

EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL: UNA REFORMA EMPRENDIDA A DISTINTOS NIVELES

José Ramón Alberte Castiñeiras*
Universidade de Santiago de Compostela

RESUMEN

Este artículo analiza algunas de las reformas, a nivel educativo, emprendidas en España por los diferentes gobiernos de la nación y, el impacto de las mismas. Se parte de la constatación de que si bien la sociedad española ha experimentado grandes cambios desde finales del siglo pasado y, de algún modo la normativa educativa ha tratado de responder a tal realidad, algunas de las acciones emprendidas no fueron acometidas adecuadamente o, no se dispuso del tiempo y los recursos necesarios para poder llevarlas a cabo en su totalidad. La reforma de la enseñanza superior aparece como un reto compartido con otras naciones de la Unión Europea en consonancia con su tradición cultural y científica.

Palabras clave: Sistema educativo. Reforma. Universidad. Leyes. Profesorado. Evaluación. Diversidad

ABSTRACT

This article sets out to analyse some of the educational reforms undertaken in Spain by different central governments and the impact they have had. Although Spanish society has experienced major changes since the end of the last century, and educational legislation has tried to respond to this reality, it has become apparent that some of the changes implemented have not been carried out adequately, or that there has not been enough time or the necessary resources to carry them out completely. The reform of higher education is a challenge to be shared with other European Union countries in accordance with our cultural and scientific tradition.

Keywords: Educational system. Reform. University. Legislation. Teachers. Assessment. Diversity.

INTRODUCCIÓN

Ha transcurrido muy poco tiempo desde que se efectuó el cambio de gobierno en nuestro país y, ya nos vemos inmersos en nuevos proyectos de reformas que van a afectar al sistema educativo, en sus diferentes niveles, generándose de paso una cierta expectación. La cuestión que nos podemos plantear puede ser ésta ¿son necesarias dichas reformas?. Es lo que me propongo analizar. En todo caso adelantar que algunas de ellas, las que se refieren al nivel universitario, ya habían sido iniciadas por el anterior gobierno, ante exigencias de convergencia provenientes de la Unión Europea.

Desde diferentes fuentes y, desde hace más de una década, se suele insistir en el hecho de que nos encontramos sometidos a cambios acelerados que hacen necesaria una adecuación del sistema educativo a dichos cambios. Y, es verdad. De hecho nuestro país, en consonancia con lo que está sucediendo en otros países de nuestro entorno, está sometido a grandes transformaciones que

* Departamento de Didáctica y Organización Escolar

afectan a lo que se consideraba como la “esencia” del país. Existen evidencias que nos lo están indicando. Fenómenos tales como la globalización y la primacía de lo económico, el incremento de la competencia, la recepción de grandes masas de inmigrantes, el ocaso de las ideologías, la pérdida de referentes culturales, religiosos, etc., están provocando cierta intranquilidad.

La situación comentada así como la sospecha de un cierto “revanchismo” político, respecto a lo legislado por el anterior partido gobernante, nos sitúa ante un nuevo escenario en el que es preciso reflexionar sobre lo que nos proponen. Como no podía ser de otra forma, dentro del ámbito de la política educativa nos encontramos con la confrontación de opciones opuestas. Por un lado la denominada corriente progresista y, por el otro la conservadora. Lógicamente es un posicionamiento legítimo y, hasta necesario. El problema puede surgir cuando lo que se busca se ha quedado anclado en esquemas trasnochados que no responden ya a los intereses de la sociedad. Si en ocasiones nos parece que se trate de una confrontación entre ideas, la verdad es que en demasiadas ocasiones no se llega a contar con las familias, con los alumnos o con la propia sociedad en general a la hora de pensar en la orientación y profundidad de dichas reformas. Se suele obviar el uso de la libertad de elección, de la búsqueda de una auténtica calidad en la enseñanza o la utilización generalizada de nuevas herramientas tecnológicas que preparen al alumno de cara a una apropiada inserción laboral.

En el mundo actual la realidad se torna poliédrica. Ya no suelen aparecer unos referentes inmutables a los que aferrarse. Nos encontramos en lo que muchos denominan la Era de la Información. Y, la supervivencia en tal mundo se torna difícil. La incertidumbre sobre el futuro golpea en el pecho de todos los ciudadanos. Parece como si cada vez nos costase más el llegar a ser. El esfuerzo personal y la moral ya no suele valorarse de igual forma que en el pasado. Incluso la ética suele quedar arrumbada meramente a los libros de texto. Los valores cotizan a la baja por más que desde los niveles más elementales del sistema educativo se insista en su importancia. Hoy, el miedo a lo desconocido nos hace cerrar puertas. La estima por lo diverso, como algo enriquecedor para el ser humano, ya no suele ser tenido en cuenta de forma positiva.

Todo ello viene a cuento de que nos podemos encontrar, cada vez más, con profesores y familias, por no mencionar a los propios alumnos, que se encuentran totalmente desmotivados y escasamente implicados y, que no acaban de vislumbrar hacia donde se les quiere llevar. No obstante los cambios, o las reformas de las reformas, pueden ser necesarias, incluso exigibles. Lo que ocurre es que en más de una ocasión hemos observado como lo emprendido lo que pretende es a apuntalar determinadas opciones partidarias que no responden a las necesidades de la población. Por eso entendemos que los derroteros por los que debe transcurrir el proceso educativo, o su reforma, no deben depender de una sola propuesta, por muy ingeniosa que esta sea. Tal como indica Irene Betancort (2005: 242):

La visión actual del hecho educativo no puede verse como algo nuevo pues el presente se construye intentando superar los errores del pasado, conservando lo bueno y mejorando lo mejorable.

LÍNEAS PRIORITARIAS Y REFORMAS PENDIENTES

A nivel escolar la atención a la diversidad ha sido un tema de debate y preocupación, tanto desde el punto de vista del profesor como de la propia administración. Recordar como desde la promulgación de la **Ley de Organización General del Sistema Educativo** –LOGSE– (1990) por lo que atañe al tramo básico y obligatorio (niveles no universitarios) hacia hincapié en que se deberían

de tener en cuenta las diferentes capacidades, actitudes y motivaciones de los alumnos. La atención a la diversidad vino a constituirse como un proceso en el que la ayuda educativa propugnaba la construcción de nuevos conocimientos a partir de las propias experiencias de los alumnos.

No fue la única de las innovaciones. Aportó, entre otras novedades, la de sustituir el término “educación especial”, cargado de múltiples connotaciones peyorativas, por el de “necesidades educativas especiales” (n.e.e.) término más general y abierto viniendo a referirse a aquellos alumnos y alumnas que presentaban dificultades o limitaciones en su capacidad de aprendizaje.

La LOGSE vino a suponer un intento por ofrecer un marco curricular coherente al evitar rupturas entre las distintas etapas. Y todo ello en un marco sociopolítico concreto que trataba, en aquellos momentos, de situar a España en consonancia con los demás países europeos democráticos.

Pero la anterior ley suscitó, en su momento, severas críticas. Una de ellas afirmaba que la idea de la comprensividad había rebajado el grado de conocimientos de los alumnos debido a que el listón se había bajado con el objetivo de igualarlos a todos. En todo caso, el número de alumnos que fracasaba en la escuela resultaba en ocasiones y, vinculada a determinadas zonas geográficas, intolerable. Lo curioso, o no tan curioso, fue sin embargo el relativo éxito alcanzado en los centros privados la implantación de la LOGSE.

Por su parte la **Ley Orgánica de Calidad de la Educación** –LOCE– (2003), que pretendía la reforma de la LOGSE, abogaba por un enfoque centrado en la sociedad en general y, especialmente en la escuela. Y, todo ello debido a la especial sensibilidad ante los nuevos retos con los que se enfrentaba dicha sociedad y que tenían que ver con una sociedad del *conocimiento* y de la *información*. Su fecha de aplicación expiraría en el 2006.

El enfoque de la nueva ley partía de la consideración de una visión diferente al poner un énfasis especial en el *esfuerzo* y la *exigencia personal*. De esta manera, en esta nueva ley, se pasaba de tener en cuenta algo tan importante como las condiciones personales del alumno o el entorno social en el que vivía. El profesorado podría llegar a soslayar, a la hora del aprendizaje del alumno, el conocimiento de las condiciones de vida de éste.

Además la LOCE careció en su momento de una adecuada base que justificase su elaboración e incluso algunos de sus aspectos más novedosos terminaron por provocar rechazo. Así se pensaba en establecer una serie de itinerarios que si bien en algunos casos podrían suponer una adecuación a los intereses o gustos de los alumnos en otros sería más una fuente de segregación que de integración. Tal como indica Teresa Mauri (2004:31):

En la LOCE la función principal de la evaluación es la de identificar tipologías de alumnos previstas de antemano. Se trata de diferenciar a aquellos que se esfuerzan por aprender (y poseen las aptitudes necesarias para ello) de los que no se esfuerzan...

De lo dicho anteriormente se colige que lo que la ley propiciaba era una evaluación en la que primaba el carácter “sancionador” y en la que a los alumnos que no alcanzasen un determinado “nivel” se les orientaría hacia itinerarios específicos, sin llegar a tener en cuenta sus circunstancias personales. De este modo, si en principio se podía pensar que los itinerarios no tenían por qué ser excluyentes, a la larga sí podían llegar a serlo.

Por otra parte, la cultura del esfuerzo que pretendía fomentar la LOCE terminaba al final por quedarse en una mera exigencia al estimar que el alumno debería ser capaz de superar unas pruebas

al final del Bachillerato. En este sentido, no podemos olvidarnos de la triple finalidad educativa que propugna el Bachillerato LOGSE: Por un lado el encaminado a una *formación general* en orden a lograr una madurez personal, una capacidad formativa general de cara a integrar al alumno en la sociedad, así como capacidades específicas en relación con las distintas modalidades en que se estructuraba el Bachillerato. La *orientación* de los alumnos hacia posteriores estudios o hacia la vida activa se procuraba mediante la configuración y elección de determinados itinerarios, pero a este nivel, no antes. Era además propedéutica en cuanto a que aseguraba las bases para estudios posteriores tanto universitarios como de Formación Profesional de grado superior.

De una forma o de otra, parece que estamos condenados, en estos momentos, a seguir o imitar iniciativas educativas experimentadas en otros países. En cierta manera esto mismo le pasó a la propia LOGSE al tomar como suyas ciertas iniciativas desarrolladas en el Reino Unido a raíz de la publicación del **Informe Warnock** (1978) al hacer referencia a las necesidades educativas especiales como una respuesta a una deficiencia que puede ser física, sensorial, intelectual, emocional o cualquier combinación de éstas, afectando al aprendizaje de manera que hace necesarios algunos o todos los accesos especiales al currículo, especial o modificado, o a unas condiciones de aprendizaje especialmente adaptadas para que el alumno sea educado de forma adecuada.

En realidad no ha sido la única fuente de inspiración. A nivel individual autores como Bank Mikkelsen (1969), Bengt Nirje (1969) o Wolf Wolfesberger (1972) han tenido un gran peso internacional que sin duda influyó a la hora de repensar la educación e integración de las personas con discapacidad. También en esta nueva orientación de la integración que se impuso en nuestro país tenemos que reconocer la influencia de asociaciones como la NARC (National Association of Retarded Citizens) que hizo especial hincapié en el tipo de servicios educativos que se pusieron en práctica de cara a la provisión de una amplia variedad de alternativas instructivas y de clase.

En cuanto a las fuentes de la LOCE indicar que en principio tomó aspectos de la ley británica de 1988:

No parece exagerado decir que la LOCE ha sido ideológicamente, como la inglesa, una ley muy agresiva... Tanta oposición se explica porque la LOCE está impregnada, como su antecesora inglesa, de un profundo neoconservadurismo (Manuel Puelles, 2004: 12).

Lógicamente no todas las críticas a los males que aquejan al sistema educativo podemos concretizarlas en una mala confección legislativa, máxime cuando no se sintoniza con el partido gobernante que la confeccionó. En nuestro país se han producido durante la vigencia de la LOGSE suficientes cambios y, de tal calado, que parecía necesario, tanto antes como ahora, el efectuar un “restyling” al sistema educativo o elaborar una nueva normativa. Tal como indica Cesar Coll (2004) ciertos problemas y desajustes tienen que ver con las inversiones en educación; el modelo de acceso al sistema funcional; los planes de estudio de formación del profesorado; la incorporación a las aulas de gran número de alumnos inmigrantes con una escasa formación anterior e incluso con un desconocimiento del idioma del país de acogida; el alto número de alumnos con fracaso escolar, así como el todavía insuficiente uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Todo ello exige, indica, la necesidad de efectuar reformas en profundidad.

La próxima **Ley Orgánica de Educación** –LOE– en principio y, si nos atenemos a lo declarado por sus mentores, no pretende una ruptura total con lo aportado en su momento por la LOGSE (1990), la LOPEG (1995) o la propia LOCE (2002). En todo caso, y tal como apuntábamos en pá-

rrafos precedentes, nos encontramos inmersos en un contexto mundial de globalización que obliga a adoptar nuevas soluciones a nivel educativo.

Si el proyecto de reforma que auspicia la LOE no supone pues un cambio drástico, ¿qué es lo que propicia?. Al menos su pretensión es la de ofrecer una simplificación sobre la abundante normativa legal que fue apareciendo en los últimos treinta años adaptándola al hecho de la descentralización educativa, en correspondencia al sistema autonómico. Veamos: sigue propiciando la escolarización en la etapa de la educación infantil pero la misma se considera gratuita sólo durante el segundo ciclo. En cuanto a la elección de los directores de centros opta por una posición intermedia. Por un lado se exige el poseer unos determinados requisitos legales y, por otro deja su elección en manos del Consejo Escolar, la Administración educativa y el claustro. Quizás la más sonada ruptura con la LOCE radique en la eliminación de la reválida de Bachillerato y el mantenimiento de la prueba de acceso a la Universidad.

Otra ruptura no menos importante tiene que ver con la eliminación de los “itinerarios” con el fin de que la segregación no prime sobre los intereses del alumno. Tal como venía ocurriendo ya, una cierta especialización se mantiene en el Bachillerato.

Hay no obstante otras cuestiones que sí van a ser tenidas en cuenta, fruto de la nueva situación política y social, como puede ser la ampliación del tiempo de escolarización o la integración de todos en el aula, aunque no entendamos muy bien cómo se va a enfocar esta integración, los recursos que se van a poner a disposición para que tal integración se lleve a cabo, así como la adecuada orientación educativa y profesional que se ofertará.

En resumidas cuentas tres parecen ser los puntos sobre los que pivote la próxima ley (Jesús Jiménez, 2005:16):

Primero proporcionar una educación de calidad a todos los ciudadanos de ambos sexos, especialmente en la Educación Básica. Segundo, introducir la cultura del esfuerzo a toda la comunidad educativa para conseguir una educación de calidad y de equidad. Tercero, plantearse como objetivo la plena integración en el espacio común europeo de educación en el horizonte del 2010.

En cuanto a la **Ley de Formación Profesional** (2002) indicar que la misma postulaba dar un realce a dichos estudios en consonancia con la adecuada especialización, eminentemente práctica, que demandaba la sociedad. No obstante, no contó con el respaldo de las demás fuerzas políticas, que le dieron la espalda al enfoque dado.

Pese al rechazo que dicha ley suscitó en su momento, junto al estigma que provocaban dichos estudios, no podemos soslayar el hecho de que a nivel social los mencionados estudios fueron cada vez más valorados y demandados, propiciando, en estos momentos, una forma de inserción laboral, casi inmediata, en las diferentes ramas.

Siempre podemos caer en la tentación de abordar el estudio de la estructura de nuestro sistema educativo, y su posible reforma, desligándolo de lo que pasa a nuestro alrededor. Sería un error. Así se entendió en su momento en el caso de la **Ley Orgánica de Universidades** –LOU– (2001) al considerarse por parte de la máxima autoridad educativa del país que era necesario dar unos pasos hacia una mayor “eficiencia” en nuestras universidades en sinergia con lo acontecido en otros países de nuestro entorno.

Tal enfoque no se entendió así por la Conferencia de Rectores de la Universidad Española –CRUE– la cuál encargó un documento conocido como Informe Universidad 2000, o coloquialmente Informe Bricall, así como por una buena parte del profesorado y del alumnado que manifestó con protestas su rechazo. En realidad, ¿qué pretendía dicha ley?. Pues cambios varios y de mucho calado, desde los que implicaban una reforma en la estructura organizativa de las universidades (posibilidad, entre otras, de sufragio universal directo y ponderado para la elección del rector, etc.), evitar la endogamia (se hablaba del 90% de las plazas ocupadas por candidatos del Departamento), instauración de un sistema de habilitación estatal para seleccionar a los profesores, así como de la propia financiación y control de las universidades.

Al margen de que dicha ley no hubiese sido consensuada alrededor de un debate organizado, lo que sin duda auguraba una corta duración en el tiempo, algunos de los efectos perversos que instauró se están sufriendo actualmente. Hay cuestiones que tienen que ver con la financiación económica (las universidades tienen que competir entre sí a cara de perro con el fin de recabar fondos), el apoyo a la investigación o el propio modelo de habilitación instaurado.

Por otra parte la implantación de la LOU no vino a eliminar funcionamientos opacos, herencia de etapas anteriores. Más bien en lo que derivó fue en un incremento de los mismos. De este modo no se perfeccionó el sistema de funcionamiento encargado de la evaluación de la docencia y la investigación bajo criterios de publicidad, responsabilidad, y méritos contrastados. Por otra parte actuaciones tomadas en principio siguiendo el basamento legal existente han impedido, en algún caso, que los tribunales ordinarios de justicia hayan podido intervenir a fin de arrojar luz sobre actuaciones sospechosas. Aparentemente, actuaciones colegiadas han servido para proteger decisiones contraproducentes, sin posibilidad de exigencia de responsabilidad, individual o colectiva, alguna. No se nos oculta que el asunto es delicado y que se suele soslayar de forma intencionada. Un cambio en profundidad, respecto a esta manera de proceder no parece ser deseado, por razones oscuras, desde los diferentes estamentos.

Además, se le criticó a dicha ley el que cercenaba la autonomía universitaria. Razón no les faltaba. Así los estudiantes han visto reducida su participación en los diferentes órganos colegiados. Por otra parte, indicar como no se impulsó, o no se quiso impulsar, la separación de la gestión académica de la administrativa a fin de que los diferentes profesionales “ejerciesen” en el campo de especialización propio, lo que sin duda hubiera redundado en una mayor eficacia de la universidad. Además y, por si fuera poco, hemos estado asistiendo a una cierta huida de la universidad de prometedores licenciados, que sin duda serían unos buenos investigadores y profesores, en un próximo futuro, desanimados, no por las exigencias que impone la profesión sino por la fórmula de selección que se sigue..

En cualquier caso, todos esperan que la nueva reforma, propiciada por la llegada de un nuevo gobierno, acoja el abordaje de estas cuestiones y, aún teniendo en cuenta el hecho de la existencia de las diversas autonomías, que la solución a la financiación insuficiente de la universidad no pueda quedar pospuesta. Francisco Agramunt (2005:30) haciéndose eco de unas declaraciones de Santiago Grisolfá, reputado investigador español que fuera director del Centro Médico de la Universidad de Kansas y, premio de investigación Príncipe de Asturias, declaraba que la investigación científica en España “está bien, pero debería estar mucho mejor”, reclamando el 2% del Producto Interior Bruto (PIB).

LA ADECUACIÓN DE TÍTULOS EN EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Tal y como se indica en la Introducción del Documento Marco sobre “La integración del sistema universitario español en el espacio europeo de enseñanza superior” elaborado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en febrero de 2003, entre los objetivos fundamentales de la Unión Europea se encontraba la coordinación de las políticas y normas legislativas de sus estados miembros y muy especialmente el correspondiente a la enseñanza superior.

Comentar por otra parte como la construcción del denominado Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) es un proceso cuyo inicio tenemos que situarlo en la **Declaración de La Sorbona** de 1998. En él se subrayaba el papel fundamental de las universidades en el desarrollo de las dimensiones culturales europeas, así como en la necesidad de crear un espacio europeo relativo a la enseñanza superior de cara a fomentar la movilidad y el empleo de los ciudadanos de un mundo cada vez más globalizado y competitivo.

Lo acordado anteriormente se consolidaría en la **Declaración de Bolonia** de 1999 en la que los diferentes ministros de la Unión Europea se comprometían a llevar a cabo, entre otras, las siguientes iniciativas que deberían estar concluidas en el año 2010:

- Adopción de un sistema de titulaciones comprensible y comparable con el fin de promover la competitividad y las oportunidades de trabajo.
- Establecimiento de un sistema de titulaciones basado en dos niveles principales: el grado y el postgrado que sustituirían a los actuales títulos de licenciado y diplomado, así como a las titulaciones tipo master o doctorado.
- Establecimiento de un sistema común de créditos para fomentar la posibilidad de comparar los estudios y promover la movilidad de los estudiantes.
- Promover la dimensión europea en el ámbito del desarrollo curricular, la cooperación institucional, la formación y la investigación.

Posteriormente, el **Comunicado de Praga** (2001) incidiría en algunas cuestiones complementarias tales como:

- El considerar el aprendizaje a lo largo de toda la vida como un elemento esencial de cara a lograr una mayor competitividad europea y, de este modo alcanzar una mejor cohesión social, igualdad de oportunidades y calidad de vida.
- Considerar a las universidades como un elemento importante de cara a lograr la convergencia europea.
- La promoción del Espacio Europeo de Educación Superior mediante el establecimiento de mecanismos que garanticen la calidad así como las correspondientes certificaciones y acreditaciones.

Constatar como posteriormente en la Cumbre de Jefes de Estado celebrada en Barcelona (2002) y dentro del proceso de construcción del EEES, se abordó el crear las condiciones adecuadas de cara a facilitar la movilidad a todos los que participan en el ámbito de la educación reduciendo los obstáculos normativos y administrativos.

El sistema de créditos europeos, conocido como ECTS (European Credits Transfer System) nació con la finalidad mencionada anteriormente estando llamado a ejercer un papel central en la configuración de las diferentes actividades académicas.

En una publicación de la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Galicia –AC-SUG– (Eugenio Muñoz; Manuela Raposo; Mercedes González y Miguel Zabalza, 2004: 17), en referencia a lo indicado en el Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre, indican como el crédito europeo viene a representar la carga de trabajo del estudiante de cara a alcanzar los objetivos del programa de estudios integrándose en dicha unidad de medida tanto las enseñanzas teóricas como las prácticas.

Sin duda que la implantación del crédito europeo vendrá a significar una mejora respecto a lo que tenemos actualmente al hacer hincapié en el trabajo del estudiante, la posibilidad de cambiar de universidad de forma más rápida, así como en un reconocimiento de los estudios efectuados. No obstante, al menos de momento, nos surgen dudas acerca de que las diversas universidades europeas se pongan de acuerdo a la hora de homogeneizar la validez de los créditos de los diferentes estudios. Dichas dudas pueden surgir no exentas de intereses personales: ¿Quién o quiénes se encargarán de elaborar las homologaciones?. ¿Serán dichas personas expertos o especialistas de las diferentes materias? y, si son especialistas de diferentes disciplinas, ¿de cuáles?.

En la **Conferencia de Berlín** (2003), de los ministros europeos de educación, se insistió en la necesidad de desenvolver programas y acciones dirigidas a consolidar la evaluación, acreditación y certificación de estudios, instituciones y titulaciones, así como en el establecimiento de relaciones a nivel internacional.

En la **Reunión de Bergen** (2005) los responsables educativos europeos expresaron su intención y voluntad de que el EEES estuviese abierto y fuese atractivo para otras regiones del mundo mostrando su disposición a que se incrementen las relaciones de instituciones y gobiernos con otros ámbitos geográficos y, se desarrollen con ellos programas de cooperación. Desde España se indicó la conveniencia de establecer relaciones con el área de América Latina y del Mediterráneo.

En cualquier caso la reforma de los estudios universitarios en España se afronta con un cierto retraso. No podemos perder de vista el hecho de que a raíz de la Declaración de Bolonia (1999), en el que se acordó el proceso de convergencia, se ponía la fecha del año 2010 como límite para la implantación del grado y postgrado común, la homologación de las metodologías docentes, así como de un mayor protagonismo del alumno en su aprendizaje.

A la altura de este discurso nos podemos plantear el por qué de este aparente frenesí, a nivel europeo, por intentar reformar la universidad. ¿Qué se busca con ello?. No aparece muy explicitado en los diferentes documentos oficiales. De hecho y desde diferentes foros se indica que en el fondo de lo que se trata es de responder a una cultura de globalización neoliberal en el que la universidad no viene a ser más que un peldaño de la formación profesional en el proceso de mercantilización en el que nos encontramos. No podemos en este caso soslayar el hecho de que la Unión Europea vea a la universidad, como al sistema educativo en su conjunto, como una herramienta para apoyar su proyecto político al entender que la universidad en sí es una pieza clave en la búsqueda de la cohesión y la competitividad.

Sin embargo y, a pesar de lo dicho anteriormente, ésta no tendría por que ser la única forma de ver el papel de la universidad. Su papel podría tener que ver con la eliminación de las brechas sociales o el empleo de las nuevas tecnologías para la mejora del nivel de vida de los ciudadanos. En definitiva que la investigación universitaria procurase nuevos avances que redundasen en beneficio de la humanidad, así como en la defensa de la diversidad cultural.

Este nuevo papel que va a representar la universidad, de cara a la constitución del Espacio Europeo de Educación Superior, implicará (Marta Ruiz, 2005: 63-77):

- El diseño de la estructura y contenido de las titulaciones de acuerdo a los perfiles profesionales.
- El diseño del currículum basado en estas competencias profesionales.
- La renovación de metodologías docentes, centradas en el aprendizaje del alumno.
- La reforma de las actuaciones administrativas y de gestión.

En el caso español y, por lo que se refiere a los estudios de **Pedagogía** y de **Educación Social**, se ha iniciado el estudio (entiéndase que por parte de la ANECA – Agencia Nacional de Evaluación, Calidad y Acreditación–) de lo que son las funciones y perfiles de dichos profesionales en base al conocimiento de lo que estaba sucediendo en otras universidades de nuestro entorno y a los datos aportados por nuestras propias universidades. De este modo lo que se ha pretendido ha sido contrastar lo que se estaba realizando en nuestro país en comparación a lo que se estaba llevando a cabo en otros países europeos. Como consecuencia de dicho estudio se ha entendido que las **funciones**, por lo que se refiere al ámbito de la pedagogía, tenían que ver con *el diagnóstico, el diseño, la planificación, la gestión, la intervención, el asesoramiento y la evaluación*. En el caso de la educación social las funciones se encaminarían hacia *la prevención, la compensación, la reeducación, la intervención, la gestión y la orientación*.

Una vez fijadas las funciones de ambos títulos se impuso el señalar cuales serían los **perfiles profesionales** de los mismos, teniendo en cuenta por otra parte las necesidades sociales emergentes. Los perfiles encontrados han sido los siguientes:

a) En el caso de Pedagogía:

- *Formador de personas adultas y mayores.*
- *Especialista en atención educativa a la diversidad.*
- *Educador ambiental.*
- *Dirección de centros e instituciones educativas.*
- *Inspector y supervisor de la administración educativa.*
- *Evaluador de sistemas, instituciones y políticas educativas.*
- *Orientador (personal, académico, profesional, familiar y laboral).*
- *Diseñador y evaluador de procesos de recursos didácticos, tecnológicos y multimedia.*
- *Consultor y gestor de formación de las organizaciones.*
- *Formador de formadores.*

b) Respecto a Educación Social:

- *Formador de personas adultas y mayores.*
- *Especialista en atención educativa a la diversidad.*
- *Educador ambiental.*
- *Educador familiar y desarrollo comunitario.*
- *Educador en procesos de intervención social.*
- *Mediador en procesos de intervención familiar y socioeducativa.*
- *Animador y gestor sociocultural.*

- *Educador de tiempo libre y ocio.*
- *Educador de instituciones de atención e inserción social.*
- *Educador en procesos de acogida y adopción.*

A partir de los perfiles elaborados se planteó la necesidad de fijar las **competencias** necesarias, tanto en el caso de pedagogía como de educación social, entendidas estas como el conjunto de conocimientos, procedimientos y actitudes que capacitarían al sujeto en dichos campos profesionales. Entre el conjunto de las mismas, destacar como competencias más valoradas las que tienen que ver con el *compromiso ético*, la *capacidad para resolver problemas y toma de decisiones*, así como con la capacidad para *planificar y organizar*.

Por último y, en lo que tiene que ver con el **desarrollo curricular** de ambos títulos se pensó en 5 grandes bloques de *contenidos* para todas las universidades además del *practicum* y los contenidos propios de cada universidad. Se estimaron los siguientes:

a) Respecto a Pedagogía:

- *Bases conceptuales y contextuales de la educación* (24 ECTS).
- *Bases científicas, documentales y tecnológicas de la educación* (20 ECTS).
- *Formación, gestión, evaluación e innovación en las organizaciones* (26 ECTS).
- *Diseño, desarrollo e innovación curricular* (24 ECTS).
- *Orientación, mediación e intervención psicopedagógica* (20 ECTS).
- *Practicum* (30 ECTS).
- *Contenidos propios de cada universidad* (96 ECTS).

b) En Educación Social:

- *Bases conceptuales y contextuales de la educación* (24 ECTS).
- *Intervención socioeducativa en contextos no formales e informales* (25 ECTS).
- *Metodologías de la investigación en la intervención socioeducativa y tecnologías educativas* (20 ECTS).
- *Diseño, gestión y evaluación de programas de intervención socioeducativa* (25 ECTS).
- *Técnicas, medios y recursos en la intervención socioeducativa* (20 ECTS).
- *Practicum* (30 ECTS).
- *Contenidos propios de cada universidad* (96 ECTS).

El proyecto formativo, tal como es visto por los expertos convocados por la ANECA, tiene su plasmación, tal como hemos visto, en los diversos contenidos, los cuales pasarán a ser el eje alrededor del cual se articulen los diferentes estudios. De este modo se cumple el compromiso de la universidad con la ciencia y la cultura. No obstante, no podemos obviar el papel de los profesores de cara a que la reforma cubra las expectativas que está generando. Para ello es necesario que el profesorado revise el desarrollo de su propia actividad mediante (María del Carmen Monreal, 2005: 158-159):

- a) Reflexión sobre la propia práctica. Para que la práctica incremente la competencia tiene que ser reflexionada, de manera que se vaya reajustando a medida que se va documentando su desarrollo y efectividad...

- b) Trabajo en equipo y cooperación. Frente al individualismo del profesorado universitario se está haciendo cada vez más patente la necesidad de un tipo de ejercicio profesional más cohesionado e institucional...
- c) Orientación al mundo del empleo. Esta función resulta especialmente complicada...Por esta razón, no sólo a través del *Practicum* sino también mediante las diversas colaboraciones Universidad y empresa...
- d) Enseñanza pensada desde el aprendizaje. Otro cambio necesario es que el profesor universitario se considere más un docente que un especialista de la disciplina...
- e) Necesidad de apertura a la innovación, rompiendo la inercia de mantenimiento de lo establecido que reina en la Universidad.

A los retos mencionados con anterioridad habría que añadir la controversia existente en el seno de la universidad española respecto a la docencia y la investigación. Existe un equilibrio inestable entre la labor docente y la investigadora. Reed (citado por Sebastián Rodríguez, 2003: 70) ya hace más de cincuenta años en referencia a la docencia indicaba:

Hasta que la docencia no alcance una posición igual a la de la investigación en importancia, prestigio y beneficios, pocas diferencias producirán los cambios que acontezcan en títulos, cursos o requisitos.

En cuanto a la investigación en España podemos afirmar que sufrió un notable incremento desde el último cuarto del siglo anterior, no siendo ajena a dicho incremento la evaluación que en este sentido se hizo del profesorado. Con haber sido un acierto la medida tomada, la misma es perfeccionable si los criterios de elección de los miembros de las diferentes comisiones de evaluación se hacen públicos, así como sus propios méritos. De igual modo los resultados de la evaluación, al margen de que sean razonados, deberían poder ser consultados por la comunidad científica.

Terminar este apartado de nuestro discurso subrayando lo ya dicho con anterioridad, que los cambios sociales que se han producido en Europa y en el resto del mundo han sido muy profundos afectando a la economía y al estilo de vida de sus ciudadanos. A dicho reto debe responder la universidad. No podemos olvidarnos de que junto a las profesiones tradicionales, presentes actualmente en el mercado, están emergiendo otras nuevas profesiones cuya demanda se hace evidente día a día. A este nuevo planteamiento debe responder la universidad mediante la innovación.

CONCLUSIONES

En base a lo comentado nos podemos preguntar si los cambios legislativos efectuados en su momento, o los que están pendientes, son necesarios. Nuestro parecer es que los cambios sociales a los que estamos sometidos ya justificarían por si solos dichos cambios. No obstante pensamos que no es conveniente efectuar cambios profundos por el simple hecho de haber alcanzado el poder. En ocasiones es preferible cambiar lo obsoleto que embarcarse en aventuras legislativas que en nada, muy al contrario, pueden llegar a beneficiar al conjunto de la sociedad.

Respecto al carácter de preparación profesional que pretende imprimir la Educación Superior a los estudios de enseñanza universitaria, indicar que la misma responde a una serie de iniciativas convergentes a nivel de la Unión Europea. No se trata de que el alumno obtenga sin más un título universitario cuanto que éste responda a exigencias sociales concretas y tenga un correlato igual en otros países de la Unión Europea.

No obstante la convergencia de titulaciones no asegura por sí sola una mejora de la calidad universitaria. No queda claro que las universidades puedan disponer de los recursos suficientes para acometer con unas mínimas garantías de éxito la reforma. Se debería contar con una dotación de profesores, aulas y recursos de todo tipo, que permitiesen esa convergencia. Vista la penuria económica actual, con serias dificultades para contratar a nuevos profesores, me temo nos veamos abocados a una reforma en las formas pero que en el fondo se seguirá adoleciendo de múltiples deficiencias. En este orden, nos podíamos preguntar: ¿quién será el responsable de adecuar las actuales asignaturas al modelo de la ECTS?; ¿cómo quedará establecida la dedicación del profesorado?; ¿cuáles serán las directrices respecto al modelo de relaciones dentro de la institución?. Sin duda que estas son algunas de las cuestiones que se les plantean a los diferentes miembros de la comunidad universitaria.

Al salto cualitativo y cuantitativo experimentado por la universidad española en cuanto a la docencia y la investigación desde finales del siglo pasado, tal como mencionáramos, nos tememos que le va a seguir un período de estancamiento cuando no de franco retroceso. La comunidad universitaria debe ser escuchada si lo que se pretende es abordar una nueva reforma. Siempre habrá discrepancias, pero que sean, a ser posible, las menos.

La formación del profesorado toda vía sigue siendo una asignatura pendiente, sobre todo a nivel de la ESO y el Bachillerato. Los intentos de reforma han sido paralizados, en parte porque las propias Administraciones (central y autonómicas) se encuentran inmersas en otras reformas que afectan al ámbito constitucional, quizás con más enjundia política, como es lo relativo a la reforma de los estatutos. Y, todo ello cuando el surtidor europeo ha amenazado con cerrar el grifo de las ayudas económicas. Ante esta tesitura, si el concepto de “solidaridad” era fácilmente entendido cuando se trataba de aceptar dinero procedente del exterior, dicha forma de pensar ha empezado a cambiar. Determinadas autonomías ven ya con recelo a otras posibles receptoras. Nos encontraríamos ante lo que alguien denominó “la España en porciones (del Caserío)”.

En el anteproyecto de la LOE se incide en una serie de funciones específicas del profesorado que tienen que ver con las tutorías, la orientación o la propia participación en el centro donde se ejerce. Lógicamente un nivel así de exigencias conlleva que en los próximos planes de estudio se tengan en cuenta dichas necesidades, al margen de que la propia existencia de apoyos internos y externos al profesorado ordinario le sirvan para mejorar su labor.

Por otra parte, el papel de la Administración educativa perteneciente a las diferentes autonomías se nos antoja como imprescindible y fundamental a la hora de hacer viables determinadas propuestas educativas. Tal como indica Alejandro Tiana (Lola Lara, 2005: 35):

En el mundo educativo hay distintos planos, unos son susceptibles de ser cambiados por las leyes y otros muy difíciles de modificar por las mismas. Es más fácil cambiar la estructura, conseguir la escolarización de determinadas edades, que cambiar la práctica de la escuela, la de los profesionales, la de todo ese currículo oculto.

No obstante mucho nos tememos que la nueva ley no deje de ser, por desgracia, una ley más. Hemos sido testigos de la promulgación de numerosas leyes en nuestro país que por un motivo o por el otro no llegaron a aplicarse en su totalidad. En el caso de la LOE pensamos que debemos partir de la realidad de la existencia de diferentes autonomías, con partidos políticos de diferente color gobernando y, en un contexto de desarrollo territorial desigual. No podemos minimizar el hecho de que hoy casi todas las autonomías están inmersas en un proceso de reforma de sus propios estatutos.

Por ello, además de buscar la necesaria “homogeneidad” a nivel de la aplicación de la ley en las diversas autonomías, debe respetarse la propia capacidad de decisión de las mismas. Es decir hay que articular un sistema educativo que por un lado trate de buscar una calidad similar en todo el territorio nacional (algo contemplado por la propia constitución) y que por el otro sepa adaptarse a las peculiaridades de cada autonomía. Casi la cuadratura del círculo.

La evaluación de las universidades pensamos se trata de una medida necesaria. Pero la misma debía ser acometida con rigor y, a ser posible por agencias externas sin ataduras con el poder o los partidos y, a las cuales se les pudiese pedir responsabilidades por la emisión de informes falseados o faltos de ajuste a la realidad. Tal como indican José Emilio Palomero y Luis Tórrego (2005: 30):

Se trata en general de evaluaciones fragmentarias y descontextualizadas, cuyo destino u objetivo final se desconoce... De hecho, observamos un sesgo preocupante en las prácticas evaluadoras que se están poniendo ya en juego en el contexto de la convergencia... Se está consolidando un modelo de evaluación competitivo, orientado hacia el establecimiento de *rankings* entre centros y titulaciones... Se tiende a evaluar en función del producto.

Entendemos que la evaluación debería servir para conducir a las universidades a una mayor apertura a la sociedad y sus demandas. Sólo de este modo se podría exigir, con mayor énfasis, apoyos económicos adecuados, sin estar por otra parte impregnados de un espíritu economicista.

La generalización de la cultura científica y tecnológica descansa en buena medida en que seamos capaces de conseguir una universidad de calidad en la que la docencia, la investigación y la innovación vayan de la mano y al unísono. Somos testigos de diferentes comportamientos rutinarios, junto a una mala práctica docente, las cuales conducen, con excesiva frecuencia, a que en algunos “nichos” se dé un excesivo nivel de “defunciones” entre el alumnado. Las autoridades educativas no suelen adoptar ninguna medida al respecto, a menos que medie una protesta. A lo más que suele llegarse es a una escueta nota de prensa anual reconociendo tal hecho. Nada de prevención ni de un análisis de los diferentes casos. Lógicamente lo que se está haciendo es abonar el terreno para una “huida” del alumnado hacia otro tipo de centros, cuando debería ser al contrario.

De igual modo, en la universidad, y en concreto desde los diferentes departamentos, debería darse un interés renovado por captar futuros profesores e investigadores. Pero para ello deberían quedar perfectamente claras desde un principio las reglas de juego que permitiesen que dichas personas pudiesen progresar adecuadamente, desde sus diferentes niveles de contratación, sin ataduras ni vasallajes de ningún tipo.

Como hemos ido apuntando, los males que aquejan a la universidad pública se han intentado atajar por medio de diferentes medidas legales. La LOU ha sido una de ellas. Pero a la postre se vio como dichos cambios no tuvieron el calado suficiente o no fueron correctamente enfocados. A la dificultad para exigir responsabilidades, ante determinadas decisiones colegiadas, manifiestamente perjudiciales para el correcto funcionamiento de la universidad, se han unido en otros casos intereses espurios de cara a que nada cambie.

Todo lo anterior nos lleva a mencionar, una vez más, el hecho de la financiación de la Universidad. En el caso de la española, a nivel general, el incremento de la financiación ha sido cicatero. Es necesario concienciarse, en cualquier caso, de que se impone un estudio de detalle sobre los recursos, o los desequilibrios detectados en cada universidad. La necesidad de transparencia deberá

llevar a publicitar la situación de cada departamento, así como el propio desarrollo de las prácticas. No podemos perder de vista, por otra parte, el hecho de que la excelencia debería ser un objetivo a conseguir por las universidades. Es decir se trataría de identificar aquellos campos en los que la universidad ha destacado y, destinar a los mismos los fondos de ayuda a la investigación adecuados.

Las reformas en marcha plantean importantes incógnitas en torno a las repercusiones que conllevan. Si los cambios tratan, por lo general, de que seamos capaces de amoldarnos a nuevas situaciones, bien pudiera darse el caso de que en el fondo no responden a necesidades sentidas, llegando a dilapidarse por este motivo enormes sumas de tiempo y dinero, además de detraer el tiempo necesario para la docencia y la investigación. En este sentido queremos concluir lo dicho con las esclarecedoras palabras de Manuel de Puelles Benítez (2005:13):

En primer lugar, las reformas de los sistemas educativos exigen, por su propia naturaleza, un tiempo largo para producir fruto: la sucesión continua de reformas y contrarreformas trae consigo inevitablemente el desencanto, el cansancio y la esterilidad. En segundo lugar, las leyes de educación, como todas las leyes en democracia, exigen amplios plazos de tiempo para el debate previo, el diseño y su elaboración, así como para su discusión parlamentaria y su implementación.

BIBLIOGRAFÍA

- AGRAMUNT, F. (2005):** "Grisolía reclama al gobierno del PSOE el 2% del PIB español para investigación". *La Voz de Galicia*, (14.8.05) pág.3.
- BANK MIKKELSEN, N.E. (1969):** "A metropolitan area in Denmark, Copenhagen" en: R. Kugel y W. Wolfensberger (Eds.). *Changing Patterns in Residential Services for the Mentally Retarded*. President's Committee on Mental Retardation. Washington.
- BETANCORT, I. (2005):** "La educación desde la perspectiva de varios autores del siglo XX" en: M^a. A. Murga y M^a. P. Quicios. *La educación en el siglo XXI. Nuevos horizontes*. Madrid. Dykinson, S.L.
- BLANCO, R. (2005):** "La España en porciones (del Caserío)". *La Voz de Galicia*. 28 de agosto, pág. 4.
- COLL, C. (2004):** "La revolución conservadora llega a la educación". *Aula*. N° 130, pags. 7-10.
- De PUELLES, M. (2004):** "Los cambios legislativos". *Aula*. N° 130, pags. 11-13.
- De PUELLES, M. (2005):** "Ocho leyes orgánicas de educación en 25 años". *Cuadernos de Pedagogía*. N° 348, julio-agosto, págs. 12-14.
- JIMENEZ, J. (2005):** "La reforma de las últimas reformas". *Cuadernos de Pedagogía*. N° 348, julio-agosto, págs. 15-23.
- LARA, L. (2005):** "Alejandro Tiana. El sistema necesita pactos para no estar sometido a tantos cambios". *Cuadernos de Pedagogía*. N° 348, julio-agosto, págs. 30-36.
- MAURI, T. (2004):** "La atención a la diversidad". *Aula*. N° 130, págs. 29-33.
- MONREAL, M^a. (2005):** "Reflexiones sobre la enseñanza universitaria ante la convergencia europea" en: M^a. A. Murga y M^a. P. Quicios. *La educación en el siglo XXI. Nuevos horizontes*. Madrid. Dykinson S.L, págs.155-164.
- MUÑOZ, E., RAPOSO, M., GONZALEZ, M y ZABALZA, M. (2004):** *O espacio europeo de educación superior: Aspectos xerais*. Santiago de Compostela. ACSUG.

- NIRJE, B. (1969):** "The normalization principle and its human management implications" en: R. Kugel y W. Wolfensberger (Eds.). *Changing Patterns in Residential Services for the Mentally Retarded*. President's Committee on Mental Retardation. Washington.
- PALOMERO, E. y TÓRREGO, L. (2004):** "Europa y calidad docente. ¿Convergencia o reforma educativa?". *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*. Vol. 18 (3), págs. 23-39.
- RODRIGUEZ, S. (2003):** "Nuevos retos y enfoques en la formación del profesorado universitario." *Revista de Educación*. Nº 331, págs. 67-99.
- RUIZ, M^a. (2005):** "El espacio europeo de educación superior y las titulaciones de educación." *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*. Vol. 18 (3), págs. 61-89.
- WOLFENSBERGER, W. (1972):** *The principle of normalization in human services*. National Institute on Mental Retardation. Toronto.