

Proyecto para la reforma de la enseñanza

Educación infantil, primaria, secundaria y profesional

Propuesta para debate

**Edición especial
para Consejos Escolares y Claustros de Profesores**



Ministerio de Educación y Ciencia



EL MINISTRO DE EDUCACION Y CIENCIA

Apreciados amigos:

Poco antes de las pasadas vacaciones de verano el Ministerio de Educación y Ciencia presentó públicamente el Proyecto para la Reforma de la Enseñanza, del que ustedes reciben ahora un ejemplar. Tal como indica el título del documento, éste abarca, con la única excepción de la formación universitaria, todos los niveles y tramos de la educación: la educación infantil, la primaria, la secundaria y la profesional. Probablemente hayan tenido ya ustedes noticia de algunos rasgos del Proyecto a través de diversos medios de comunicación. En todo caso, he creído conveniente enviar ejemplares del mismo tanto a los Consejos Escolares de los centros educativos como a los Claustros de Profesores.

Como podrán comprobar en la portada del documento que les adjunto, éste lleva por subtítulo: «Propuesta para Debate». En efecto, es la primera vez que España acomete una reforma educativa en libertad. Ello hace necesario, desde luego, debatir y promulgar una ley de acuerdo con las reglas democráticas que rigen el funcionamiento de las instituciones parlamentarias. Pero, a mi juicio, es además conveniente que esta oportunidad de hacer progresar nuestro sistema educativo se aproveche con el consenso de toda la comunidad escolar y, en general, con la cooperación de toda la sociedad española.

Los Consejos Escolares, creados por la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, son el principal órgano de participación en la vida de los centros con que cuentan profesores, padres y alumnos. Nada más lógico, por consiguiente, que solicitar la opinión sobre un asunto de esta transcendencia a quienes participan a diario en el proceso educativo a través de los Consejos Escolares.

Resulta difícil exagerar la importancia que el profesorado tiene en el éxito de una reforma educativa. De su disposición, de su esfuerzo cotidiano, depende en buena medida que la educación española consiga efectuar el gran salto adelante que nuestra sociedad reclama y que las circunstancias hacen ahora posible.

La reforma de la enseñanza, en sus diversos tramos y modalidades, será el eje central de la actividad que desarrollará durante los próximos años el Ministerio de Educación y Ciencia. El objetivo es de una enorme envergadura; por eso, pretendo que tanto las políticas relativas a la dotación de los centros como las que atañen al personal docente se adapten a los objetivos de la Reforma. El gasto público en educación debe mantener la tendencia ya manifestada en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 1988, hasta situarse en los niveles de los países europeos más avanzados. Y ello ha de permitir mejorar sustancialmente el equipamiento de los centros escolares. Se trata también de conseguir que los centros dispongan de profesores equipados con una formación sólida —tanto la inicial como la que reciben a lo largo de su ejercicio profesional—; de procurar a los Colegios e Institutos los especialistas necesarios para una enseñanza más rigurosa y diversificada; de promover la estabilidad de las plantillas docentes indispensable para que los claustros desarrollen el diseño curricular y la programación pedagógica que la Reforma debe confiarles. Estos serán los objetivos que la administración educativa perseguirá desde ahora con ahínco para hacer posible el despliegue de la Reforma, y a la luz de ellos sugiero que los docentes estudien y debatan la propuesta.

La participación de los profesores, junto con los restantes integrantes de la Comunidad Escolar a lo largo del presente curso, puede hacer mucho por enriquecer el Proyecto que tienen entre sus manos. El resultado final dependerá de que seamos capaces de conformar, en este período de tiempo y más allá de él, un debate transparente y rico al que desde ahora les ruego que aporten y hagan llegar al Ministerio sus sugerencias. Dependerá también de que situemos con generosidad el interés que todos compartimos por el avance de la educación española por encima de cualquier otra consideración.

Reciban un cordial saludo,

José María Maravall

PROLOGO

Durante los últimos años nuestro sistema educativo ha conocido modificaciones profundas que han alterado en gran medida su fisonomía. Esas innovaciones se han orientado, por una parte, a «constitucionalizar» la educación, esto es, a implantar en el sistema educativo los derechos y libertades que proclama la Constitución española de 1978. La legislación promulgada al efecto ha tenido como eje la defensa y promoción del derecho a la educación. Esta es, en efecto, la primera y la más básica de las libertades educativas, puesto que no cabe libertad en la ignorancia, no cabe proclamar derechos y libertades para algunos a expensas de los más. La Ley Orgánica del Derecho a la Educación ha sentado las bases de un servicio público plural y no discriminatorio al tiempo que ha implantado un nuevo esquema de gestión de los centros basado en la participación de todos los miembros de la comunidad escolar. Se ha puesto de este modo fin a una tradición histórica en la que la inhibición de los poderes públicos ante las necesidades escolares de la sociedad había corrido pareja con un intervencionismo que asfixiaba cualquier posible iniciativa de los agentes educativos.

Contemporáneamente, las diversas Administraciones educativas han introducido en el sistema escolar acciones encaminadas a corregir las desigualdades ante la educación. En este apartado cabe destacar tanto los programas de educación compensatoria promovidos en apoyo a las escuelas rurales, como una ambiciosa política de becas que ha visto multiplicados sus recursos y comienza a producir sus resultados; tanto una sensible ampliación de la Educación de Adultos como el programa de integración de los alumnos con minusvalías físicas, sensoriales o mentales en aulas ordinarias.

Son proyectos básicos que, habiéndose iniciado a lo largo del último período, deberán seguir su curso y prolongar sus efectos en el tiempo asentándose como componentes del sistema escolar capaces de corregir de modo estable las desigualdades ante la educación.

Pero las carencias a las que estas iniciativas han querido dar respuesta no eran ni son las únicas que soporta la educación española. La rápida ampliación de la oferta educativa experimentada por nuestro país

durante la década transcurrida desde la recuperación de la democracia nos ha situado en unos niveles de escolarización comparables a los de la mayoría de las naciones europeas. Y, a la vez, ha puesto de manifiesto las graves insuficiencias que aquejan a nuestra institución escolar en lo referente a la calidad de los servicios que proporciona. La obsolescencia de la vigente ordenación curricular, el desajuste entre el sistema educativo y el mundo de la producción, el desfase de las técnicas y los métodos de enseñanza derivados de unos procesos de formación y selección del profesorado poco satisfactorios, pasan a primer plano una vez que han sido abordadas las acciones ya relatadas y nuestro sistema educativo atiende a un número de alumnos que duplica el de veinte años atrás.

La mejora del rendimiento del sistema educativo pasa a primer plano y la reforma de las enseñanzas se transforma así en una prioridad.

En el último lustro han sido varias las iniciativas con las que se ha abordado parcialmente este empeño. La actualización y perfeccionamiento del profesorado en ejercicio ha recibido un tratamiento nuevo mediante la creación de decenas de Centros de Profesores, próximos a los lugares de trabajo de los docentes y atentos a sus necesidades, expresadas por ellos mismos. Dada la juventud del profesorado español, cuya edad media es sensiblemente inferior a la de los docentes de otros países, este esfuerzo resulta particularmente rentable y viene a reforzar la meritoria labor que de modo voluntario han venido ya desarrollando los diversos movimientos de renovación pedagógica desde principio de los años setenta.

De modo paralelo, tanto el Ministerio de Educación y Ciencia como las Comunidades Autónomas con competencias transferidas, emprendían coordinadamente la experimentación de nuevos diseños curriculares, tanto en el tramo de la educación infantil como en el ciclo superior de la EGB; tanto en la etapa inicial de las Enseñanzas Medias como en su tramo superior.

Nuestra educación tiene a sus espaldas un pasado repleto de improvisaciones implantadas por decreto, sin más base que la proporcionada por un somero estu-

dio técnico y administrativo del asunto. Semejante procedimiento ha suscitado desconcierto y confusión entre los profesores debido a la precipitación que comportaba. Pero, además, ha despertado recelos ante cualquier modalidad de reforma entre los alumnos y los padres, a pesar de existir una conciencia generalizada de las deficiencias del modelo educativo vigente.

El método seguido en el ensayo de los nuevos modelos curriculares ha querido huir de esos errores y ha tenido dos notas esenciales; primeramente, su carácter experimental, al haberse centrado en un número significativo pero minoritario de centros; en segundo lugar, su carácter voluntario, al ser la incorporación de los centros fruto de una decisión colectiva y no producto de una imposición administrativa.

Profetizar sobre el pasado resulta siempre un cómodo ejercicio. Pero no deja de ser cierto que gran parte de los yerros irremediados cometidos a lo largo de la historia de la enseñanza española de las últimas décadas hubieran podido evitarse de haberse experimentado las innovaciones curriculares proyectadas. Verdad es que la experimentación de la reforma comporta también inconvenientes y que no es el menor de ellos la expectación que los diseños puestos a prueba despiertan entre el conjunto del mundo educativo y, de modo especial, entre aquellos que los dan equivocadamente por irreversibles e inmutables.

Pero también es verdad que, frente a estos inconvenientes, las ventajas del método elegido aparecen colosales: Se han podido constatar los resultados que la experimentación producía en los centros donde se aplicaba el nuevo diseño; se rectificaban, cuando así lo aconsejaban esos mismos resultados, las hipótesis de partida; se revelaban las dificultades, previstas o no, de los cambios propuestos; se impulsaba el debate entre los agentes educativos que participaban en la experimentación y también entre aquellos otros que sin participar activamente la seguían con interés.

Gracias a este procedimiento y gracias, sobre todo, a la generosidad de muchos docentes que han entregado sin reservas su dedicación y su esfuerzo a esta labor, ha sido posible acumular así un enorme caudal de conocimientos que resultan preciosos a la hora de adoptar decisiones definitivas.

El documento que el lector tiene entre sus manos representa un paso más en este proceso de reforma. Refleja la propuesta oficial que el Ministerio de Educación y Ciencia presenta a toda la comunidad escolar y al conjunto de la sociedad española sobre la reforma de la educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Es a un tiempo un documento de definición y una invitación al debate, y en esa doble dimensión debe ser leído y entendido.

Las reformas resultan en ciertas ocasiones indispensables en la enseñanza. Creo que en esta circunstancia nos encontramos en el momento presente y creo además que así lo entiende también la mayoría de los profesores españoles y la mayor parte de nuestra sociedad. Pero nadie desea la reforma por la reforma, o, como decía con humor Ernesto Sábato, después de todo, un capricho de los responsables educativos «no

puede alterar la suma de los cuadrados de los catetos». Por esa razón, cuando requerimientos de todo tipo demandan la reforma de los distintos tramos de la enseñanza española es conveniente afrontarla con prudencia y con generosidad personal e intelectual.

El documento presente parte de un diagnóstico que me atrevería a calificar de unánime sobre los nudos esenciales de la problemática educativa española: La educación infantil se halla insuficientemente regulada y ordenada; se detectan dificultades curriculares en la última etapa de EGB que se traducen en un acusado extrañamiento de parte importante de los alumnos respecto de la escuela; la pervivencia de una doble titulación al término de la EGB genera efectos discriminatorios prematuros casi siempre irreversibles y es la principal fuente de discriminación social y de reproducción clasista de nuestro sistema educativo; el academicismo del actual Bachillerato y su pronunciada desconexión con el entorno social, cultural y profesional provoca unas elevadas tasas de abandono y otorga a su titulación escasa entidad propia; la insuficiente valoración de la Formación Profesional, su escasa flexibilidad e inadaptación a las necesidades productivas, bien que parcialmente rectificadas en los últimos años, hacen necesaria su modificación.

La propuesta contenida en este documento sale al paso de los problemas reseñados y contiene novedades de peso con respecto a la vigente ordenación de las enseñanzas de las que sólo entresacaré las más relevantes, dejando momentáneamente de lado otras, como las relativas a Enseñanzas Artísticas, que deberán ser objeto de un tratamiento específico.

Primeramente, parte de la consideración de la etapa anterior a los seis años como una etapa educativa. Como es bien sabido, esta concepción resulta novedosa en nuestro sistema educativo, puesto que la atención educativa de los niños de menor edad no ha recibido en términos generales un tratamiento acorde con los principios que inspiran el modelo de escuela infantil.

En segundo lugar, el documento que el lector tiene en sus manos propone la extensión de la educación general y obligatoria hasta los dieciséis años, rompiendo con la actual bifurcación que hoy se establece al término de la EGB a los catorce años y resolviendo el desfase que nuestro sistema educativo arrastra entre la edad de conclusión de la enseñanza obligatoria y gratuita (catorce años) y la edad laboral mínima (dieciséis años). Esta innovación comporta a su vez una reorganización de los últimos cursos de la EGB y de los primeros cursos de las Enseñanzas Medias con el fin de estructurar una etapa autónoma y específica: la etapa de Educación Secundaria obligatoria, que abarcaría cuatro cursos.

Aspecto clave de esta nueva organización curricular es la reformulación de los objetivos educativos, la incorporación de nuevos contenidos (educación para la salud, segundo idioma extranjero, medio ambiente, utilización de microordenadores, talleres...), la progresiva optatividad a partir de los doce años, hasta culminar en un último curso obligatorio en el que el principio de comprensividad y el carácter básico de las enseñan-

zas se compagina con un alto grado de diversificación y flexibilidad curricular.

En tercer lugar, la ampliación de las modalidades del Bachillerato en tanto que etapa secundaria posobligatoria, de suerte que en su nueva configuración respondiese adecuadamente a las aspiraciones e intereses de los jóvenes, preparándoles en un campo específico de conocimientos y destrezas requeridos tanto por la función propedéutica del Bachillerato en relación con la Universidad, como por la función terminal o semi-terminal de estos estudios, al relacionarse con campos profesionales específicos.

En cuarto lugar, la profunda transformación de la educación técnico-profesional. Una más estrecha vinculación con el mundo laboral y una mayor adaptación a los modernos perfiles profesionales aparecen como las dos notas más características del diseño propuesto, que se ordena en dos niveles diferenciados: el primero al concluir la educación obligatoria (dieciséis años) y el segundo al concluir cualquiera de las modalidades del Bachillerato.

Nuestro sistema educativo ha padecido durante mucho tiempo los efectos de una concepción que veía en los cambios de programas el factor esencial para corregir las deficiencias detectadas en la educación. Según esta visión, bastaría proceder a un reajuste de los programas vigentes para enderezar de inmediato el rumbo erróneo y subsanar todos los problemas. Tal concepción tiene poco de rigurosa y se revela tributaria de un entendimiento libresco de la labor educativa. Ignora por lo general la doble dimensión que el hecho educativo reviste, como proceso de enseñanza-aprendizaje y hace caso omiso del ya viejo apotegma de Rousseau: «Muchos se atienen a lo que los hombres deben saber, sin considerar lo que los discípulos estén en condiciones de aprender.» Frente a esta concepción en la que el resultado del esfuerzo educativo aparece simbólicamente predeterminado por el programa y en el que docentes y alumnos figuran como sus meros servidores, ha ido abriéndose paso en nuestro país la convicción de que la calidad de la enseñanza depende fundamentalmente de la calidad de los diversos factores aplicados al proceso educativo y de su acertada combinación. Una correcta ordenación y un diseño curricular adecuado son, sin duda, requisitos indispensables. Pero no lo son menos un profesorado bien formado, con conocimientos periódicamente actualizados y motivado en su desempeño profesional; una adecuada dotación de medios materiales y de equipamiento a los centros, la provisión de suficientes efectivos docentes y la puesta en marcha de un sistema de asignación de plazas que se rija esencialmente por las necesidades educativas de los centros de enseñanza y que vele por la estabilidad de los equipos pedagógicos; un clima de estímulo a la innovación educativa; unos equipos psicopedagógicos y de orientación que extiendan su acción a toda la red educativa. Todas estas son condiciones indispensables para que pueda producirse un gran salto adelante en la mejora de la calidad de la enseñanza española.

Es cierto que parte de estas condiciones pueden lograrse mejorando el funcionamiento de la Administración Educativa en lo tocante a los procedimientos y ritmos de asignación de recursos y a los sistemas de

estímulo y supervisión de la acción educativa. Pero no cabe desconocer que para mejorar los resultados educativos de forma sustancial no basta con buenas intenciones ni la voluntad política de los gobernantes, por sinceras que éstas sean; tampoco basta con el empeño de profesores, alumnos y padres, con ser éste esencial. Se precisa también de una mayor inversión en educación, un incremento del gasto público en educación que prosiga e intensifique la tendencia apuntada en los últimos años.

A lo largo de la última década, el gasto público en educación realizado por las Administraciones educativas ha evolucionado positivamente, no sólo en términos relativos sino también en términos absolutos. Esa tendencia se ha venido acentuando durante el último lustro. De representar en 1978 un 2,2 por 100 del producto interior bruto, al 2,7 por 100 en 1982, hasta alcanzar el 3,2 por 100 en el presente ejercicio presupuestario. Contabilizando el gasto educativo que realizan otras Administraciones públicas nacionales (diversos Ministerios), regionales (Comunidades Autónomas sin competencias) o locales (Diputaciones y Ayuntamientos), se sitúa en la actualidad por encima del 4 por 100 del PIB. No cabe negar por tanto una evolución favorable y sostenida. Pero tampoco cabe desconocer que el trecho que separa a España de la media de la CEE (5,3 por 100) sigue siendo muy amplio.

La ejecución de una reforma como la que se diseña en la presente propuesta conlleva un incremento de los recursos públicos dedicados a educación que permita alcanzar el porcentaje medio europeo al término de su despliegue.

Por ello, el documento mediante el que el Ministerio de Educación y Ciencia hace pública su propuesta de la reforma de la enseñanza en sus tramos infantil, primario, secundario y profesional, compromete antes que a nadie al propio Ministerio. Le compromete a adoptar las medidas presupuestarias y materiales precisas para que la oportunidad de renovación que nuestra enseñanza tiene ante sí no se malogre; le compromete además a promover el imprescindible debate y a arbitrar todos los mecanismos de participación posibles para que el modelo que finalmente se adopte integre todas las energías innovadoras que laten en la educación española, todos los deseos de mejora y todos los conocimientos y sugerencias que los colectivos de docentes, alumnos y, en general, todas las instituciones que operan en la enseñanza puedan allegar a este proyecto. Si éste es el compromiso de la Administración en el debate que ahora se inicia, el de los restantes integrantes de la comunidad escolar no debe ser a mi juicio inferior: consiste antes que nada en poner en primer plano los intereses colectivos y no los personales o de grupo; en intervenir con generosidad y no con miras estrechas.

Con el presente documento, el debate acerca de la reforma de la educación entra en una fase cualitativamente distinta. El Ministerio de Educación y Ciencia expone en él su propuesta oficial, asumiendo así sus responsabilidades en la orientación de esta etapa final de la discusión, previa a la elaboración de conclusiones, colectivos o individuos que desde dentro o fuera del mundo de la educación estén en condiciones de

realizar contribuciones parciales o generales al debate las den a conocer por escrito. La Administración dispondrá los medios adecuados para que alcancen una difusión amplia y sean conocidas por los restantes miembros de la comunidad escolar. No podemos permitirnos el lujo de desperdiciar ninguna sugerencia, ninguna opinión valiosa en un asunto de esta trascendencia.

Sea cual fuere el modelo que finalmente se adopte, en la reordenación de las enseñanzas no universitarias, para su traducción a un texto legal que seguirá la correspondiente tramitación parlamentaria, en su configuración pesarán las opiniones expresadas por todos los agentes educativos, con tanto mayor énfasis cuanto mayor sea el grado de elaboración y la congruencia de las posiciones expuestas.

Nuestro país se encuentra en una posición óptima para acometer en los próximos años una amplia renovación de sus estructuras educativas, adaptándolas a las exigencias de eficacia y justicia que son características de una democracia avanzada. Lo que debe fraguarse a través del debate al que pretende contribuir la presente propuesta es un sistema educativo capaz de proporcionar una enseñanza básica prolongada y de calidad a todos los españoles, capaz de formar ciudadanos en los valores de la libertad, la tolerancia y la responsabilidad, capaz de elevar el nivel de instrucción

de todos los jóvenes, de alcanzar al filo del año 2000 una cobertura escolar para cuatro de cada cinco jóvenes de dieciocho años, capaz de proporcionar educación superior al final del siglo a tres de cada diez jóvenes; democratizando socialmente el acceso a los estudios universitarios.

La extensión de los servicios educativos no es sólo un factor de bienestar social y una contribución a la elevación del nivel cultural de un país. Es además una exigencia que deriva a la necesidad de contar con el capital humano que resulta indispensable para cualquier nación que aspire a afirmar su presencia en el ámbito económico internacional durante un período en el que el factor humano, la inteligencia, está en vías de reemplazar a la energía y el capital como principales factores productivos.

La premura está más que justificada por la trascendencia del reto planteado, pero no lo está la precipitación. Por eso es indispensable que todas las energías se sumen en un esfuerzo que sobrepase los límites de cualquier grupo o colectivo profesional e incluso los de una estricta opción política y revista el carácter de una empresa que sólo puede afrontar conjuntamente, con garantías de éxito, toda la sociedad española.

José María Maravall
Ministro de Educación y Ciencia

INTRODUCCION

ESCUELA Y SOCIEDAD DEMOCRATICA

Toda sociedad humana genera prácticas educativas formales o informales cuyos destinatarios son, principalmente, las nuevas generaciones. En todos los tiempos y en todas las sociedades conocidas los seres humanos educan a sus hijos transmitiéndoles un lenguaje, unos instrumentos, unas habilidades y, en definitiva, cultura. Es la tradición, la continuidad social y cultural, la que de esa manera se asegura. Pero la educación puede ser también un instrumento de transformación social.

A través de la acción educativa el futuro no sólo se enraiza en el pasado, sino que, al mismo tiempo, lo trasciende. Los proyectos de futuro, individuales o colectivos, son así intensamente mediatizados por proyectos educativos, explícitos o implícitos. El porvenir de una sociedad, sus esperanzas mejores para el mañana, se hallan, de esta forma, en gran medida, retardadas e impulsadas a un tiempo por sus prácticas educativas.

Es un hecho que la educación proyecta sobre las nuevas generaciones un reflejo de la jerarquía social y de la cultura dominante en cada momento dado, reproduciendo los valores y hábitos en los que se fundamentan las prácticas sociales. Sin embargo, también es un hecho la existencia de cambios sociales que, en parte, son debidos a procesos educativos que han contribuido a liberar energías transformadoras. Por tanto, es pertinente considerar que, aunque reflejo de la sociedad donde se inserta y a la que sirve con funciones reproductoras, la educación puede, a su vez, actuar sobre la sociedad misma para modificar su rumbo y sus reglas de convivencia.

La posibilidad de que la educación pueda contribuir al cambio de la sociedad, al incremento en la calidad de la vida, del bienestar individual y colectivo, de la convivencia y de la solidaridad, es la apuesta esperanzada de quienes aspiran a un porvenir mejor y trabajan por él en el campo de la educación. No es de extrañar que algunas de las grandes esperanzas de la humanidad hayan estado vinculadas a utopías y proyectos educativos.

La especialización e institucionalización del proyecto y de la actividad educativa en una organización formal, sistemáticamente ordenada para su puesta en práctica intensiva, no es una innovación reciente. Desde antiguo ha existido una organización e instituciones, distintas de la familia, específicamente consagradas a educar a los niños y a los jóvenes. La escuela es, por tanto, una institución tan antigua como nuestra civilización.

Lo que sí es relativamente reciente es la extensión, para el conjunto de la población infantil y juvenil, de prácticas educativas institucionalizadas, garantizadas por los poderes públicos. Pese a las numerosas críticas que este modelo de escolarización ha recibido, que han llegado hasta la propuesta alternativa de una sociedad desescolarizada, resulta evidente que el establecimiento de un sistema educativo como servicio público constituye un logro irrenunciable de las modernas sociedades democráticas. Las críticas a ese sistema, aun las más radicales, no se han mostrado capaces de alumbrar alternativas viables. Universalizar la escuela supone para una sociedad alcanzar un punto de no retorno a partir del cual sus políticas educativas tienen que garantizar determinados mínimos. Uno de ellos es el derecho a enseñar y aprender en libertad, en el marco de una escuela que sea un espacio abierto a todos los ciudadanos.

Desde ese momento el sistema educativo constituye una pieza esencial de la política social de un país. Sus mujeres y sus hombres realizan el largo proceso de "aprender a ser", hacen su aprendizaje de seres humanos a través de la educación y, en gran medida, gracias al sistema educativo formal. El reconocimiento de este papel de las prácticas educativas puede llevar incluso a concebir la sociedad entera a la luz de ellas, perfilándose entonces la imagen de lo que ha dado en llamarse la "ciudad educativa". Una concepción del aprendi-

dizaje que no se ve circunscrito a unos espacios y tiempos limitados, sino que, en cierto modo, impregna todas las relaciones sociales.

En la España de nuestros días, un proyecto educativo de signo progresista tiene que satisfacer demandas específicas de una sociedad tecnológicamente avanzada, constitucionalmente democrática y culturalmente plural.

El acelerado ritmo de innovaciones tecnológicas reclama un sistema educativo capaz de impulsar en los estudiantes el interés por aprender. Y que ese interés ante nuevos conocimientos y técnicas se mantenga a lo largo de una vida profesional que probablemente tenderá a realizarse en áreas diversas de una actividad productiva cada vez más sujeta al impacto de las nuevas tecnologías. El progreso tecnológico, por otro lado, plantea también serios desafíos a la hora de lograr un desarrollo social equilibrado que sea respetuoso con una dimensión humana de la existencia. Existe el temor, para algunos ya elaborado en forma de diagnóstico, de que la humanidad ha progresado más en técnica que en sabiduría. Ante este malestar el sistema educativo ha de responder tratando de formar hombres y mujeres con tanta sabiduría, en el sentido moral y tradicional del término, como cualificación tecnológica y científica.

Una sociedad democrática tiene sus raíces más sólidas en la escuela, la institución donde los ciudadanos inician el aprendizaje de aquellos valores y actitudes que aseguran una convivencia libre y pacífica. El conocimiento de la sociedad, de la cultura y de la historia, especialmente de la más cercana a cada comunidad escolar, adquiere así la función de ilustrar y educar para la democracia. Pero no basta sólo con eso. La escuela ha de ser, ella misma, un lugar donde se convive en la tolerancia y la igualdad, contribuyendo así, antes aún que con los conocimientos, a iniciar la vida social y democrática de niños y jóvenes. Una escuela integradora para todos, sin discriminaciones por razón de sexo, de origen social o de aptitudes. Sin embargo, reivindicar una escuela igualitaria no significa reclamar la uniformidad para todos sus alumnos, sino que supone educar en el respeto de las peculiaridades de cada estudiante y en la estima por la diversidad, el pluralismo y la tolerancia.

La sociedad actual es pluralista en valores y en ideologías. En la configuración de ese pluralismo desempeña un papel decisivo la abundancia de imágenes e informaciones transmitidas por los distintos medios de comunicación. Estos constituyen en nuestros días un medio educativo de primer orden que proporciona la mayor parte de información que manejan los jóvenes y que contribuye a la diversificación de los saberes y de los valores. La fragmentación cultural y el pluralismo de sensibilidades resultante plantea a la escuela complejos problemas si quiere ser escuela de todos, sin que ello presuponga imponer un universo cultural homogéneo. Asumir esa pluralidad e integrar la gran abundancia de informaciones que a través de distintos soportes transmiten los medios de comunicación es otra de las funciones esenciales del sistema educativo.

La reforma del sistema educativo que se pretende realizar en España se enfrenta a los mismos retos que están abordando los países de nuestro entorno, e incorpora unos objetivos que son también hacia los que se orientan estos países. Los cambios económicos, sociales y culturales, la innovación científica y tecnológica, los cambios demográficos y de las expectativas de vida del conjunto de la población, la progresiva interdependencia entre las naciones y la creciente demanda de más y mejor educación par todos, sin discriminaciones y a lo largo de toda la vida, están exigiendo un formidable esfuerzo a los sistemas educativos para ofrecer una respuesta satisfactoria.

Esta respuesta, que debe tener en cuenta todos estos condicionantes, ha de incluir iniciativas concretas en relación con la extensión y la generalización de la oferta educativa, los cambios en los contenidos del currículum y los métodos de enseñanza, el equilibrio entre formación común y diversidad de opciones, la apertura de los centros escolares a su entorno, la formación y motivación del profesorado y, en definitiva, la realización de una genuina comunidad escolar en torno a un proyecto educativo común, en el que participen de forma conjunta profesores, padres y alumnos.

PARTE I:

CAMBIO SOCIAL Y DEMANDA EDUCATIVA

1. EL SISTEMA EDUCATIVO EN ESPAÑA: LOGROS Y LIMITACIONES

Cambio social y demanda educativa

1.1. En nuestro país, a partir de 1960, se han intensificado las demandas dirigidas al sistema educativo. Así lo exigía un proceso de acelerado desarrollo económico y, desde 1977, la propia transición democrática que se ha vivido en España durante la última década. Son demandas a las que otros países desarrollados ya hicieron frente, hace bastantes años, a través de la oferta de una educación básica a toda la población, de extensión de la oferta de la educación posobligatoria y, en suma, del incremento de los gastos sociales destinados a la educación. Todo ello con una preocupación constante por una mejora de la calidad de la enseñanza.

Sin embargo, en España, si bien se puede considerar que la oferta de puestos escolares en la etapa obligatoria está cubierta, es necesario ampliar el período de obligatoriedad, así como hacer accesible la enseñanza posobligatoria a las distintas capas sociales. Sin olvidar que, al igual que en otros países, el acento de las demandas se orientan hacia una elevación del nivel y la calidad de la enseñanza al que paralelamente hay que dar respuesta.

Ley General de Educación de 1970

1.2. En España, la Ley General de Educación y Financiación de la Reforma Educativa de 1970 estableció una ordenación del sistema educativo que, salvo para la Universidad, continúa vigente en sus líneas generales, y que supuso un avance claro con respecto a la situación anteriormente existente. Esta Ley estructuraba el sistema educativo en cuatro niveles o etapas fundamentales: Preescolar; Educación General Básica, de los seis a los catorce años; Enseñanzas Medias, con una vía de Bachillerato y otra de Formación Profesional, y un nivel universitario.

Esfuerzo común y mejora en educación

1.3. Las demandas de más y mejor educación, de un acceso igualitario a los bienes culturales por parte del conjunto de la sociedad, han encontrado un eco favorable en las instituciones y en las personas implicadas en la acción educativa. Tanto las Administraciones Públicas —el Ministerio de Educación y Ciencia, las Consejerías de Educación de las Comunidades Autónomas, las Diputaciones y los Ayuntamientos— como los grupos y movimientos de renovación pedagógica o las asociaciones de padres de alumnos han trabajado en los últimos años en favor de una ampliación y una mejora de la calidad de la enseñanza.

Este esfuerzo común ha sido decisivo para que en tan sólo una década se produjera un progreso enorme en la educación española. Algunos logros alcanzados durante los últimos años son ya exigencias educativas irrenunciables de nuestra sociedad.

a) La consideración de la educación como servicio público y derecho constitucional de los ciudadanos.

b) La escolarización total y gratuita culminada por la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) de la población de seis a catorce años (ver cuadros 1.1., 1.2. y 1.3.).

c) La integración de esa misma población en un sistema educativo no discriminatorio, unificado y con un currículum común.

d) El gran aumento de la escolarización en Bachillerato y Formación Profesional (ver cuadros 1.1., 1.2. y 1.3.).

e) La progresiva aplicación de métodos pedagógicos activos y participativos.

f) La especial atención otorgada, sobre todo en los últimos años, a los grupos de alumnos más desfavorecidos y marginados, bien por razones económicas y sociales, bien por razón de su minusvalía física, sensorial o mental.

Todos estos avances educativos han permitido, por otra parte, un considerable progreso hacia la igualdad de oportunidades educativas de todos los ciudadanos.

(CUADRO 1.1)
EVOLUCION DE LA MATRICULA ESCOLAR

CURSOS	PREESCOLAR	E.G.B	B.U.P.	F.P.	TOTAL
1975/76	920.336	5.473.468	818.403	305.254	7.517.461
1976/77	956.184	5.544.639	844.258	359.044	7.704.125
1977/78	1.008.796	5.579.662	877.516	457.812	7.923.786
1978/79	1.077.662	5.590.414	999.479	455.943	8.123.498
1979/80	1.159.852	5.606.850	1.055.788	515.119	8.337.609
1980/81	1.182.425	5.605.452	1.091.197	558.808	8.437.882
1981/82	1.197.897	5.629.874	1.124.329	619.090	8.571.190
1982/83	1.187.617	5.633.518	1.117.600	650.929	8.589.664
1983/84	1.171.062	5.633.009	1.142.308	695.180	8.641.559
1984/85	1.145.968	5.640.938	1.182.154	726.000	8.695.060
1985/86	1.127.348	5.594.285	1.238.874	738.340	8.698.847
1986/87	1.114.711*	5.518.204*	1.280.554*	826.805*	8.740.274*

* Estimación

(CUADRO 1.2)
EVOLUCION, POR EDADES, DE LAS TASAS DE ESCOLARIDAD
EN LOS ULTIMOS AÑOS (Preescolar, E.G.B., B.U.P. y F.P.)

Años de edad	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81
2	5,3	5,6	5,3	5,2	4,0
3	17,0	15,2	16,0	15,3	15,3
4	55,7	56,1	59,8	66,6	67,7
5	71,4	77,0	81,9	87,4	92,1
6	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
8	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
9	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
10	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
11	99,8	100,0	100,0	100,0	100,0
12	96,4	100,0	100,0	100,0	100,0
13	86,2	88,8	91,3	95,3	94,2
14	78,3	74,5	76,2	81,6	83,4
15	46,0	59,8	61,4	65,9	68,5
16	39,4	43,6	48,8	52,3	51,8
17	31,7	26,4	36,7	42,2	46,1

Años de edad	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86
2	4,6	4,7	4,5	4,6	4,8
3	15,2	15,2	14,8	15,9	16,3
4	70,3	75,7	77,5	77,2	84,6
5	92,9	94,3	98,8	99,5	96,9
6	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
8	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
9	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
10	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
11	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
12	100,0	99,5	100,0	100,0	100,0
13	99,5	96,1	97,5	98,5	99,1
14	86,3	82,6	84,2	87,2	90,3
15	72,3	70,2	72,4	73,4	76,3
16	55,9	55,0	57,7	58,0	60,1
17	47,1	47,1	46,7	50,7	51,7

Del curso 1981-82 al 1982-83 se producen algunos descensos en las tasas de algunos años, debidos a que se cambia la base poblacional, al contarse ya con el Censo de Población de 1981 y antes se habían utilizado proyecciones o estimaciones.

(CUADRO 1.3)
ALUMNOS MATRICULADOS, CLASIFICADOS POR NIVELES Y TIPOS DE EDUCACION

TOTAL NACIONAL

Nivel y tipo de educación	Cursos		Diferencias	
	1982/83 (1)	1985/86 (2)	Absolutas (2)-(1)	En porcentaje (2)/(1):100
Preescolar	1.187.617	1.127.348	-60.269	-5,1*
E.G.B.	5.633.518	5.594.285	-39.233	-0,7*
B.U.P. Y C.O.U.	1.117.600	1.238.874	+121.274	+10,9
Form. Profes.	650.929	738.340	+87.411	+13,4
Total	8.589.664	8.698.847	+109.183	+1,3

* Descenso que refleja la menor población. Los totales de escolarización aumentan considerablemente.

TASAS DE ESCOLARIDAD DE LA POBLACION ESPAÑOLA, POR GRUPOS DE EDAD, (Preescolar, E.G.B., B.U.P., C.O.U. y F.P.)

Grupos de edad	Tasas de escolarización por 100 habitantes del grupo de edad	
	1982/83	1985/86
2-3 años	9,9	10,7
4-5 años	85,6	91,1
6-13 años	100,0	100,0
14-15 años	77,9	83,2
16-19 años (a)	37,7	44,1
Total: 2-19 años	73,5	77,6

(a) Incluye los alumnos de 20 y más años

Desajustes y deficiencias

1.4. Sin embargo, junto a los citados aspectos positivos, se han puesto también de manifiesto en el sistema educativo algunos desajustes y deficiencias.

a) Entre los desajustes destacan aquellos que resultan de la inadecuación del modelo de la Ley General de Educación, res-

pecto a la Constitución de 1978, tanto en lo referente a la nueva organización del Estado como al artículo 27 de la misma.

b) En cuanto a las deficiencias, sobresalen la temprana elección que deben realizar los alumnos entre el Bachillerato y Formación Profesional, que se configuran como dos redes reproductoras de desigualdades sociales. Aunque algunas otras disfunciones pueden atribuirse a una inadecuada aplicación de la propia Ley General de Educación, estas deficiencias eran inherentes a la propia Ley, y de hecho se han agravado y hecho más patentes a medida que el paso del tiempo confrontaba al sistema educativo con nuevos problemas y exigencias.

(CUADRO 1.4)
EVALUACION DE LOS RESULTADOS DE LA E.G.B. A LO LARGO DE 11 CURSOS

CURSOS	ALUMNOS QUE TERMINAN E.G.B.		
	Graduados escolares	Certificados Escolaridad	Total
1974/75	322.306	151.602	473.908
1975/76	337.265	181.216	518.481
1976/77	372.358	210.484	582.842
1977/78	403.710	216.170	619.880
1978/79	392.392	233.261	625.653
1979/80	405.677	244.416	650.093
1980/81	426.038	244.117	650.155
1981/82	442.045	222.512	664.557
1982/83	463.868	217.779	681.647
1983/84	441.197	207.475	648.672
1984/85	466.535	202.180	668.715

Fuente: M.E.C. Gabinete de Estadística

Educación infantil

1.5. Esos nuevos problemas y exigencias afectan a todos los tramos de la enseñanza, comenzando ya por la Educación Infantil anterior a la E.G.B. La

sensibilidad social ha aumentado significativamente en los últimos años en lo que se refiere al sentido de la Educación Infantil y a su importancia tanto para el desarrollo del niño como para la prevención de desigualdades y fracasos en niveles educativos posteriores. Sin embargo, lo cierto es que este nivel educativo sigue concibiéndose con demasiada frecuencia en términos de «guardería», sin sustantividad educativa propia. Otras veces, el carácter esencialmente lúdico que debe tener la actividad del niño en los centros infantiles se confunde con la falta de propuestas educativas concretas por parte de los educadores.

En otro orden de consideraciones, la actual Educación Infantil apenas asume el papel decisivo que podría y debería desempeñar en la prevención de desigualdades sociales. A este respecto es preciso dotar de una adecuada cobertura de plazas, especialmente en las zonas más desfavorecidas, para anticiparse y contrarrestar el previsible alto índice de fracasos escolares relacionados con las condiciones socioeconómicas y culturales de las familias.

(CUADRO 1.5)
PORCENTAJE ALUMNOS QUE TERMINARON ESTUDIOS RESPECTO A LOS MATRICULADOS EN EL ULTIMO CURSO

Nivel educativo	Año escolar			
	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
E.G.B.	66,5	68,1	68,0	69,8
B.U.P.	64,6	55,6	66,5	66,4
C.O.U.	67,0	56,8	68,7	67,4
F.P. I	58,2	55,3	60,3	59,4
F.P. II	71,7	73,7	69,3	69,0

Fuente: Ministerio de Educación y Ciencia

Notas: En E.G.B. el porcentaje representa la relación entre los alumnos que obtuvieron el título de Graduado Escolar y la suma de éstos más los que obtuvieron el Certificado de escolaridad. No están clasificados por sector, público o privado.

En B.U.P., el porcentaje es el de los alumnos que aprobaron 3^{er} curso completo, sobre los matriculados en el mismo curso.

En C.O.U., se trata de la relación porcentual entre aprobados y matriculados.

En F.P., la relación se establece entre los alumnos que obtienen el grado, después de la realización del correspondiente examen y los alumnos matriculados en el último curso de cada nivel o régimen de enseñanza. La interpretación de estos datos debe hacerse teniendo en cuenta el aumento de la escolarización en cada uno de los niveles (ver tabla 1.1.).

Fuente: M.E.C., Gabinete de Estadística.

Educación General Básica

1.6. La EGB constituye, probablemente, la etapa más estable de nuestro sistema educativo y aquella en la que se ha alcanzado una escolarización completa.

Sin embargo, ello no debe hacer dudar de algunos problemas que aún se mantienen en este nivel educativo. Existe un acuerdo general sobre el hecho de que estos problemas se manifiestan especialmente en el ciclo superior de EGB, entre los cursos 6.º y 8.º, donde se acentúan los programas sobrecargados de contenidos, poco aptos para favorecer la reflexión y la asimilación real de los conocimientos, y escasamente adaptados a las aptitudes y motivaciones de los alumnos de once a catorce años. Aunque el concepto mismo de fracaso escolar es muy discutible y debe utilizarse en función de los niveles de éxito exigidos, de la posibilidad de adaptación del currículum y del sistema de evaluación empleado, hay que reconocer que los resultados globales de los alumnos al terminar la EGB, pese a una mejora notable en los últimos cursos, no son todavía suficientemente satisfactorios (ver cuadros 1.4. y 1.5.). A estas deficiencias en los resultados escolares de cierto número de estudiantes de EGB contribuyen también las insuficiencias en la formación inicial de los docentes, una escasa presencia de profesores de apoyo y equipos psicopedagógicos, así como problemas de organización escolar, que ocasionan frecuentemente la distribución de tareas docentes sin tener en cuenta la especialidad de los profesores, y una excesiva movilidad de éstos, con la consiguiente dificultad de formar equipos coherentes y estables. Estos factores inciden de forma especial en los medios rurales y, en general, en los medios sociales más desfavorecidos.

Enseñanzas Medias: BUP, COU y FP

1.7. El nivel educativo con mayores problemas es el de las Enseñanzas Medias: Bachillerato Unificado y Polivalente (BUP), Curso de Orientación Universitaria (COU) y, sobre todo, la

Formación Profesional. En este nivel conviene subrayar que existe una demanda creciente de escolarización, lo que hace necesaria todavía la creación de nuevos puestos escolares. Posiblemente algunos de los problemas de este nivel educativo se relacionan con los currícula y los procedimientos pedagógicos aplicados. Ello acentúa el academicismo de un aprendizaje a menudo sólo memorístico, la desconexión respecto a su entorno sociocultural y profesional y la falta de flexibilidad en los programas.

Muchos docentes piensan acertadamente que los planes de estudio del Bachillerato están todavía lejos de las motivaciones, necesidades y posibilidades de los adolescentes. A su vez, el COU, pese a experimentar periódicos cambios en sus programas, no ha llegado a cumplir adecuadamente ni su papel orientador ni su función de conectar las Enseñanzas Medias con la Universidad.

Desvalorización social de la FP

1.8. Existe un acuerdo general en la idea de que la Formación Profesional, especialmente la de primer grado, es la vía que presenta las deficiencias más importantes en el sistema educativo actual. Las causas de ello son complejas; tanto los profesores como los alumnos están de acuerdo en que los contenidos que se imparten son inadecuados, poco motivadores, y frecuentemente desconectados de la realidad profesional y económica del mundo productivo. Es casi inevitable que una Formación Profesional reglada a partir de los catorce años, exclusivamente escolar, poco orientada a la práctica, con dificultades para establecer un régimen de alternancia con el trabajo, a causa de la edad de los alumnos, sea inviable como tal. De hecho, una opción educativa así acaba siempre convirtiéndose en

una vía de escasa formación general y deficiente formación profesional.

Artes y Oficios e Idiomas

1.9. Las Escuelas de Artes y Oficios y las Escuelas de Idiomas presentan otro tipo de problemas. La Ley General de Educación, en la disposición transitoria 2.ª7, estableció que determinadas escuelas se convertirían en Escuelas Universitarias o Centros de Formación Profesional, según la extensión y naturaleza de sus enseñanzas. Entre ellas se encontraban las de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos y las de Idiomas. La Ley 29/81, de 24 de junio, abrió un camino para la ordenación de estas últimas enseñanzas. Las Escuelas de Artes y Oficios, sin embargo, siguen en su ya tradicional indefinición, acuciadas por dos tipos de problemas: la falta de reconocimiento académico de los títulos que expiden y la inadaptación de su ordenación, no revisada desde 1963. Probablemente estos factores están en el origen de la escasa demanda de estas enseñanzas por parte de los jóvenes.

Enseñanzas Artísticas

1.10. Las Enseñanzas Artísticas, por su lado, tienen también dificultades derivadas de una deficiente ordenación.

Los alumnos se ven obligados a compatibilizarlas con los estudios de EGB, BUP o FP. En el caso de la música o la danza, donde es importante el comienzo temprano, niños de ocho años se ven sobrecargados al tener que compatibilizar al mismo tiempo la escolaridad básica ordinaria y las actividades de formación artística. El resultado es que las Enseñanzas Artísticas se ven empujadas a la marginalidad, fuera de las horas escolares habituales, como si constituyesen una vía paralela, no integrada en los niveles educativos formales. Y ello sucede precisamente en un momento en que está desarrollándose un interés creciente hacia este tipo de enseñanzas.

Necesidad de una nueva ordenación educativa

1.11. Los problemas educativos hasta ahora descritos en los distintos niveles y modalidades de enseñanza no se pueden solucionar con la actual estructura del sistema educativo. Remiten a limitaciones intrínsecas a su ordenación actual y su solución exige la modificación de la actual normativa. La ordenación establecida por la Ley General de Educación de 1970, una vez agotadas sus potencialidades innovadoras, resulta en 1987 un grave obstáculo porque impone limitaciones graves a un desarrollo educativo adecuado a los tiempos actuales y homologable al de los países desarrollados. En la mayor parte de estos países el nivel comprensivo de educación obligatoria se extiende hasta los quince o dieciséis años. En nuestro sistema, la finalización prematura de la educación común (catorce años), los índices de fracaso y abandono en el ciclo superior de la EGB y una Formación Profesional poco atractiva concentran las dificultades entre los catorce y dieciséis años, tanto más cuando la edad mínima para la incorporación al trabajo es la de dieciséis años. La exigencia de optar entre el Bachillerato y la vía profesional a los catorce años, nada más terminada la EGB, es prematura y prácticamente irreversible y, por tanto, socialmente discriminatoria.

Cambios educativos

En resumen, tanto las deficiencias intrínsecas del sistema como los cambios sociales y económicos que se han producido en la última década aconsejan

la prolongación de la escolarización común básica, la modificación de la Formación Profesional y, en consecuencia, la reordenación de los últimos cursos de la EGB y de todas las Enseñanzas Medias. La realización de estos cambios deberá suponer una mejora de todo el sistema educativo, de modo que ofrezca un currículum más coherente, donde la formación común para todos se combine en los cursos superiores con una progresiva optatividad.

2. EL DERECHO A LA EDUCACION Y LA ESCUELA COMPRENSIVA: OPCIONES EDUCATIVAS EN EUROPA

Expansión de la educación y escuela comprensiva

2.1. Hasta el comienzo de la segunda mitad de nuestro siglo, los sistemas educativos de los países europeos se caracterizaban por una organización favorecedora de la selección y clasificación precoz de los alumnos y de su asignación temprana a ramas educativas muy diferenciadas, tanto por su estructura curricular como por las posibilidades de promoción social y cultural que implicaban. Estaba muy extendida la distinción entre una rama académica de alto prestigio, una científico-técnica menos valorada, y otra profesional con un status bajo. La asignación de los alumnos se realizaba teóricamente en función de sus calificaciones en exámenes después del cuarto o quinto año de estudios, es decir, hacia los diez-once años de edad, como en el caso del «eleven plus» británico o del examen de ingreso español. Sin embargo, en la práctica, la influencia de la clase social en esta asignación temprana era decisiva. En nuestro país el sistema educativo se ajustó a una ordenación de este tipo hasta la Ley General de Educación de 1970.

2.2. En otros países europeos la ruptura con ese modelo fue bastante anterior. Poco después de terminar la segunda guerra mundial, y especialmente en las décadas de los años cincuenta y sesenta, se dio un importante proceso de expansión educativa y renovación de métodos y contenidos. Existía una confianza creciente en la educación como instrumento fundamental para promover el desarrollo y neutralizar las desigualdades sociales y culturales. En este contexto de confianza y expansión se desarrolló la idea de la escuela comprensiva. Por escuela comprensiva se entiende una forma de enseñanza que ofrece a todos los alumnos de una determinada edad un fuerte núcleo de contenidos comunes dentro de una misma institución y una misma aula, y que evita de esta forma la separación de los alumnos, en vías de formación diferentes, que puedan ser irreversibles. En ella se condensaban las aspiraciones de igualdad de oportunidades, cultura superior y común para todos los alumnos y apertura a la diversidad dentro de una misma escuela, que promovían los grupos sociales más progresistas.

2.3. En España, la Ley de 1970 extendió la educación común y obligatoria hasta los catorce años. Este proceso fue tardío con respecto a otros países europeos, en los que la enseñanza obligatoria se había ampliado hasta los quince-dieciséis años.

Límites de la enseñanza obligatoria

Prácticamente en ningún caso se establece la obligatoriedad antes de los seis años, aun cuando se dan tasas de escolarización del ciento por ciento de los niños. Sin embargo, existe un desfase importante entre el sistema español y el de otros países de Europa en lo que se refiere al final de la enseñanza obligatoria: ésta se sitúa a los dieciséis años en los Países Bajos, Gran Bretaña, Alemania Federal, Dinamarca, Finlandia, Francia, Noruega, Suecia y Suiza. En Austria, Grecia, Irlanda y Luxemburgo el límite se sitúa a los quince años. En España, al igual que en Italia, se establece el límite de la enseñanza obligatoria a los catorce años. Aunque en nuestro país la previsión de escolarización para la gran mayoría de la población es hasta los dieciséis años, nunca ha llegado a cumplirse realmente. El desfase es aún mayor si tenemos en cuenta que en algunos países tiende a prolongarse la escolaridad obligatoria a tiempo parcial hasta los dieciocho años (como sucede en Bélgica y Alemania).

2.5. Los límites de la enseñanza obligatoria coinciden con los límites de la enseñanza comprensiva y común sólo en algunos países europeos. Por una parte, en los nórdicos (Suecia, Finlandia, Dinamarca y Noruega) y Gran Bretaña, en que ambas se extienden hasta los dieciséis años. Por otra parte, en los mediterráneos (España, Italia y Grecia), en que la enseñanza es obligatoria y comprensiva sólo hasta los catorce o quince años. En Irlanda

coinciden los dos límites en los quince años. Sin embargo, en otros países no se da esta coincidencia y se habla —como en los casos de Francia y Portugal— de «sistemas semicomprendivos». En Alemania, los Países Bajos, Austria y Suiza predomina una tradición no-comprensiva. En ellos, aunque la escolaridad obligatoria se extienda hasta los dieciséis años, se mantiene la tradición de una selección precoz de los alumnos a los diez o los once años. En la selección de tradición comprensiva es más marcada la tendencia a permitir que las escuelas tengan un cierto margen de libertad para definir los currícula, como sucede en Inglaterra y Dinamarca, y es frecuente la organización de los grupos de enseñanza secundaria obligatoria en «niveles» cuando se trata de materias fundamentales como matemáticas y lengua.

2.6. La organización de la enseñanza obligatoria es también muy diferente en los distintos países europeos, dependiendo en gran parte de hasta qué punto se hayan incorporado o no a una tradición comprensiva. Así, en la República Federal de Alemania, en que la comprensividad es aún muy extraña al sistema, después de la Enseñanza Primaria (*Grundschule*) de cuatro cursos (es decir, a los diez años) existe la opción a cuatro tipos de centros o ramas educativas: el *Gymnasium*, de carácter fuertemente académico y propedéutico para la Universidad —abarca el primero y segundo ciclo de la secundaria, hasta los dieciocho años—; la *Realschule*, que prepara para trabajos de empleado y técnico medio y se extiende hasta los dieciséis años; la *Hauptschule*, que prolonga la primaria hasta los quince años y suele completarse con una formación profesional, y la *Gesamtschule*, que es de carácter comprensivo pero bastante minoritaria. Alrededor de 2/3 de los alumnos van a la *Hauptschule* y 1/6 al *Gymnasium* y a la *Realschule*.

En Bélgica se produjo una tímida reforma comprensiva que dio lugar a tres clases de centros: los centros renovados, de carácter comprensivo y que tienden a generalizarse, y los académicos y técnicos, de carácter más clásico. En Francia, en que la reforma comprensiva se ha extendido a todo el sistema, los alumnos tienen el mismo currículum hasta los trece años, y después dos cursos con posibilidades opcionales. A partir de los quince años se establece una distinción neta entre una enseñanza «general» y otra «profesional», si bien la obligatoriedad se alarga hasta los dieciséis años. En Estados Unidos la comprensividad suele llegar hasta los quince años y la obligatoriedad alcanza a los dieciocho años. En la URSS la obligatoriedad está fijada a los diecisiete años, mientras que la comprensividad se limita al primer ciclo de la enseñanza secundaria (hasta los quince años). En Suecia, en que el sistema tiene una fuerte tradición comprensiva desde 1962, la enseñanza obligatoria (*Grundskola*) se divide en tres ciclos de tres años (siete-diez, diez-trece, trece-dieciséis). El currículum es igual para todos hasta el tercero de ellos, en que se ofertan materias optativas que no cierran posibilidades posteriores.

Diversidad y opciones educativas

2.7. La diversidad se hace aún mayor en el caso de la enseñanza posobligatoria. En los países de tradición comprensiva lo más frecuente es que sea en esta etapa en la que se establece una diferenciación neta entre una enseñanza de carácter más académico y propedéutico para la Universidad y otra de naturaleza técnico-profesional. En otros países la diferenciación se establece ya en la enseñanza secundaria obligatoria. En algunos países coexisten formas comprensivas y no comprensivas. El caso más claro es el de Bélgica: en los centros tradicionales se da una diferenciación temprana entre la rama técnica y la general, con siete secciones diferentes: en los centros renovados se establecen cuatro posibilidades de enseñanza secundaria posobligatoria —general, técnica, profesional y artística—. En Francia, desde los quince-dieciséis años comienza el ciclo no-integrado de enseñanza secundaria que ofrece la opción de ramas largas —tres años— en los Lycées, que diversifican progresivamente las opciones, y de ramas cortas —dos años— de enseñanzas profesionales muy variadas. En Italia y Grecia los liceos ofrecen cuatro ramas —clásico, científico, técnico y lingüístico, en el primer caso, y general, clásico, técnico profesional e integrado, en el segundo— netamente diferenciadas de las opciones que ofrecen las escuelas profesionales.

2.8. En general, se observa una tendencia clara a ofrecer opciones diversas en la enseñanza secundaria posobligatoria, pero evitando que la opcionalidad limite las posibilidades posteriores. También existe una tendencia firme a garantizar una formación general lo más amplia posible al mayor número de ciudadanos durante un tiempo más prolongado. Esta formación básica se

considera como la mejor garantía para la especialización posterior y para la inserción social y laboral. Igualmente, se insiste en la necesidad de la orientación psicopedagógica y profesional; en el establecimiento de conexiones con el mundo exterior a la escuela, de estímulos para intercalar períodos de trabajo y de estudio, así como en el contacto de los alumnos con profesionales distintos a los profesores.

Descentralización y calidad de la enseñanza

2.9. Se advierte también el avance hacia una mayor descentralización, si bien esta tendencia no es generalizable.

Los poderes centrales determinan el marco general del sistema educativo y

las grandes líneas de política y ordenación educativa; los poderes regionales y locales los concretan y amplían más, y los centros y equipos pedagógicos elaboran y ejecutan su programa dentro de un margen considerable de autonomía. Esta descentralización va normalmente acompañada de un riguroso sistema de evaluación del funcionamiento de los centros educativos y de una evaluación final, externa y homogeneizadora de los aprendizajes de los alumnos. En este último punto, una tendencia que empieza a apuntarse es la de que una certificación no se queda en una mera credencial abstracta, sino que incorpora los resultados obtenidos por cada alumno en su itinerario formativo.

2.10. En los años setenta y especialmente en nuestra década las administraciones europeas han mostrado una preocupación creciente por la calidad de la enseñanza y se ha producido una progresiva extensión de la comprensividad en los países en que ésta era más extraña a las tradiciones educativas. Junto a ello también aparece una reflexión crítica sobre las reformas comprensivas que se vincula más a un interés por mejorar estas reformas en calidad, niveles de rendimiento y capacidad integradora dentro del respeto a las diferencias individuales que a sustituirlas o eliminarlas. Hoy podemos considerar que la extensión y universalización de la oferta educativa hasta al menos los quince-dieciséis años y los niveles crecientes de comprensividad, flexibilidad y conexión entre las distintas modalidades son logros irrenunciables de estos sistemas educativos.

3. LA RESPUESTA EN ESPAÑA: LAS REFORMAS EMPRENDIDAS

3.1. A lo largo de los últimos cinco años el Ministerio de Educación y Ciencia se ha enfrentado con el conjunto de problemas que existían en el sistema educativo y que le situaban con un importante desfase temporal, en relación con las respuestas que la mayoría de los países europeos habían empezado a proporcionar. En estos años la actuación del Ministerio de Educación se ha orientado en cuatro direcciones principales:

- Garantizar el derecho constitucional a la educación.
- Extender la escolarización.
- Compensar las desigualdades sociales en el ámbito escolar.
- Mejorar la calidad de la enseñanza.

Extensión de la oferta educativa e igualdad de oportunidades

3.2. La Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) ha desarrollado el artículo 27 de la Constitución, consagrando un conjunto de principios que inspiran un nuevo sistema educativo en España:

- La gratuidad de la enseñanza en los niveles obligatorios.
- El establecimiento de un sistema de admisión de alumnos cuyas exigencias son idénticas para los centros públicos y los centros concertados.

— El inicio de una programación general de la enseñanza que tienda a asegurar una distribución adecuada de la oferta de puestos escolares y una utilización racional de los recursos públicos.

— La constitución de un sistema de participación a través de tres tipos principales de organismos: los Consejos Escolares para la gestión de los centros educativos, el Consejo Escolar del Estado

como órgano consultivo y de asesoramiento y la Conferencia de Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas para la coordinación de la política educativa y el intercambio de información.

— El desarrollo de las libertades constitucionales de conciencia y de cátedra y el amparo del principio de no discriminación por razones de sexo, raza, credo u origen social.

3.3. La extensión de la oferta educativa ha sido otro de los objetivos importantes (ver cuadro 3.1.). Las peculiares características de la población española han orientado el esfuerzo emprendido para extender la escolarización. Los condicionantes han sido de dos tipos: por un lado, el desequilibrio regional ha obligado a intensificar los esfuerzos en las zonas de expansión demográfica, en tanto que la oferta de puestos escolares ha sido superior en relación a la demanda en zonas rurales. Por otro lado, el retroceso de la tasa de natalidad ha afectado ya a las cohortes de alumnos que cursan los primeros años de EGB, mientras que las promociones de jóvenes que acceden a las Enseñanzas Medias no han dejado de aumentar.

(CUADRO 3.1)
ALUMNOS EN CENTROS PUBLICOS

NIVELES	CURSO 78/79	CURSO 85/86	INCREMENTO	%
Preescolar	521.938	702.057	180.119	35
E.G.B.	3.491.195	3.621.238	130.043	3,7
B.U.P.-C.O.U.	615.138	844.973	229.835	37
F.P.	211.729	433.740	222.011	105
TOTALES	4.840.000	5.602.008	762.008	16

3.4. La promoción de la igualdad de oportunidades y la garantía efectiva en el ejercicio del derecho a la educación ha sido otra de las actuaciones prioritarias en estos últimos años. Es preciso destacar en este punto la política de becas, que ha multiplicado los recursos puestos a disposición de los jóvenes procedentes de las familias con rentas más bajas, especialmente en los niveles pos-obligatorios (ver cuadro 3.2.); los programas de Educación Compensatoria, que han comenzado a aportar los recursos necesarios a las zonas más desfavorecidas, y, en fin, el programa de Integración de Alumnos con Minusvalías, que ha iniciado la normalización educativa de un amplio número de niños con necesidades educativas especiales.

(CUADRO 3.2)
EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DESTINADO A BECAS

	CURSO 82/83		CURSO 83/84		CURSO 84/85	
	ALUMNOS	PRESUPUESTO	ALUMNOS	PRESUPUESTO	ALUMNOS	PRESUPUESTO
UNIVERSIDAD	94.069	3.830.635.000	149.380	4.666.230.000	171.216	5.686.356.000
	68.200	3.049.102.000	69.076	3.964.894.000	80.379	6.157.599.000
	162.269	6.879.737.000	218.456	8.631.124.000	251.595	11.843.955.000

	CURSO 85/86		CURSO 86/87		CURSO 87/88	
	ALUMNOS	PRESUPUESTO	ALUMNOS	PRESUPUESTO	ALUMNOS	PRESUPUESTO
UNIVERSIDAD	267.364	8.941.230.000	309.708	10.100.000.000	335.000	14.200.000.000
	113.884	8.922.384.000	143.632	16.500.000.000	230.000	26.806.000.000
	381.248	17.863.614.000	453.340	26.600.000.000	565.000	41.006.000.000

Fuente: Ministerio de Educación y Ciencia

Calidad de la enseñanza

3.5. Un conjunto de medidas del Ministerio de Educación y Ciencia se han dirigido a la mejora cualitativa de la enseñanza. El importante aumento del profesorado de los centros públicos en todos los niveles educativos durante los últimos años, así como la disminución de las ratios

alumnos/profesor son un índice significativo del esfuerzo emprendido (ver cuadros 3.3., 3.4. y 3.5.). Los programas de formación del profesorado, el plan experimental de apoyo a la educación infantil y de renovación de la etapa preescolar, la ampliación de los equipos psicopedagógicos, la puesta en marcha del proyecto Atenea para la incorporación de nuevas tecnologías, el proyecto Mercurio para la utilización de medios audiovisuales en la escuela y el apoyo a la innovación educativa son otras tantas medidas encaminadas a la mejora cualitativa de la enseñanza.

(CUADRO 3.3)
NUMERO DE PROFESORES EN CENTROS PUBLICOS (1)

NIVELES	CURSO 78/79	CURSO 85/86	INCREMENTO	%
Preescolar	15.907	25.648	9.741	61
E.G.B.	127.314	131.950	4.636	4
B.U.P.-C.O.U.	34.374	50.393	16.019	47
F.P.	13.374	32.953	19.579	146
TOTALES	190.969	240.944	49.975	26

(1) No se incluye el profesorado de centros españoles en el extranjero.

(CUADRO 3.4)
EVOLUCION DEL NUMERO DE PROFESORES (enseñanza pública) 1982/83 - 1986/87

NIVELES	Curso 82/83		Curso 1986-87		TOTAL CURSOS 82-83/86-87	
	Total Nacional	M.E.C.	Total CC.AA.	Total Nacional	Número	%
Profesores Preescolar y E.G.B.	166.278	75.774	117.127	192.901	26.623	16,01
Profesores de B.U.P.	38.676	20.849	29.121	49.970	11.294	29,20
Profesores de F.P.	17.903	11.370	17.359	28.729	10.826	60,47
TOTAL	222.857	107.993	163.607	271.600	48.743	21,87

NUMERO DE PROFESORES (enseñanza pública) 1986/87.
POR COMUNIDADES AUTONOMAS CON COMPETENCIAS EDUCATIVAS

NIVELES	COMUNIDADES AUTONOMAS						TOTAL
	Canarias	Valencia	Cataluña	P. Vasco	Galicia	Andalucía	
Profesores Preescolar y E.G.B.	10.057	16.750	24.485	9.696	17.528	38.611	117.127
Profesores de B.U.P.	2.408	4.206	7.599	2.987	3.763	8.158	29.121
Profesores de F.P.	1.471	2.087	4.865	1.832	2.467	4.637	17.359
TOTAL	13.936	23.043	36.949	14.515	23.758	51.406	163.607

(CUADRO 3.5)
RATIOS ALUMNOS/PROFESOR

NIVELES	CURSOS 1978/79	CURSOS 1985/86
Preescolar	33 alumnos/prof.	27 alumnos/prof.
E.G.B.	27 alumnos/prof.	27 alumnos/prof.
BUP - COU	18 alumnos/prof.	17 alumnos/prof.
F.P.	16 alumnos/prof.	13 alumnos/prof.
Ratio promedio	25 alumnos/prof.	23 alumnos/prof.

Además de estas actuaciones, el Ministerio de Educación y Ciencia, junto con las Comunidades Autónomas, impulsó dos proyectos experimentales: la reforma del ciclo superior de la EGB y la reforma de las Enseñanzas Medias. Con ello se trataba de explorar las posibilidades de un cambio profundo en determinados tramos del sistema educativo, sin improvisaciones y con rigor.

3.6. La enorme complejidad de la reforma en estos niveles del sistema educativo aconsejó elegir esta vía experimental, con el fin de alcanzar los objetivos iniciales de renovación en unos pocos centros. De esta forma, y a lo largo de todo el proceso, se han contrastado resultados, rectificando, cuando ha sido necesario, las hipótesis de partida, mediante la participación y el debate entre los profesores. El esfuerzo y la dedicación a estas reformas de un amplio número de profesores ha sido uno de los elementos determinantes de su dinamismo y ha favorecido un conocimiento más profundo de sus posibilidades.

Reforma experimental del Ciclo Superior de EGB

3.7. Los objetivos de la reforma del Ciclo Superior de la EGB se concretaron en la consecución de un currículum más apropiado a la edad y a los intereses de los alumnos que el que establece la ordenación anterior. Al mismo tiempo, se trataba de disminuir el carácter discriminatorio de la EGB y paliar los efectos negativos de la doble titulación al término de la misma.

3.8. Las primeras evaluaciones del diseño experimentado indican que los alumnos alcanzan mejores niveles de comprensión, los profesores utilizan una metodología más activa e individualizada, aumenta el trabajo en equipo entre los docentes y se constata una mayor participación de las familias a la vez que una elevada satisfacción de los padres, profesores y alumnos que participan de la experiencia. Los problemas principales detectados se centran en las dificultades de relación con los primeros cursos de las Enseñanzas Medias, la falta de estabilidad de los equipos docentes y las dificultades de adaptación del currículum a los alumnos con problemas de aprendizaje.

Reforma experimental de las Enseñanzas Medias

3.9. La Reforma experimental de las Enseñanzas Medias se fundamentaba en la convicción de que era necesario ensayar un modelo educativo integrador y comprensivo para todos los estudiantes hasta los dieciséis años, lo que exigía un nuevo currículum. Es decir, nuevos objetivos, contenidos y métodos. Su implantación generalizada supondría la extensión de una etapa de educación común hasta los dieciséis años y el establecimiento de una segunda etapa de enseñanza secundaria de dos años de duración. Al término de la misma, los alumnos podrían o bien cursar unos módulos profesionales especializados o bien acceder a la Universidad, una vez superada la prueba diseñada para ello.

3.10. Los resultados iniciales de la evaluación realizada señalan que con la reforma experimental se ha producido un cambio importante en la metodología de la enseñanza, que permite a los estudiantes aprender con más satisfacción e interés. Esta valoración general está relacionada con el fortalecimiento de la labor de tutoría, con el mayor trabajo en equipo y con una mayor participación y discusión en clase.

3.11. Sin embargo, la vía experimental elegida revela también las dificultades de algunos de los cambios propuestos. Continúan existiendo diferencias significativas entre el rendimiento de los alumnos que van a los centros de BUP y los que van a los centros de FP, que son sin duda debidas a las historias educativas previas de cada uno de los grupos de alumnos.

En suma, el objetivo de un nuevo currículum accesible a todos hasta los dieciséis años es un planteamiento con un gran contenido renovador y que confluye con los existentes en la mayoría de las naciones desarrolladas. Pero la extensión de la enseñanza comprensiva hasta los dieciséis años obliga a resolver al mismo tiempo las limitaciones ya enunciadas del actual sistema educativo, única forma de lograr que esta prolongación no genere más desigualdades entre los alumnos y nuevas frustraciones.

Renovación del sistema educativo

experimentales emprendidas conducen a la necesidad de abordar una reforma general del sistema educativo.

Los objetivos principales de esta renovación del sistema educativo deberían ser aumentar la calidad de la enseñanza, especialmente en la etapa infantil y de educación básica y obligatoria; extender esta educación obligatoria hasta los dieciséis años, con un currículum común para todos, pero capaz de responder al mismo tiempo a la diversidad de intereses y de capacidades de los

3.12. El análisis de los problemas y limitaciones del actual sistema educativo, las respuestas planteadas en otros países ante retos similares y las conclusiones que se obtienen de las reformas

PARTE II:

LA REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO

4. CALIDAD DE LA ENSEÑANZA E INNOVACION EDUCATIVA

Criterios de calidad

4.1. La calidad de la enseñanza es actualmente uno de los objetivos prioritarios de la política educativa en todos los países desarrollados. Constituye una meta que concierne a todos los agentes del proceso educativo. No es sencillo, sin embargo, definir en qué consiste la calidad de la enseñanza, y de ella no siempre se tienen indicadores homogéneos. En todo caso, existe una amplia coincidencia en aceptar los siguientes criterios para evaluarla.

— La capacidad de la escuela para favorecer el desarrollo personal de los alumnos y su acceso al patrimonio cultural de un pueblo.

— Su flexibilidad para adaptarse a las necesidades e intereses individuales de los educandos.

— La respuesta del sistema educativo a las exigencias de una sociedad democrática, compleja y muy tecnificada.

— La capacidad del sistema educativo para compensar las desigualdades sociales y culturales de los estudiantes.

— La coherencia de los objetivos del currículum, así como la variedad de la oferta educativa y la conexión de sus diversas modalidades.

— La reducción del abandono y del fracaso escolar, la elevación general de los niveles de rendimiento, de adquisición de conocimientos y de habilidades por parte de los estudiantes.

4.2. El aumento de la calidad del sistema educativo se plantea en España como un objetivo prioritario, toda vez que puede considerarse alcanzada la plena escolarización en el tramo de edad entre seis y catorce años. La ampliación y universalización de la oferta educativa a otras edades no puede llevarse a cabo sin una mejora cualitativa de la enseñanza.

4.3. La solución a los problemas cualitativos del sistema educativo requiere un incremento de los recursos disponibles y una atención específica, dirigida a los distintos elementos y factores de los que depende la calidad de la enseñanza: profesorado, organización escolar, inspección y administración educativa. Los cambios estructurales y curriculares, que se contemplan en la reforma

alumnos, y reformar en profundidad la enseñanza secundaria posobligatoria, especialmente la modalidad técnico-profesional.

3.13. Esta renovación, que supone una nueva ordenación del sistema educativo, debe hacerse con decisión, pero al mismo tiempo con prudencia y realismo. Toda la comunidad escolar es consciente de la enorme complejidad que reviste una reforma global de la enseñanza y de las grandes dificultades que entraña llevar a la actividad cotidiana de los centros y de las aulas los objetivos de renovación que se proponen. En todo este largo proceso de cambio, que culminará con la implantación de una nueva ordenación educativa en sus distintos tramos, la experimentación curricular emprendida hasta el momento puede seguir proporcionando informaciones y enseñanzas valiosas.

del sistema, únicamente significarán una verdadera modificación de la oferta educativa en la medida en que se orienten hacia mejoras cualitativas en la vida cotidiana de los centros escolares.

Profesorado competente

4.4. La calidad de un sistema educativo depende, principalmente, de los profesores. Su tarea es compleja y delicada, por lo que necesitan una preparación idónea. Un profesorado de calidad ha de ser, ante todo, experto y con una cualificación acorde con las funciones y el rendimiento que de él se espera. Esa cualificación, que reclama planes específicos de formación inicial y de actualización de conocimientos para los profesores de los distintos niveles, ha de equiparles para la actividad escolar en el aula, dotándoles de un rico repertorio de recursos profesionales. Pero, asimismo, debe capacitarles para un eficaz desempeño de otras funciones educativas, como la orientación de los estudiantes, la evaluación de los rendimientos escolares y su propio trabajo como docentes.

4.5. La calidad de la enseñanza necesita, además, un profesorado motivado, responsable y conocedor del proceso educativo en general de los niveles o áreas de su particular dedicación. Una política de cualificación y de incentivos para el profesorado, que vaya acompañada de una mayor valoración social de su trabajo, constituye la mejor garantía de progreso en la calidad de la enseñanza. Cualificación y motivación son, pues, dos características esenciales de un profesorado que ha de sentirse profundamente responsable y comprometido en los procesos educativos.

4.6. El mantenimiento y la elevación de la calidad de la enseñanza requiere procesos permanentes de innovación pedagógica y de renovación estructural. La innovación educativa constituye el resultado de numerosas acciones paralelas y coordinadas, cuya lenta incidencia en el sistema educativo contribuye a mejorar la práctica pedagógica en su contexto real; es, por tanto, un elemento central en la calidad de la enseñanza.

La renovación de la enseñanza exige también: la dotación de recursos materiales y didácticos a los centros; la racionalización del funcionamiento y gestión de los mismos, así como su apertura al entorno socioeconómico y cultural; la actuación coordinada de las distintas unidades administrativas que intervienen en la educación, con la consiguiente corrección de disfunciones en la gestión educativa; el impulso del desarrollo curricular; la supervisión y evaluación de la tarea educativa por parte de los servicios de inspección; el apoyo de los servicios de orientación; la existencia de equipos docentes estables que posibiliten el desarrollo de proyectos pedagógicos de centro, y, finalmente, la movilización creadora del conjunto del profesorado y de los sectores sociales que buscan mejorar la educación y la práctica docente.

Innovación curricular

4.7. La concreción de los currícula está normalmente mediatizada por el material pedagógico que utilizan profesores y estudiantes. Los materiales escolares y los equipos de profesores se constituyen, de hecho, en mediadores unos e intérpretes otros de las orientaciones curriculares, pues son quienes las traducen en prácticas educativas reales. Este protagonismo docente no debe ser mecánico o pasivo, sino que ha de funcionar de un modo activo y creador.

4.8. Las acciones que desde la Administración educativa pueden emprenderse para fomentar una actitud innovadora en los mediadores e intérpretes de los currícula son de distinta naturaleza y pueden especificarse como sigue: ampliar el margen de libertad de los centros y de los profesores en la definición del currículum, abandonando así la tendencia a un excesivo reglamentarismo que, en el fondo, es una muestra de desconfianza hacia los distintos agentes educativos; establecer una regulación más abierta y flexible de la aprobación y distribución de material didáctico; favorecer la innovación y la creación autónoma, por parte de instituciones, fundaciones, equipos de profesores, movimientos de renovación, de materiales educativos de todo género y estimular su difusión.

Métodos docentes y medios didácticos

4.9. La mejora de los métodos docentes en el trabajo cotidiano es el elemento más concreto de este proceso renovador. Con objeto de fomentarla, deben ponerse en práctica sistemas concretos de ayuda a los profesores, como:

— Elaboración de materiales para áreas curriculares que proporcionen ejemplos de cómo realizar una práctica docente diferente, mediante explicaciones al profesor, actividades-tipo, actividades ejemplificadoras en vídeo, etcétera.

— Configuración de grupos de trabajo para el desarrollo de prácticas planificadas en áreas curriculares específicas y para el análisis y discusión de la práctica docente. Los Centros de Profesores (CEP) deben ser núcleos de coordinación y fomento de estas actividades.

4.10. La Administración educativa favorecerá la flexibilidad en la organización interna de los centros escolares, facilitando al mismo tiempo la utilización de parte de la jornada laboral de los profesores para su actualización científica y didáctica.

4.11. La mejora de la enseñanza requiere, además, una adecuada dotación de medios didácticos a los centros y aulas. Esta dotación debe vincularse a la puesta en práctica de reformas curriculares, de modificaciones en los estilos y procesos de enseñanza, y a la realización de proyectos pedagógicos específicos de innovación curricular y didáctica por parte de centros o grupos de profesores. La dotación de bibliotecas, laboratorios, talleres y otros equipos educativos en los centros habrá de evitar la excesiva uniformidad, buscando una adecuación entre las características de estos equipos y el proyecto pedagógico de cada centro.

Centros escolares y proyecto educativo

4.12. Los centros son el ámbito preferente de la enseñanza y de su posible mejora. La formación de equipos activos de profesores, así como la eficacia en la actuación de los equipos directivos son condiciones necesarias para el funcionamiento satisfactorio de escuelas e institutos. La estabilidad de los profesores, la autonomía de los centros en el empleo de los recursos y en el desarrollo de programas y de proyectos, la posibilidad de que sean los propios centros quienes establezcan relaciones oportunamente reguladas con profesionales que no formen parte de su plantilla fija son algunos factores que pueden contribuir eficazmente a mejorar la vida escolar. Por otra parte, muchos de los problemas actuales de déficit en los recursos pueden resolverse mediante la utilización conjunta, por parte de los centros, de los recursos existentes. En definitiva, una administración y un aprovechamiento más racional de los recursos puede contribuir a un mejor funcionamiento de los servicios en los centros escolares.

Medio escolar y entorno cultural

4.13. Se ha denunciado repetidas veces el hecho de que la escuela tiende a definir un sistema cerrado sobre sí mismo, frecuentemente alejado de la cultura y el lenguaje de la sociedad de su tiempo. La vinculación de los centros escolares con su entorno es un factor importante para la calidad y la innovación educativas. La organización de actividades culturales, en colaboración con diferentes instituciones, dentro de la ciudad o del entorno donde el centro está ubicado, contribuye a enriquecer la oferta educativa. Pero además los centros escolares deben organizar actividades culturales destinadas al conjunto de los ciudadanos. De esta forma, el centro se convierte en núcleo y foco de una comunidad escolar que se extiende más allá de su recinto estricto.

4.14. El establecimiento de métodos de evaluación y diagnóstico permanente del sistema educativo proporciona un conocimiento preciso de los cambios cualitativos y cuantitativos que se producen en el proceso de enseñanza, brinda unos fundamentos firmes a la toma de decisiones por las autoridades educativas e informa a los centros y profesores sobre su propio funcionamiento, contribuyendo así a mejorar su práctica educativa. Esta evaluación debe constituir una de las funciones principales de los servicios de inspección educativa.

5. CURRÍCULUM ESCOLAR Y REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO

Funciones del currículum

5.1. Un proyecto educativo se estructura en torno a un currículum. Este determina los objetivos que persigue la educación escolar, es decir, aquellos aspectos del desarrollo de los estudiantes que trata de promover, y propone un plan de acción adecuado para su consecución. Determinar los objetivos de la educación escolar exige dar una respuesta a la pregunta «¿qué enseñar?», o lo que es lo mismo, pronunciarse sobre los contenidos y los objetivos de la enseñanza. A su vez, proponer un plan de acción adecuado exige responder a las preguntas «¿qué, cuándo, cómo enseñar y evaluar?», es decir, pronunciarse sobre cuestiones de metodología de la enseñanza. Qué, cómo y cuándo enseñar y evaluar son los ingredientes esenciales del currículum escolar.

5.2. El currículum aparece de este modo como el eslabón situado entre la teoría educativa y la práctica pedagógica, entre lo que se afirma debe ser la educación escolar y lo que finalmente puede ser. El debate curricular constituye siempre un elemento central de toda reforma educativa y proporciona un referente necesario e integrador para cuestiones tan decisivas como la puesta en marcha de programas de formación inicial y permanente del profesorado, la elaboración de materiales didácticos, la búsqueda de nuevas formas organizativas en los centros escolares, la orientación de los programas de investigación educativa y, sobre todo, el aprovechamiento y la generalización de las experiencias que, desde la propia práctica pedagógica, buscan mejorar la calidad de la enseñanza.

5.3. Además de su contribución para determinar la orientación y objetivos de la educación escolar, el currículum es un instrumento al servicio del profesor, al que proporciona una pauta en el desempeño de su práctica profesional. Por bien fundamentada que esté una propuesta curricular y por más encomiables que sean las intenciones que se proponga, su repercusión efectiva sobre la realidad de las aulas y la mejora de la enseñanza, será escasa o nula si no cumple, satisfactoriamente, esa función de pauta y ayuda de los profesores que son, en definitiva, los responsables directos de su aplicación.

Modelo curricular unificado y abierto

5.4. Incrementar al máximo este carácter instrumental se traduce, en primer lugar, en la necesidad de disponer de un modelo de currículum vertebrador de todos los niveles del sistema educativo. Sólo de esta forma será posible asegurar la coherencia y la continuidad entre las diferentes

etapas o ciclos de la enseñanza: entre la Educación Infantil y el ciclo Inicial de EGB; entre éste y el Ciclo Medio; entre la Educación Primaria y la Educación Secundaria, etc.

5.5. Una reforma que tenga como objetivo principal la mejora de la calidad de la enseñanza debe alejarse al máximo de un planteamiento curricular cerrado, que conduciría a diseñar currícula en los que se desciende hasta el más mínimo detalle del contenido, del método de enseñanza y de su evaluación. Los principios educativos y psicopedagógicos que guían el proceso de reforma, así como el respeto constitucional a las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de educación, los resultados de las reformas experimentales en curso del ciclo superior de la EGB y de las Enseñanzas Medias, la consideración del profesor como un verdadero profesional de la enseñanza y no como un mero ejecutor de un plan previamente establecido, abogan por un planteamiento curricular abierto. Las propuestas que se exponen a continuación responden a un modelo de currículum abierto en el que corresponde a la legislación del Estado establecer el marco de referencia básico. Por su parte, las Comunidades Autónomas deben tener competencia para la adaptación curricular a sus respectivos territorios, mientras que serán los propios centros quienes dispondrán de la autonomía necesaria para articular el currículum abierto en su particular proyecto educativo.

5.6. En un modelo curricular abierto, como el que se propone, se enuncian en términos generales los principios y prescripciones sobre las finalidades de la educación escolar —contenidos y objetivos— y sobre el plan de acción más adecuado —orientaciones didácticas y de evaluación para conseguir estas finalidades. Únicamente los currícula abiertos permiten tomar en consideración los múltiples factores presentes en cada situación educativa particular. De este modo se posibilitan las adaptaciones curriculares cuya responsabilidad última es competencia exclusiva e irrenunciable de los centros educativos y de los equipos de profesores.

5.7. La concreción de estos currícula abiertos en proyectos específicos por parte de los centros y equipos de profesores exige de la Administración educativa esfuerzos encaminados a:

- Asegurar una adecuada formación del profesorado que le permita aplicar creativamente los principios y orientaciones generales del currículum a propuestas concretas de enseñanza-aprendizaje.
- Proporcionar los recursos didácticos y metodológicos suficientes para llevar a cabo dicha aplicación.
- Fijar las condiciones laborales y los incentivos para que el profesorado elabore proyectos curriculares y programaciones con garantías de estabilidad.

Diseño curricular base

5.8. Es preciso mantener un equilibrio entre un planteamiento curricular abierto y la existencia de unos mínimos curriculares comunes a todos los alumnos. Este equilibrio puede obtenerse a través de la definición de dos niveles de concreción de las propuestas curriculares. El pri-

mero, que cabe denominar «Diseño Curricular Base», es de naturaleza prescriptiva y presenta un elevado grado de apertura pero incluye también los mínimos curriculares antes aludidos. El segundo nivel de concreción consiste en propuestas o «Proyectos Curriculares» que ilustran concretamente la manera de utilizar el «Diseño Curricular Base» bajo determinados supuestos. Para que proporcionen una ayuda eficaz al profesor, los «Proyectos Curriculares» que se generan en este segundo nivel de concreción deben partir del «Diseño Curricular Base» y deben explicitar claramente a qué supuestos responden; por ejemplo, las características de los alumnos a los que se dirigen, la selección y organización secuencial de los objetivos y contenidos que realizan, la estructura organizativa y los recursos del centro donde van a llevarse a cabo, las opciones metodológicas concretas elegidas, etc.

5.9. La importancia de distinguir entre estos dos niveles del currículum escolar reside en que ambos cumplen funciones distintas, lo que requiere responsabilidades y actuaciones diferentes por parte de las instituciones y los profesionales implicados en la enseñanza. Al fijar los mínimos curriculares a los que deben acceder todos los alumnos —ámbitos de aprendizaje escolar, experiencias educativas, objetivos, contenidos, etc.—, el «Diseño Curricular Base» contiene prescripciones obligatorias y pertenece en gran parte al ámbito de la ordenación educativa. Su elaboración es competencia y responsabilidad ineludible del Ministerio de Educación y Ciencia, que fijará los mínimos curriculares vigentes para toda España. Las Comunidades Autónomas con competencias plenas en materia educativa, completarán y adaptarán el «Diseño Curricular Base» a su propia realidad diferencial respetando las prescripciones generales que en el mismo se contengan.

Proyectos curriculares

5.10. Los «Proyectos Curriculares», por su parte, incluidos aquellos que se elaboren y propongan desde la Administración Educativa, tienen más bien una función ilustrativa y ejemplificadora, carecen de valor prescriptivo y están fuera del ámbito de la ordenación educativa en sentido estricto, pese a constituir una pieza esencial en todo proceso de innovación pedagógica dirigido a la mejora de la calidad de la enseñanza. Su elaboración no compete exclusivamente a la Administración Educativa que tiene, sin embargo, la responsabilidad de potenciar su desarrollo definiendo un «Diseño Curricular Base» que posibilite realmente la elaboración de «Proyectos Curriculares» diversos y ajustados a las características y necesidades de cada caso.

5.11. La responsabilidad última de la aplicación del currículum la tienen los profesores y el claustro del centro. En esa aplicación a unos estudiantes determinados, con unas circunstancias precisas, se materializa el proyecto educativo de un centro y de un profesor. La opción propuesta por parte de la Administración de currícula abiertos deja a los docentes más autonomía, pero también les confiere mayor responsabilidad. Desde el momento en que el currículum se presenta solamente como «Diseño Curricular Base», aunque sea acompañado e ilustrado por «Proyectos Curriculares» específicos, el profesor no puede desarrollar su actividad pasivamente y se ve obligado a asumir, junto con los estudiantes, el protagonismo en el desarrollo del proceso educativo.

PROPUESTA DE ESTRUCTURACION DE NIVELES EDUCATIVOS: EDUCACION INFANTIL, EDUCACION PRIMARIA Y EDUCACION SECUNDARIA

6. LA ORDENACION DEL SISTEMA EDUCATIVO

Objetivos cualitativos y reforma estructural

según se ha expuesto en los capítulos anteriores, ponen de relieve la necesidad inaplazable de modificar en profundidad el sistema educativo.

6.2. La extensión de la educación obligatoria hasta los dieciséis años, con un carácter integrado y comprensivo, aunque adaptado a las necesidades diversas de los alumnos, obliga no sólo a una nueva ordenación de las actuales Enseñanzas Medias sino a plantear un currículum coherente que incluya también los últimos años de la actual Educación General Básica. Por ello no parece una solución satisfactoria acometer reformas parciales en el sistema educativo que se planteen exclusivamente modificar una etapa del mismo. La vía experimental emprendida para la reforma de las Enseñanzas Medias ha puesto de relieve que los progresos que se producen en los estudiantes dependen, en gran medida, de sus historias educativas anteriores y que difícilmente pueden producirse mayores avances si no existe un intenso trabajo en la mejora de la calidad de la enseñanza desde los primeros años y un marco curricular vertebrador para toda la educación básica.

6.3. Estas reflexiones ponen de relieve la importancia de proponer una nueva ordenación del sistema educativo que posibilite con mayores garantías la consecución de los objetivos señalados.

Propuestas de estructuración del sistema educativo

años.

2. Educación Primaria. Se extendería de los seis a los doce años (seis años).

6.1. Los cambios que durante las dos últimas décadas ha vivido la sociedad española, las limitaciones y deficiencias estructurales del sistema educativo y sus dificultades para enfrentarse con éxito a crecientes demandas sociales,

según se ha expuesto en los capítulos anteriores, ponen de relieve la necesidad inaplazable de modificar en profundidad el sistema educativo.

6.2. La extensión de la educación obligatoria hasta los dieciséis años, con un carácter integrado y comprensivo, aunque adaptado a las necesidades diversas de los alumnos, obliga no sólo a una nueva ordenación de las actuales Enseñanzas Medias sino a plantear un currículum coherente que incluya también los últimos años de la actual Educación General Básica. Por ello no parece una solución satisfactoria acometer reformas parciales en el sistema educativo que se planteen exclusivamente modificar una etapa del mismo. La vía experimental emprendida para la reforma de las Enseñanzas Medias ha puesto de relieve que los progresos que se producen en los estudiantes dependen, en gran medida, de sus historias educativas anteriores y que difícilmente pueden producirse mayores avances si no existe un intenso trabajo en la mejora de la calidad de la enseñanza desde los primeros años y un marco curricular vertebrador para toda la educación básica.

6.3. Estas reflexiones ponen de relieve la importancia de proponer una nueva ordenación del sistema educativo que posibilite con mayores garantías la consecución de los objetivos señalados.

6.4. De acuerdo con las propuestas que a lo largo de los próximos capítulos se van a desarrollar, el sistema educativo anterior a la Universidad se estructuraría en tres niveles:

1. Educación Infantil. Hasta los seis

3. Educación Secundaria. Comprendería otros seis años y se estructuraría en dos etapas:

— Primera etapa de Educación Secundaria o educación secundaria obligatoria; de los doce a los dieciséis años, que estaría organizada en dos ciclos.

— Segunda etapa de Educación Secundaria o Educación Secundaria posobligatoria, de los dieciséis a los dieciocho/diecinueve años. Esta etapa comprendería dos modalidades diferenciadas aunque relacionadas entre sí: el Bachillerato y la Educación Técnico-profesional.

6.5. Los objetivos y las características más importantes de cada uno de estos niveles, etapas y ciclos se exponen en los capítulos siguientes. Asimismo se apuntan posibles alternativas para la ordenación de la Educación Secundaria. Igualmente se recogen una serie de propuestas sobre aquellas modalidades educativas que no han sido tratadas en los primeros capítulos, tales como la Educación de Adultos y la escolarización de estudiantes con necesidades educativas especiales. Posteriormente, se abordan aquellas otras cuestiones que tienen también una importancia decisiva para el funcionamiento del sistema educativo: las adaptaciones curriculares, la evaluación, la orientación escolar, la formación del profesorado y la investigación educativa. Finalmente, en el último capítulo, se exponen las líneas fundamentales para llevar a la práctica la renovación del sistema educativo con indicaciones acerca de la previsible periodización y ritmos de aplicación del proyecto.

7. EDUCACION INFANTIL (0-6 AÑOS)

De la custodia de guarderías a la Educación Infantil

7.1. Tradicionalmente, y hasta una época muy cercana, la educación de los niños antes de su acceso a la escolarización obligatoria era responsabilidad exclusiva de la familia, a la que se consideraba la institución educativa por antonomasia. El acceso del niño a la escolaridad obligatoria señalaba el momento en que la familia ya no aportaba, por sí sola, lo que el niño necesitaba en su proceso de formación. A partir de ese momento se encomendaba a la escuela la mayor responsabilidad en la educación del niño.

7.2. La creciente incorporación de la mujer al mundo del trabajo, al modificar de manera radical las condiciones de vida y de convivencia de muchas familias, hizo frecuentemente imposible que el niño pudiera ser atendido por la madre durante las horas de la jornada laboral, por lo que surgieron guarderías y jardines de infancia con el objetivo casi exclusivo de cuidar de los niños durante las horas de trabajo de la madre. Tales iniciativas carecían, por lo general, de objetivos educativos, tal vez porque el punto de vista dominante seguía siendo que la familia era el único agente educativo del niño pequeño.

7.3. Las investigaciones psicopedagógicas han aportado una concepción distinta de lo que debería ser la educación en las edades más tempranas y de quiénes son sus principales protagonistas. Sin desconocer ni menospreciar el papel crucial que la familia desempeña en dicha etapa, educadores, psicólogos, pedagogos y sociólogos coinciden en subrayar el enriquecimiento que para el niño supone la asistencia a un centro educativo en el que, bajo la guía de educadores profesionales, encuentra a compañeros de su

misma edad. De esta forma, el niño se relaciona e interactúa en un entorno organizado con una intencionalidad educativa que busca su desarrollo integral.

7.4. Desde este punto de vista, el objetivo de los centros educativos donde los niños acuden antes de su escolarización obligatoria, no es ya el de custodiar y cuidar de ellos mientras sus padres trabajan, sino el de aportar a los más pequeños —trabajen o no sus padres— un conjunto de experiencias favorecedoras de su desarrollo, que no sustituyen a las vividas en la familia, sino que las apoyan y complementan. Por consiguiente, tanto la familia como el centro educativo comparten los objetivos de acompañar, guiar y estimular el desarrollo psicológico infantil a través de diferentes experiencias educativas que buscan el desarrollo integral del niño.

Ampliación de la oferta educativa

apuesta por la mejora de la calidad del sistema educativo y por una auténtica igualdad de oportunidades. Parece conveniente, pues, que esta etapa se integre en el sistema educativo como un nivel específico, con objetivos y características propias. El Plan Experimental de Escuelas Infantiles, que el MEC ha puesto en marcha en los últimos años, parte ya de estos presupuestos educativos y servirá para la posterior extensión de los mismos a toda la Educación Infantil.

7.6. Un primer esfuerzo debe concentrarse en la extensión, tanto horizontal como vertical, de la Educación Infantil. La actual oferta educativa de la red pública se concentra, sobre todo, en los niveles de cuatro y cinco años. En el curso 1985/86 se encontraba escolarizado en España el 84 por 100 de la población con cuatro años de edad y el 97 por 100 de la de cinco años. La oferta pública debe, por tanto, aumentar en estas edades y abrir vías efectivas para una escolarización completa en el tramo de edad de tres a seis años.

7.7. Además de realizar estos esfuerzos de extensión de la oferta, la Administración Educativa debe estimular a otras administraciones públicas —Diputaciones, Ayuntamientos— y a organizaciones sin ánimo de lucro a crear centros de Educación Infantil. A tal efecto, desarrollará convenios mediante los cuales se facilite una mutua colaboración para conseguir los objetivos educativos planteados.

7.8. Para el establecimiento de tales convenios serán criterios preferentes la ubicación de los centros en zonas en las que se dé una mayor carencia de recursos sociales y culturales, así como la existencia de un proyecto que haga especial hincapié en la consecución de los objetivos educativos que se mencionan más adelante en la integración de niños con necesidades especiales y en la participación activa de los padres.

7.9. La existencia de diversas ofertas educativas desde distintas Administraciones públicas hace aconsejable avanzar en una mayor coordinación entre todas ellas con el fin de lograr una planificación adecuada que permita optimizar los recursos.

7.10. Aunque toda la Educación Infantil tiene unos objetivos y unos principios metodológicos en gran medida comunes, se pueden distinguir en ella dos tramos o ciclos: un primer ciclo de cero a tres años y un segundo de tres a seis años. Tal división presenta indudables ventajas pedagógicas al permitir articular un ciclo tres-años con mayor complejidad de ámbitos y áreas, a la vez que es una periodización compatible con las posibilidades de los centros ya existentes.

Calidad en la Educación Infantil

7.11. Paralelamente a los esfuerzos destinados a aumentar la cobertura de la oferta pública en la Educación Infantil se deben realizar otros aún más importantes destinados a asegurar la calidad de dicha oferta. Lo que garantiza la promoción del desarrollo que la Educación Infantil se propone no es la mera asistencia a un centro, sino el conjunto de experiencias que esta asistencia

permite, así como la continuidad de dichas experiencias a lo largo del tiempo.

7.12. Son muchos los elementos que inciden en la calidad de la oferta educativa en esta etapa. Por su especial importancia se deben mencionar los aspectos relativos a las condiciones educativas, sanitarias y de equipamiento e instalaciones de los centros, la profesionalización de los educadores, y los referidos al desarrollo curricular.

7.13. Los poderes públicos garantizarán que todos los centros, a los que asistan de manera estable grupos de niños de edades previas a la de la obligatoriedad escolar, cumplan los requisitos educativo-pedagógico (objetivos, métodos, materiales, etc.) de instalaciones (la seguridad de las edificaciones, la amplitud y diversidad de los espacios, etc.) y sanitarios (higiene, dotación de servicios, etc.) que se establezcan.

7.14. La educación de los niños en estos centros educativos correrá a cargo de especialistas en Educación Infantil. En el ciclo cero-tres años la labor educativa será realizada por maestros, que compartirán dicha responsabilidad con educadores infantiles debidamente cualificados. En el ciclo tres-seis años, esta labor será ejercida exclusivamente por maestros.

7.15. Para que los maestros y educadores puedan desarrollar adecuadamente su labor y los niños puedan beneficiarse al máximo de las experiencias educativas, se establecerá una ratio adecuada niños/profesional. Dicha ratio deberá situarse entre los 8-10 niños por profesional en los primeros años y alrededor de 25 niños, en los últimos años de esta etapa.

Objetivos en la Educación Infantil

7.16. La Educación Infantil debe permitir que el niño alcance los siguientes objetivos generales:

— Tomar conciencia de sí mismo al integrar y controlar las diversas partes del propio cuerpo. Descubre así las necesidades e intereses propios más elementales, adquiere una positiva autoestima y toma conciencia del mundo que le rodea.

— Desarrollar la capacidad infantil de observación, atención, imaginación y creación al descubrir las posibilidades de su propia acción en el medio físico y social.

— Disponer de los recursos básicos de expresión verbal y no verbal, de tal manera que pueda expresar claramente a los demás sus pensamientos y sentimientos.

— Avanzar hacia el dominio del lenguaje como un instrumento de comunicación consigo mismo, que le sirva para regular y planificar su propia conducta.

— Desarrollar la capacidad de expresión corporal, plástica y musical, así como una progresiva autonomía personal.

— Incorporar hábitos y actitudes de convivencia que faciliten la vida en grupo, así como el establecimiento de vínculos de relación y de comunicación con los demás.

— Fomentar conductas, hábitos y actitudes que promuevan una vida sana.

7.17. No parece que a lo largo de este período sea apropiado hablar de áreas curriculares en sentido estricto. Conviene más bien referirse a ámbitos de experiencia que el educador proporcionará al niño. De todas formas, y por analogía con lo que ocurre en otras etapas, se puede considerar a estos ámbitos de experiencia como áreas en las que se concreta y articula la Educación Infantil.

7.18. El ámbito de las experiencias del niño pequeño es relativamente indiferenciado, de manera que sólo adquiere complejidad y diferenciación interna a lo largo de su desarrollo. En consecuencia, la educación hasta los tres años debe ser menos diferenciada en ámbitos que a partir de esa edad. Con todo, cobra significación y utilidad distinguir una doble área de experiencias, la de la expresión y lenguaje, por un lado, y la cognitivo-motriz, por otro. El desarrollo de vínculos afectivos y la construcción de su autonomía personal deben estar presentes en todas las experiencias que el niño viva.

7.19. En el ciclo tres-seis años habrá una diferenciación mayor en áreas distintas de experiencia, que conviene definir y dotar equilibradamente de contenidos: áreas de la comunicación y del lenguaje, de la expresión y de la autonomía corporal del conocimiento socioambiental y natural y de elementos lógicos-matemáticos. Las actitudes, por un lado, y los ámbitos de las emociones y

de las relaciones interpersonales, por otro, no constituyen áreas o ámbitos de trabajo específicos, pues su tratamiento educativo debe realizarse a lo largo de todas las situaciones y experiencias que el niño tenga en los centros educativos.

Didáctica y Programas

7.20. La metodología didáctica de todo el período cero-seis años debe poner un especial énfasis en la actividad y el desarrollo de experiencias. Este planteamiento no ha de identificarse ni con el caos ni con la ausencia de estructura, sino que debe desarrollarse en el interior de un espacio planificado por el educador y organizado de manera tal que se maximicen sus posibilidades educativas. Las características físicas de las aulas, el mobiliario, los materiales y los espacios, deben facilitar la labor educativa así concebida.

7.21. Las Administraciones educativas han de estimular la elaboración de programaciones que se adaptarán a una variedad de supuestos reales presentes en la etapa educativa infantil. Tales programaciones tendrán como objetivo que los educadores puedan desarrollar mejor su labor y estimular su iniciativa en vez de suplantarla. Asimismo, deberán establecerse formas de colaboración con aquellas iniciativas que tengan como objetivo la innovación educativa, la renovación pedagógica y la formación de los profesionales.

7.22. La planificación de objetivos y métodos de trabajo en la Educación Infantil se realizará de forma que se prevea el tratamiento de las necesidades educativas especiales. De ese modo, los niños que presenten necesidades específicas se encontrarán realmente integrados en los centros educativos a los que asistan junto a los demás niños.

Participación de los padres

7.23. La participación activa de los padres constituye una de las claves del éxito de la Educación Infantil. No se trata sólo de que padres y educadores hablen con frecuencia, de modo tal que se transmitan unos a otros el conocimiento que desde su propia perspectiva tienen del niño, de sus intereses, necesidades y problemas. Se trata, además, de que los padres puedan participar en el proyecto educativo del centro y colaborar en sus actividades.

7.24. La Administración Educativa pondrá los medios necesarios para que los padres de familia de todos los sectores sociales tomen conciencia de la importancia que tiene la educación infantil previa a la escolaridad obligatoria.

7.25. Los servicios de inspección educativa correspondientes velarán por el funcionamiento adecuado de los centros de titularidad pública y de aquellos otros con los que la Administración haya establecido un convenio. Asimismo, estimularán de forma prioritaria la innovación educativa y la mejora constante en la calidad del trabajo pedagógico. Dichos servicios asegurarán, además, que el resto de los centros a los que asistan de manera estable niños menores de seis años, funcionen con las debidas garantías educativas de seguridad, higiene y salud.

7.26. El especial énfasis que se ha puesto en los centros de educación infantil no debe entenderse, en ningún caso, como excluyente del papel crucial que las familias juegan en el desarrollo de los niños. Desde este punto de vista, todas las medidas que contribuyan a apoyar a los padres en su labor educativa merecerán una especial atención por parte de la Administración Educativa.

8. EDUCACION PRIMARIA (seis-doce años)

Fines de la enseñanza primaria

8.1. La Educación Primaria ha de favorecer la transmisión de la cultura y la socialización de los niños. Si bien no comprende, ni puede pretender abarcar, todas las funciones educativas que comparte con la familia y con otros medios de transmisión de

cultura, como los medios de comunicación, tampoco puede reducir su papel a objetivos meramente académicos. Ha de proponerse, en general, unas metas educativas amplias, referidas a la totalidad de la persona del educando.

8.2. La escuela ha de proporcionar un medio rico en relaciones personales, promoviendo intercambios entre los compañeros de ambos sexos a través del juego, del diálogo y de la comunicación, del trabajo cooperativo y en común. En el grupo de sus iguales, bajo la dirección y con el apoyo del profesor, los niños aprenderán a confrontar sus puntos de vista, a aceptar sus diferencias, a ayudarse mutuamente y a ser solidarios, a trabajar en proyectos comunes, a darse sus propias normas y a cumplir los compromisos colectivamente adoptados. Todo ello es básico para la convivencia democrática y contribuye a desarrollar tanto el sentido de la tolerancia como el sentido crítico.

8.3. La finalidad educativa en esta etapa es la de conseguir la socialización de los niños, la adquisición de los aprendizajes instrumentales básicos, como la expresión oral, la lectura, la escritura y el cálculo aritmético y también una elemental autonomía de acción en su medio.

Objetivos

8.4. Los principios objetivos generales de la educación en la escuela primaria se orientan a que los estudiantes, al término de esta etapa educativa, consigan:

— Utilizar apropiadamente el castellano y, en su caso, la lengua de su propia Comunidad Autónoma, de modo oral y escrito. Lograr que mediante el lenguaje oral y escrito los alumnos sean capaces de expresar sus pensamientos, deseos, intenciones y sentimientos y que acrecienten su habilidad e inclinación a la lectura y escritura, tanto para adquirir información como para estimular su imaginación.

— Desarrollar las capacidades de observación, búsqueda, selección, organización y utilización de información; identificar problemas en el ámbito de su experiencia y comenzar con todo ello a adquirir hábitos de razonamiento objetivo, ordenado y sistemático.

— Prepararse para vivir y trabajar con otros niños y adultos de forma responsable, solidaria y democrática.

— Alcanzar los conocimientos elementales que faciliten la comprensión del medio físico y social en el que viven.

— Desarrollar su sensibilidad estética y su creatividad, mediante los más variados recursos expresivos, en todas las facetas de su vida cotidiana.

— Dominar las operaciones simples de cálculo, así como los conceptos matemáticos y lógicos más elementales.

— Tener una imagen bien organizada y al propio tiempo positiva de su cuerpo; conseguir su control voluntario y un desarrollo equilibrado a través del ejercicio físico y del deporte. Las conductas y actitudes promotoras de la salud y bienestar corporal son también objetivos relevantes.

Estructuración en ciclos

8.5. Por lo que se refiere a su estructura organizativa, la etapa de la Educación Básica Primaria comenzará a los seis años y se extenderá hasta los doce años. Abarcará, por consiguiente, los actuales ciclos inicial y medio de la EGB, más el curso once/doce años con el cual comienza actualmente el ciclo superior de la misma. Cabría considerar otra opción consistente en mantener una etapa primaria hasta los once años y pasar por completo el actual ciclo superior de EGB a la etapa secundaria. Sin embargo, la alternativa seis-doce años se juzga preferible por considerar que, a los doce años, los niños cuentan con mejores condiciones para comenzar una nueva etapa, como es la Educación Secundaria, con exigencias de superior nivel y con una organización curricular más compleja.

8.6. Otra de las ventajas de la alternativa de seis años de duración para la Educación Primaria es que permite organizar en su interior tres ciclos de dos años cada uno. La existencia de ciclos más largos conlleva el peligro de que en la práctica cada curso sea por separado la unidad curricular más relevante.

8.7. Así pues, la etapa de la Educación Primaria quedaría estructurada en tres ciclos: el inicial, de seis a ocho años; el medio, de ocho a diez años, y el superior, de diez a doce años.

Dentro de esta perspectiva, el Ministerio de Educación y Ciencia orientará a las editoriales de libros de texto y de material didáctico para que sus publicaciones para uso individual de los estudiantes sean válidas durante un ciclo entero, evitando, por consiguiente, que se conviertan en obstáculos para esta concepción unitaria del ciclo educativo.

Áreas curriculares

8.8. A lo largo de toda la etapa deben mantenerse ciertas áreas curriculares de conocimiento y experiencia: lengua e iniciación a la literatura, matemáticas, educación artística y educación física. En el primer ciclo se organizaría de manera unificada un área de experiencia social y natural; en cambio, a partir del ciclo medio quedaría desglosada en dos, una de ciencias sociales y otra de ciencia y tecnología. Por otro lado, es conveniente que la enseñanza de un idioma extranjero se inicie a los diez años, adelantándose así en un curso el comienzo de dicho aprendizaje respecto a la situación actual.

8.9. Durante el desarrollo del currículum, en la práctica cotidiana del proceso de enseñanza-aprendizaje en las aulas, las diferentes áreas de conocimiento y experiencia deben entrelazarse, complementarse y reforzarse mutuamente para que se alcancen de forma más efectiva los objetivos generales de esta etapa enunciados anteriormente.

8.10. Unos planteamientos globalizadores e interdisciplinarios como los que promueven las áreas de conocimiento y experiencia permiten que tengan cabida en el aula las dimensiones más relevantes de la vida cotidiana y los temas de interés más concretos de los alumnos que una estructura disciplinar no siempre puede acoger. Es de este modo como, la mayoría de las veces, se puede conseguir que los alumnos lleguen a trabajar activamente y permanezcan suficientemente motivados durante los períodos de permanencia en la escuela, en un espacio de aprendizaje conectado con su vida cotidiana.

Profesores y tutores de apoyo

8.11. Durante la Educación Primaria cada grupo de alumnos se vincula con un profesor. En lo posible, un grupo de alumnos tendrá el mismo profesor a lo largo de cada ciclo. No obstante, parece recomendable, e incluso necesario, que exista un profesorado con la debida especialización en determinadas áreas del currículum, concretamente, en idioma extranjero, en música —dentro del área de educación artística— y en educación física.

8.12. En la plantilla de profesorado de los centros de educación primaria el número de profesores no debería ser exactamente igual al número de grupos de alumnos. Con independencia de las propuestas que se hagan para niños con necesidades educativas especiales, el Ministerio de Educación y Ciencia considera que debe existir al menos un profesor suplementario, con funciones polivalentes de apoyo, para cada centro de primaria con doce unidades. La provisión de este profesor es un elemento muy importante en la mejora de la calidad de la educación en la etapa de primaria.

Promoción interciclos

8.13. Los alumnos continuarán en su mismo grupo de un año a otro dentro de un mismo ciclo. Cuando un alumno no haya obtenido unos resultados satisfactorios al final del ciclo podrá plantearse la conveniencia de que permanezca un año más en ese ciclo. Esta permanencia, que para el niño equivale a repetición de curso al término de un ciclo, ha de considerarse excepcional y en ningún modo una práctica habitual en la escuela. Los profesores han de tratar de evitar que forme parte de la vida escolar normal el que un determinado porcentaje de alumnos se vea obligado a repetir. Por ello, se mantendrá el principio de que un alumno no debe repetir más de dos veces a lo largo de toda la enseñanza obligatoria: primaria y secundaria. Estos mismos criterios son los únicos que deben tenerse en cuenta en el tránsito de los alumnos de la Educación Primaria a la Secundaria.

8.14. Para decidir la permanencia de un estudiante en un mismo ciclo durante un año más, ha de establecerse un procedimiento participativo y razonable, con intervención de las distintas personas implicadas en la educación del alumno y con garantías para éste y para su familia. Será necesario, por tanto, tener en cuenta la opinión de los profesores, tutores, inspectores y contar con el asesoramiento del equipo psicopedagógico del sector. En todo caso, los criterios generales para decidir la permanencia de alumnos un año más en un ciclo, es conveniente que sean debatidos y aprobados en el claustro.

8.15. La Educación Primaria debe favorecer el desarrollo de todos los alumnos de forma individualizada. A la consecución de este objetivo se orientan medidas tales como la evaluación continua, la adaptación del currículum, la incorporación de maestros de apoyo, la existencia de equipos psicopedagógicos de sector y de departamentos de orientación, y la disminución de la ratio alumno/profesor, que deberá situarse por debajo de 30.

9. EDUCACIÓN SECUNDARIA (doce-dieciocho años)

Prolongación de la enseñanza básica y ordenación de la etapa secundaria

9.1. El tramo de la Educación Secundaria es, posiblemente, el más complejo y el que suscita problemas más difíciles en la actualidad. Quizá por ello es también el nivel educativo donde más urge un cambio en profundidad.

9.2. Cualquiera que sea, en último término, la ordenación que se decida para la Educación Secundaria, ésta constaría de dos etapas que requieren un tratamiento diferenciado: una primera de secundaria obligatoria básica y una segunda posobligatoria, con dos vías conectadas entre sí, la vía del Bachillerato y la de la Educación Técnico-profesional. La nueva configuración de la Educación Secundaria significa, ante todo, desgañar de la actual EGB los cursos de 7.º y 8.º que pasarán a formar parte de la primera etapa de la Educación Secundaria. De este modo, algunos de los problemas del ciclo superior de EGB dejan de ser problemas típicos de transición de la educación básica a niveles educativos superiores y deben ser abordados mediante un tratamiento global de la Educación Secundaria obligatoria.

9.3. El compromiso del Gobierno y del Ministerio de Educación y Ciencia de universalizar la oferta educativa hasta los dieciséis años está basado en el firme interés de prolongar la educación básica de los ciudadanos hasta su posible entrada en el mundo del trabajo, proporcionándoles una cultura común más completa, sustrato de otras preparaciones más directamente ligadas a la vida profesional y punto de partida para una formación polivalente en la Educación Secundaria posobligatoria. La prolongación de la escolaridad tiene el valor social de evitar una segregación excesivamente temprana y, en muchos casos, irreversible.

9.4. Este compromiso de extender la educación básica y obligatoria no puede entenderse como una mera prolongación de los años de escolarización en la estructura actual del sistema educativo, sino que obliga necesariamente a una profunda renovación de este sistema, definiendo una etapa intermedia entre la Educación Primaria y la Educación Secundaria posobligatoria, que dé sentido y coherencia a esta prolongación. Esta nueva etapa educativa, la primera etapa de la secundaria, exige al mismo tiempo diseñar una ordenación curricular integradora, que sea capaz de mejorar la calidad de la oferta educativa gracias a la preparación del profesorado y a la existencia de suficiente diversidad, optatividad, orientación y recursos humanos y materiales que la hagan posible.

El principio de una enseñanza comprensiva

comprensiva se entiende una forma de enseñanza para todos los escolares de un determinado intervalo de edad, tan amplio como sea posible, con las características siguientes:

— Proporcionar una formación polivalente con un fuerte núcleo de contenidos comunes para todos los alumnos dentro de una misma institución y una misma aula.

— Reunir a chicos y chicas de una misma comunidad rural o urbana.

— Ofrecer a todos ellos el mismo currículum básico.

— Retrasar al máximo posible la separación de los alumnos en ramas de formación diferentes que puedan ser irreversibles.

Sobre estas bases, la escuela comprensiva aspira a ofrecer las mismas oportunidades de formación a todos los alumnos sin distinción de clases sociales y actúa como mecanismo compensador de las desigualdades de origen social y económico.

9.6. Los principios de la enseñanza comprensiva son irrenunciables en la reforma global de nuestro sistema educativo. En nuestra sociedad no puede concebirse una educación básica, y en particular una Educación Secundaria obligatoria, que no trate de atender estos principios comprensivos. En otros términos, es necesario diseñar una primera etapa de Educación Secundaria que ofrezca las mismas oportunidades de instrucción y las mismas experiencias educativas a todos los alumnos con independencia de su origen social, posibilidades económicas, sexo y otras características individuales. La reforma del sistema debe optar decididamente por un modelo global de enseñanza comprensiva, no segregadora, que retrase lo más posible la separación de los alumnos en ramas de formación diferentes, ofreciendo por el contrario, una formación básicamente común.

9.7. El reto que plantea en la actualidad una enseñanza comprensiva no es solamente el de la ampliación por más años de la escolarización dentro de un currículum común. El reto se sitúa, de forma simultánea, en el terreno de la calidad de la enseñanza. Por otra parte, la ampliación de la enseñanza comprensiva no puede ignorar las grandes diferencias de intereses, motivaciones y aptitudes que suelen presentar los alumnos a partir de los doce-trece años.

El principio de una enseñanza diversificada

La pregunta central que se plantea es, pues, la siguiente: ¿Cómo mantener el equilibrio entre ambos principios dentro de un planteamiento global de enseñanza comprensiva?

9.9. Los países que han optado por un modelo de enseñanza comprensiva han tratado de compaginar ambos principios de varios modos. Una modalidad consiste en establecer diversos niveles de rendimiento dentro de cada ciclo o curso, de tal manera que todos los alumnos cursan las mismas materias, pero en algunas de ellas, por ejemplo, en matemáticas o idioma extranjero, lo hacen con distintos niveles de exigencia o dificultad. Otra modalidad, seguramente preferible, no discriminatoria, aunque obviamente más compleja, consiste en adoptar organizaciones flexibles dentro del aula, que atiendan a las necesidades individuales, manteniendo el principio de trabajar con clases heterogéneas. Esta segunda modalidad, junto con la introducción del principio de opcionalidad sobre algunas materias del currículum, representa seguramente la mejor solución, pero reclama un aumento significativo de los recursos, un cambio radical en la organización de los centros y, especialmente, en el modo de conducir la clase por parte de los profesores.

Valor propedéutico y valor terminal

se con un valor y unas características propias, es decir, con un

9.5. Los planteamientos educativos más avanzados respecto a la Educación Secundaria se han articulado en el pasado decenio alrededor del principio de enseñanza comprensiva. Por escuela

de enseñanza comprensiva. Por escuela

de enseñanza comprensiva. Por escuela

de enseñanza comprensiva. Por escuela

de enseñanza comprensiva. Por escuela

de enseñanza comprensiva. Por escuela

de enseñanza comprensiva. Por escuela

de enseñanza comprensiva. Por escuela

de enseñanza comprensiva. Por escuela

9.8. El principio de enseñanza comprensiva debe, pues, complementarse con una oferta de enseñanza diversificada que proporcione satisfacción real a las necesidades educativas de los estudiantes. La pregunta central que se plantea es, pues, la siguiente:

¿Cómo mantener el equilibrio entre ambos principios dentro de un planteamiento global de enseñanza comprensiva?

9.9. Los países que han optado por un modelo de enseñanza comprensiva han tratado de compaginar ambos principios de varios modos. Una modalidad consiste en establecer diversos niveles de rendimiento dentro de cada ciclo o curso, de tal manera que todos los alumnos cursan las mismas materias, pero en algunas de ellas, por ejemplo, en matemáticas o idioma extranjero, lo hacen con distintos niveles de exigencia o dificultad. Otra modalidad, seguramente preferible, no discriminatoria, aunque obviamente más compleja, consiste en adoptar organizaciones flexibles dentro del aula, que atiendan a las necesidades individuales, manteniendo el principio de trabajar con clases heterogéneas. Esta segunda modalidad, junto con la introducción del principio de opcionalidad sobre algunas materias del currículum, representa seguramente la mejor solución, pero reclama un aumento significativo de los recursos, un cambio radical en la organización de los centros y, especialmente, en el modo de conducir la clase por parte de los profesores.

9.10. Las dos etapas de la Educación Secundaria encuentran otro tipo de problemas derivados de su relación con los niveles educativos siguientes. Son etapas que pueden y deben contemplarse con un valor y unas características propias, es decir, con un

valor terminal. Además, pueden y deben ser puestas en relación con los niveles educativos siguientes, es decir, tienen también una función propedéutica. En el caso de la primera etapa de la educación secundaria, este doble valor es evidente: es un ciclo con valor terminal, que marca el final de la educación básica pero es, también, un ciclo con valor propedéutico, por cuanto debe asegurar a los alumnos el paso a la secundaria posobligatoria sin discriminaciones de ningún tipo. Por supuesto, ambas funciones están íntimamente vinculadas y no pueden contemplarse como contrapuestas, pero tampoco confundirse. Es necesario considerarlas simultáneamente en el momento de decidir las materias y los contenidos que integrarán este tramo de la enseñanza.

9.11. El reconocimiento claro de una función terminal, y no sólo propedéutica, en las dos etapas de la Educación Secundaria, permite subrayar el valor propio de este nivel respecto a los siguientes. Tal consideración, además de enfatizar su carácter relativamente autónomo, obliga a abandonar la idea de una Educación Secundaria prioritariamente diseñada con el fin de preparar a los alumnos para su ingreso en la Universidad pensada, por lo tanto, a imagen y semejanza de esta última, y fuertemente cargada de contenidos académicos.

Criterios para la reforma de la Educación Secundaria

9.12. De las consideraciones anteriores se infiere una serie de criterios básicos que deben presidir la reforma de la Educación Secundaria. Enunciados con brevedad, pueden resumirse en las afirmaciones siguientes:

9.12.1. La Educación Secundaria tiene que ser capaz de combinar adecuadamente la formación general con la especialización progresiva, la adquisición de los saberes que configura el bagaje necesario de todo ciudadano con la experiencia práctica y la aplicación contextualizada de lo aprendido. Debe, asimismo, tratar de articular lo básico y común para todos los jóvenes españoles con las especialidades de cada Comunidad Autónoma, de las comunidades locales y de los propios centros educativos.

9.12.2. En el transcurso de la Educación Secundaria debe establecerse una progresiva diferenciación de los contenidos curriculares con el fin de lograr un equilibrio adecuado entre, por una parte, el principio de comprensividad y, por otra, el principio de atención adecuada a los distintos intereses, motivaciones y capacidades de los estudiantes, que se manifiestan con intensidad creciente a partir de los doce-trece años. Mientras parece razonable que al inicio de la Educación Secundaria (doce años) todos los alumnos compartan un currículum básicamente común, la diversificación curricular permitirá que, al término del Bachillerato o de la Educación Técnico-profesional, se pueda haber cursado, de hecho, currícula muy diferentes en función de las opciones sucesivas que ofrezca el sistema.

9.12.3. En estricta consonancia con el anterior, se encuentra el postulado de diversificación progresiva del profesorado y de las materias del currículum. Al comienzo de la primera etapa de la secundaria, la unidad curricular debe ser el área, con un profesor por cada área; al término de ella, la unidad curricular es ya la disciplina con un profesor especialista de cada disciplina.

9.12.4. De acuerdo con los dos postulados anteriores, el alumno realizará una serie de elecciones sucesivas a lo largo de la educación secundaria. El criterio que debe presidir la ordenación, tanto de la primera como de la segunda etapa de la Educación Secundaria, es retrasar todo lo posible las opciones irreversibles; debe, pues, asegurarse que el currículum de la primera etapa de secundaria, a pesar de la necesaria diversificación y optatividad, permita cursar posteriormente, cualquiera de las modalidades de la siguiente etapa. Asimismo, debe asegurarse la existencia de pasarelas o puentes efectivos y fáciles de «transitar» entre las diferentes modalidades de la segunda etapa de la Educación Secundaria.

9.12.5. Esta búsqueda de un equilibrio entre comprensividad y respeto a las diferencias de intereses, motivaciones y capacidades de los estudiantes, elemento crucial para un correcto planteamiento de la Educación Secundaria, exige la puesta en marcha de unos servicios eficaces de orientación psicopedagógica.

9.13. La Educación Secundaria así concebida implica una complejidad de la oferta educativa mucho mayor de la que actualmente ofrece el sistema escolar y exige una importante inversión en recursos materiales y humanos que aseguren la cali-

dad de la enseñanza. Al mismo tiempo, es necesario atender la demanda social de generalizar la oferta educativa. Ambos compromisos deben ser atendidos de manera equilibrada, evitando su planteamiento en términos alternativos o excluyentes.

10. EDUCACION SECUNDARIA OBLIGATORIA. PRIMERA ETAPA (DOCE-DIECISEIS AÑOS)

Configuración de una etapa secundaria básica

10.1. La primera etapa de la Educación Secundaria debe comenzar en el 7.º curso de escolarización e incluye dos o tres cursos más (8.º, 9.º y, en su caso, 10.º) según diversas alternativas que examinaremos más adelante. La etapa cubre, en consecuencia, los dos últimos cursos del actual ciclo superior de EGB y se prolonga durante uno o dos años más. Los dos cursos actualmente incluidos en la EGB quedan netamente desgajados de la etapa de Educación Primaria y se incorporan a una nueva etapa educativa con identidad propia que coincide, desde el punto de vista del desarrollo de los estudiantes, con los años de la preadolescencia y de la primera adolescencia.

10.2. Las distintas posibilidades de ordenación y organización de esta etapa están subordinadas a un obligado marco de referencia que conviene exponer con claridad antes de su discusión sistemática. Un elemento esencial de este marco de referencia es, sin duda, la doble finalidad que persigue esta primera etapa de la Educación Secundaria. Por una parte, se trata de conseguir que los jóvenes asimilen de forma crítica los elementos básicos de la cultura de nuestro tiempo y se preparen para ser ciudadanos capaces de desempeñar sus deberes y de ejercer sus derechos en una sociedad democrática. Por otra parte, se trata de sentar las bases para la formación ulterior posobligatoria en sus diferentes modalidades, ya sea mediante la vía del Bachillerato, ya sea mediante la vía de la Educación Técnico-profesional.

10.3. En esta etapa, los objetivos básicos trascienden el ámbito de lo estrictamente académico e incluyen como aspectos esenciales los relativos a la capacidad para el análisis y la resolución de problemas reales, la adquisición y el ejercicio de un espíritu crítico y creativo, el desarrollo y la práctica de hábitos de cooperación ciudadana, de solidaridad y de trabajo en equipo. Todos estos aspectos deben concretarse en objetivos terminales y constituir el punto de referencia obligado para la selección de áreas y contenidos curriculares.

10.4. Los estudiantes, al término de la primera etapa de la Educación Secundaria deberán haber adquirido las siguientes capacidades:

- Expresar, de manera correcta y ordenada, los propios pensamientos y sentimientos, por medio de la utilización del lenguaje y de los medios de expresión más adecuados.
- Comprender los mensajes emitidos mediante lenguajes específicos y, en particular, por medio de los textos escritos.
- Razonar con corrección lógica y utilizar de forma crítica las fuentes habituales de información y de documentación.
- Disponer de una comprensión básica de la realidad física, tecnológica y social, indispensable para desenvolverse en la sociedad actual como un ciudadano libre.
- Adquirir nuevos conocimientos con cierta autonomía.
- Afrontar las situaciones nuevas mediante la generalización y aplicación de conocimientos previamente adquiridos.
- Pensar, expresarse y actuar a iniciativa propia, con relativa independencia de las opiniones y de los modelos de conducta imperantes.
- Planificar y organizar el tiempo propio de una forma equilibrada en las diferentes esferas de la actividad: estudios, trabajo intelectual, trabajo manual, ocio y deporte.
- Valorar positivamente el trabajo bien hecho, tanto en el ámbito intelectual como manual, deportivo y artístico.

— Manifestar actitudes y comportamientos consecuentes con los valores de participación social, responsabilidad, solidaridad, justicia, tolerancia y apertura a otras culturas, tanto nacionales como internacionales.

— Trabajar en equipo, de forma cooperativa, con un equilibrio entre los intereses y la perspectiva del grupo y los intereses y las aportaciones individuales.

Estos objetivos generales de la primera etapa de la Educación Secundaria se concretan en cada una de las áreas curriculares del ciclo mediante los correspondientes objetivos generales de área.

10.5. En una primera aproximación, cabe contemplar las siguientes áreas: lengua y literatura, matemáticas, idioma extranjero, ciencias sociales, ciencias naturales y tecnología, expresión artística, educación física y deportiva y talleres de actividades prácticas y/o pre-profesionales. Es conveniente insistir sobre el hecho de que las anteriores son áreas que pueden y deben plasmarse en algunos casos en diferentes asignaturas o materias.

10.6. Las áreas mencionadas son las que figuran en la Educación Secundaria obligatoria de la mayoría de los países avanzados de nuestro entorno. Conviene subrayar, sin embargo, la tendencia que se observa en algunos de ellos a introducir materias obligatorias, de tronco común, que no se corresponden con las disciplinas académicas tradicionales; por ejemplo, la enseñanza sobre los medios de comunicación social, la protección del medio ambiente, el consumo y la publicidad, la información profesional, la utilización de microordenadores, la educación sexual, la educación para la salud, etc. Esta tendencia refleja la toma de conciencia del valor terminal de la Educación Secundaria y, consecuentemente, de su finalidad de completar la formación básica de todo ciudadano. Por ejemplo, la protección del medio ambiente o la educación para la salud se vinculan más o menos directamente con áreas tradicionales de conocimiento —biología, geografía, matemáticas, etcétera—, pero tienen una funcionalidad muy clara para el ciudadano de hoy y, probablemente, aún será mayor para el ciudadano de un futuro inmediato.

10.7. La selección de objetivos y contenidos en las distintas áreas curriculares debe tener en cuenta, además, la finalidad de que los estudiantes adquieran todos los conocimientos básicos para que puedan acceder sin problemas a las diferentes modalidades de la segunda etapa de la Educación Secundaria.

Áreas y contenidos

10.8. La expresión formal del currículum incluye una serie de áreas, especificadas en términos de asignaturas o talleres. Estas áreas son el punto de referencia para el currículum común, para las materias de profundización y de refuerzo y para la oferta de optatividad a los alumnos. Esta diversidad ha de ser compatible con una estructura curricular organizada que evite una excesiva dispersión y fragmentación de los aprendizajes.

Una posible articulación de esta estructura se recoge a continuación:

AREAS	DISCIPLINAS RELACIONADAS
1. Matemáticas	Matemáticas, Técnicas cuantitativas.
2. Lengua y Literatura	Lengua castellana y Lenguas propias de las Comunidades Autónomas, Literatura, Estudios clásicos.
3. Ciencia y Tecnología	Física, Biología, Medio ambiente, Ciencias Naturales, Tecnología, Química.
4. Estudios sociales y Humanidades	Educación Cívica, Introducción a las Ciencias Sociales, Historia, Geografía, H. ^a del Arte, Cultura de otros países.
5. Idiomas extranjeros	Primer idioma. Segundo idioma.
6. Educación física, deportiva y para la salud	Deporte, Gimnasia, Higiene, Educación sexual, Educación para la salud.
7. Expresión artística	Danza, Dramatización, Cine, Pintura-Dibujo, Artes Industriales, Música.

8. Talleres y módulos prácticos y/o pre-profesionales ...

Madera, Metal, Electricidad, Electrónica, Medios audiovisuales, Mecanografía y oficina, Cocina, Agricultura, Jardinería, Talleres de Arte, Dibujo Técnico.

9. Educación religiosa (optativa).

10.9. Los contenidos del currículum han de recoger una serie de principios básicos que eviten un excesivo academicismo y planteen una oferta educativa atractiva para la mayoría de los estudiantes.

— Se favorecerá la relación interdisciplinar entre diferentes áreas de conocimiento y de experiencia. Por ejemplo, el área de Ciencias de la Naturaleza debe tener una proyección social, además de servir como elemento de comprensión del mundo físico que nos rodea. Por consiguiente, Ciencias de la Naturaleza, Tecnología y consecuencias sociales de las ciencias deben plantearse de forma integradora.

— Se procurará establecer en el ámbito escolar una relación integradora entre los múltiples espacios de aprendizaje. La educación formal tiene la misión de aportar al alumno contenidos educativos, así como de depurar y ordenar los estímulos muy diversos que recibe el alumno. Pero, al mismo tiempo, hay que rechazar la idea excluyente de que el aprendizaje esencial sólo está en las aulas. La casa, la calle, el aula, la biblioteca, el laboratorio, los talleres, la visita cultural, el museo... son todos ellos espacios de aprendizaje.

10.10. La enseñanza obligatoria y comprensiva debe también enfrentarse a problemas que derivan de las diferentes capacidades, intereses y motivaciones de los estudiantes. Junto al tronco común o currículum básico, es preciso plantear múltiples mecanismos de adaptación:

Oferta atractiva para estudiantes con intereses diferentes

10.10.1. Prever programas de desarrollo para los alumnos más avanzados, consistentes en la profundización de distintos temas, trabajos monográficos, etcétera.

10.10.2. Disponer de programas de refuerzo o recuperación específicos para los alumnos con más dificultades, con el fin de cubrir los objetivos mínimos comunes en determinadas áreas.

10.10.3. Articular la optatividad, que puede ser diferente en las distintas Comunidades Autónomas, zonas geográficas e incluso de unos centros a otros, en aplicación de la autonomía curricular que la LODE reconoce a los mismos.

10.10.4. Realizar adaptaciones curriculares para los alumnos en relación con las diversas áreas y los métodos pedagógicos. En este sentido, cabe contemplar la posibilidad de que la adaptación curricular en el último año de la etapa obligatoria suponga que, durante un tiempo parcial, el estudiante realice sus aprendizajes con otra metodología o en otro centro. Hay que tener en cuenta que, al final de la primera etapa de la Educación Secundaria, cursarán estudios algunos alumnos con uno o dos años más de la edad prevista, por haber repetido algún curso anteriormente y que, sin embargo, quieren terminar esta etapa.

10.11. El horario lectivo semanal en la Educación Secundaria obligatoria se situaría en torno a las veinticinco horas durante el primer ciclo (doce-catorce años) y alrededor de treinta horas en el segundo ciclo (catorce-dieciséis). Teniendo en cuenta el principio de diversificación curricular progresiva a lo largo de la primera etapa de la Educación Secundaria, el porcentaje de materias de tronco común, de carácter obligatorio para todos los alumnos, podría situarse en torno al 80 por 100 en un principio y disminuir progresivamente hasta alcanzar el 50-60 por 100 al final.

Las materias que no forman parte del tronco común se organizarán según tengan un carácter de refuerzo, de profundización o de optatividad.

10.12. A diferencia de la Educación Primaria, donde rige el principio de un profesor por grupo de alumnos, en la primera etapa de la secundaria la orientación es la de un profesor por área. Durante toda la secundaria obligatoria, los estudiantes han de

tener un profesor-tutor, pero éste no es su único profesor. Como tendencia general, los estudiantes tendrán tantos profesores como áreas, sin excluir, por supuesto, que se produzcan algunas agrupaciones de las áreas más cercanas en la persona de un mismo profesor. En cualquier caso, el principio de organización de la enseñanza por áreas hace imprescindible la especialización también por áreas curriculares de todo el profesorado de esta etapa de secundaria obligatoria.

Promoción de estudiantes y configuración terminal

10.13. Durante la Educación Secundaria obligatoria y, particularmente, en el último curso de la misma, el estudiante ha de disponer de tiempo y de oportunidades para orientar su futuro educativo y profesional. La orientación

profesional se hace particularmente importante durante esta etapa. En ese momento crítico de la historia escolar de los jóvenes, el sistema educativo debe contar con la colaboración permanente y continuada de servicios de orientación que lleven a cabo, junto con los profesores implicados, las tareas de orientación escolar, académica y profesional. Será labor de esos servicios colaborar en las adaptaciones curriculares necesarias, orientar al estudiante en la elección de sus posibles materias optativas y aconsejarles el tipo de centro más adecuado para cursar los estudios de su elección.

10.14. La promoción de los alumnos de un curso al otro será automática en la Educación Secundaria obligatoria. Sólo al final del ciclo, o de toda la etapa, se aceptaría la posibilidad, siempre excepcional, de la repetición durante un año. En este caso deberá arbitrarse un procedimiento que ofrezca garantías suficientes de que es ésta la solución más adecuada. El tratamiento habitual de la diversidad se asegurará preferentemente mediante la agrupación flexible de los alumnos dentro de la misma clase, la elaboración y desarrollo de proyectos curriculares ajustados a sus necesidades educativas, la utilización de recursos didácticos variados, las actividades de refuerzo y de profundización, el apoyo y la orientación psicopedagógica y, por supuesto, la existencia de una oferta de enseñanza diversificada, que posibilite la opcionalidad creciente en el transcurso de esta etapa educativa.

11. DISTINTAS ALTERNATIVAS EN LA ORGANIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

11.1. Una vez establecido un marco claro de referencia para la Educación Secundaria obligatoria, conviene analizar diversas posibilidades, en relación con su organización, entre las cuales habrá que optar.

Equilibrar la comprensividad con la diversificación

11.2. El gran reto planteado desde un principio en la Educación Secundaria obligatoria es cómo mantener a unos estudiantes, con necesidades educativas muy diversas e intereses personales muy diferentes, dentro de un mismo centro y una misma aula con un currículum en gran parte común. Es el reto del equilibrio entre comprensividad curricular y diversidad del estudiantado. Equilibrio que resulta más difícil de conseguir a medida que avanza la Educación Secundaria y es mayor la heterogeneidad de necesidades educativas de los alumnos.

11.3. La pregunta crucial es, pues, la siguiente: ¿durante cuántos cursos es razonable suponer que la diversidad de las necesidades educativas de los jóvenes escolarizados puede ser atendida en el marco de una enseñanza básicamente comprensiva? Cualquier respuesta es discutible, en la medida en que intervienen elementos valorativos acerca de la responsabilidad desempeñada por factores económicos, sociales, escolares y culturales en el origen y

variedad de las necesidades educativas de los estudiantes. De entre las muchas respuestas posibles analizaremos aquellas dos que parecen ofrecer mejores soluciones al problema:

— La primera opción supondría una secundaria con dos etapas: la primera de doce a quince años y la segunda de quince a dieciocho años.

— La segunda opción definiría una secundaria con dos etapas: la primera de doce a dieciséis años y la segunda de dieciséis a dieciocho años.

La alternativa doce-quince años

11.4. La primera opción tiene en cuenta, fundamentalmente, dos factores. El primero concierne a las dificultades que se advierten en la etapa terminal de la enseñanza obligatoria. El segundo se refiere a las soluciones vigentes en otros países que han optado desde hace tiempo por un planteamiento comprensivo y que, si bien son diversas, apuntan con cierta frecuencia hacia la edad media de los quince años como el momento adecuado para iniciar la diversificación.

Ambos factores inducen a pensar que es difícil el mantenimiento del principio de comprensividad, en la primera etapa de la secundaria, durante más de tres cursos.

11.5. Además, conviene subrayar que esta opción deja un margen de tres cursos entre el término de la primera etapa de la secundaria y la finalización de este tramo educativo. Ello posibilitaría una mejor organización del Bachillerato y de la Educación Técnico-profesional.

11.6. Una de las objeciones más graves que no obtiene solución en esta propuesta es que, al término de la misma, la edad media teórica de los alumnos —quince años— no coincide con la edad legal de incorporación al mundo del trabajo —el año en que se cumplen los dieciséis—. De este modo se deja abierto el camino para la constitución de una bolsa de marginación integrada por los jóvenes que, por muy diversas razones, no cursan la segunda etapa de secundaria y tampoco pueden acceder legalmente a un puesto de trabajo.

Curso complementario

11.7. Esta reflexión aconseja una matización a la alternativa de un primer ciclo de Educación Secundaria de tres cursos para todos los estudiantes. Se trataría de incluir un cuarto curso —10.º— para algunos estudiantes en determinadas circunstancias. En esta hipótesis, al término de la primera etapa de la Educación Secundaria, los estudiantes que no obtienen un nivel suficiente en la evaluación, así como aquellos que no deseen cursar la segunda etapa de secundaria en ninguna de sus modalidades, permanecen durante un nuevo curso en la primera etapa de secundaria. Con carácter obligatorio en el caso de que no hayan alcanzado todavía la edad legal para la incorporación al mundo del trabajo, con carácter voluntario en el caso contrario y siempre que no tengan más de dieciocho años. Al término de este 10.º curso todos los estudiantes que lo cursaran recibirían la acreditación correspondiente, con especificación de los niveles de rendimiento alcanzados en las distintas áreas curriculares y con una orientación sobre la vía o las vías posteriores de enseñanza más adecuadas.

11.8. Este 10.º curso gratuito, en la medida en que no provoca la segregación irreversible de los estudiantes que lo sigan, puede ser una adecuada herramienta para el tratamiento de la diversidad. Para lograr tal fin sería necesario que no se entendiera como un simple curso de recuperación para repetidores, sino como un curso muy individualizado con una diversificación elevada de la oferta de enseñanza. Se trataría, en consecuencia, de un curso con un alto grado de opcionalidad, donde el estudiante elegiría entre las distintas posibilidades que se le ofreciesen, con la guía y consejo de profesores tutores y de orientadores según las motivaciones, capacidades e intereses de cada estudiante. Este curso debería dirigirse, fundamentalmente, a completar los aprendizajes propios de la primera etapa de la Educación Secundaria, reforzar, consolidar o profundizar los aprendizajes en determinadas áreas en la perspectiva de estudios posteriores, y, por último, adquirir unas destrezas profesionalizadoras básicas y generales mediante la organización de la enseñanza en torno a talleres diversos.

11.9. Junto a evidentes ventajas, esta primera alternativa presenta problemas no menos importantes. En primer lugar hay un planteamiento más reducido —un año menos— del horizonte de extensión de la enseñanza comprensiva para todos. Este horizonte se ha planteado insistentemente y desde muy diversas perspectivas en los dieciséis años.

Igualmente, existe el riesgo de que el 10.º curso quede devaluado en la práctica y de que las dificultades para organizarlo de forma eficaz y adaptada a las necesidades específicas de cada alumno sean insalvables.

Sin embargo, con ser graves, no serían aquellos los mayores problemas planteados. En la medida en que supondría una alteración sustancial de la actual estructura del sistema educativo, obligaría a poner en primer plano un conjunto de cambios drásticos, tanto en la organización de los centros como en la ordenación del profesorado, pues no parece factible que la primera etapa de la Educación Secundaria básica (doce-quince años) se organizase en dos centros distintos, al estar constituida solamente por tres cursos, ni siquiera en el primer período de implantación de la reforma.

La alternativa doce-dieciséis años

11.10. La segunda opción plantea una primera etapa de secundaria de doce-dieciséis años, con dos ciclos de doce-catorce y catorce-dieciséis, así como una segunda etapa de dieciséis-dieciocho años. Las ventajas de esta opción son claras. Hace coincidir el final de la enseñanza obligatoria y comprensiva con el de una etapa curricular específica y con la edad legal de incorporación al mundo del trabajo. Tiene mayores posibilidades de cumplir los objetivos encomendados a este tramo educativo, al reforzar el carácter comprensivo hasta una edad superior. Además, aplaza la elección de modalidades diferenciadas en la segunda etapa de la Educación Secundaria hasta los dieciséis años como mínimo y respeta la estructura curricular de ciclos de dos años.

11.11. Pese a las indudables ventajas que esta hipótesis plantea, presenta asimismo una serie de dificultades. ¿Cómo dar una respuesta satisfactoria a la gran diversidad de alumnos que estarán escolarizados en el último año de una enseñanza obligatoria de diez años? ¿Cómo estructurar una segunda etapa de secundaria que queda reducida a sólo dos años?

11.12. El primer interrogante está centrado en la posibilidad de ofrecer una enseñanza comprensiva, y al mismo tiempo diversa, durante el último año de la Educación Secundaria obligatoria (10.º). La respuesta a esta dificultad supone la elaboración de una propuesta curricular amplia y flexible, donde se combine de una manera progresiva tronco común y optatividad. Ello exige que se establezca un sistema eficaz de orientación y refuerzo, se adopten formas flexibles de agrupación de los estudiantes, se facilite la formación continuada del profesorado y los centros cuenten con medios humanos y materiales suficientes para atender con rigor a una gran diversidad de estudiantes desde un planteamiento comprensivo. Igualmente, esta diversidad se alcanzaría por medio de adaptaciones curriculares y de la utilización de los diferentes recursos educativos que existan en el sector donde esté ubicado el centro escolar.

11.13. Por lo que respecta al segundo interrogante planteado, es necesario afianzar la concepción de la Educación Secundaria en su conjunto como un período educativo global y posibilitar así una continuidad y coherencia suficiente entre sus dos etapas. De esta manera los contenidos de las actuales enseñanzas medias no se recogerían únicamente en la segunda etapa (dieciséis-dieciocho), sino que estarían situados ya en los últimos años de la Educación Secundaria obligatoria.

11.14. Por otra parte, esta alternativa se enfrenta con el mismo problema que la anterior en lo referente a la reordenación de los centros docentes. No obstante, su articulación en dos ciclos de dos años cada uno permite resolverlo más fácilmente al ser posible utilizar, inicialmente, los centros y los equipos de profesores actuales para cada uno de los ciclos respectivos.

11.15. Para elegir una de las dos alternativas deberán tenerse en cuenta los siguientes criterios y objetivos:

— Ampliar lo más posible la oferta educativa para todos los ciudadanos.

— Retrasar al máximo la decisión de optar por alternativas

educativas diversas (Bachillerato o Educación Técnico-Profesional).

— Compaginar la comprensividad de la enseñanza con las diferencias entre los estudiantes.

— Mantener un equilibrio entre recursos empleados en la ampliación de la enseñanza y en la reordenación del sistema y recursos destinados a la mejora de la calidad de la enseñanza.

— Optar por una alternativa que permita su puesta en práctica sin la exigencia de remodelar previamente toda la organización actual de centros y profesores.

— Mejorar el sistema educativo, optimizando los recursos actualmente existentes.

Propuesta del MEC

11.16. Ciertamente, las dos alternativas planteadas tienen ventajas, si bien ambas presentan también dificultades. Sin embargo, el análisis detenido de los

criterios y objetivos anteriormente expuestos conduce al Ministerio de Educación y Ciencia a orientar el debate planteando que, en las actuales circunstancias, la segunda alternativa es la más adecuada para la organización de la Educación Secundaria, que se estructuraría de este modo en dos etapas: una primera etapa de secundaria obligatoria y básica con dos ciclos (doce-catorce, catorce-dieciséis) y una segunda etapa de educación secundaria posobligatoria (dieciséis-dieciocho). Esta opción tiene la ventaja añadida de que permite un mejor aprovechamiento de los actuales recursos del sistema educativo, sobre todo en lo que concierne a la organización de los centros escolares y a la distribución del profesorado.

11.17. Este respeto de la organización existente de centros y profesores posibilita concentrar el máximo de esfuerzos y de recursos en el diseño y consolidación curricular de esta etapa, en la formación del profesorado y en un conjunto de medidas que favorezcan una mejora sustancial de la calidad del sistema educativo.

11.18. Así pues, el primer ciclo de Educación Secundaria obligatoria se impartiría en los actuales centros de EGB por los actuales maestros, especialistas en las áreas correspondientes, a quienes se les facilitará la adecuada actualización científica y pedagógica.

El segundo ciclo de Educación Secundaria obligatoria se ofertará tanto en los actuales Institutos de Bachillerato como en los de Formación Profesional, cuya denominación sería en uno y otro caso la de **Institutos de Educación Secundaria y Profesional**. Este ciclo sería impartido por los actuales profesores de secundaria, a quienes se les facilitaría una formación psicopedagógica complementaria para impartirlo con mayor preparación. En esos mismos centros se continuaría la segunda etapa de Educación Secundaria, tanto en su modalidad de Bachillerato, que duraría dos años, como en los aspectos de formación académica en la modalidad de Educación Técnico-profesional.

Para consolidar la entidad curricular propia de esta etapa se deben poner en marcha medidas que garanticen una necesaria coordinación entre centros de distinto tipo y equipos de profesores diversos. Será necesario especificar la vinculación de cada uno de los centros que imparte el primer ciclo de Educación Secundaria con aquellos otros donde continuarán sus alumnos el segundo ciclo de esta enseñanza. Al mismo tiempo, se fortalecerán los servicios de orientación al finalizar el primer ciclo, lo que permitirá que todos los alumnos reciban las orientaciones psicopedagógicas y curriculares más adecuadas. Finalmente, las actividades programadas en común servirán también para estrechar las vinculaciones entre ambos tipos de centros.

11.19. El objetivo a largo plazo de la reforma educativa, en relación con este tramo de enseñanza, será crear una etapa de doce-dieciséis años integrada, que aborde desde un mismo centro escolar y con un equipo docente cohesionado. Se apoyarán, pues, todas las experiencias que vayan en esta dirección y se orientará la política de construcción de centros escolares y de formación del profesorado para asegurar la progresiva extensión de estos planteamientos educativos.

11.20. Esta opción, que conecta con los planteamientos de la actual reforma experimental del ciclo superior de la EGB y de las Enseñanzas Medias, permite el óptimo aprovechamiento de todo un importante caudal de experiencias e innovaciones generadas estos años y que se han revelado como positivas. El proceso de discusión de estas alternativas, así como un posible calendario

para su progresiva realización, se expondrá más detenidamente en el capítulo 21 de este documento.

Universalizar la oferta educativa y mejorar su calidad

11.21. La estructuración de la Educación Secundaria es una cuestión central para la renovación del sistema educativo. No obstante, todos los datos con los que en estos momentos se cuenta acerca de reformas en los sistemas de enseñanza, ponen de manifiesto que de poco serviría una nueva ordenación del sistema educativo si no estuviera acompañada de un conjunto de medidas necesarias para mejorar la calidad de la enseñanza. Será necesario, por tanto, a lo largo de todo el proceso de reforma de la enseñanza, mantener un equilibrio entre los recursos económicos destinados a universalizar la oferta educativa y aquellos otros más orientados a la mejora cualitativa del sistema educativo.

12. LA SEGUNDA ETAPA DE LA EDUCACION SECUNDARIA: EL BACHILLERATO

12.1. La Educación Secundaria, ubicada entre dos niveles bien caracterizados, como son la Educación Básica y la Enseñanza Superior, se ha debatido siempre a la búsqueda de una identidad más y mejor definida. Su confesada voluntad de superar un carácter meramente propedéutico y convertirse en un nivel educativo con fines propios no ha sido suficiente para conseguir una solución equilibrada. Aquellos que veían en el Bachillerato sólo el camino necesario para llegar a la Universidad le han pedido una mayor vinculación a los contenidos y métodos de la Enseñanza Superior. Por el contrario, aquellas personas para quienes el Bachillerato era la última etapa de la vida escolar, han demandado insistentemente una mayor apertura de horizontes educativos, una mayor convicción en su función formadora y más vinculación con salidas profesionales que tengan demanda en el mercado de trabajo.

Modelos de Bachillerato

12.2. Un repaso a diferentes sistemas educativos en los países desarrollados nos confirma un rasgo común en todos ellos: una insatisfacción generalizada con los modelos existentes. Se pretende que la secundaria posobligatoria sea, a la vez, especializada y general: que ofrezca opciones, pero sin los costes que implica el hecho de elegir. Allí donde predominan modelos diversos se tiende a la integración; por el contrario, donde predominan los integrados se exige mayor rigor y especialización. En términos generales, puede afirmarse que los modelos académicos pugnan por abrirse al entorno que los rodea; que los modelos más profesionales intentan elevar los requisitos de acceso sobre bases de partida más polivalentes, dotadas de mayor solidez científica y cultural, y que se extiende la exigencia de que todas las modalidades se conecten entre sí para hacer posible el tránsito entre ellas.

En este momento, parece conveniente insistir en la importancia de relacionar el sistema educativo con el mundo laboral. Tradicionalmente las salidas profesionales de la enseñanza secundaria estaban limitadas a ocupaciones vinculadas a los campos industrial y administrativo. Sin embargo, en los últimos tiempos aparecen nuevas profesiones, sobre todo en el sector servicios, de perfiles poco definidos, pero con el común denominador de la exigencia de una cultura amplia y de capacidades personales singularizadas. Así, no sólo las modalidades técnicas, sino todas las modalidades adquieren una virtualidad potencial para acceder a muy distintos empleos. No es extraño, por tanto, que la Conferencia Permanente de Ministros Europeos de Educación haya insistido recientemente en la conveniencia de vincular las diferentes modalidades de Educación Secundaria con experiencias profesionales y laborales.

Características y funciones

12.3. En la mayor parte de los países de nuestro entorno cultural los límites de la enseñanza comprensiva se establecen en torno a los quince/dieciséis años. En esa edad las diferentes motivaciones, aptitudes e intereses entre los estudiantes, así como su madurez para optar por alternativas definidas de realización social y personal aconsejan una neta diferenciación de ramas en la Educación Secundaria. En ella, el Bachillerato tiene una sustantividad propia y un carácter bien definido por varias razones:

— Su carácter no-obligatorio, que la diferencia de la primera etapa de la Educación Secundaria.

— El énfasis en la función preparatoria para la Educación Técnico-profesional o universitaria, aunque sin perder de vista que el Bachillerato debe tener también carácter terminal.

— El ofrecimiento de posibilidades más amplias de elección, en consonancia con una mayor diversidad de intereses y aptitudes de los estudiantes de quince-dieciséis-dieciocho años, y también por su mayor cercanía al mundo profesional y laboral, que exige preparaciones diversas.

— La definición de la disciplina, y ya no del área, como unidad curricular, lo que implica también una mayor diferenciación de profesores claramente especializados.

12.4. Una función básica del Bachillerato es establecer los aprendizajes instrumentales y de contenidos necesarios para cursar con éxito un currículum universitario o acceder al nivel de Educación Técnico-profesional. Esto supone que en el Bachillerato el estudiante adquirirá un conjunto de conceptos, técnicas, estrategias de análisis y de conocimientos que, además de su valor intrínseco, sirvan para la enseñanza superior. Por otra parte, en consonancia con el valor terminal de esta etapa, ha de proporcionar también contenidos de conocimiento y de cultura, actitudes racionales y críticas, valores como la responsabilidad y la solidaridad, e instrumentos conceptuales y expresivos suficientes para formar ciudadanos capaces de incorporarse a su medio socio-cultural y transformarlo de forma activa y creadora.

Objetivos

12.5. Al término del Bachillerato, independientemente de la modalidad cursada en cada caso por el estudiante, éste debe ser capaz de:

- Emplear formas de pensamiento lógico y crítico.
- Comprender elementos fundamentales de la metodología científica.
- Utilizar las técnicas principales de trabajo intelectual.
- Emplear de forma fluida y coherente la lengua oral y escrita.
- Dominar, al menos, un idioma extranjero.
- Utilizar lenguajes formales para resolver problemas definidos.
- Usar paradigmas teóricos básicos para el análisis del mundo físico y/o social.
- Tener amplios conocimientos fundamentales del ámbito cultural, científico, técnico o artístico de la variedad del Bachillerato elegida.
- Realizar estudios o trabajos que impliquen la integración, elaboración y asimilación de informaciones provenientes de fuentes variadas.
- Cooperar en la realización de trabajos en equipo.
- Analizar críticamente informaciones y situaciones cotidianas.
- Definir sus propios intereses en relación con estudios superiores y/o profesionales.
- Valorar la individualidad de los demás y las formas de organización, representación y gestión de los grupos a que pertenece.
- Conocer la sociedad en la que vive y estar preparado para participar en la misma de forma responsable y democrática.
- Respetar las formas de cultura, costumbres y creencias que no son las propias.

Disciplinas de tronco común

12.6. El Bachillerato aparece así configurado como una etapa de múltiples funciones. Por un lado, ha de mantener una estructura, en cierta medida común, con el fin de garantizar el perfeccionamiento de las capacidades básicas del individuo y de conseguir que los alumnos tengan en principio abiertas todas las posibilidades de estudios, sean

técnico-profesionales o universitarios. Pero, por otro lado, la etapa del Bachillerato ha de plantearse como mucho más diversa que las anteriores, como una etapa capaz de atender las aspiraciones e intereses de los jóvenes, lo que refuerza la necesidad de introducir una cierta especialización en su estructura. Esta especialización garantiza el dominio de un campo específico de conocimientos y destrezas, lo que facilita el acceso a una amplia gama de estudios superiores y/o de profesiones relacionadas con esos conocimientos.

12.7. Como elemento común a las diferentes modalidades de Bachillerato se propone la existencia de un bloque de conocimientos que posibilite su unidad, facilite el cambio de los estudiantes de una opción inicial a otra y no determine necesariamente las elecciones futuras. Las asignaturas que comprenderían este tronco común serían, en principio, las siguientes: Lengua y Literatura Española y, en su caso, Lengua y Literatura de la Comunidad Autónoma, Idioma extranjero, Matemáticas, Historia y Geografía, Ciencias de la Naturaleza, Filosofía y Educación Física. Cada una de estas materias podría figurar en los dos cursos, o solamente en uno de ellos, y tener un peso distinto en algún caso en función de la modalidad del Bachillerato elegida. Estas materias comunes ocuparían en torno al 40 por 100 del tiempo total.

Modalidades especializadas

12.8. Junto con este tronco común deben existir distintas modalidades de Bachillerato que configuren una oferta educativa suficientemente coherente y diversificada. Cuanto menor fuera el número de estas modalidades, mayor debería ser la flexibilidad y optatividad con la que se configuren internamente.

12.9. Una primera opción contempla las seis modalidades del actual Bachillerato Experimental: Lingüístico-Literario, Ciencias Humanas y Sociales, Ciencias de la Naturaleza, Técnico Industrial, Técnicos de Administración y Gestión, Artes Plásticas.

Esta alternativa viene aconsejada por constituir una oferta educativa amplia, diversa y de gran especialización.

12.10. Sin embargo, esta opción no es del todo satisfactoria y plantea problemas de difícil solución educativa. En primer lugar, no resulta fácilmente admisible una separación entre la modalidad de Ciencias Humanas y Sociales y la modalidad lingüística, pues se considera necesario que las lenguas sean estudiadas en estrecha conexión con su contexto histórico, social y cultural. En segundo lugar, una mayor diversidad y especialización reduce en la práctica, necesariamente, las posibilidades de elección futura. Por último, una oferta con excesiva diversificación puede en la práctica resultar a la larga, en contra de sus propias pretensiones, bien discriminatoria con algunas zonas o centros que tienen que limitar su oferta, o bien difícilmente realizable.

12.11. Por estas razones el Ministerio de Educación y Ciencia optaría por una segunda alternativa organizada en torno a tres modalidades principales: Bachillerato de Ciencias-Humanas y Sociales, Bachillerato de Ciencias de la Naturaleza y de la Salud y Bachillerato Técnico. Dentro de este último se podrían contemplar dos variedades: Técnico industrial y de Administración y Gestión.

Esta alternativa exigiría una gran amplitud en la oferta de asignaturas específicas y optativas para cada una de las modalidades del Bachillerato y una ordenación más flexible para permitir la elección de los estudiantes. Podría, además, completarse con otra modalidad más específica y singular: el Bachillerato Artístico.

12.12. Esta alternativa tiene un conjunto de ventajas importantes, como son la posibilidad de disponer de una oferta más equilibrada, una mayor polivalencia, una conexión más abierta con estudios superiores o salidas profesionales y, en general, su más fácil implantación. En cualquier caso, quedaría abierta la posibilidad de crear nuevas modalidades o proceder a una futura división en la línea de una mayor especialización en alguna de las modalidades propuestas.

Desde el punto de vista organizativo, el diseño de tres modalidades básicas exige garantizar que todos los Institutos de Educación Secundaria y Profesional deban ofertar, como mínimo, dos de estas modalidades.

Disciplinas de cada especialidad

12.13. Las asignaturas específicas de los distintos Bachilleratos contribuirían a definir el perfil de cada uno de ellos. Para proporcionar un primer apunte de esta definición, y a título meramente orientativo, es posible señalar algunas de las asignaturas específicas.

— Bachillerato Técnico:

- Opción Técnico Industrial: Tecnología General, Dibujo Técnico, Física-Química, Mecánica, Electrónica, Informática.

- Opción Administración y Gestión: Administración y Gestión, Informática, Economía.

— Bachillerato de Ciencias Humanas y Sociales:

- Lenguas Clásicas —Latín y Griego—, Teoría del Conocimiento, Economía y Sociología, Historia y Geografía, Historia del Arte.

— Bachillerato de Ciencias de la Naturaleza y de la Salud:

- Física, Química, Biología, Geología, Dibujo, Historia de las Ciencias, Matemáticas, Informática.

La continuación de la experiencia del Bachillerato Artístico, que ha comenzado más tarde que otros Bachilleratos experimentales, permitiría extraer conclusiones sobre el bloque de materias que configurarán su parte específica.

12.14. La parte específica de cada una de las modalidades ocupará alrededor del 40 por 100 del tiempo total del horario lectivo, es decir, un tiempo aproximadamente igual al de las materias comunes a todo Bachillerato.

Disciplinas optativas

12.15. El tronco común y las modalidades específicas se completan con el bloque de las asignaturas estrictamente optativas. Estas asignaturas ofrecen la posibilidad de adaptar el currículum a las necesidades de los centros y de los propios estudiantes. Permiten asimismo corregir o acentuar la especialización, según los intereses del alumno y las posibilidades del centro, y de esta manera afianzar cualquiera de las dos finalidades de esta etapa: terminal o propedéutica.

De la combinación entre disciplinas de tronco común y optativas, los estudiantes obtendrán un indudable enriquecimiento de la modalidad elegida, tendrán la posibilidad de corregir su especialidad cursando materias propias de otras modalidades, así como de introducir en los años de Bachillerato alguna de las materias de mayor interés para opciones profesionales futuras.

12.16. La concreción de estas materias optativas debe ser competencia de las Comunidades Autónomas. En cualquier caso, los centros habrán de tener un margen de autonomía para establecer también su propia oferta de materias optativas. No obstante, el Ministerio de Educación y Ciencia considera fundamental que todos los alumnos tengan la posibilidad de proseguir el aprendizaje de una segunda lengua extranjera dentro del horario lectivo, y proporcionará los recursos adecuados a los centros que dependan administrativamente de él para alcanzar este objetivo.

12.17. El tiempo destinado a las materias optativas se situará en torno al 20 por 100 del total del horario lectivo.

13. LA SEGUNDA ETAPA DE LA EDUCACION SECUNDARIA: EDUCACION TECNICO-PROFESIONAL

Desarrollo tecnológico y cambio de perfiles profesionales

13.1. El desarrollo tecnológico en la sociedad actual ha influido de manera decisiva en la función tradicional de la educación de preparar a los ciudadanos para la vida activa. Han aparecido perfiles profesionales nuevos estrechamente vinculados a las nuevas tecnologías y a la implantación y apari-

ción de nuevas demandas sociales, principalmente en el sector de los servicios.

13.2. Los rápidos cambios tecnológicos, que han conducido a la aparición de nuevas profesiones y a la profunda modificación de las ya existentes, demandan del sistema educativo, ante todo, una formación amplia con aprendizajes básicos comunes a diversos campos profesionales, que se anticipen a la eventualidad de la diversificación y a la necesidad de futuras adaptaciones. Al mismo tiempo, esos mismos cambios exigen un sistema educativo capaz de incorporar un ritmo de actualización y permanente renovación de contenidos que no es posible satisfacer por la vía habitual de reformas periódicas de los planes de estudios y de la estructura educativa. Es necesario, en consecuencia, organizar una educación profesional que lleve en sí misma los mecanismos de actualización permanente y haga innecesarias reformas periódicas globales.

Deficiencias en la actual Formación Profesional

13.3. La actual Formación Profesional no responde satisfactoriamente ni a las necesidades del mundo sociolaboral, ni tampoco a las de quienes cursan estos estudios. Las tasas de abandono y de fracaso en FP-1, sobre todo en su primer curso, son las más altas de todo el sistema. Por el contrario, con alumnado, por lo general, mejor preparado y más motivado, con mejores medios materiales y de profesorado, la FP-2, ha conocido un relevante auge en los últimos años y ha obtenido mejores rendimientos no sólo en términos académicos, sino también porque proporciona más oportunidades de obtención de un puesto de trabajo.

13.4. No obstante, también en la FP-2 han de reconocerse defectos estructurales y funcionales comunes a toda la Formación Profesional: excesiva rigidez de un sistema reglado y fuertemente académico; insuficiente enlace con la vía educativa de Bachillerato-Universidad y escasas posibilidades de salidas profesionales intermedias; dificultad económica para mantener actualizado el equipamiento de los talleres; insuficiente conexión con el mundo laboral. Todo ello hace que la FP no reciba a todos los potenciales candidatos que una Educación Técnico-profesional de calidad absorbería y que no proporcione a los estudiantes las capacidades profesionales que éstos necesitan para afrontar con éxito su transición al mundo del trabajo.

13.5. Fuera del sistema educativo se ha desarrollado, a lo largo de varios años, la denominada formación profesional ocupacional. Con este nombre se designa una oferta de cursos organizada por el Instituto Nacional de Empleo (INEM) y otras Administraciones Públicas, además de los programas de formación de las empresas para sus trabajadores.

La separación entre la formación profesional reglada y no reglada u ocupacional se debe a razones históricas, que han cristalizado en concepciones y marcos administrativos diferentes. Esta situación, que ha intentado paliarse a través de convenios entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Educación y Ciencia y las Administraciones Educativas Autónomas, no resulta suficientemente funcional para hacer frente a las exigencias y objetivos de la Formación Profesional en la actualidad.

La reforma del sistema educativo ha de superar esta inadecuada separación y considerar a la Formación Profesional como un todo en el que, si bien las distintas Administraciones y agentes sociales pueden tener funciones y tareas específicas, debe realizarse un diseño general común que permita la colaboración entre sus diversas formas y grados. Ello implica, en primer lugar, el reconocimiento por parte del sistema educativo de sus limitaciones para proporcionar, por sí solo, las formaciones especializadas que son, necesariamente, muy cambiantes. Pero otros agentes de formación, como las empresas, deben aceptar que difícilmente podrán desarrollar la formación de base que cualquier especialización requiere.

La participación de todas las Administraciones Públicas y de los agentes sociales implicados en la Formación Profesional debe abarcar tanto a su futura regulación y organización como a la financiación y a los sistemas de certificaciones y titulaciones.

La propuesta que a continuación se diseña se refiere a la Formación Profesional como un todo, si bien pretende esbozar, principalmente, las grandes líneas de reforma de la Educación Técnico-profesional de base. Es decir, de aquella formación que se realizará en el futuro bajo la responsabilidad de los centros educa-

tivos, sin perjuicio de que éstos se impliquen en programas de otras instituciones e inviten a éstas a colaborar en los suyos.

Renovación y flexibilidad

13.6. La renovación de la Educación Técnico-profesional constituye uno de los elementos más importantes en la reforma del sistema educativo. El esfuerzo en este campo ha de tener incidencia ya en los últimos años de la etapa de Enseñanza Secundaria obligatoria, en forma de talleres y actividades prácticas y/o preprofesionales. Pero es decisivo, sobre todo, proyectar ese esfuerzo innovador en la etapa de la Educación Secundaria posobligatoria, en su modalidad formal de Educación Técnico-profesional.

13.7. La ordenación de la Educación Técnico-profesional es particularmente compleja por la gran variedad de ramas, profesiones y especialidades que abarca. En la actualidad, 21 ramas en FP-1 y otras 21 en FP-2, desmembradas las primeras en 70 profesiones, 16 experimentales y 54 regladas; y las segundas, diversificadas en 168 especialidades, 110 experimentales y otras 58 regladas.

Junto a esta enorme diversidad, el carácter variable de la demanda y de las exigencias formativas en la Educación Técnico-profesional hace muy difícil y, además, desaconsejable, establecer una normativa rígida e incluso una normativa generalizada. Su ordenación debe basarse, necesariamente, en criterios generales y flexibles, que tengan aplicaciones diferentes según las diversas áreas, profesiones y especialidades.

13.8. La Educación Técnico-profesional ha de responder no sólo a las necesidades de la sociedad, sino también a las expectativas y demandas de los propios educandos. En este sentido, una enseñanza profesional satisfactoria se fundamenta sobre la realidad sociolaboral del país, pero no puede ignorar una obligada articulación con las necesidades de formación de los estudiantes, que no se ciñen a los estrictos márgenes de unos puestos de trabajo.

Objetivos

13.9. Toda Educación Técnico-profesional tiene un objetivo terminal claro: facilitar la incorporación laboral inmediata de los jóvenes al proporcionales conocimientos y habilidades específicos para el desempeño de profesiones concretas. Una enseñanza así concebida hace posible la formación no sólo de los alumnos más jóvenes, al término de la educación obligatoria o del Bachillerato, sino también de todos aquellos que a lo largo de la vida demandan una nueva o mayor cualificación técnico-profesional. Con ello, esta enseñanza se incorpora también al dispositivo de educación permanentemente ofertado por el sistema educativo.

13.10. Los principios generales establecidos para la enseñanza profesional por el Consejo de la Comunidad Económica Europea (CEE), actualizados en la resolución de 11 de julio de 1983, constituyen directrices orientadoras que deben ser tenidas en cuenta. Según tales principios, la formación profesional debe:

- Asegurar la cualificación profesional de los trabajadores en los diferentes sectores de la economía.
- Adecuarse al desarrollo económico y social, favoreciendo al mismo tiempo el desarrollo de la personalidad de los estudiantes.
- Permitir la adquisición de los conocimientos y capacidades para ejercer una profesión en un determinado campo.
- Ofertar a cada persona, según sus aspiraciones y sus aptitudes, una mejora de preparación que le permita el acceso a un nivel profesional superior.
- Ofrecer posibilidades de reciclaje para aquellos trabajadores situados en los sectores más vulnerables a los cambios producidos en la estructura productiva, y proporcionar, en general, una formación profesional de base que permita adecuarse al cambio tecnológico.

13.11. Por otra parte, la decisión del Consejo de la CEE relativa a la «correspondencia de las cualificaciones de formación profesional entre los Estados miembros», orientada a favorecer la libre circulación de los trabajadores en la Comunidad Europea, ha estructurado las cualificaciones profesionales en cinco niveles distintos. La nueva ordenación de la Educación Técnico-profesional debe tener presente esta clasificación, adaptando las distintas titulaciones y especialidades a estos niveles de cualificación.

Ordenación de la Educación Técnico-profesional

13.12. La propuesta de ordenación de la Educación Secundaria posobligatoria que aquí se formula prevé, además de la modalidad del Bachillerato, anteriormente descrita, otra modalidad, la Educación Técnico-profesional, cuya característica fundamental es la de conducir directamente a la obtención de un título profesional con valor inmediato en los mercados de trabajo, nacionales y europeos.

13.13. La Educación Técnico-profesional se estructura, por tanto, en dos niveles:

- Un primer nivel al que se accederá, sin Bachillerato, al término de la educación obligatoria.
- Un segundo nivel al que podrán acceder todas aquellas personas que hayan realizado los dos cursos de Bachillerato o que hayan acreditado la adquisición de unos conocimientos equiparables, y que posibilitarán el acceso a los estudios universitarios que tengan un programa formativo equivalente.

13.14. Al término de la Educación Secundaria obligatoria (dieciséis años), el estudiante podrá optar por una de las distintas especialidades que constituyen el primer nivel de Educación Técnico-profesional. La duración de cada una de estas especialidades dependerá de las características de cada profesión, aunque normalmente variará entre uno y dos cursos.

Módulos, programas formativos y unidades didácticas

13.15. Aquellos estudiantes que hayan cursado el Bachillerato, podrán acceder a un segundo nivel de Educación Técnico-profesional, que tendrá una duración media de un curso académico. No obstante, los dos niveles que configuran la Educación Técnico-profesional estarán relacionados para posibilitar que el estudiante pueda acceder al segundo nivel a partir del primero, tras completar su formación académica. Esta formación complementaria se organizará de forma muy flexible, de manera que cada estudiante tendrá que cursar más o menos materias en función del currículum específico que constituyó la especialidad de partida.

13.16. La estructura de los dos niveles de la Educación Técnico-profesional será, en todo caso, de naturaleza modular. Cada módulo profesional tendrá un programa formativo coherente, de duración variable en función de sus características específicas, cuya superación implicará la acreditación para el ejercicio de la correspondiente profesión.

Estos programas formativos estarán constituidos por créditos o unidades didácticas, convalidables tanto para seguir otros módulos profesionales como para cursar el Bachillerato. Asimismo, estas unidades podrán ser convalidadas, previa acreditación, por el ejercicio de la profesión correspondiente.

13.17. Las unidades didácticas se organizarán en tres áreas: área técnico-práctica, que tendrá el mayor peso en el programa, área de conocimientos científicos y tecnológicos imprescindibles para el ejercicio de cada profesión y área de formación humanística y social para garantizar una adecuada comprensión del entorno social en que cada profesión haya de ejercerse.

13.18. La responsabilidad de la Educación Técnico-profesional debe ser compartida por el sistema educativo y por la empresa. El sistema educativo aportaría su potencial pedagógico, sus profesores, determinados medios didácticos (laboratorios y talleres, poco sujetos a la obsolescencia tecnológica). Las empresas, por su parte, podrían aportar su capacidad técnica, sus especialistas, medios materiales actualizados, y la posibilidad de aprendizaje que sólo la misma actividad productiva y/o profesional puede dar.

13.19. La Educación Técnico-profesional ha de organizarse y estructurarse con la participación y el compromiso de diversos sectores sociales, especialmente de empresarios y de sindicatos. Estos tendrán la posibilidad de contribuir con sus iniciativas al diseño de los módulos profesionales y de los programas formativos de cada uno de ellos. Pero también han de asumir su responsabilidad en la formación profesional de los jóvenes que cursen estos estudios y facilitarles tanto unas prácticas continuadas en régimen de alternancia en las empresas, como su incorporación posterior al mundo del trabajo. Sin duda, el Consejo General de Formación Profesional ha de ocupar un papel destacado en el

diseño de los perfiles profesionales y en los contenidos formativos, así como en el impulso de una mayor participación de todos los sectores sociales para renovar la Educación Técnico-profesional.

Participación de sectores sociales

13.20. La implicación de distintos agentes sociales en la programación y puesta en marcha de la Educación Técnico-profesional en todas sus etapas tendrá su mayor concreción en los niveles de ámbito regional y local. Es evidente la necesidad de contar con un marco común que garantice la unidad del mercado de trabajo, no sólo en cada país, sino con vistas al mercado europeo de trabajo. Todos los países de nuestro entorno han avanzado ya en esta dirección, estableciendo un sistema nacional de niveles de cualificación y de certificaciones profesionales, controlando los niveles de formación ofrecidos por cada institución formativa y realizando un análisis permanente de las necesidades de cualificación. Pero, al mismo tiempo, hay una clara tendencia para descentralizar los dispositivos de formación, de forma que sea posible adaptarlos a las demandas laborales que surgen en ámbitos locales y permitir la implicación de la iniciativa social y privada.

13.21. La Educación Técnico-profesional, en sus aspectos académicos, se impartirá bien en los Institutos de Educación Secundaria y Profesional o bien, en aquellos otros centros que específicamente se destinen a este efecto de acuerdo con los principios expuestos hasta ahora.

13.22. La Educación Técnico-profesional tal como se ha diseñado en los apartados anteriores supone un enorme cambio en relación con la Formación Profesional existente en la actualidad, tanto por su concepción, organización y diseño, como por los requisitos que deberán reunir los estudiantes para acceder a ella.

La nueva Educación Técnico-profesional debe desarrollarse tanto en el centro educativo como en el mundo del trabajo. Los distintos agentes sociales desempeñarán un papel protagonista en la definición de sus diferentes especialidades. Estas enseñanzas se organizarán descentralizadamente con una amplia participación de las entidades de carácter regional y local. La flexibilidad para adecuar el plan de estudios al perfil de cada una de las especialidades profesionales será uno de los rasgos distintivos de esta modalidad de enseñanza.

Finalmente, se producirá una modificación importante en relación con la preparación y la edad de los estudiantes que podrán cursar estas enseñanzas. El primer nivel de la Educación Técnico-profesional comenzará a partir de los quince-dieciséis años, después de que el estudiante haya obtenido el certificado de secundaria obligatoria y tenga ya una edad que le permita incorporarse al trabajo. El segundo nivel se cursará una vez que el estudiante haya concluido el Bachillerato, o alcanzado un nivel educativo equivalente.

14. EDUCACION DE ADULTOS

La educación como proceso permanente

14.1. La Educación de Adultos ha sido uno de los sectores más desatendidos del sistema educativo español a lo largo de su historia. Las deficiencias estructurales históricas del servicio público de la educación han producido carencias educativas de instrucción entre la población adulta que no han podido ser atendidas suficientemente porque los recursos se han tenido que destinar a corregir las insuficiencias de la red escolar que atendía a niños y jóvenes.

14.2. Durante los últimos años se han llevado a cabo, no obstante, intentos significativos para crear las estructuras y programas educativos destinados a la población adulta, que, sin embargo, todavía no han alcanzado ni la dimensión ni la consistencia de que han gozado en otros países de nuestro entorno.

14.3. La Ley General de Educación y, sobre todo, el Libro Blanco que la precedió, al concebir la educación como «un proceso permanente a lo largo de la vida» asignaba a la Educación de Adultos una función clave. Por un lado, la educación recibida en la edad infantil y juvenil se consideraba como el comienzo del aprendizaje; por otro, las estructuras y programas destinados a la educación de la población adulta debían garantizar la continuidad y enriquecimiento de los conocimientos, valores y aptitudes que la sociedad actual exige.

14.4. Las cotas alcanzadas por el desarrollo educativo de nuestro país, las necesidades que emanan de las carencias de instrucción de la población adulta, así como las que derivan de nuestra incorporación plena a Europa en un contexto de rápida transformación económica, social y cultural, aconsejan que la Educación de Adultos, en el sentido que le da el Libro Blanco de la Educación de Adultos, editado por el Ministerio de Educación y Ciencia en 1986, se incorpore a la nueva ordenación del sistema educativo de manera explícita y realista.

Campo de actuación y cooperación

14.5. El campo de la Educación de Adultos abarca las siguientes áreas:

a) Formación orientada al trabajo —iniciación, actualización, reconversión y renovación de los conocimientos

de tipo profesional.

b) Formación para el ejercicio de los derechos y responsabilidades cívicas, así como para la participación social.

c) Formación para el desarrollo personal.

d) Como fundamento esencial de todas ellas, la formación general o de base que, cuando no se consiguió en la edad apropiada, constituye un requisito indispensable de tipo compensador.

14.6. La amplitud del campo, y el número prácticamente ilimitado de potenciales alumnos hacen imprescindible lo que en otros ámbitos del sistema educativo es también conveniente: la colaboración efectiva de las Administraciones educativas con otros poderes públicos y con la iniciativa social y privada.

14.7. No obstante, las Administraciones educativas deben ser responsables, en última instancia, del buen funcionamiento de los programas educativos destinados a los adultos, sea cual fuere la instancia que los promueva o financie. Esta responsabilidad, que puede ser compartida, incluye los siguientes aspectos:

— La formación de educadores y formadores expertos en este área.

— La elaboración y difusión de recursos educativos.

— El seguimiento, la evaluación y el control de instituciones o programas formativos financiados con fondos públicos o que, sin serlo, den acceso a cualquier tipo de certificado o diploma.

El papel de las Administraciones Locales

14.8. Esta responsabilidad de las Administraciones educativas debe ser la mayor garantía para una eficaz colaboración de esfuerzos entre todos los agentes implicados en la Educación de

Adultos. Si ésta era ya una exigencia ineludible hace veinte años, los cuantiosos recursos destinados hoy a uno de los aspectos de la Educación de Adultos, la formación para la inserción laboral, son un elemento que hace inaplazable la coordinación en el nivel local, coordinación de forma que existan programas conjuntos de las distintas Administraciones que intervienen en cada territorio. Esta coordinación local sólo será operativa si existe al mismo tiempo una coordinación semejante de carácter regional y nacional.

14.9. La coordinación local exige la configuración paulatina de distritos. Los Consejos Municipales y Comarcales, previstos en la LODE, pueden constituir un paso decisivo en esa dirección. Las Corporaciones Municipales pueden encontrar una capacidad de intervención educativa que hasta ahora no había cristalizado. Tanto la LODE como la Ley de Bases de Régimen Local, encontrarán en el distrito una de sus concreciones más prometedoras y en la Educación de Adultos un campo privilegiado de experimentación en el que actuar prioritariamente.

El papel de las Universidades y de otras instituciones

14.10. Los programas de formación general incluidos en la Educación de Adultos pueden ser desarrollados por los centros escolares. Los Consejos Escolares encontrarían así una forma de llevar a la práctica la función que la LODE les ha encomendado de vincular la escuela con su entorno. La progresiva asociación de los actuales centros de Educación Permanente de Adultos (EPA) con centros escolares ordinarios, permitirá a ambos alcanzar una mayor vitalidad pedagógica y desarrollar programas y materiales didácticos que redundarán en favor tanto de la población adulta como de los propios centros ordinarios y de sus órganos de gestión y participación.

14.11. El mismo esquema podría valer para la Educación Técnico-profesional que los adultos demandan de forma creciente y que bastantes centros de Educación Permanente de Adultos intentan ofertar. Como se ha dicho en el capítulo anterior, los centros que oferten la Educación Técnico-profesional estarán abiertos a los adultos que necesiten ampliar su formación. Si los centros de Educación de Adultos colaboran con los responsables de la Educación Técnico-profesional de su localidad, se obtendrán mejores resultados en cantidad y en calidad. La colaboración de las empresas e instituciones sería una inestimable ayuda para la formación de los adultos en paro, como lo sería también la colaboración de los centros educativos para la formación de los trabajadores en las empresas. De esta manera, la instrucción de tipo general podrá complementarse con otras de carácter profesional y éstas, a su vez, enriquecerse con elementos de formación general.

14.12. También constituyen campos importantes de la Educación de Adultos la formación de ciudadanos participativos y conscientes de sus derechos y deberes democráticos, la formación de consumidores y usuarios, así como la incentivación de vocaciones empresariales nuevas.

14.13. Las Universidades españolas no han tenido hasta ahora un papel destacado en la Educación de Adultos, contrariamente a lo que sucede en muchos otros países de nuestro entorno. Es importante, sin embargo, que se produzca una apertura en esta dirección. Se pueden señalar tres campos de intervención universitaria en la Educación Permanente de Adultos:

a) La investigación: existen importantes carencias de información sobre necesidades de cualificación, perfiles profesionales, métodos y recursos educativos para adultos. La colaboración de las Universidades con los responsables de programas regionales o locales en este campo podría ser muy importante. La experiencia de diferentes Universidades de otros países manifiesta la utilidad de esta intervención para las propias Universidades.

b) La creación de programas formativos para la preparación de los distintos profesionales que desarrollen su actividad en este campo tan específico de la acción educativa.

c) La apertura de la Universidad hacia alumnos no universitarios. Es ésta una experiencia cada vez más extendida en países de nuestro entorno cultural y que se articula en programas conjuntos con empresas e instituciones de todo tipo. La implicación reciente de alguna Universidad española en iniciativas de este tipo es un hecho esperanzador para la Educación de Adultos en España.

15. INTEGRACION EDUCATIVA DE ALUMNOS CON NECESIDADES ESPECIALES

15.1. La Educación Especial se ha considerado tradicionalmente una modalidad de enseñanza al margen del sistema educativo ordinario. En ella se escolarizaba a niños con deficiencias sensoriales, físicas o mentales, en la creencia de que éstos tenían dificultades insalvables para incorporarse a los centros ordinarios y seguir el currículum de todos los alumnos.

Necesidades educativas especiales en la escuela ordinaria

15.2. En la actualidad asistimos a un cambio profundo en la concepción de la Educación Especial. Se habla hoy de «alumnos con necesidades educativas especiales» y se hace especial hincapié en la convicción de que el sistema educativo ha de poner los medios necesarios para dar respuesta a las necesidades de estos niños, cualesquiera que éstas sean. Desde esta perspectiva, todos los niños tienen sus propias necesidades educativas y únicamente variará su grado de especificidad. Esta concepción es la que sustenta un proyecto de educación individualizada, normalizadora e integradora, frente al concepto tradicional de Educación Especial como sistema paralelo al margen de la educación general.

15.3 La necesidad de que la escuela dé respuesta a estas necesidades especiales obliga a una renovación de todo el sistema educativo. Ha de cambiar la enseñanza y la escuela para que sea posible la integración de la mayoría de los niños con necesidades especiales, sin que el sistema educativo deje de cumplir sus objetivos con el conjunto de los alumnos.

Por otra parte, la puesta en marcha de un proceso de integración en la escuela ordinaria de niños con necesidades educativas especiales, sean debidas o no a una limitación mental o física, constituye un poderoso factor de renovación para la escuela y para la práctica educativa que en ella se desarrolla. Así pues, mientras por un lado la integración escolar presupone una escuela renovada, la renovación educativa, a su vez, puede ser estimulada por una política de integración.

15.4. En concreto, la integración de niños con necesidades educativas especiales obliga a importantes modificaciones en la organización escolar y en la distribución de espacios de aprendizaje que habrán de ser, necesariamente, más flexibles; obliga también al aumento del número de profesores de apoyo para todo el centro, a la revisión de los procedimientos establecidos de evaluación y promoción, el establecimiento de ayudas para el profesor y el sistema educativo en general; así como a una profunda renovación en la formación inicial y permanente de todo el profesorado.

Adaptaciones curriculares y modalidades de escolarización

15.5. Según este principio de integración, el currículum de los alumnos con necesidades especiales tiene que ser el mismo que el del resto de la clase, pero con las adaptaciones curriculares que su desarrollo exija. Será necesaria la modificación progresiva del currículum ordinario en función del peso específico que tengan las necesidades especiales de los niños. Estas adaptaciones se concretan en:

a) Modificación del tiempo previsto para alcanzar los objetivos curriculares.

b) Eliminación e introducción de objetivos, contenidos y actividades en el currículum ordinario.

c) Priorización de ciertas áreas u objetivos curriculares frente a otros.

15.6. En función del nivel de adaptación al que se llegue, se pueden distinguir tres tipos de currícula individuales:

— Currículum ordinario con algunas adaptaciones: se realizarían adaptaciones fundamentalmente en la temporalización y en el nivel de las orientaciones didácticas más importantes.

— Currículum ordinario con adaptaciones significativas: en este caso las adaptaciones en los tiempos y prioridades del currículum serían numerosas y afectarían a los elementos más significativos de éste, es decir, a los objetivos generales de área.

— Currículum especial: en este caso el plan de trabajo individual del alumno supone una modificación en la mayoría de los elementos del currículum, lo que implica una integración parcial o, incluso, la escolarización en un centro específico.

15.7. La necesidad de introducir adaptaciones curriculares no se limita a los niños con deficiencias mentales, motrices o sensoriales, y, ni siquiera, a los niños con necesidades educativas especiales según el concepto aquí desarrollado. Las adaptaciones curriculares para estos niños constituyen un caso particular, pero no único, de un principio y una práctica más general, que remite a la necesidad de adaptar flexiblemente el currículum a las posibilidades y objetivos realistas de la educación de cada niño.

15.8. Las adaptaciones curriculares pueden ser tan importantes para algunos niños, que sea imposible su integración en un

aula ordinaria y necesiten entonces de un aula especial o de un centro específico. El sistema educativo ha de prever estos centros y aulas para aquellos niños que difícilmente puedan integrarse en un aula ordinaria. De esta forma la Educación Especial quedará escalonada en una gama de modalidades educativas, algunas de las cuales serán modalidades de integración.

La tendencia a una integración creciente

15.9. Un objetivo prioritario de la educación en cualquiera de estas modalidades es tratar de poner al niño en condiciones de pasar a una modalidad más integradora, siempre que ello se

considere como la mejor respuesta a sus necesidades: del centro específico al aula especial, de ésta al aula ordinaria con apoyo y, finalmente, si es posible, al aula ordinaria sin necesidad de apoyo. Esto significa, desde luego, que la situación escolar de todo niño con necesidades educativas especiales ha de ser revisada periódicamente, valorada por el centro y el equipo psicopedagógico, consultando a los padres, de modo que, al final de cada curso, exista la correspondiente evaluación y orientación hacia la modalidad educativa más apropiada para el siguiente período escolar.

15.10. Esta tendencia hacia la modalidad de máxima integración, siempre que sea posible, permite prever una reducción de alumnos en centros y aulas especiales que obligará a la transformación parcial de algunos de ellos. Hay que considerar la modificación de algunas aulas especiales en aulas y servicios educativos de apoyo, así como la de algunos centros específicos que, además de sus funciones docentes, puedan tener las de un centro de recursos pedagógicos, personales y de infraestructura para ciertas intervenciones, rehabilitaciones y tratamientos específicos. Otras aulas especiales pueden permanecer como tales en régimen de tiempo parcial, e incluso algunas de ellas en régimen de tiempo total. Su localización se situaría preferentemente en el medio rural, allí donde no haya centros específicos y cumplirían funciones semejantes a las de estos centros.

Atención educativa especial a través de las edades

15.11. Dada la trascendencia de los primeros años en el desarrollo infantil, se atenderá de forma específica a los niños que muestren algún tipo de necesidad educativa especial en esta etapa. Además, se garantizará la coordinación de las actuaciones con otras institucio-

nes que trabajan en este campo.

15.12. En el período de Educación Primaria y Secundaria obligatoria se deberán impulsar los cambios metodológicos necesarios para que las adaptaciones curriculares sean viables, así como las modificaciones organizativas, tanto en el aula y en el ciclo como en el centro de su conjunto. Ello permitirá la flexibilidad en los agrupamientos de estudiantes y en la utilización de apoyos y recursos que exige un planteamiento riguroso de adaptaciones curriculares.

15.13. Los alumnos con necesidades especiales, una vez que terminen la Educación Secundaria obligatoria, con independencia de donde la hayan cursado, deberán contar con centros de secundaria posobligatoria (o de Educación Técnico-profesional), donde puedan llevar a cabo su educación de la forma más integrada posible. En el caso de los centros de Educación Técnico-profesional, éstos deberán garantizar las adaptaciones adecuadas y los apoyos necesarios para el desarrollo personal de los jóvenes con necesidades especiales y su incorporación al mundo laboral. Al mismo tiempo, existirán centros específicos en los que se impartirá la modalidad de Educación Técnico-profesional de aprendizaje de tareas.

Plan experimental de integración

15.14. Esta concepción educativa impregna el Real Decreto de 6 de marzo de 1985, que ha puesto en marcha un proyecto de integración en el que se establece un período de ocho años para

crear las condiciones de una efectiva integración escolar en aquellos centros que así lo deseen. El Decreto prevé que la integración se realice de forma gradual y comience por los niveles educativos inferiores, ya que se trata de un proceso necesariamente lento que va acompañado de medidas de renovación profunda en las escue-

las, con especial incidencia en la calidad de la enseñanza impartida a estos niños, así como a los demás alumnos de la escuela.

En el desarrollo concreto y la temporalización de este Real Decreto se establecieron como medidas prioritarias:

— Reducir el número de alumnos por aula a un máximo de 25-30.

— Proporcionar un maestro de apoyo por cada ocho unidades.

— Suprimir las barreras arquitectónicas allí donde fuera necesario.

— Asegurar la estabilidad del profesorado en estos centros.

— Priorizar la actuación de los equipos psicopedagógicos en estas escuelas.

15.15. La amplitud y profundidad del cambio educativo que supone poner en marcha un proceso de integración exigía la creación de una institución, dotada de personal especializado y de recursos suficientes, capaz de coordinar e impulsar estas tareas. La creación, mediante Real Decreto de 11 de abril de 1986, del Centro Nacional de Recursos para la Educación Especial dio satisfacción a esta necesidad. Los objetivos de este centro están encaminados, fundamentalmente, a la formación de profesores y profesionales; la creación y adaptación de metodologías y materiales curriculares; la adaptación de instrumentos de valoración para niños con necesidades educativas especiales, así como la promoción de la investigación en el campo de la Educación Especial.

15.16. Una vez finalizada la primera etapa experimental en el curso 1987-88 dicho proyecto debe ampliarse, sucesivamente, a lo largo de los próximos cinco años de acuerdo con lo previsto. En la actualidad, medio millar de centros escolares, sólo en el área de gestión directa del Ministerio de Educación y Ciencia, además de otros muchos en las Comunidades Autónomas con competencias plenas en educación, integran niños desde preescolar al final del ciclo inicial. Cada año se seleccionarán nuevos colegios para cubrir progresivamente las necesidades existentes.

16. ADAPTACIONES CURRICULARES

El concepto de adaptación curricular

16.1. El objetivo de la Educación Primaria y de la Secundaria básica es ofrecer al estudiante una cultura común a la que debe tener acceso cualquier ciudadano. Sin embargo, las motivacio-

nes, intereses y procesos de aprendizaje son muy distintos entre los discentes. La educación, por tanto, tiene que asegurar un equilibrio entre la necesaria comprensividad del currículo y la innegable diversidad del alumnado, equilibrio que sólo puede alcanzarse mediante la individualización de los procesos de enseñanza-aprendizaje. Plantear el mismo currículo para todos los estudiantes sólo llevaría a aumentar las desigualdades.

16.2. Esta individualización de los procesos de enseñanza-aprendizaje se puede llevar a cabo mediante adaptaciones curriculares: el currículo ordinario programado para un grupo de clase se adaptará a las necesidades educativas de cada estudiante. Estas adaptaciones permiten resolver muchos de los problemas de aprendizaje, que no son la mayoría de las veces sino deficiencias de la enseñanza.

16.3. Las adaptaciones curriculares han de estar presentes en todo proceso de enseñanza-aprendizaje, si bien su necesidad se hace más patente según se avanza en las sucesivas etapas educativas, para cobrar especial importancia en la secundaria básica y, más en concreto, en su segundo ciclo (catorce-dieciséis), donde la diversidad de intereses de los estudiantes es muy marcada.

16.4. Las adaptaciones curriculares han de realizarse en dos ámbitos:

— En los elementos del currículo: objetivos generales, áreas curriculares, bloques de contenidos, metodología utilizada y actividades de enseñanza-aprendizaje.

— En la organización, tanto del aula como del ciclo, y del centro escolar en su conjunto.

Tipos de adaptaciones

16.5. Las posibles adaptaciones curriculares en los elementos del currículo serán las siguientes:

— Adaptaciones en la temporalización: modificar el tiempo previsto para alcanzar los objetivos propuestos en función del ritmo de aprendizaje de los estudiantes.

— Introducción o modificación de algún objetivo, contenido o actividad del currículum ordinario: los profesores concretarán un objetivo determinado de manera distinta según el estudiante o grupos de estudiantes de que se trate.

— Priorización de ciertas áreas curriculares o de ciertos bloques de contenido dentro de una área: según el proceso de aprendizaje de un estudiante, se podrá adaptar su currículum de manera que le permita tanto profundizar más en un área como reforzar ciertos contenidos de ésta.

16.6. Las adaptaciones curriculares en sus aspectos metodológicos posibilitan un trabajo activo por parte del estudiante. Permiten también un esfuerzo cooperativo entre estudiantes con niveles de conocimiento y estrategias de aprendizaje heterogéneas.

Organización de las adaptaciones

16.7. Las adaptaciones curriculares exigen, en muchas ocasiones, una organización flexible de grupos y actividades de aprendizaje, que atienda a las características individuales de los estudiantes y supedita a sus necesidades la organización interna del aula.

16.8. El esfuerzo por llevar a cabo las adaptaciones curriculares necesarias en cada centro compromete a todo el profesorado y debe realizarse de forma planificada y coordinada. Sin embargo, el profesor tutor será, en último término, el responsable directo del proceso. Por su parte, el equipo psicopedagógico, junto con el departamento de orientación del centro escolar, asesorará a los profesores en todo proceso de adaptación curricular.

17. EVALUACION DEL PROCESO EDUCATIVO

Evaluación como proceso

17.1. Frente al rito tradicional de unos exámenes que el alumno ha de superar como prueba de su dominio sobre ciertos conocimientos escolares mínimos, existe un concepto y una práctica educativa de naturaleza mucho más amplia y compleja: la evaluación continuada de los procesos de enseñanza-aprendizaje. A diferencia del examen tradicional, esta evaluación no implica sólo al estudiante como sujeto, sino también, y ante todo, al propio sistema escolar en su conjunto y a la pluralidad de agentes que intervienen en toda acción educativa. La evaluación, por otro lado, no está circunscrita a un solo punto, a un solo acto, sino que se extiende a lo largo de todo un proceso, y es sólo en esa perspectiva en la que adquieren sentido pruebas evaluadoras concretas. Al hablar de evaluación, por tanto, se hace referencia a procesos que permiten verificar la enseñanza y el aprendizaje al servicio de unos fines educativos precisos. Todo esfuerzo pedagógico renovador debe rechazar la figura de los exámenes tradicionales, que son expresión de una concepción superada del proceso de enseñanza-aprendizaje.

17.2. Los procesos de evaluación han de ser, primordialmente, procedimientos destinados a que el estudiante y el medio escolar dispongan de la información necesaria para regular sus respectivos proyectos, así como para elegir con conocimiento de causa entre distintas estrategias educativas. En ese aspecto la evaluación es indispensable para el sistema educativo. Pero conviene subrayar que, aunque puedan cumplir también funciones de selección, los procesos de evaluación no son, en sí mismos, selectivos.

La relación entre procesos de educación y procesos de evaluación es recíproca. Los sistemas de evaluación están determinados por los objetivos y los procedimientos educativos, pero a su vez influyen en ellos y contribuyen a su consolidación y rectificación, aunque también, en ocasiones, puedan deformarlos y desnaturalizarlos hasta hacerlos irreconocibles. El extremo de esta deformación se produce cuando la «evaluación para la educación» se ve sustituida por una «educación para la evaluación». En la medida en que se acentúe el carácter puntual, académico, externo y selectivo de la evaluación, evidentemente, se deforma tanto su naturaleza cuanto la de la propia educación.

Modalidades y funciones de la evaluación

17.3. Existen ámbitos muy distintos de evaluación, cuya descripción posibilita una comprensión más completa de sus implicaciones educativas. Una primera distinción se refiere al objetivo evaluador: los estudiantes, los programas o el propio sistema educativo. Una segunda, a la forma de realizarse la evaluación: puede tener el carácter de continua, a lo largo de todo un período escolar, o, al contrario, llevarse a cabo en momentos muy específicos. También cabe diferenciar entre evaluación cuantitativa y cualitativa.

Desde un punto de vista funcional puede establecerse una diferencia entre aquellas evaluaciones con una meta esencialmente orientadora y otras más bien prescriptivas, es decir, que proporcionan una conclusión precisa sobre determinados aspectos educativos. Finalmente, cabe distinguir entre evaluaciones realizadas por los mismos agentes implicados en un proceso educativo, evaluaciones internas, y las que se efectúan desde fuera, por jueces exteriores al proceso educativo, evaluaciones externas.

El sistema educativo necesita de evaluación en todos esos ámbitos y modalidades. Es más, cualquier reforma de la ordenación educativa, así como cualquier propuesta pedagógicamente innovadora de renovación, tanto de la organización escolar como de los procesos educativos, ha de ir acompañada de un diseño de los procedimientos para su evaluación.

17.4. Las funciones de evaluación del sistema educativo son complejas. Respecto a los procesos de enseñanza, la evaluación suministra información acerca del modo en que, de hecho, se desarrolla el currículum y se alcanzan los objetivos educativos propuestos, información que es relevante tanto para los propios profesores como para los centros y para la Administración educativa. La evaluación permite, de este modo, en estrecha relación con los contenidos curriculares y los objetivos terminales propios de cada tramo educativo, corregir o rectificar disfunciones y errores, incidiendo de esta forma en la calidad de la enseñanza. Con respecto a los estudiantes, la evaluación cumple funciones de orientación; pero resulta casi inevitable que cumpla también funciones de selección. En todo caso, conviene insistir en que la educación no está al servicio de la evaluación, ni ésta se reduce a la selección, calificación o clasificación de alumnos.

17.5. Los profesores y los centros educativos son, principalmente, quienes han de realizar los procesos de evaluación, tanto de los estudiantes como de la enseñanza misma. El docente ha de evaluar críticamente su propio trabajo, analizar e identificar las situaciones en las que el fracaso, la inadaptación o el bajo rendimiento del estudiante remiten a una disfuncionalidad del proceso educativo o a su propia inadecuación como profesor. El centro educativo ha de evaluar a los estudiantes sin perder de vista que un fracaso o inadaptación escolar generalizado es, ante todo, fracaso del propio centro escolar y de su proyecto educativo. Los servicios de inspección técnica deben desempeñar funciones que también son en rigor evaluadoras y orientadoras. Los profesores y los centros escolares han de utilizar los resultados de las evaluaciones, tanto los directamente obtenidos con sus estudiantes como los procedentes de evaluaciones externas, como un instrumento crítico que permite medir su propio trabajo docente y, cuando sea necesario, rectificarlo en la búsqueda de una práctica pedagógica mejor, más acertada.

17.6. La evaluación interna que profesores y centros realizan de los procesos de enseñanza y de aprendizaje no anula la necesidad de alguna evaluación externa con objeto de detectar en qué medida logran o no alcanzar los objetivos educativos previstos. Para establecer y llevar a cabo una política de reforma y de renovación de la enseñanza es absolutamente necesario diseñar y desarrollar evaluaciones del sistema educativo en sus distintas modalidades, etapas y áreas, que sean verdaderas investigaciones sobre su funcionamiento efectivo.

Evaluación de alumnos y selección

17.7. Los procesos de evaluación ponen de manifiesto una de las funciones más delicadas y complejas que cumplen, de hecho, los sistemas escolares: la función de seleccionar. Por ello, no es extraño que muchas polémicas sociales sobre el sistema educativo se centren precisamente en la evaluación. Muchos de estos debates acerca de la evaluación son, en realidad, debates acerca del sistema educativo y de la selección que se opera a través de la evaluación. Irremediablemente, la evaluación se convierte así en la parte del proceso educativo en la que convergen muchas de las distor-

siones, no siempre manifiestas, del propio sistema. A pesar de ello, es preciso señalar que en la raíz misma de los procesos educativos está el preparar y capacitar a las personas para unas cosas y no para otras, lo que conlleva de hecho una cierta función selectiva.

Valores implícitos de la evaluación

17.8. En un sentido amplio, evaluar es emitir un juicio de valor y, por consiguiente, remitir a una escala de valores. Esta se construye a partir de ciertas normas, individuales o colectivas, determinados criterios, y, en un sentido más profundo, ciertos valores sociales. La evaluación remite no sólo a valores normativos encerrados en el ámbito de la propia educación, sino a un mundo de valores sociales más amplios que aprecian y fomentan determinadas actividades, aptitudes y motivaciones, al mismo tiempo que menosprecian otras. Por eso los profesores llevan a cabo una función delicada y compleja cuando evalúan: no pueden abstraerse de los valores socialmente imperantes ni tampoco acogerlos de manera acrítica. En cuanto agentes educativos, han de esforzarse para que los procedimientos de evaluación contribuyan a la orientación de los individuos en función de sus aptitudes y motivaciones específicas, diferenciadas y valorables.

17.9. Las alternativas, con apariencias radicales, de «no evaluar» o de eliminar todo matiz selectivo de los procesos de evaluación y educación son falsas e irrealizables. En primer lugar, porque la escuela incorpora los valores sociales, lo que dará lugar a procesos de evaluación implícitos, en caso de no hacerlos explícitos. En segundo lugar, porque los mecanismos de evaluación son imprescindibles por cuanto proporcionan la información de base para regular los procesos educativos tanto individuales como sociales. La evaluación proporciona los mecanismos de autocorrección necesarios para el buen funcionamiento de los procesos educativos. Los sistemas de evaluación han de ser diferentes en la etapa primaria, en la secundaria obligatoria y en la secundaria posobligatoria.

Evaluación y promoción de estudiantes en las etapas obligatorias

17.10. Es evidente que los niveles obligatorios y comprensivos de la educación, es decir, la Educación Primaria y la Secundaria Básica, exigen una evaluación continua y orientativa, más que prescriptiva y selectiva, realizada por los propios profesores y apenas diferenciada como tal actividad del proceso educativo ordinario. Esta evaluación debe hacerse también de un modo global y tener en cuenta todas las características del estudiante.

17.11. La evaluación, por otra parte, sobre todo en lo referente al grado de adquisición por los alumnos de los objetivos de cada ciclo, se relaciona con orientaciones y decisiones sobre promoción de alumnos de un ciclo a otro. Es preciso elaborar criterios para esta promoción, de modo que la repetición o permanencia de un estudiante en un ciclo por un año más sea siempre excepcional, arbitrándose otras soluciones para los niños con problemas de bajo rendimiento escolar. Aunque excepcionalmente es admisible la repetición en un ciclo educativo de los niveles obligatorios, no parece sin embargo conveniente que se den más de dos repeticiones. Por consiguiente, si la edad normal de finalización de la educación secundaria obligatoria se sitúa en los dieciséis años, puede admitirse, en casos excepcionales, su conclusión a los diecisiete o dieciocho años, pero no más tarde. Por otra parte, en estos niveles obligatorios de enseñanza la repetición sólo es aconsejable cuando el ritmo madurativo y de desarrollo de los estudiantes haga prever la necesidad de un período temporal más prolongado para alcanzar los objetivos educativos propuestos. En otros casos, la no consecución de estos objetivos hará aconsejable otras fórmulas de adaptación curricular o de refuerzo, pero no la repetición.

La evaluación de alumnos en la etapa educativa primaria, en todo caso, tiene como referente no tanto la promoción o la repetición cuanto la orientación, el refuerzo de los conocimientos o habilidades insuficientemente adquiridos y la necesaria adaptación curricular individual.

17.12. En la Educación Secundaria obligatoria —de los doce a los dieciséis años— la modalidad de evaluación más coherente es también la evaluación continua, orientadora, no prescriptiva, interna y realizada por los propios profesores. No se considera pertinente, por tanto, la realización de una prueba homologada o de reválida al final de la Educación Secundaria obligatoria. La evaluación del alumno será global, pero también específica y diferenciada por áreas de conocimiento o de habilidades. Al terminar esta etapa los estudiantes recibirán una certificación que contenga la evaluación global y las evaluaciones de las diferentes áreas,

junto con una orientación específica respecto al futuro profesional y académico más aconsejable. Este tipo de evaluación global evitará que la dificultad temporal de un estudiante para adquirir aprendizajes en un área determinada sea tan definitiva e irreversible como para cerrarle opciones posteriores.

Certificación y títulos

17.13. Todos los estudiantes, al terminar la Educación Secundaria obligatoria, recibirán el mismo certificado donde constará su historial académico, su rendimiento global y por áreas, así como las orientaciones más adecuadas para la siguiente etapa educativa. Estas orientaciones sólo excepcionalmente serán prescriptivas. Aquellos estudiantes que no concluyan esta etapa a pesar de las repeticiones de curso, recibirán un certificado de escolaridad donde se especifique el número de años cursados, el nivel de aprendizajes alcanzado y las orientaciones más adecuadas para su futuro.

17.14. La Educación Técnico-profesional tiene un claro carácter terminal. Cursarla con éxito acredita al estudiante para la obtención de un título que le permitirá ejercer una profesión. Un título no puede ser concedido más que a estudiantes que, realmente, se hayan mostrado competentes y capaces para el ejercicio de la responsabilidad y de las correspondientes habilidades profesionales básicas. Cualquiera que sea el modo de evaluación de esa aptitud básica, por áreas o por materias más concretas, los procesos de verificación se han de centrar, no tanto en conocimientos académicos, cuanto en el elemental dominio de las técnicas y los saberes necesarios en cada caso para ser acreditado con un título profesional.

Prueba homologada de Bachillerato

17.15. El diseño de un sistema adecuado para la evaluación de los alumnos y la certificación de su rendimiento escolar en el Bachillerato es, en estos momentos, una de las principales preocupaciones de las Administraciones educativas en los países desarrollados. En la mayoría de países, al universalizarse los niveles educativos previos y disminuir su función selectiva, ésta se transfiere al Bachillerato como filtro académico para acceder a la Universidad. En relación con esta función, la evaluación del Bachillerato debe ser, en consecuencia, considerada y discutida más profundamente.

17.16. Parece pertinente realizar algún tipo de evaluación externa al final de los estudios de Bachillerato con el fin de regular, académicamente, el acceso a la Universidad. La conveniencia de este tipo de prueba está justificada por las siguientes razones:

1. Esta sería la primera prueba externa, homologada y general de todo el sistema educativo después de una serie de etapas y ciclos que abarcan cuando menos doce años. Contar al menos con una prueba de este tipo, parece aconsejable para la evaluación del propio sistema educativo en su conjunto, y no sólo como mecanismo evaluador de los estudiantes.

2. La nueva estructura del sistema educativo debe ser mucho más abierta que la del actualmente vigente. Ello permitirá incrementar significativamente el grado de iniciativa curricular de las Administraciones Autonómicas, de los centros escolares y de los propios estudiantes. En tales condiciones, se hace aún más necesaria la existencia de un mecanismo de evaluación externa con una estructura común.

3. La prueba externa, general y homologada constituye, además, un mecanismo de corrección de las diferencias que necesariamente se producen en la evaluación entre diferentes centros educativos, no ya sólo entre los públicos y privados, sino también en el ámbito de cada uno de estos sectores. Sin ese mecanismo corrector, las calificaciones internas de los centros constituirían la única instancia reguladora del acceso a los estudios superiores. Esto daría lugar a que estudiantes con rendimientos semejantes, pero valorados con pautas de evaluación diferentes, tuvieran también desiguales posibilidades de acceso a los estudios superiores. En suma, la ausencia de una prueba homologada, del tipo que sea, resulta poco equitativa y da lugar a injustas discriminaciones en el acceso a centros universitarios donde existe una demanda que rebasa su capacidad.

Tipos de prueba homologada

17.17. Aceptada, inicialmente, la conveniencia de una evaluación externa y homologada al término del Bachillerato, es preciso plantearse qué objetivos se asignan a tal prueba. Estos objetivos están en estrecha conexión con la doble función que tiene el Bachillerato: formativa y terminal, por una parte, pero también prepa-

ratoria o propedéutica para la Universidad, por otra. Desde esta perspectiva, es posible dar dos enfoques muy distintos a esta prueba homologada. Uno se orienta ante todo a homologar los conocimientos adquiridos en el Bachillerato y remite sólo secundariamente a la Universidad. Otro enfoque posible se orienta, principalmente, en función del acceso a la Universidad y no se incorpora en la certificación final al término del Bachillerato.

17.18. El primer tipo de prueba presenta un conjunto de ventajas: está más próxima a lo que el estudiante aprende; subraya el carácter terminal y autónomo del Bachillerato, y, además, incorpora un instrumento de control externo al final del mismo, lo que resulta especialmente importante en una etapa caracterizada por la descentralización, la diversidad y la optatividad.

Esta opción, sin embargo, plantea también dos inconvenientes importantes. En primer lugar, deja excesivamente abierto e indiferenciado el acceso a los distintos estudios universitarios y, en el caso de una limitación de plazas en alguno de ellos, no tiene en cuenta las aptitudes y conocimientos más específicos de los estudiantes. En segundo lugar, exige que todos los estudiantes superen la prueba para obtener el título de bachiller, con el riesgo de que algunos de ellos, sin intención de ir a la Universidad, sean evaluados en una prueba influida por la referencia al horizonte universitario.

17.19. Estos inconvenientes aconsejan que esta prueba homologada, la evaluación más externa de todo el proceso educativo anterior, tenga como objetivo principal conocer la madurez individual alcanzada por los estudiantes para acceder a los estudios universitarios.

La elección de este segundo modelo resuelve de forma satisfactoria, además, un problema importante en relación con la titulación del Bachillerato. Los alumnos pueden obtener el título de bachiller con sólo cursar con éxito todas sus asignaturas, sin necesidad de superar ningún tipo de prueba homologada. Ello les facilita la incorporación al mundo del trabajo y también la continuación de sus estudios en alguna modalidad del segundo nivel de la Educación Técnico-profesional. Por otro lado, se reconoce valor propio a la enseñanza y título del Bachillerato, con independencia de su valor como vía de acceso a la Universidad.

17.20. Este segundo modelo, de prueba para acceso a la Universidad, no está exento, por otra parte, de algunos problemas. El principal es el de cómo estructurarla para que sea, al mismo tiempo, equitativa y suficientemente predictiva del rendimiento universitario en los diferentes estudios y carreras.

Las investigaciones realizadas en los últimos años indican que las pruebas donde se incluyen elementos centrados en las habilidades del estudiante para utilizar instrumentos conceptuales y de pensamiento, relacionar conocimientos, analizar o sintetizar la información, y resolver problemas, tienen mayor capacidad de predicción del rendimiento universitario posterior que aquellas otras orientadas a valorar, principalmente, los conocimientos específicos aprendidos en sus años de Bachillerato. Además, esas mismas investigaciones ponen de manifiesto que las pruebas cuyo marco de referencia son los estudios universitarios posteriores y específicos de cada estudiante, resultan también más predictivas que las que no incluyen ninguna diferenciación. Así pues, la prueba presumiblemente más apropiada, parece ser aquella que realice a la vez la valoración de la madurez académica de los estudiantes y la de sus habilidades más específicas para los estudios superiores a los que tengan intención de acceder posteriormente.

Contenidos y objetivos de la prueba homologada

todas las Universidades, aunque estaría descentralizada en cuanto a su concreción e incorporaría dos objetivos que se correspondían con dos partes diferenciadas:

1. Valoración de la madurez académica de los alumnos en función de los siguientes criterios de referencia:

a) Conocimiento básico de las asignaturas troncales y comunes del Bachillerato, principalmente de aquellas que tienen carácter instrumental y general.

b) Capacidad de analizar y elaborar los contenidos fundamentales de estas materias.

c) Capacidad general de abstracción, de organización y de síntesis de esos mismos contenidos.

17.21. En consecuencia, parece oportuna la realización de una prueba de acceso a la Universidad, una vez que los estudiantes hayan concluido las enseñanzas de Bachillerato. Esta prueba tendría una estructura común para

d) Adquisición de habilidades básicas de aprendizaje autónomo y dominio de los rudimentos del método científico en las disciplinas del currículum.

e) Capacidad de identificación y de resolución de problemas diversos, de síntesis de información procedentes de fuentes diversas y, en general, de manejo y procesamiento de información.

2. Valoración de las habilidades y de los conocimientos desarrollados en la Educación Secundaria y que estén vinculados con los estudios universitarios que el estudiante desee elegir. Ello obliga a que esta valoración se organice por grupos de estudios universitarios.

La calificación final de esta prueba de acceso se obtendría al promediar el resultado obtenido en la misma con el de la evaluación continua e interna realizada por los propios centros de Bachillerato.

Una calificación final positiva en la prueba otorgaría al estudiante prioridad en la elección de las carreras universitarias incluidas en el grupo correspondiente, habilitándole, también, para seguir cualquiera de las incluidas en los otros grupos.

17.22. Los cambios propuestos en la orientación y estructura de las pruebas de acceso a la Universidad no excluyen otras modificaciones académicas, siempre que éstas contribuyan a una mayor objetividad y eficacia en la determinación de la capacidad y el mérito de los futuros universitarios. Esta es una de las razones que aconsejan otorgar un papel más decisivo al profesorado de Bachillerato en el desarrollo y valoración de estas pruebas.

18. ORIENTACION EDUCATIVA Y EQUIPOS DE APOYO A LA ESCUELA

La orientación en el sistema educativo

18.1. La orientación es un derecho de los estudiantes que debe concretarse en un conjunto de servicios y actividades que se ofrecen dentro del sistema educativo.

18.2. El proceso orientador en educación debe reunir las siguientes características:

a) Ser continuo y ofertarse al estudiante a lo largo de los distintos niveles de su escolarización.

b) Implicar de manera coordinada a las distintas personas e instituciones que intervienen en la educación —profesores, escuela, familia.

c) Atender a las peculiares características de cada estudiante.

d) Capacitar a los individuos para su propia autoorientación y crear en ellos una actitud activa hacia la toma de decisiones sobre su propio futuro.

18.3. La orientación educativa permite que sea la escuela quien se adapte a los educandos y no a la inversa, tal y como ha sucedido habitualmente. En los niveles de enseñanza básica, la evaluación continua no puede desarrollarse al margen de los procesos de orientación continua.

Equipos psicopedagógicos de apoyo

18.4. El proceso de orientación forma parte de la labor educativa y, por tanto, es tarea de todos los profesionales que intervienen en la educación. De manera más directa, corresponde al profesor

tutor y al departamento de orientación de cada centro; pero requiere también un conjunto de actuaciones y medios técnicos que sólo se garantizan mediante el funcionamiento eficaz de equipos psicopedagógicos que apoyen la labor diaria de los docentes.

18.5. Para impulsar y coordinar la orientación escolar en los centros, el sistema educativo debe contar con una red sectorizada de equipos psicopedagógicos de apoyo, con profesionales expertos en diversos campos, entre los que necesariamente deberá haber docentes de los distintos niveles educativos. Estos equipos, además de la dimensión psicológica y pedagógica, atenderán los aspectos sociales y familiares que tienen incidencia en el ámbito educativo.

18.6. La red de equipos psicopedagógicos ha de estructurarse en sectores escolares. Esta sectorización es necesaria para tener una visión amplia de los recursos disponibles, y de las necesidades que plantean los estudiantes. Por otro lado, asegura la continuidad de la orientación que el estudiante recibe a lo largo de las diversas etapas y ciclos de su escolarización.

18.7. El sector escolar que atienda cada equipo psicopedagógico tendrá una configuración y extensión definida por criterios demográficos y geográficos, tipología y necesidades de la zona y abarcará centros escolares de todo tipo y nivel. Desde Escuelas Infantiles o centros de Preescolar hasta Bachillerato y Formación Profesional.

Funciones generales de los equipos psicopedagógicos

18.8. Las funciones generales de los equipos psicopedagógicos, cualquiera que sea el nivel escolar de su actuación, son de diversa naturaleza:

— Preventiva: al anticiparse a la aparición de problemas y circunstancias que generan inadaptación y/o fracaso escolar.

— Compensadora: al proporcionar los medios para optimizar el desarrollo de los estudiantes que no alcanzan los objetivos curriculares mínimos.

— De asesoramiento y apoyo técnico: al ofertar a maestros y profesores la información técnica y la orientación didáctica que necesitan para desarrollar con éxito su labor.

18.9. Los equipos psicopedagógicos realizan sus funciones mediante una actividad de apoyo a los distintos sectores de la comunidad escolar. Han de estar en estrecha relación con los claustros y con los departamentos de orientación de los centros, así como con los docentes en general y, especialmente, con los profesores tutores. Sus actuaciones con respecto a los estudiantes serán habitualmente indirectas, sin que ello excluya, en algunos casos —educación temprana, atención a escolares con necesidades educativas especiales— la posibilidad y, eventualmente, la necesidad de una actuación directa.

18.10. El cumplimiento de esas funciones implica:

— Identificar la situación, los recursos y las necesidades del sector escolar.

— Colaborar en la formación permanente y apoyo didáctico al profesorado del sector, así como en la elaboración y discusión con el mismo de proyectos pedagógicos, innovaciones didácticas, desarrollo y adaptaciones curriculares, acción tutorial y criterios de evaluación de los estudiantes.

— Colaborar, asimismo, en la organización de actividades de orientación de los escolares y de información acerca de opciones educativas y/o profesionales.

Funciones específicas

18.11. Las actuaciones de los equipos psicopedagógicos se modulan, principalmente, según cual sea la etapa educativa sobre la que se proyecta su intervención:

— En la Educación Infantil, dedicarán una particular atención a la detección temprana de los problemas de desarrollo y/o de aprendizaje, a la valoración diagnóstica de los mismos y a la consiguiente intervención.

— En la Educación Básica, desarrollarán la evaluación psicopedagógica de los estudiantes, especialmente de quienes tienen necesidades educativas especiales, con la consiguiente orientación y ayuda técnica al profesor tutor y al profesor de apoyo, sobre todo en la elaboración de las oportunas adaptaciones curriculares individualizadas.

— Al término de la Educación Secundaria básica el equipo psicopedagógico de apoyo colaborará con el departamento de orientación de los centros en el asesoramiento a los estudiantes acerca de la modalidad educativa que más y mejor satisfaga sus intereses y para la que se le considere especialmente preparado. Durante la segunda etapa de la Educación Secundaria, su labor consistirá en colaborar con el departamento de orientación, suministrándole información acerca de los recursos educativos del sector para dar respuesta a la diversidad y optatividad, características de esta etapa.

Coordinación de los servicios de orientación

18.12. El Ministerio de Educación y Ciencia, en su ámbito de gestión directa, unificará en una sola red los distintos servicios y equipos que en la actualidad dependen de él: Servicio de Orientación Escolar y Vocacional, Equipos Multiprofesionales, Equipos de Atención Temprana, Equipos de Apoyo de Educación Compensatoria, etc. Sin perjuicio de la diferente situación laboral de sus actuales integrantes y con pleno respeto de sus derechos adquiridos, se racionalizará el funcionamiento de estos servicios, evitando la duplicidad de funciones que se produce en la actualidad.

De igual manera, el Ministerio de Educación y Ciencia establecerá, con otras instituciones públicas, los cauces de coordinación, con objeto de aprovechar al máximo y de forma coordinada los diversos servicios de orientación actualmente existentes.

Departamento de orientación en los centros

18.13. Parece aconsejable que todo centro escolar tenga un departamento de orientación, integrado por los profesores tutores y coordinado por un jefe o director, que sea profesor del centro, y tenga formación específica de carácter psicopedagógico. El departamento de orientación constituye, dentro de cada centro, la materialización y la garantía de que la orientación escolar forma parte esencial de la actividad educativa.

18.14. Estos departamentos de orientación planificarán y coordinarán la acción orientadora y tutorial de los profesores tutores y de los profesores de apoyo, asegurando, además, el enlace entre ellos y el equipo psicopedagógico. Se ocuparán asimismo de la coordinación entre las adaptaciones curriculares, la evaluación de los aprendizajes de los estudiantes y la correspondiente orientación de éstos. De ellos depende, en gran medida, que el sistema escolar no opere de manera discriminatoria al excluir, marginar o condenar al fracaso a muchos estudiantes que, por muy diferentes motivos, tienen dificultad para seguir el ritmo de la mayoría.

18.15. En particular, los departamentos de orientación promoverán actividades informativas y de asesoramiento de los estudiantes para que, cuando éstos se vean obligados a elegir entre distintas opciones, tengan criterio propio para hacerlo: materias optativas, diversos bachilleratos y enseñanzas profesionales, distintas salidas laborales. Asimismo, prestarán particular atención a los escolares que presentan necesidades educativas especiales y demandas de apoyo específico.

18.16. La orientación cobra especial importancia en el período de transición del primero al segundo ciclo de la Educación Secundaria obligatoria, sobre todo si los estudiantes cursan ambos ciclos en dos centros distintos. Por ello, es necesario que los estudiantes, al terminar el primer ciclo, reciban una orientación razonada sobre la optatividad más idónea para ellos, la que mejor se adapta a sus intereses y posibilidades. Esta información orientadora ha de ser expresión de la colaboración pedagógica entre equipos de profesores que trabajan en distintos centros.

Acción tutorial

18.17. Con el fin de que los departamentos de orientación sean realmente eficaces, es preciso potenciar la figura y las funciones del profesor tutor en todas las etapas de la enseñanza. Se desarrollarán programas de orientación y formación de los profesores tutores, así como instrumentos didácticos que les sean de utilidad en su acción tutorial con grupos de estudiantes y con cada uno de éstos.

18.18. Los profesores tutores se esforzarán por conocer las aptitudes e intereses de los estudiantes para orientarles más eficazmente en su proceso de aprendizaje. Contribuirán a que existan relaciones fluidas entre la escuela y la familia, así como entre el estudiante y las instituciones escolares, principalmente en lo que respecta a evaluación de sus aprendizajes. Les corresponde también la correcta identificación de las dificultades que encuentran los estudiantes, ayudarles a superarlas y recabar los oportunos asesoramientos técnicos del departamento de orientación y del equipo psicopedagógico de sector. Asimismo, coordinarán la acción educativa de todos los profesores que trabajan con un determinado grupo de estudiantes. Es función suya, sobre todo, favorecer un clima de respeto mutuo, de comunicación y de cooperación dentro del aula y del centro escolar, que propicie la adquisición de hábitos básicos de convivencia, de esfuerzo individual y colectivo, de tolerancia y de aprendizaje.

19. FORMACION DEL PROFESORADO

La cualificación de los profesores

19.1. Existe una coincidencia generalizada en que el factor determinante para que un sistema educativo alcance cotas satisfactorias de calidad radica en el profesorado. Una sólida formación académica y profesional, una elevada capacidad de reflexión sobre la práctica educativa,

una profunda convicción de la validez del trabajo colectivo, capacitan al profesor para adaptar su quehacer docente a los avances del conocimiento científico, técnico y pedagógico. Todo ello garantiza, además, una actuación rigurosa, sistemática, reflexiva y coherente, tanto en el conjunto del centro educativo como en la propia aula.

19.2. Por la misma naturaleza de su actividad, la cualificación profesional del docente se concibe como un proceso de formación continuada, que debe conjugar un elevado nivel teórico con una vinculación estrecha a los problemas prácticos de los procesos de enseñanza-aprendizaje que se desarrollen en el aula.

19.3. Además, el logro de un complejo y delicado equilibrio entre comprensividad y atención particular a las diferencias individuales dentro del aula, eje de la educación común del ciudadano, reposa inevitablemente en la competencia y dedicación del profesor. Es preciso resaltar la amplitud de funciones diversas que engloba el concepto de «competencia profesional». La formación del profesor ha de incluir un conjunto de conocimientos, de actitudes y de capacidades requeridas para su intervención autónoma y eficaz en el aula. Así pues, el profesor será capaz de responder a las exigencias del conocimiento disciplinar e interdisciplinar que enseña, de diagnosticar la situación de aprendizaje del individuo y del grupo, de concretar y acomodar las propuestas curriculares genéricas a las situaciones peculiares y cambiantes del aula, de formular y experimentar estrategias metodológicas y de evaluación, de diseñar y de desarrollar instrumentos, técnicas y materiales didácticos, de organizar el espacio y el tiempo en el aula...; en definitiva, el docente ha de estar preparado para diseñar, desarrollar, analizar y evaluar científicamente su propia práctica.

Bases para una formación inicial y continuada del profesorado

tenciando la participación del profesorado en sus planes de actualización, ya que éstos deberían basarse en las necesidades e intereses que surjan de su propia práctica profesional y arbitrando, por último, medios que estimulen su participación en los cursos de perfeccionamiento.

Estructura y contenidos de la formación inicial

del Consejo de Universidades, reforme sus planes de estudio y mejore la preparación de los profesores.

En cualquier caso, la formación del docente ha de orientarse en función de un análisis de las cuestiones científico-metodológicas que se plantean en cada nivel educativo y cada área del currículum. Por tanto, el plan de estudios correspondiente debe contemplar una rigurosa formación científico-cultural y una sólida formación didáctica. En ella, las prácticas docentes serán un componente esencial para contrastar el aprendizaje teórico, adquirir conocimientos y ensayar la propia actuación profesional.

19.6. La estructura básica de la formación inicial docente debe ajustarse a la del sistema educativo. De acuerdo con la opción planteada por el Ministerio de Educación y Ciencia, debe contemplarse la figura de un maestro de carácter más generalista, especializado en Educación Infantil o bien en Educación Primaria. Existirán también maestros especialistas para las áreas específicas que se establezcan en el currículum de la Educación Primaria. Otras posibilidades de especialización, como la Educación Especial y el tratamiento educativo de los trastornos de la audición y del lenguaje deberán cursarse una vez obtenida la diplomatura de maestro.

Formación para la docencia en Educación Secundaria

Secundaria (doce-catorce años) ha suscitado en los últimos años un amplio debate, lo que aconseja una reflexión sobre este tema.

19.4. Es, pues, necesario plantearse la formación del profesorado como uno de los objetivos prioritarios de la reforma educativa, organizándola de forma que exista una continuidad entre la formación inicial y la permanente; po-

19.5. Por lo que respecta a la formación inicial del profesorado, la Ley de Reforma Universitaria (LRU) ofrece el marco legal para que cada Universidad, a partir de las directrices generales aprobadas por el Gobierno a propuesta

19.7. Los profesores de Educación Secundaria obligatoria deberán ser especialistas en un área determinada del currículum.

La formación del profesorado que impartirá el primer ciclo de Enseñanza

Algunos sectores educativos han planteado que la formación del profesorado que imparta la docencia en este primer ciclo de la Educación Secundaria ha de incluirse en el futuro en el marco de unos estudios de licenciatura, semejantes a los que se proponen para los profesores del segundo ciclo de la Secundaria Obligatoria y de la Educación posobligatoria.

Ciertamente, esta posición resulta coherente con la configuración a largo plazo de una etapa integrada de Educación Secundaria Obligatoria, organizada por un equipo de profesores con perfiles profesionales semejantes e impartida en un mismo centro. Sin duda, este diseño debe incorporar entre sus presupuestos una larga etapa transitoria en la que se garanticen todos los derechos de los profesores de EGB que en la actualidad imparten esos dos años, de los maestros de EGB en general, de los estudiantes de las escuelas de Magisterio y del profesorado de estas escuelas.

Cabe formular, no obstante, otra opción considerada más viable por el Ministerio de Educación y Ciencia y que situaría en las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado la principal responsabilidad académica en la formación del profesorado que impartiría la docencia en este primer ciclo de Secundaria Básica. Esta alternativa no supone la aceptación de la situación actual sin más. Por el contrario, parte del reconocimiento de la inadecuación de los actuales planes de estudio y de las distintas especialidades y considera necesario una profunda transformación de los mismos. Esta transformación tendría como punto de referencia las distintas áreas curriculares que configuren la Educación Secundaria Obligatoria en el nuevo sistema educativo. Su objetivo prioritario sería formar un profesorado capaz de impartir la docencia en este ciclo con los conocimientos científicos, psicopedagógicos y didácticos necesarios para cumplir con plenas garantías su tarea docente.

19.8. Los profesores del segundo ciclo de la Educación Secundaria (catorce-dieciséis años) y los de Bachillerato y Educación Técnico-Profesional deberán ser licenciados. En el primer caso, serán especialistas en un área determinada, mientras que en el segundo tendrán una formación más especializada en una disciplina concreta. Esta normativa no será de aplicación para los maestros de taller, que también realizarán sus funciones en estas etapas educativas.

En ambos casos, y según las características específicas de la docencia que vayan a impartir, el profesorado completará su preparación científica con programas de formación psicopedagógica y didáctica de carácter teórico-práctico, organizados de acuerdo con el currículum que se establezca e impartidos por los departamentos universitarios correspondientes, debidamente coordinados. Como elementos básicos de esta formación parece conveniente que se incluyan, entre otros, el diseño y el desarrollo del currículum, la psicología evolutiva, los procesos de aprendizaje y la didáctica específica de la propia especialidad docente. Asimismo, es importante incluir contenidos relativos a la organización de los centros y al ejercicio de la función tutorial.

El Ministerio de Educación y Ciencia considera importante la participación en el proceso de formación del profesorado de Secundaria de profesores de este nivel en ejercicio, mediante la utilización de la figura del profesor asociado prevista en la LRU.

Programas de formación continuada

dar un mayor rigor científico a la acción educativa.

— Incidir directamente en la mejora del centro escolar, tanto en lo referente a la gestión y a la coordinación pedagógica de los ciclos, departamentos o seminarios, como en lo relativo a la actuación docente en el aula y fuera de ella. Ello supone la consideración del propio centro escolar como el primer núcleo de formación continuada.

— Potenciar la actualización científica, psicopedagógica y didáctica de todo el profesorado, especialmente de aquel que se vea más afectado en su práctica docente por el actual proyecto de renovación del sistema educativo.

— Reciclar al actual profesorado de Formación Profesional hacia aquellas ramas con mayor demanda social, con objeto de adecuar la oferta educativa a las necesidades del mundo laboral y de los estudiantes.

— Prestar especial atención a la formación de especialistas que puedan orientar, dinamizar e impulsar las actividades de perfeccionamiento que surjan del propio profesorado y colaboren en los planes de formación propuestos por la Administración educativa.

19.10 El perfeccionamiento y formación continua del docente deberá vincularse estrechamente a las características y problemas de su práctica profesional. Los Centros de Profesores o su equivalente en algunas Comunidades Autónomas se constituirán en escenario preferente del intercambio de experiencias, debates y reflexión colectiva, tanto como en centros de formación continuada que contarán con el apoyo, cuando ello fuera necesario, de los departamentos universitarios correspondientes.

19.11. La Administración educativa dotará a los Centros de Profesores de los recursos materiales y humanos suficientes para atender satisfactoriamente estas demandas docentes. De la misma forma, se arbitrarán las medidas necesarias para facilitar una adecuada cualificación profesional de quienes dirijan y coordinen las actividades de formación.

19.12. La gestión democrática de los Centros de Profesores y la participación de las Administraciones Autonómicas y Locales, garantizarán la adecuación de los planes de formación y de innovación a las necesidades educativas de cada zona en particular y a las del sistema educativo en general.

Expertos en formación de profesores

seño y cambio curricular, tecnología didáctica, evaluación, organización y programación escolar, etc., son difíciles de formar por la ausencia de especialistas.

Es, por tanto, de máxima urgencia impulsar la elaboración de programas de formación de formadores, promovidos por la Administración Educativa, bien sea a través de cursos, en colaboración con los departamentos universitarios que puedan ofertarlos, o bien, de forma complementaria, mediante un plan especial de ayudas para la formación de estos especialistas en Universidades extranjeras.

Impulso institucional a la formación del profesorado

consecuencia, se reforzarán los medios para que gran parte de las tareas y actividades derivadas de la formación continua estén comprendidas dentro de la jornada laboral. Esta orientación tendrá una máxima aplicación en el caso de aquellos profesores cuya práctica docente sea especialmente afectada por el actual proyecto de renovación del sistema educativo.

19.15. En esta misma dirección se ampliarán las ofertas educativas de licencias por estudios para todos los docentes, a fin de que puedan completar y actualizar su formación científica y didáctica.

19.16. La propuesta de un currículum más abierto exige que el profesorado disponga de materiales didácticos suficientes, de tiempo y posibilidades de reciclaje para elaborar proyectos curriculares y programaciones específicas. En este sentido es recomendable el incremento de profesores de apoyo que amplíen la plantilla docente de los centros escolares.

19.17. La Administración educativa deberá poner los medios necesarios para incentivar el perfeccionamiento y las experiencias de innovación y de reforma curricular mediante el apoyo material a los centros, la autorización de sistemas flexibles de organización escolar y el reconocimiento profesional de las actividades de formación continuada.

19.18. Evaluar periódica y sistemáticamente la calidad del sistema educativo profesional del docente es una exigencia educativa ineludible. La dificultad del empeño no justifica la inhibición. El empleo de métodos que garanticen la mayor objetividad y el control democrático del proceso debe ayudar a obtener un mejor conocimiento de cómo funciona el sistema educativo, detectar necesidades de formación del profesorado, evaluar la actividad docente y la validez de los currícula, y estimular a los docentes. La evaluación rigurosa a la hora de medir la calidad de la enseñanza, como instrumento clave para detectar las deficiencias del sistema educativo y formular propuestas racionales de cambio y de reforma, ha de ser asumida por maestros y profesores como un componente clave de su dignificación profesional.

20. INVESTIGACION Y PROCESO DE INNOVACION EDUCATIVA

Investigación e innovación educativa

20.1. La investigación educativa juega un papel importante en los procesos de innovación educativa y de mejora de la calidad de la enseñanza. A su vez, estos procesos redundan en un aumento de las investigaciones y, a veces, en una reorientación de las mismas. Existe, por tanto, una relación recíproca entre investigación e innovación educativa. Una prueba de este vínculo es la eclosión investigadora que se dio en Europa durante los años sesenta, como consecuencia directa del desarrollo experimentado por los sistemas educativos en aquella década, y el impulso consiguiente a la innovación educativa. Se crearon entonces un gran número de Institutos de Investigación Educativa en todos los países de nuestro entorno, lo que manifestaba, al mismo tiempo, una confianza creciente en el poder transformador de la investigación educativa.

20.2. Es evidente que la investigación ejerce una influencia determinante en la innovación pedagógica, didáctica y curricular. En primer lugar, porque impulsa una actitud crítica hacia los procesos educativos, sin la cual cualquier innovación sería imposible. Además, fundamenta los análisis sobre las limitaciones y deficiencias contrastadas del sistema educativo que sirven de motor al propio proceso de innovación. En tercer lugar, introduce en el mundo educativo —a través de los profesores— nuevos y más eficaces conceptos, esquemas y modelos de actividad, materiales didácticos y programas educativos. Por último, la investigación sirve también para evaluar los efectos de los procesos de innovación y constituye una premisa esencial para su regulación posterior. En resumen, la investigación educativa proporciona elementos de comprensión de la actividad docente y de sus efectos en los procesos de enseñanza-aprendizaje, promueve el desarrollo de métodos didácticos y de materiales educativos, evalúa los efectos de los cambios curriculares, introduce actitudes racionales, señala carencias, sugiere alternativas, y marca límites previsibles a las posibilidades de transformación de los sistemas educativos.

Investigación educativa en España

20.3. A pesar de que en nuestro país se observa un incremento sistemático de la cantidad y calidad de la investigación educativa desde 1970, aproximadamente, aún persisten deficiencias sin cuya corrección los procesos de investigación no podrán contribuir eficazmente a la innovación educativa.

— En primer lugar, es necesario impulsar una relación interdisciplinar entre los investigadores en educación, por una parte, y entre éstos y los científicos sociales, por otra. Ello exige el desarrollo de la investigación básica en áreas de las ciencias de la educación, las ciencias sociales y de la conducta, para su posterior aplicación al mundo educativo.

— Existe poca relación entre los recursos que se asignan a la investigación educativa y la influencia que ésta tiene en la práctica y decisiones concretas. Es necesario, pues, establecer vías de difusión de los resultados de la investigación educativa, para que lleguen no sólo a un sector reducido de investigadores, sino también a la comunidad escolar en general.

— Asimismo se puede comprobar un distanciamiento entre los investigadores de la educación y los docentes. Entre estos últimos está poco extendida la práctica de la investigación. Por su parte, los investigadores están con demasiada frecuencia muy alejados de los procesos educativos reales. Es preciso estimular la cooperación entre investigadores y docentes, fomentar la investigación educativa por parte de los maestros y profesores y facilitar, en fin, el desarrollo de la formación necesaria para realizar esa función, de gran importancia en el proceso de renovación educativa.

— La inversión de las Universidades y de la Administración educativa en el fomento de la investigación es reducida, porcentualmente inferior a la de la mayoría de los países de nuestro entorno internacional y ha crecido poco, en términos relativos, con respecto al aumento presupuestario experimentado en el conjunto del presupuesto educativo. Se hace, pues, necesario, un esfuerzo para acercar esa inversión a las cifras que serían deseables, si se quiere que la investigación educativa impulse el proyecto renovador de la enseñanza a realizar en los próximos años.

— Actualmente se observa una preocupante carencia de planes en los que se establezcan prioridades para la investigación educativa. Deben, por tanto, desarrollarse planes de investigación, fomentados por la Administración educativa y dirigidos a campos

temáticos especialmente relevantes por su potencial innovador, por sus posibilidades de evaluar procesos educativos, definir los currícula, actualizar los métodos pedagógicos o producir nuevos materiales didácticos.

20.4. Pese a estas limitaciones, conviene destacar también algunos aspectos positivos observados durante los últimos años en la investigación educativa en nuestro país. Sobresale, por encima de todo, un notable aumento de la calidad, la cantidad y la relevancia de las investigaciones emprendidas. Además, se han realizado investigaciones sobre las consecuencias de la implantación de reformas globales en el sistema educativo, como el proyecto de integración de niños con deficiencias o las reformas experimentales de las enseñanzas medias y del ciclo superior de EGB. Estos estudios permiten un conocimiento preciso del desarrollo y las consecuencias de las reformas emprendidas.

Ayudas e impulso a la investigación 20.5. La puesta en marcha de un proceso de innovación educativa tan ambicioso como el que aquí se presenta, exige el diseño y la realización de investigaciones coordinadas y precisas sobre los condicionantes y efectos de la reforma educativa. El Ministerio de Educación y

Ciencia impulsará y coordinará estas investigaciones a través del Centro de Investigación y Documentación Educativa (CIDE) y de los Planes Nacionales de Investigación Científica y Técnica.

20.6. La influencia de la investigación educativa depende, en gran parte, de que sus procedimientos, resultados y sobre todo sus premisas de reflexión crítica y racional sean aceptadas por los docentes. Para lograr tal objetivo es importante estimular la investigación educativa en los centros de formación inicial del profesorado y extenderla a las instituciones que participan en su formación permanente.

20.7. La urgencia de contar con informes detallados y fiables sobre la situación de los diferentes niveles del sistema educativo y la exigencia de evaluar los efectos de las modificaciones e innovaciones que se realizan en él, no debe ocultar la importancia de otras investigaciones, de carácter más básico, encaminadas a elevar la calidad de la enseñanza impartida en el sistema educativo. Con ese objetivo se incrementará el apoyo a las investigaciones educativas y se arbitrarán los mecanismos necesarios para que los resultados de estas investigaciones sean de fácil acceso para la comunidad escolar y contribuyan a su dinamización.

PARTE IV:

EL PROCESO DE REFORMA DE LA ENSEÑANZA

21. EL PROCESO DE CAMBIO PARA LA REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO

Propuestas para un diálogo amplio

21.1. A lo largo de los capítulos anteriores se han expuesto las propuestas que el Ministerio de Educación y Ciencia plantea al conjunto de la sociedad española para una reforma en profundi-

dad del sistema educativo.

21.2. Esta reforma del sistema educativo en su conjunto no puede llevarse a cabo de forma satisfactoria si, previamente, no existe un amplio diálogo y el máximo consenso posible entre todas las fuerzas sociales en la definición de los objetivos educativos que se proponen. El Ministerio de Educación y Ciencia pondrá todos los medios necesarios para que este diálogo sea posible. El presente Documento es, de hecho, un primer instrumento para suscitar el debate y buscar el enriquecimiento o modificación de las propuestas en él contenidas a través de todo tipo de aportaciones, críticas y sugerencias.

De manera especial esta reforma educativa exige una estrecha colaboración entre todas las Administraciones Públicas, muy singularmente entre las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Educación y Ciencia. Una de las prioridades del proyecto de reforma es, precisamente, adaptar el marco legal en materia de ordenación educativa, existente en la actualidad, a la nueva distribución de competencias que emana de nuestra Constitución y de los diferentes Estatutos de Autonomía. Se trata, en definitiva, de diseñar el sistema educativo del Estado de las Autonomías.

21.3. Al mismo tiempo, las propuestas presentadas suponen el compromiso que el Ministerio de Educación y Ciencia asume de aportar el esfuerzo y los recursos necesarios para una mejora sustancial del sistema educativo, de sus medios e infraestructura. El horizonte de un nuevo marco legal que reordene el sistema educativo ha de suscitar la confluencia de todas las potencialidades

innovadoras existentes en los sectores más vinculados con la educación, comprometidos en su transformación y en la mejora de su calidad.

21.4. La reforma del sistema educativo ha de entenderse estrechamente vinculada a otros procesos de innovación y cambio social en ámbitos culturales, laborales y económicos. El reconocimiento de estos condicionantes refuerza todavía más la importancia del diálogo y de la participación social.

Calidad de la enseñanza y cambio estructural

21.5. La renovación del sistema educativo exige llevar a la práctica un conjunto de medidas, a lo largo de los próximos años, que aumenten significativamente la oferta y la calidad de la educación, lo que permitirá abordar

con garantía los cambios estructurales que se proponen.

21.6. En esta línea, el Ministerio de Educación y Ciencia adoptará, a partir del curso próximo, las siguientes medidas para mejorar la calidad y promover la innovación educativa:

1. Impulsar, de acuerdo con el modelo de Educación Infantil planteado en este documento, la colaboración de otras instituciones para planificar la oferta educativa en esta etapa y proporcionar recursos humanos y materiales a proyectos educativos que se adecúen a dicho modelo.

2. Apoyar los proyectos educativos elaborados por los centros que se orientan a dotar de mayor optatividad al currículum, especialmente en las áreas de idiomas extranjeros, tecnología, expresión artística y musical, favoreciendo la utilización por los estudiantes de los recursos disponibles tanto en el centro educativo como fuera de él: talleres de expresión artística, conservatorios, escuelas de idiomas, centros profesionales, etc.

3. Facilitar, por medio de ayudas económicas, el desarrollo de proyectos de innovación educativa en los centros.

4. Fomentar la educación física y la práctica deportiva en los centros escolares, a los que se dotará de forma gradual, a lo largo de los cuatro próximos cursos, de profesores especialistas y de infraestructura y equipamiento.

5. Incrementar la plantilla del profesorado en los centros escolares, con el fin de facilitar la labor de los equipos docentes y de hacer posible una mayor optatividad para los alumnos, especialmente a partir de los doce-trece años.

6. Aumentar las dotaciones de materiales educativos y de recursos didácticos a los centros, especialmente los relacionados con la incorporación de nuevas tecnologías de la información en la enseñanza y aquellos que son más necesarios para la realización del nuevo proyecto curricular —talleres, laboratorios, etcétera.

7. Ampliar los equipos psicopedagógicos de atención temprana y de orientación y apoyo a la educación obligatoria.

8. Incorporar de forma progresiva servicios de orientación en los actuales centros de Enseñanzas Medias, para coordinar las actividades de tutoría, contribuir a la elaboración de los proyectos pedagógicos en función de las necesidades de los estudiantes y facilitar su orientación académica y profesional.

9. Reducir el número máximo de alumnos por aula, tanto en los últimos años de la Educación Infantil como en la Educación Primaria y Secundaria.

10. Extender progresivamente las prácticas en empresas a todos los alumnos de FP-2 y revisar sus especialidades con el fin de adaptarlas a las demandas de los estudiantes y del mercado laboral.

11. Organizar cursos y seminarios de perfeccionamiento científico y didáctico para el profesorado, dando a éste la oportunidad de participar en ellos, principalmente, dentro del horario de trabajo.

12. Ampliar la oferta de licencias por estudios para los profesores de EGB y de Secundaria, con prioridad para aquellos que quieran completar su formación científica o didáctica para responder con mayor preparación al nuevo diseño curricular.

13. Organizar cursos para los equipos directivos de los centros con el fin de mejorar el funcionamiento y la gestión de los mismos.

Proyecto de nueva ordenación educativa

21.7. Estas medidas, dirigidas a incrementar la calidad de la enseñanza, permitirán abordar paralelamente, con plenas garantías, la resolución de las más graves contradicciones, deficiencias y disfunciones que existen en la actualidad en el sistema educativo: una doble titulación al final de la EGB que condiciona prematuramente el futuro escolar de los jóvenes a los trece-catorce años; un marco curricular demasiado estrecho; una excesiva rigidez y dificultad para adaptarse a las demandas concretas de los estudiantes, y una Formación Técnico-Profesional con dificultades para responder a las cambiantes exigencias del mundo laboral.

21.8. Conseguir estas metas es, sin duda, una tarea enormemente ambiciosa, que exige un largo y gradual proceso de reforma. Si es importante tener claros los objetivos de este proceso, no lo es menos contar con un diseño acertado sobre sus ritmos y periodización. El Ministerio de Educación y Ciencia considera que es necesario garantizar la participación de todos los sectores implicados, tratando de evitar que se adopten decisiones sin la suficiente reflexión previa y sin las condiciones adecuadas para hacerlas realmente viables, eficaces y asumidas por la inmensa mayoría de los agentes educativos.

Periodización del proceso de reforma

21.9. Las consideraciones anteriores subrayan el carácter gradual del proyecto y la necesidad de una ineludible prudencia en la realización del mismo. Ello no obsta para que sea necesario,

también, fijar un horizonte temporal con una doble pretensión: asumir un compromiso delimitando plazos concretos para su realización e infundir confianza a los sectores educativos implicados.

21.10. A lo largo del curso 1987-88 el Ministerio impulsará la discusión sobre este Documento, lo que permitirá, previsiblemente, presentar al final de dicho curso en el Parlamento el Libro Blanco para la Renovación del Sistema Educativo y la Ley correspondiente.

Paralelamente, durante este curso, se elaborará el diseño curricular base para todos los niveles educativos, en estrecho contacto con los sectores sociales y profesionales interesados.

21.11. A partir del curso 1987-88, se pondrán en marcha las medidas señaladas en los apartados anteriores que no están condicionadas por la decisión sobre una u otra estructura del sistema educativo: profesorado de apoyo; recursos materiales; ampliación de equipos psicopedagógicos y de servicios de orientación en los centros; mejora de la Educación Técnico-profesional, y formación del profesorado, entre otras. Simultáneamente, se apoyarán las propuestas que los centros hagan de forma autónoma para mejorar la oferta educativa, priorizando aquellas que, a partir de las reformas experimentales ya en curso, pero sin tener que limitarse a ellas, aborden desde una perspectiva curricular integradora los años finales de la actual EGB y los primeros cursos de las Enseñanzas Medias.

21.12. Durante el curso 1988-89 se continuará la elaboración del diseño curricular para la etapa de Educación Infantil, Primaria y Secundaria y, en estrecha relación con sectores empresariales y sindicales, para la nueva Educación Técnico-profesional en sus distintos niveles.

21.13. Durante el curso 1989-90 se intensificará la preparación de la reforma con el fin de garantizar la actualización científica y didáctica del profesorado y la provisión de los recursos y materiales que hagan posible el cambio educativo.

21.14. Al término de este proceso de preparación, se iniciará la modificación de la actual estructura y ordenación del sistema educativo, comenzando por los primeros cursos de aquellas etapas que van a experimentar un cambio más profundo: la Educación Primaria y la Educación Secundaria; es decir, se iniciará con aquellos alumnos que empiecen la educación obligatoria primaria (seis años) y con aquellos que lo hagan en el primer curso de la Educación Secundaria (doce años).

De acuerdo con esta previsión, a lo largo de los seis cursos siguientes, se irá modificando, año tras año, el conjunto del sistema educativo.

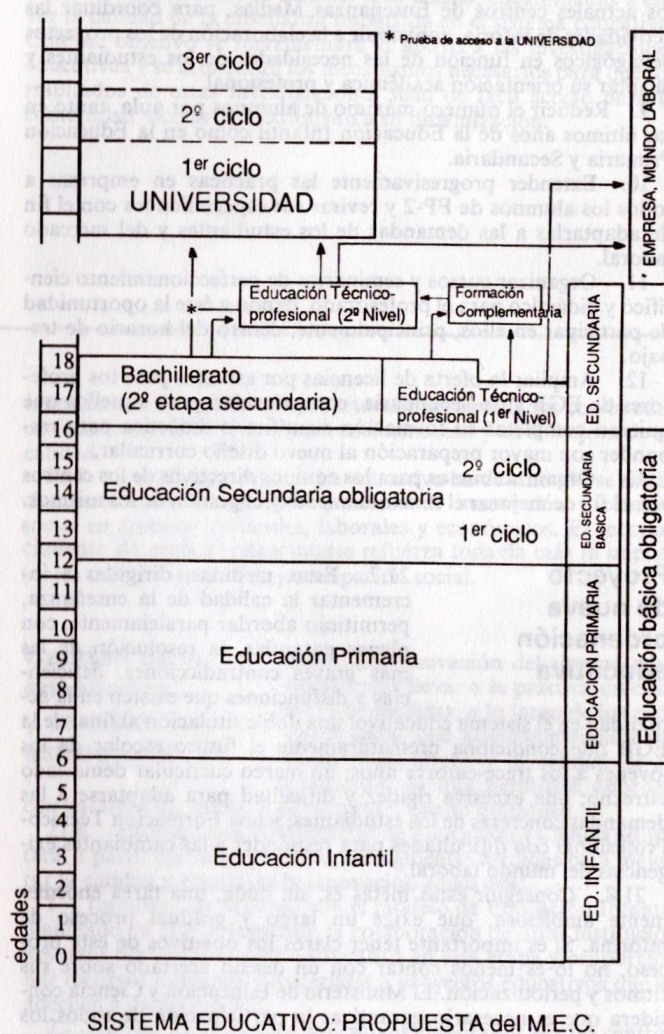
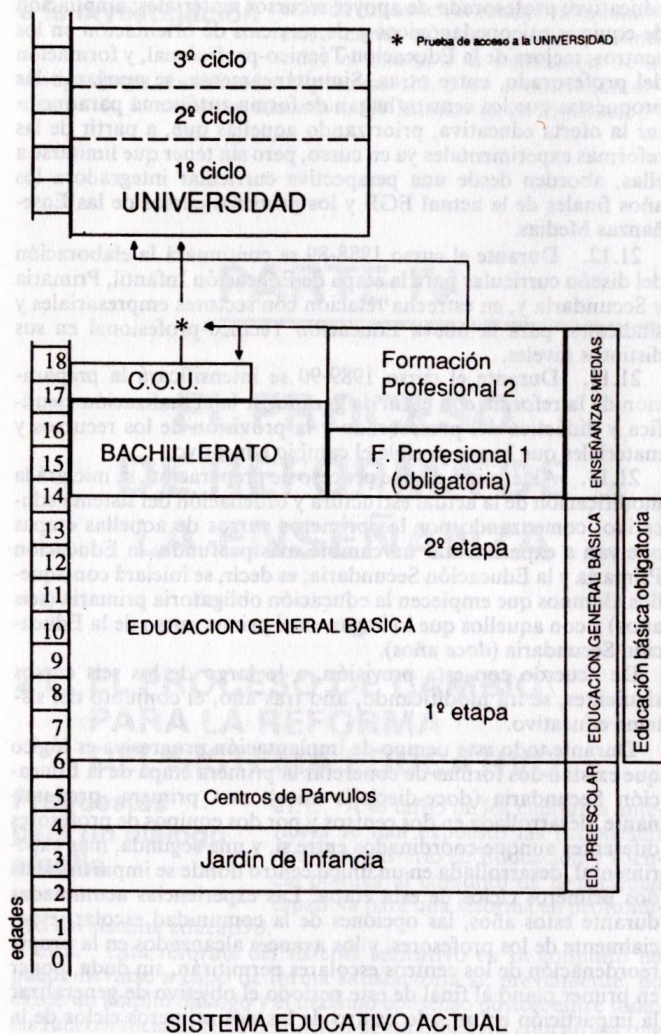
Durante todo este tiempo de implantación progresiva es lógico que existan dos formas de concretar la primera etapa de la Educación Secundaria (doce-dieciséis años): una primera, predominante, desarrollada en dos centros y por dos equipos de profesores diferentes aunque coordinados entre sí, y una segunda, más experimental, desarrollada en un único centro donde se impartirán los dos primeros ciclos de esta etapa. Las experiencias acumuladas durante estos años, las opciones de la comunidad escolar, especialmente de los profesores, y los avances alcanzados en la propia reordenación de los centros escolares permitirán, sin duda, poner en primer plano al final de este período el objetivo de generalizar la impartición en un solo centro de los dos primeros ciclos de la Educación Secundaria obligatoria.

Una respuesta realista y participativa

21.15. La reforma educativa aquí planteada tiene muy presente que, en un momento como el actual, crece el convencimiento de que los centros escolares no tienen el monopolio de la educación, de que se aprende también en otros lugares y de otras maneras, y de que se está abriendo paso, cada vez con más fuerza, la idea y la institucionalización de la educación como tarea compartida. Todas estas circunstancias reclaman la colaboración del conjunto de la sociedad, especialmente de las instituciones que están asumiendo tareas educativas, como son las Administraciones Locales y también otras entidades públicas o privadas, comprometidas en la acción educativa.

El Ministerio de Educación y Ciencia, al presentar este Documento, asume el firme compromiso de propiciar el diálogo y la participación, con la voluntad de alcanzar el mayor acuerdo posible y de impulsar con prudencia y realismo, pero también con decisión política, una renovación de la educación capaz de ilusionar al conjunto de la sociedad española.

APENDICE



APPENDICE

Numero	Descrizione	Quantità	Valore
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50