas formalmente a expresar a súa opinión e manifestar a súa postura en torno ó estado da cuestión. A este debate tamén se sumaron profesionais da educación, asociacións e colectivos profesionais diversos. Como resultado de ese proceso de debate o MEC publicou posteriormente, como sabemos, un documento de síntese no que se recollía o conxunto de contribucións realizadas. Agora ben, tamén é certo que se realizamos unha mirada hacia atrás e revisamos as valoracións feitas durante o proceso a través dos medios de comunicacións de masas podemos observar máis puntos de desencontro que encontro: “Asociaciones de padres de alumnos de diversa índole, sindicatos, organizaciones de centros de enseñanza y de estudiantes preparan una alianza común contra la Ley Orgánica de Educación (LOE)...” (Voz de Galicia, 2 de setembro de 2005, p.36).

En calquera caso, entendemos que é necesario darnos a oportunidade de analizar minuciosamente o documento final, centrándonos en cuestións certamente significativas e que definimos e defendemos ó longo do traballo como pilares básicos que en certa maneira participan da dimensión curricular, organizativa e profesional (educación de valores, avaliación educativa, atención á diversidade, organización e xestión de centros educativos, formación e desenvolvemento profesional do profesorado, etc.). Pechamos o noso traballo de revisión cunhas conclusións finais e unhas referencias bibliográficas.

2. SOBRE OS PROCESOS DE ENSINO-APRENDIZAXE: VALORES EN EDUCACIÓN, AVALIACIÓN, ALUMNADO CON NECESIDADE ESPECÍFICA DE APOIO EDUCATIVO, PROGRAMAS DE CUALIFICACIÓN PROFESIONAL...

Entre os principios e fins do sistema educativo expostos, esta Lei de Educación destaca, como aspectos máis sobresañtes e novidosos: o esforzo compartido por alumnado, familias, profesorado, centros, Administracións, institucións e o conxunto da sociedade; a educación para a prevención de conflitos e para a resolución pacífica dos mesmos, así como a non violencia en tódolos ámbitos da vida persoal, familiar e social; o desenvolvemento da igualdade de dereitos e oportunidades e o fomento da igualdade efectiva entre homes e mulleres; a autonomía para establecer e adecuar as actuacións organizativas e curriculares no marco das competencias e responsabilidades que corresponden ó Estado, ás Comunidades Autónomas, ás corporacións locais e ós centros educativos.

“Entre los fines de la educación se resaltan el pleno desarrollo de la personalidad y de las capacidades afectivas del alumnado, la formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y de la igualdad efectiva de oportunidades entre hombres y mujeres, el reconocimiento de la diversidad afectivo-sexual, así como la valoración crítica de las desigualdades, que permita superar los comportamientos sexistas. Se asume así en su integridad el contenido de lo expresado en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Asimismo, se propone el ejercicio de la tolerancia y de la libertad, dentro de los principios democráticos de convivencia y la prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos. Igualmente se insiste en la importancia de la preparación del alumnado para el ejercicio de la ciudadanía y para la participación en la vida económica, social y cultural, con actitud crítica y responsable.

La relación completa de principios y fines permitirá asentar sobre bases firmes el conjunto de la actividad educativa.” (17162)

A educación para a prevención de conflitos é unha das prioridades dentro das regulacións da Administración educativa, xa que, a implantación da ESO e a escolarización de toda a poboación escolar ata os 16 anos derivou, entre outros factores, nun incremento da conflictividade nos centros. Este feito ten instado a que moitos gobernos autonómicos impulsen un “Plan Regional por la Convivencia”, entre eles o de Castilla La Mancha o 27 de abril do 2006.

Sen dúbida, esta é unha tarefa que a escola non pode obviar. Nestes momentos, ós conflitos xa non poden resolverse a través da aplicación directa do Regulamento de Réxime Interno, senón que as intervencións teñen que ir máis alá, deben ser valoradas e intervidas desde un punto de vista sistémico. Pero, ¿teñen ferramentas as escolas actuais para poñer en marcha e, sobre todo, desenrolar na práctica diaria plans de convivencia? ¿Poderá asumir a escola o protagonismo de prever a violencia en tódolos ámbitos da vida persoal, familiar e social, independentemente dos termos nos que se desenrole? ¿Todas estas tarefas non serán excesivas para a escola do século XXI? ¿Terá chegado o momento de poñer en marcha outras estruturas educativas formais que no sexan unicamente a escola?

As preguntas chave, sen dúbida, van ser ¿como poñer a funcionar o fomento da convivencia escolar?, ¿cales teñen que ser as liñas básicas de actuación, formación, análise e sensibilización? Ante esta realidade, o Consello Escolar de Galicia, aposta pola creación e desenvolvemento dun Plan Integral de Mellora da Convivencia en Galicia co fin de analizar e propoñer actuacións de investigación, prevención e intervención en relación coa mellora do clima escolar, así como ser o canle de participación de tódolos sectores implicados.

Así mesmo, todos vamos sendo coñecedores e incluso conscientes da igualdade de homes e mulleres. A coeducación é un tema que é necesario poñer enriba da mesa. Como di Pilar Fontao (1997):

“Con todo, y a pesar de los cambios que a favor de la igualdad hemos ido poniendo de manifiesto, las limitaciones de la escuela mixta al proceso de educación de la igualad todavía existen. En realidad, algunas diferencias intersexos siguen tamizadas en la coeducación pero pueden subsanarse porque la ley apoya este proceso y por ello se introducen en varios bloques en distintas áreas.” (90)

¿Será a educación conxunta de nenos e nenas a mellor forma para que haxa igualdade de sexos? É obvio, si se quere formar débese facer de maneira natural e o natural é estar homes e mulleres mesturados. Non só se lles educa, senón que se lles dan valores da vida cotidiá.

Ante esta realidade, xorden algunhas cuestións. ¿Que panorama se nos presenta case dez anos despois desta análise? ¿Que resultados se obtiveron coa implantación dos temas transversais instaurados coa LOGSE? ¿Houbo interese manifesto por parte das Administracións educativas por darlles un marco para desenvolvelos ou optouse por deixalos languidecer pouco a pouco? Pero entón, ¿a que estamos xogando?, ¿por que se permite a creación de centros unicamente dun sexo, sexa masculino ou feminino. ¿Coeducar non consiste, acaso, en que tódalas persoas sexan formadas á vez nun sistema de valores, de comportamentos, de normas e de expectativas que non estea xerarquizado polo xénero social? Si se permite a creación de centros educativos selectivos en función do sexo, ¿como se elimina a predominancia dun sexo sobre o outro?

Habería que dicir que o mellor sería un sistema onde coexistan os tres modelos de educación para satisfacer as demandas dos pais/nais, que son, ó fin e ó cabo, os responsables últimos da educación dos seus fillos. ¿Debemos optar pola liberdade e respetar o dereito dos pais e nais a elixir o modelo que mellor se adecúe as súas crenzas e necesidades?

O chamamento social é unha das principais propostas que se recollen nesta normativa. Unha proposta que acaba materializándose a través da incorporación dunha nova materia chamada “Educación para la cidadanía”, a partir da cal se intentará fomentar, entre outros aspectos, a igualdade entre homes e mulleres. ¿Coa inclusión desta materia, pódese deducir que a fórmula dos temas transversais non cumpriu as expectativas iniciais?

A LOE conta con tres obxectivos prioritarios: aumentar a escolarización en idades temprás e en ensinanzas postobligatorias, conseguir o éxito de tódolos alumnos e alumnas na educación básica e promover a aprendizaxe ó longo da vida. Resultará interesante coñecer o modo en como se concretan estas ideas previas en realidades palpables a nivel educativo.

Unha mirada ós apoios educativos

Esta Lei afronta a diversidade como un feito incuestionable, parece ter claro que cando un alumno ou alumna ten dificultades de aprendizaxe é de vital importancia detectalas canto antes, así como realizar unha intervención sistemática. Para elo, establece que dende a primaria o alumnado con dificultades disporá de clases de apoio e reforzo coa intención de frear o fracaso escolar.

Con esta intención, no artigo 74 e título II da devandita Lei, aborda os grupos de alumnos e alumnas que requiren unha atención educativa diferente á ordinaria por presentar algunha necesidade específica de apoio educativo, pero hai que dicir que non concreta os recursos precisos para acometer esta tarefa co obxectivo de lograr a superación de ditas dificultades.

“Corresponde a las Administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para que los alumnos y alumnas que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo, o por condiciones personales o de historia escolar, puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.” (17179)

Si, é verdade que se alude ó tratamento educativo das alumnas e alumnos que requiren determinados apoios e atencións específicas derivadas de circunstancias sociais, de discapacidade física, psíquica ou sensorial ou que manifesten trastornos graves de conducta. Pero ante este escenario, a cuestión é saber si esto resulta suficiente, xa que non nos esquezamos de que o sistema educativo español non ten realizado grandes avances neste ámbito nas últimas décadas, a pesar de ser un tema introducido xa coa LOGSE no ano 1990. ¿Quen vai a asumir a responsabilidade de posibilitar as medidas, realmente necesarias, para impulsar este plantexamento?

Tamén, se indica neste mesmo título II que precisan un tratamento específico os alumnos e alumnas con altas capacidades intelectuais, así como os que se integraron tarde no sistema educativo español. ¿Como vai ser posible levar a cabo esta empresa se os centros só contan cun profesional destinado ás labores de apoio educativo?

Faise especial mención á atención á diversidade como unha necesidade que abarca a tódalas etapas educativas e a todo o alumnado. ¿A diversidade das alumnas e alumnos plantéxase como un principio ou como unha medida que se pon en marcha en función da boa dispoñibilidade do profesorado? ¿Quen atende ó alumnado de terceiro e cuarto de ESO con necesidades de apoio se ningún profesional ten responsabilidade nese tramo educativo?

Engadir tamén que, a normativa legal, plantexa que para desenrolar estas pretensións, “las Administraciones educativas dispondrán del profesorado de las especialidades correspondientes y de profesionales cualificados, así como de los medios y materiales precisos para la adecuada atención a este alumnado.”(17179) e, por outra banda,

“La escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se regirá por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario.” (17180)

Realmente constituiría un gran éxito para o sistema educativo español e particularmente o galego que estes proxectos non se quedasen nun conxunto de boas intencións. Temos as nosas reservas con respecto a si a Administración educativa terá capacidade para asumir este gran reto e transformalo nunha realidade nos centros educativos, que en definitiva son os que se enfrontan día a día coa toma de decisións acerca dos procesos de ensino-aprendizaxe do alumnado que presenta dificultades de aprendizaxe, sexan do tipo que sexan.

Moito terán que cambiar as cousas para dar resposta ós propósitos sinalados no artigo 74 e para que en definitiva os profesionais que traballan neste ámbito poidan dicir con seguridade que se está levando a cabo.

A avaliación ou o mito da promoción automática

Como non podería ser doutro modo, considérase a avaliación como un elemento esencial na procura dunha mellora da calidade dos procesos de ensino-aprendizaxe. Coa LOCE ofrecíase unha visión selectiva da avaliación, tal e como sinalamos nun traballo anterior (Fernández Tilve e Malvar Méndez, 2005), que esquecía a concepción da avaliación como instrumento que proporciona información valiosa sobre o desenvolvemento dos procesos de ensino-aprendizaxe.

¿Serviu de algo a recuperación dos exames de setembro? Pero, o que é máis importante, ¿vaise enfocar, por fin, a avaliación dun modo integral? ¿Cando asumiremos que a avaliación é un instrumento moi valioso de cara á atención á diversidade?

Este novo marco lexislativo, aborda un importante reto educativo: que a avaliación afecte, no só ó resultado senón a tódolos elementos que nela interveñan: materiais, contidos, metodoloxías, agrupacións, etc. É o sistema no seu conxunto o que se avalúa e non so unha parte (o alumnado). Neste sentido destácase no preámbulo:

“La importancia concedida a la evaluación se pone de manifiesto en el tratamiento de los distintos ámbitos en que debe aplicarse, que abarcan los procesos de aprendizaje de los alumnos, la actividad del profesorado, los procesos educativos, la función directiva, el funcionamiento de los centros docentes, la inspección y las propias Administraciones educativas. La evaluación general del sistema educativo se atribuye al Instituto de Evaluación, que trabajará en colaboración con los organismos correspondientes que establezcan las Comunidades Autónomas. Con el propósito de rendir cuentas acerca del funcionamiento del sistema educativo, se dispone la presentación de un informe anual al Parlamento, que sintetice los resultados que arrojan las evaluaciones generales de diagnóstico, los de otras pruebas de evaluación que se realicen, los principales indicadores de la educación española y los aspectos más destacados del informe anual del Consejo Escolar del Estado.” (17164)

Ó igual que na Lei de Calidade, como sinala Jiménez Sánchez (2006), establécense dúas avaliacións de diagnóstico, ós 9 e ós 13 anos, sinalándose de forma expresa no preámbulo nos termos seguintes:

“Una de las novedades de la Ley consiste en la realización de una evaluación de diagnóstico de las competencias básicas alcanzadas por el alumnado al finalizar el segundo ciclo de esta etapa, que tendrá carácter formativo y orientador, proporcionará información sobre la situación del alumnado, de los centros y del propio sistema educativo y permitirá adoptar las medidas pertinentes para mejorar las posibles deficiencias. Otra evaluación similar se llevará a cabo al finalizar el segundo curso de la educación secundaria obligatoria.

Para favorecer la transición entre la primaria y la secundaria, el alumnado recibirá un informe personalizado de su evolución al finalizar la educación primaria e incorporarse a la etapa siguiente.” (17162)

Na etapa de educación primaria pódese repetir curso unha vez. A avaliación dos procesos de aprendizaxe do alumnado será continua e global, tendo en conta o progreso no conxunto das áreas. Como novidade, incídese na realización dun informe individualizado sobre as competencias básicas adquiridas e os obxectivos alcanzados.

Na educación secundaria obrigatoria, pola súa parte, a avaliación ten un carácter continuo e diferenciado entre áreas. O alumno poderá repetir curso ata dúas veces nesta etapa. Xurde a posibilidade de pasar de curso con máis de dúas materias suspensas, en caso de que así o decida o equipo docente. Plantéxase, a repetición como unha medida extraordinaria que deberá levar asociado un proceso de actuación explícito. ¿Como se vai a resolver esta cuestión? Non nos esquezamos de que faise necesario, en primeiro lugar, formar ó profesorado para que poida asumir esta tarefa. E, en segundo lugar, ¿quen vela porque as repeticións de curso non se convertan en máis do mesmo? Unha cousa é como se diseña nos diferentes documentos educativos e outra é como se reflexa nas aulas. ¿Por que non se forma ó profesorado no tema de la avaliación? ¿Por que se permite que se confunda cualificación ou selección con avaliación na escolaridade obrigatoria?

Os programas de cualificación profesional, unha vía de servicio ou unha vía ó servizo do alumnado

Co fin de evitar o abandono escolar temprá, abrir expectativas de formación e cualificación posterior, así como facilitar o acceso á vida laboral establécense programas de cualificación profesional inicial destinados a alumnos e alumnas maiores de dezaseis anos, e de forma excepcional ós quince como apunta Casals (2006a), que non teñan obtido o título de Graduado en Educación Secundaria Obrigatoria. ¿Será este o modo de maquillar a uns supostamente fracasados Programas de Garantía Social?

O obxectivo dos programas de cualificación profesional, recollidos no artigo 30, aparece formulado do seguinte modo:

“El objetivo de los programas de cualificación profesional inicial es que todos los alumnos alcancen competencias profesionales propias de una cualificación de nivel uno de la estructura actual del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales creado por la Ley 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, así como que tengan la posibilidad de una inserción sociolaboral satisfactoria y amplíen sus competencias básicas para proseguir estudios en las diferentes enseñanzas.” (17171)

¿A intención destes novos programas será a de reconducir ó alumnado de novo ó sistema educativo ou constituír unha saída traseira do alumnado fracasado e da estrutura escolar? ¿Demanda a sociedade de hoxe uns programas de iniciación profesional de similares características ós nunca desenvolvidos pola LOCE? ¿Por que non se lles da saída a estes programas a través do dereito á titulación básica?

3. SOBRE A ORGANIZACIÓN E XESTIÓN DOS CENTROS EDUCATIVOS

Ó empezar a indagar sobre estas cuestións, ponse de manifesto que o concepto de currículo cambia con respecto a leis anteriores, incorporase o termo competencias básicas, que, ó noso modo de ver, ten moito que ver co enfoque da educación superior no marco do espazo europeo.

“A la vez que van generalizándose los conceptos de “nivel de umbral”, competencias básicas y competencias transversales, se abren nuevas posibilidades para la dimensión europea. En cualquier caso, indica el deseo de una educación de calidad visible en sus resultados. El nuevo reto democrático consiste en encontrar herramientas que proporcionen una educación de calidad para toda la población, ahora que generalmente se ha alcanzado la meta cuantitativa de educación para todos en los países europeos.” (Barthélemy y otros, 1999, 30)

Hai que destacar que non cambia a fórmula que entrou en vigor coa LOGSE ó establecer que o goberno central decretará como máximo o 55% dos horarios escolares para as comunidades autónomas que teñan lingua propia e o 65 % para aquelas que non a teñan. ¿Con esta medida garantirase un mínimo de ensinanzas comúns nas diferentes comunidades autónomas?

A estrutura do sistema educativo, como pode observarse no capítulo II e artigo 3.2 da devandita Lei, practicamente, segue igual que en anteriores normativas. Segue manténdose a estrutura instaurada pola LOGSE. ¿Enténdese, polo tanto, que o sistema educativo atopou nesta organización unha sólida base para o seu desenvolvemento?

“Las enseñanzas que ofrece el sistema educativo son las siguientes:

- a) Educación infantil.
- b) Educación primaria.
- c) Educación secundaria obligatoria.
- d) Bachillerato.
- e) Formación profesional.
- f) Enseñanzas de idiomas.
- g) Enseñanzas artísticas.
- h) Enseñanzas deportivas.
- i) Educación de personas adultas.
- j) Enseñanza universitaria.” (17165)

Novamente, o período 0-6, volve a constituírse como ciclo. Considérase como unha etapa única con carácter educativo que ten como finalidade contribuír ó desenrolo físico, afectivo, social e intelectual do neno e nena destas idades. Entón, ¿por que se sitúa a etapa en diferentes tipoloxías de centros?, ¿por exemplo, o primeiro ciclo nas garderías e o segundo nas escolas?

A educación primaria, tal e como se instaurou coa LOGSE, comprende seis cursos. Convén subliñar que entre os seus principios xerais eliminase o de ser preparatoria para cursar con aproveitamento a ESO, tal e como se especificaba na LOCE.

Sen embargo convén dicir que non se lle da resposta a determinadas cuestións: ¿como se potencian as materias instrumentais?, ¿como se fomenta a aprendizaxe das linguas estranxeiras?, ¿que ocorre coa área de artística?, ¿segue a considerarse unha materia de menor rango?

Na mesma liña que en normas legais anteriores, a ESO, consta de catro cursos, que se organizarán de acordo cos principios de educación común e de atención á diversidade do alumnado. ¿Vai a asumir a Administración educativa a responsabilidade de facilitar os recursos necesarios para a posta en marcha de adaptacións do currículo, a integración de materias en ámbitos, os agrupamentos flexibles, os desdobramentos de grupos, a oferta de materias optativas, programas de reforzo e programas de tratamento personalizado para o alumnado con necesidade específica de apoio educativo? ¿Ten sentido considerar 4º de ESO de preparación para a postobligatoria?, ¿este curso non ten entón entidade suficiente?

No referente ás materias, unha das novidades da Lei especificada no preámbulo, é o destacado papel da “Educación para la ciudadanía” que se impartirá nun dos cursos do terceiro ciclo de primaria e nun dos tres primeiros cursos de secundaria, como un espazo de reflexión, análise e estudio de principios e dereitos universais. Estamos ante unha asignatura de nova creación que, como sinala Casal (2006b), ademais prestará especial atención á igualdade dos homes e mulleres.

Entre os aspectos que máis opinións e controversias ó respecto teñen xerado nesta nova normativa, destaca a asignatura de Relixión Católica. Neste sentido, é necesario plasmar que na Constitución Española, declarase que a escola ten que ser laica. O laicismo, segundo o diccionario da RAE, é a doutrina que defende a independencia da persoa ou da sociedade e máis particularmente do Estado, de toda influencia eclesiástica ou relixiosa. Un modelo de escola laico é o único que garante a interrelación e boa convivencia entre todas as crenzas, en vez da separación e competencia entre elas. Polo tanto, ¿no é o único modo de preparar para unha sociedade capaz de asumir real e respetuosamente a súa pluralidade e de fomentar a convivencia a partir da diferenza? ¿Por que non se regula que a relixión se desenvolva no ámbito do fogar familiar ou nos lugares de culto? Se a

formación relixiosa se imparte dentro da escola no horario escolar, ¿por que o profesorado non é seleccionado e contratado como cualquier outro, sen intermediarios, directamente pola Administración e coas mesmas condicións laborais? En relación á polémica desatada sobre a asignatura de relixión, hai que apuntar que finalmente esta asignatura será obrigatoria para o centro pero voluntaria para o alumnado e non avaliable. Significa isto que se garante tanto a opción católica como a non católica (León Benítez, 2006).

Por outra banda, compre dicir que coa LOCE iniciouse unha aposta importante relativa á integración dos recursos das tecnoloxías da información e da comunicación na aprendizaxe no período da escolaridade obrigatoria. Neste sentido a LOE, plantéxase a necesidade de seguir traballando nesta liña. De feito, inclúe, en 4º de ESO, a asignatura de informática como obrigatoria, en lugar da materia de Tecnoloxía que se viña impartindo a partir da LOGSE.

Con respecto o bacharelato, esta Lei, suprime unha das súas modalidades, quedando integradas do seguinte modo:

- Artes
- Ciencias e Tecnoloxía
- Humanidades e Ciencias Sociais

Especificanse como principios pedagóxicos nesta etapa a capacidade do alumnado para aprender por si mesmo, para traballar en equipo e para aplicar os métodos de investigación apropiados. E, curiosamente, ¿como se deseñará a nova “selectividade” a partir do ano 2009-2010?

O acceso ós ciclos formativos, continúa na mesma liña que o lexislado en normativas anteriores, adiantándose a dezasete anos a idade que se require para poder acceder ás probas de acceso a ciclos medios, en caso de non ter a titulación en ESO. Establecese a posibilidade de regular a exención en ditas probas ó alumnado que teña realizado un programa de cualificación profesional inicial. ¿Ten sentido que as Administracións educativas poidan programar e ofertar cursos destinados á preparación das probas para o acceso á formación profesional de grado medio ó alumnado que teña superado un programa de cualificación profesional inicial?

Non é a primeira vez que un marco curricular fai mención as ensinanzas deportivas na estrutura do sistema educativo, pero si é novidoso que aquí se establezan as súas finalidades, capacidades, estrutura e organización básica . ¿ Débese este feito a unha demanda social?

Impulso ás bibliotecas escolares

Segundo informan os estudos no noso país lese pouco. Neste sentido, esta Lei pretende atallar esta situación. Para elo, dedica especial atención á lectura, escritura e matemáticas e subliña o afianzamento, por fin, da formación do alumnado nas áreas instrumentais básicas. Particularmente, fálase da posta en marcha de programas de reforzo, que xa comezaron a funcionar de forma experimental nalgúns centros educativos, como é o caso do programa PROA no territorio MEC, así como na Comunidade Autónoma Galega.

Así mesmo, no artigo 113 da LOE, contéplase a dotación de biblioteca escolar en tódolos centros educativos, algo que supón unha primeira pedra no impulso dun hábito tan fundamental como a lectura. Outro aspecto a ter en conta é a idea de que se adique nas escolas un tempo diario á lectura.

“1. Los centros de enseñanza dispondrán de una biblioteca escolar.

2. Las Administraciones educativas completarán la dotación de las bibliotecas de los centros públicos de forma progresiva. A tal fin elaborarán un plan que permita alcanzar dicho objetivo dentro del periodo de implantación de la presente Ley.

3. Las bibliotecas escolares contribuirán a fomentar la lectura y a que el alumno acceda a la información y otros recursos para el aprendizaje de las demás áreas y materias y pueda formarse en el uso crítico de los mismos.” (17186)

Situación dos Consellos Escolares

En canto ós consellos escolares de centro, a LOE xa non os describe como órganos colexiados de goberno, senón como órganos colexiados. ¿Será co fin de restarlles atribucións? ¿Por que deixan de mencionarse as actuacións de dito organismo con respecto ó Proxecto Educativo de Centro (PEC)? ¿A que se debe o feito de suprimir a figura do representante dos concellos nos Consellos Escolares dos centros concertados? ¿Non podería esta figura constituír a garantía de transparencia, claridade e xestión democrática?

Parece, sen embargo, que se atribúe máis poder ós equipos directivos ó declaralo como órgano executivo de goberno dos centros. Pode resultar perigoso designar á dirección dos centros por méritos e, incluso, ó marxe do traballo e do coñecemento do centro onde podería ir destinado, co obxectivo de converter ó director nunha figura profesionalizada en parte pola e da Administración educativa e como garante absoluto do funcionamento do centro, o cal viña corroborado polo aumento de competencias (dende marcar as pautas dos diferentes proxectos educativos ata a resolución de conflitos, só contemplados como sancionables e non educativos). Polo contrario, ¿non será máis democrático atribuír ós consellos escolares máis poder de decisión na posta en marcha das actuacións encamiñadas a desenvolver o PEC?

A profesionalización dos directivos

A LOE contempla que a dirección dos centros escolares poida axilizar as medidas disciplinarias dos mesmos, xa que entre as súas competencias inclúese impoñer medidas disciplinarias que correspondan ós alumnos e alumnas. Entre os requisitos para ser director establécense no artigo 134 os seguintes:

“1. Serán requisitos para poder participar en el concurso de méritos los siguientes:

a) Tener una antigüedad de al menos cinco años como funcionario de carrera en la función pública docente.

b) Haber impartido docencia directa como funcionario de carrera, durante un periodo de igual duración, en alguna de las enseñanzas de las que ofrece el centro a que se opta.

c) Estar prestando servicios en un centro público, en alguna de las enseñanzas de las del centro al que se opta, con una antigüedad en el mismo de al menos un curso completo al publicarse la convocatoria, en el ámbito de la Administración educativa convocante.

d) Presentar un proyecto de dirección que incluya, entre otros, los objetivos, las líneas de actuación y la evaluación del mismo.” (17192)

Reflexase, así mesmo, un especial interese por dar recoñecemento e mérito á figura do director escolar. ¿É un modo de compensar a responsabilidade e dedicación que existe o cargo? ¿Está

temerosa a Administración educativa de que poucos docentes se sintan atraídos por estas tarefas de goberno? ¿Quen vai a avaliar ós directores?

4. SOBRE O PROFESORADO E O SEU DESENVOLVEMENTO PROFESIONAL

No marco das declaracións varias son as funcións asignadas ó profesorado:

- ensino das áreas, materias e módulos encomendados;
- avaliación do proceso de ensino-aprendizaxe;
- titoría dos alumnos, dirección e orientación e apoio no seu proceso de aprendizaxe en colaboración coas familias;
- orientación educativa, académica e profesional dos alumnos, en colaboración cos servizos especializados;
- atención ó desenvolvemento intelectual, afectivo, psicomotriz, social e moral do alumno;
- promoción, organización e participación nas actividades complementarias programadas polos centros educativos;
- potenciación de valores propios dunha sociedade democrática no alumnado (respeto, tolerancia, liberdade, etc.);
- información periódica ás familias sobre o proceso de aprendizaxe dos seus fillos e fillas, así como a orientación necesaria para a súa cooperación no mesmo;
- coordinación das actividades docentes, de xestión e de dirección que lles sexan asignadas;
- cooperación na actividade xeral do centro;
- participación nos plans de avaliación que determinen as Administracións educativas ou os propios centros escolares;
- investigación, experimentación e mellora continua dos procesos de ensino.

Como podemos observar, estas funcións resúltannos certamente familiares. Dalgunha maneira con maior o menor grao de explicitación, xa foron formuladas en ocasións anteriores (véxase por exemplo a LOCE, Lei Orgánica 10/2002, de 23 de decembro, de Calidade da Educación). Non hai especialmente algunha que nos chame poderosamente a atención. Parece que para a Administración educativa estas funcións contribúen en certa medida a satisfacer as esixencias e retos educativos que se lle plantexan nestes momentos ós centros educativos e particularmente ós profesores, importantes neste caso como pode verse en Fernández López y Fernández Tilve (2001). Pero, quizais cabe preguntarse unha vez máis, ¿acaso estes novos retos, os retos da escola do século XXI, non conlevaran un replantexamento das funcións docentes?, ¿non se fai necesario redeseñar o perfil profesional dos nosos docentes?, ¿estas funcións axústanse verdadeiramente á nova realidade social e escolar?, ¿como é posible que a realidade social non altere o traballo docente?

Con relación á formación do profesorado podemos dicir que aquí si podemos atopar algunhas cuestións un tanto significativas, aínda con escaso nivel de concreción e profundización. Unhas cuestións máis ben circunscritas e visibles nun ámbito ou etapa específica: a formación inicial. Particularmente, alúdese á necesidade de adaptar a formación inicial do profesorado das diferentes ensinanzas ó sistema de graos e postgraos do espazo europeo de educación superior (EEES). Enténdese que este proceso de adaptación proposto axustará a formación inicial dos docentes ás necesidades

de titulación e de cualificación requiridas, así como garantizará a capacitación adecuada para afrontar os desafíos do sistema educativo.

Non cabe dúbida que dende o 19 de xuño de 1999 os derroteiros da formación inicial do profesorado parecen ser outros. É dicir, dende que os ministros de educación de 29 países europeos asinaron en Bolonia unha declaración parece que a formación inicial cambia de rumbo. Pero, ¿acaso pretendemos que as cousas cambien substantiva e cualitativamente? ou ben ¿o cambio polo cambio? A verdade é que nestes últimos anos as decisións tomadas por parte das autoridades educativas no foron —ó noso xuízo— demasiado acertadas, máis ben diríamos incoherentes e contraproducentes. Polo tanto, ata certo punto está xustificada a desconfianza e preocupación xerada ó respecto. En principio baixo o pretexto desta declaración acubíllanse varios obxectivos fundamentais:

- que as universidades europeas adquiren un grao de atracción mundial;
- adoptar un sistema de titulacións facilmente comprensible e comparable;
- poñer en marcha un modelo de titulacións baseado esencialmente en dous niveis ou ciclos: grao (con valor específico no mercado de traballo europeo) e postgrao (que levará á obtención dun master e/ou doutorado);
- facilitar a mobilidade dos estudantes a través do establecemento dun sistema de créditos (ECTS);
- eliminar obstáculos que impidan o libre intercambio entre estudantes;
- promover a cooperación entre institucións educativas.

O proceso iniciado a partir de aquí lévanos á creación do EEES. Agora ben, ¿realmente este espacio mellorará a transparencia e a compatibilidade dos estudos, títulos e diplomas?, ¿as competencias transversais (instrumentais, interpersoais e sistémicas) no deseño dos novos títulos son suficientes?, ¿os formadores de formadores están debidamente preparados para o cambio de paradigma oculto? Non estamos falando simplemente dun cambio meramente estrutural. Vai máis alá. Esta reforma leva implícita unha educación centrada na aprendizaxe, deixando de lado unha educación centrada no ensino. E, naturalmente, esta cultura de aprendizaxe debe levarnos a todos (principalmente ós formadores de formadores) a unha revisión profunda dos nosos esquemas de pensamento e acción. Si no é así dificilmente poderemos reflexar adecuadamente o esforzo realizado polos nosos formandos. Imaxinámonos que a estas alturas do discurso posiblemente esteamos en condicións de coñecer a magnitude deste proceso de adaptación.

En absoluto a nosas reflexións están tintadas de incredulidade, máis ben de incertidume e preocupación. A Europa do coñecemento, sen lugar a dúbidas, constitúe un factor de desenvolvemento social e humano. Supón a consolidación e o enriquecemento da cidadanía europea. Unha cidadanía que deberá inescusablemente dotarse dunhas competencias para responder ás necesidades e esixencias do novo milenio. Pero para elo é necesario contar cos formadores de formadores.

O noso sistema escolar non está pasando polos mellores momentos, diríamos que ten máis sombras que luces (basta con revisar os últimos informes educativos). A nós, desde logo, preocupánnos eses resultados. ¿Qué está pasando?, ¿realmente é isto o que entendemos por educación de calidade?, ¿qué es eso da educación de calidade para todos e entre todos?

Construamos Europa todos xuntos, pero teñamos claro a onde queremos chegar. En suma, ¿Bolonia é a panacea? Pois depende do camiño a recorrer e a onde queiramos chegar. A Administración educativa central, a través dos plenos do Consello de Coordinación Universitaria, compro-

meteuse en impulsar e colaborar co resto dos Países da Unión Europea na construción e o desenvolvemento do EEES. ¿Pero realmente o sistema educativo español está en condicións de asumir ese compromiso?

Examinemos agora, a outra cara da moeda: a formación permanente do profesorado. A ver si desvelamos máis luces e non tantas sombras. No ámbito da formación permanente, non atopamos un plantexamento diferente ata agora contemplado. Esperábase atoparnos, por exemplo, coa resposta a unha reivindicación de antano: os tempos para a formación. Unha cuestión que tanto preocupou e aínda segue preocupando ós docentes. Unha débeda histórica, creemos, da Administración educativa. Dende logo reivindicacións non faltaron nesta dirección. ¿Acaso os tempos para a formación non é unha condición necesaria e relevante para a formación permanente do profesorado? A alusión ó dereito e deber da formación permanente queda ben explícita no documento en cuestión. Pero, ¿como poden os profesores en activo exercer eses dereitos e deberes se realmente non se contemplan os tempos para a formación?, ¿onde están as condicións da formación? Dende logo, parece que as condicións da formación non veñen dadas por parte da Administración educativa. ¿Que pasa coa responsabilidade da Administración educativa e dos centros educativos nesta materia? Resulta paragónico cando no Capítulo III, artigo 102 do devandito documento se afirma: “1. La formación permanente constituye un derecho y una obligación de todo el profesorado y una responsabilidad de las Administraciones educativas y de los propios centros” (BOE do 4 de maio de 2006, 17184).

Por outra banda, manifestase que os programas de formación permanente deberán contemplar a adecuación dos coñecementos profesionais e métodos de ensino á evolución das ciencias e das didácticas específicas, así como aspectos tales como a coordinación docente, a orientación educativa, a titoría, a atención á diversidade, a organización e xestión escolar, etc., encamiñados neste caso a mellorar a calidade do ensino e o funcionamento dos centros educativos. Ademais, engádese: deberán incluírse programas específicos de formación en materia de igualdade, novas tecnoloxías, linguas estranxeiras, investigación e innovación, tendo en conta que as necesidades sociais non son as mesmas que fai anos, que a sociedade do século XXI cambiou, que os roles docentes da sociedade da información xa son outros. En calquera caso, se sinala que a Administración educativa será quen planifique as actividades de formación do profesorado, garantindo unha oferta diversificada e gratuíta. Así mesmo, quen favoreza a mobilidade internacional dos docentes, os intercambios e as estancias noutros países. Pero, esta oferta formativa da que se fala, ¿a través de qué modalidades de formación se vai desenvolver?, ¿cal vai ser o modelo de formación oculto?, ¿quen vai realizar o diagnóstico de necesidades formativas sentidas?, ¿vaise a realizar un establecemento de prioridades?, ¿en base a que criterios?, ¿que vai pasar co seguimento e a avaliación final do despliegue formativo realizado? Escasos son os datos dos que dispoñemos na actualidade con relación ós posibles beneficios formativos obtidos. ¿Que nos depara nos próximos anos?, ¿máis do mesmo?

Non deixa de sorprendernos a persistente fragmentación estrutural do profesorado como colectivo profesional, así como o recoñecemento explícito da importancia social da función docente, certamente esquecido e pouco estimulado pola Administración educativa nestes últimos anos. Segundo a declaración de principios parece que esta finalmente ten a intencionalidade de potenciar a imaxe social do profesor, atendendo de maneira prioritaria á mellora das súas condicións laborais. Parece que a Administración educativa é consciente da escasa consideración social e profesional do profesorado na actualidade. Sen dúbida, é necesario reforzar máis que nunca o papel do profesorado na sociedade de hoxe.

Tamén chama a atención o paquete de medidas de apoio ó profesorado, entre as que podemos destacar:

- protección, asistencia xurídica e cobertura da responsabilidade civil, en relación cos feitos que se deriven do seu exercicio profesional;
- recoñecemento da función tutorial, mediante os oportunos incentivos profesionais e económicos;
- recoñecemento da labor do profesorado, atendendo a súa especial dedicación ó centro e á implantación dos plans que supoñan innovación educativa, a través dos incentivos económicos e profesionais correspondentes;
- recoñecemento do traballo dos profesores que impartan clases da súa materia nunha lingua estranxeira en centros bilingües.
- desenvolvemento de licencias retribuídas, segundo as condicións e requisitos establecidos, co fin de estimular a realización de actividades de formación e de investigación e innovación educativa que revertan dalgunha maneira en beneficio directo do propio sistema educativo.
- redución da xornada lectiva de aqueles profesores e profesoras maiores de 55 anos, sempre que o soliciten e coa correspondente diminución proporcional das retribucións;
- substitución parcial da xornada lectiva por actividades doutra natureza, sen redución da súas retribucións.

Medidas de apoio interesantes pero insuficientes, non obstante. ¿Por que estas medidas e non outras?, ¿quizais estas medidas poden ser froito de insatisfaccións da Administración educativa respecto ós logros obtidos?, ¿acaso os docentes non están desenvolvendo o seu traballo profesional adecuadamente?, ¿acaso a función titorial, por exemplo, no é unha actividade inherente á función docente?, ¿acaso os centros educativos están funcionando inadecuadamente?, ¿acaso os conflitos escolares multiplícanse?, ¿Por que?, ¿que están pasando para que nestes momentos existan numerosos problemas de convivencia nos centros de secundaria, especialmente?, ¿acaso a formación permanente non é un deber do profesorado?

Resulta curioso e ata paragóxico que a avaliación da función docente adquira carácter voluntario, tendo en conta o seu sentido último: mellorar a calidade do ensino e o traballo dos profesorado. Se alude á necesidade de elaborar plans para a avaliación do traballo docente, públicos, con fins e criterios precisos de valoración e participación do profesorado, da comunidade educativa e da propia Administración educativa. Pero, ¿de que criterios específicos estamos a falar?, ¿con que tipo de procedementos de avaliación?, ¿en que momento do traballo docente van desenvolverse? Queda claro que os resultados da avaliación realizada van afectar dun modo preferente á cuestións profesionais diversas: concursos de traslados, carreira profesional, actividades de formación, investigación e innovación. Pero, ¿ata que punto?, ¿quen vai tomar a decisión final? Tamén queda ben palpable, unha vez máis, a ausencia dunha avaliación sistemática e rigorosa no noso sistema educativo.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

A Administración educativa central entende que os eixes da LOE son o aumento da escolarización en idades curtas, a promoción a aprendizaxe ó longo da vida, a formación cidadán, a igualdade de oportunidades e a cohesión social. Sen dúbida, importantes pero insuficientes ó noso modo de ver.

¿Acaso son suficientes para mellorar os resultados escolares acadados? Se a LOCE, como apuntamos no seu momento (Fernández Tilve y Malvar Méndez, 2005), supuxo o retorno ó elitismo (ós centros clasistas e a segregación social), potenciaba o autoritarismo, a xerarquización e unha ensinanza pública subsidiaria da ensinanza privada, promovía a cultura do esforzo do alumnado e do profesorado pero non das Administracións educativas, eliminaba a comprensividade e desatendía a diversidade, baseábase na adquisición de coñecementos, avaliaba o resultado da aprendizaxe, etc. a LOE esquece tamén –ó noso modo de ver- aspectos substantivos para unha calidade educativa. Non obstante, como sinala Carbonell (2006):

“Puede que la LOE no suscite entusiasmos pero es suficientemente amplia y flexible para acometer algunos retos de futuro que van más allá. Dependen de su desarrollo y de otras actuaciones que comprometen por igual a la Administración y a los distintos agentes educativos y sociales.” (3)

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARTHÉLEMY, D. y OTROS (1999):** *La dimensión europea de la educación secundaria*. Madrid: Consejo de Europa-Anaya.
- CARBONELL, J. (2006):** “Ya tenemos LOE, ¿y ahora qué?” *Cuadernos de Pedagogía*, 357, p. 3.
- CASALS, J. (2006a):** “Los grupos parlamentarios pactan cambios en la LOE”. *Cuadernos de Pedagogía*, 353, pp.12-13.
- CASALS, J. (2006b):** “Se aprueba la LOE y empezará a aplicarse en el próximo curso”. *Cuadernos de Pedagogía*, 358, pp. 12-14.
- FERNÁNDEZ LÓPEZ, R. y FERNÁNDEZ TILVE, M.D. (Coords.)(2001):** *Retos educativos ante un novo milenio*. Lugo: Xunta de Galicia.
- FERNÁNDEZ TILVE, M.D. y MALVAR MÉNDEZ, M.L. (2005):** “La ley de Calidad: Análisis de los aspectos más significativos”. *Innovación Educativa*, 15, pp. 353-362.
- FONTAO, P. (1997):** “Los temas transversales en la formación del alumnado con nee”. En **ROSALLES, C. (Coord.):** *Actas del II congreso de Innovación*. Santiago de Compostela, Tórculo, pp. 89-108.
- JIMENEZ SÁNCHEZ, J. (2006):** “La Ley Orgánica de Educación”. *Cuadernos de Pedagogía*, 360, pp. 12-14.
- LEON BENITEZ, M.R. (2006):** “Alcance y consecuencias de la futura Ley Orgánica de Educación: estudio del proyecto aprobado por el Congreso el 15 de diciembre de 2005”. *Revista Internauta de Práctica Jurídica, agosto-diciembre*, <http://www.ripf.com>
- LOE** (Lei Orgánica 2/2006, de 3 de maio, de Educación, BOE do 4 de maio de 2006, 17158-17207).
- MONTERO, L.,; FERNÁNDEZ VÁZQUEZ, J.R Y FERNÁNDEZ TILVE, M.D. (2002):** “Profesionalización do profesorado e demandas sociais: desafíos e respostas”. En **VEZ, J.M.; FERNÁNDEZ TILVE, M.D. y PÉREZ DOMÍNGUEZ, S. (Coords.):** *Políticas educativas na dimensión europea. Interrogantes e reflexións no umbral do terceiro milenio*. Santiago de Compostela, Servicio de Publicacións e Intercambio Científico da Universidade de Santiago de Compostela, pp. 111-131.