



INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EDUCATIVA QUE EMITE LA JUNTA DE PARTICIPACIÓN DE LOS CONSEJOS ESCOLARES AUTONÓMICOS

El presente Informe sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa se emite en cumplimiento de lo previsto en el artículo 22 apartado a) del Real Decreto 694/2007, de 1 de junio, por el que se regula el Consejo Escolar del Estado. Entre las atribuciones de la Junta de Participación de los Consejos Escolares Autonómicos se establece la de “Elaborar un informe sobre los anteproyectos de leyes orgánicas relativas a los distintos niveles educativos excepto el universitario, que será tramitado conforme a lo que al efecto se establezca en el reglamento del Consejo Escolar del Estado”. Por otra parte, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.3 de la Orden ESD/3669/2008, de 9 de diciembre, por la que se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Consejo Escolar del Estado, este Informe se presenta “organizado en forma de texto consensuado”.



INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EDUCATIVA QUE EMITE LA JUNTA DE PARTICIPACIÓN DE LOS CONSEJOS ESCOLARES AUTONÓMICOS

La educación de los ciudadanos constituye un componente esencial para la preparación del futuro de nuestro país, para el incremento de su nivel de bienestar social y para el refuerzo del papel que, como sociedad, queremos desempeñar en el ámbito internacional. Vivimos en un mundo cambiante en el que el conocimiento crece con extraordinaria rapidez, en el que se producen avances constantes en todos los campos que ejercen un impacto creciente sobre la persona, sobre la economía y sobre la sociedad. Ello nos obliga a una permanente actualización de los sistemas educativos y a la asunción de los requerimientos que plantea el aprendizaje a lo largo de la vida.

Por tal motivo, y para afrontar con garantías los nuevos retos de la sociedad del siglo XXI y los desafíos de la sociedad del conocimiento, resulta imprescindible modernizar nuestro sistema educativo. A lo largo de la última década, los informes internacionales, basados en indicadores, han puesto de relieve las fortalezas y las debilidades de la educación española, cuyos resultados no se corresponden con el extraordinario esfuerzo inversor y de recursos llevado a cabo por las Administraciones central y autonómicas.

Mientras que nuestro sistema educativo muestra un alto grado de equidad, los bajos índices de titulación y el alto abandono educativo temprano nos distancian, de un modo notable, del resto de países de nuestro entorno con similares niveles de renta y de desarrollo. Se añade a lo anterior las significativas diferencias en los resultados que presentan las distintas comunidades autónomas. Todo ello incide negativamente en nuestra competitividad y en nuestra cohesión social, y está en parte asociado a unos niveles importantes de paro juvenil.

Tomando como base los avances registrados en los últimos años en nuestro sistema educativo, tenemos la urgente necesidad de mejorar los resultados incrementando tanto el número de jóvenes que obtengan el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, como el de los que continúen su formación en la educación postobligatoria.

La mejora de la cualificación de nuestros jóvenes resulta esencial para que dispongan de la formación necesaria con vistas a su desarrollo personal y profesional; y también lo es para que nuestro país pueda reorientar su modelo de crecimiento económico y alcanzar cotas más altas de desarrollo y de bienestar social. Además de procurar el éxito educativo de todos los estudiantes, necesitamos fomentar la excelencia en todas las etapas y niveles educativos. Se trata de evitar a toda costa el abandono de los estudios y, al tiempo, facilitar que nadie se vea privado de poder desarrollar todo el potencial de sus capacidades.

En lo que sigue, se presenta una serie de reflexiones y de recomendaciones sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa que configuran, en su conjunto, el preceptivo Informe de la Junta de Participación de los Consejos Escolares Autonómicos -órgano colegiado del



Consejo Escolar del Estado- cuya intención última es la de contribuir al progreso de la educación española.

No obstante lo anterior, es preciso señalar que el texto que a continuación se presenta refleja únicamente las posiciones de la Junta sobre las cuales el consenso ha sido posible. Ello no obsta para reconocer la existencia de posiciones discrepantes en relación con otros aspectos del Anteproyecto de ley. Sin embargo, el mandato legal que establece la naturaleza de este Informe y la propia disposición de responsabilidad institucional de los miembros de esta Junta de Participación de Consejos Escolares Autonómicos explican el que el presente texto esté centrado, exclusivamente, sobre los principales puntos de acuerdo.

1. La búsqueda de un consenso básico

La concepción y el desarrollo de toda reforma educativa requieren el necesario espacio de debate, la puesta en común de ideas y el enriquecedor contraste entre fortalezas y debilidades de las propuestas y de sus consiguientes decisiones. Todo ello en aras de la búsqueda de unos puntos de encuentro y de consenso que, con vistas a la eficacia de las disposiciones que hayan de establecerse, garanticen una duración suficiente en el tiempo; lo que posibilitará una deseable estabilidad normativa.

Por tal motivo, desde la óptica de la Junta de Participación de los Consejos Escolares Autonómicos, no debemos dejar de sugerir que se procure la búsqueda del mayor consenso posible en torno a los ejes fundamentales de esta reforma de la legislación educativa, aun entendiendo que el momento presente, en lo económico, en lo político y en lo social, no sea el más favorable para el acuerdo. Esta sugerencia se inspira, además, en nuestra propia experiencia como órganos de participación, en los que la búsqueda del pacto y de la transacción, al objeto de integrar el máximo posible de sensibilidades, constituye un valor asumido y una práctica habitual.

Abogamos, pues, porque en el proceso de tramitación se intente buscar, de forma especialmente significativa, esos espacios de encuentro. Una sociedad como la nuestra, integrada plenamente en el grupo de las sociedades más avanzadas y que considera la educación como un bien público, base y soporte del desarrollo económico y del bienestar social, debe procurar un acuerdo sobre los elementos fundamentales que configuran el armazón del sistema educativo y que son la garantía de su calidad.

En este proceso de tramitación de la modificación de la Ley Orgánica de Educación, desde la Junta de Participación de los Consejos Escolares Autonómicos apelamos a los diferentes sectores políticos y sociales para que intenten articular un acuerdo básico en el ámbito educativo, sustentado en los principios y valores que rigen la Constitución Española y que dé respuesta a las exigencias que el nuevo contexto mundial traslada a la educación para la preparación de las nuevas generaciones.



2. La simplificación y la clarificación del currículo

Si existe un aspecto nuclear alrededor del cual se ha de articular todo el conglomerado de decisiones propias del ámbito de la enseñanza, ese es, sin lugar a dudas, el currículo. Partiendo de este principio, conviene advertir que durante muchos años hemos estado añadiendo contenidos a los currículos, en la creencia de que cuantos más aspectos de la compleja realidad presente se tratasen en la escuela, mejor sería la formación integral de la que dispondría el alumnado para llevar a cabo su proyecto vital, ejercer la ciudadanía y participar plenamente en la vida económica y social. Esa tendencia se ha concretado en un número excesivo de áreas o materias, lo que dificulta la organización de las enseñanzas y de los centros y limita las posibilidades de afrontar de la forma más adecuada los aprendizajes, particularmente los más instrumentales.

En aras de la eficacia de las diferentes acciones educativas, deberíamos ser capaces de desarrollar unos indicadores claros y sencillos que nos ayuden a determinar en qué medida se han logrado los objetivos del aprendizaje y que faciliten la definición de las líneas básicas de intervención individual y de mejora educativa para todo el alumnado.

Sobre la base de los principios de simplificación y de claridad en la definición, se considera recomendable reducir el número de áreas o de materias en los diferentes cursos correspondientes a las etapas de la Educación Básica, priorizando los aprendizajes fundamentales en cada una de ellas.

Existe una amplia evidencia científica de que los sistemas educativos que disponen de currículos claros y concisos, centrados en competencias básicas y en objetivos nucleares, con unos indicadores de rendimiento bien definidos, conocidos y aceptados, obtienen excelentes resultados educativos que tienen su reflejo en las evaluaciones nacionales e internacionales.

3. La flexibilidad de los itinerarios

La detección temprana del alumnado en situación de riesgo y su atención a través de acciones específicas de apoyo educativo son las principales medidas que se deben llevar a cabo para la reducción del fracaso escolar.

Estas medidas deben tener como objetivo la recuperación de la mayor parte del alumnado para que pueda llegar a cursar cuarto de Educación Secundaria Obligatoria con posibilidades de conseguir el título de Graduado. A este respecto, es especialmente recomendable iniciar este tipo de actuaciones en etapas tempranas; y ello tanto desde el punto de vista de la eficacia de las acciones como de su eficiencia; acciones cuyo destinatario primordial es el alumno.

La propuesta del alumnado con el perfil adecuado para la aplicación de este tipo de programas en Educación Secundaria Obligatoria cobra especial relevancia, y por ello, parece conveniente determinar con claridad los criterios de acceso y los protocolos de actuación, así como la participación de los tutores y orientadores. De igual manera, parece necesario prever una respuesta adecuada para



aquellos alumnos con problemas de fracaso escolar imputables, en primera instancia, a una falta de estudio o de esfuerzo.

Las dos opciones que presenta el 4º curso de la ESO pueden dar respuesta a inquietudes, intereses y necesidades diferenciadas del alumnado, atender sus habilidades y motivaciones, y facilitar su desarrollo personal y profesional. Estas opciones serán eficaces si, con cualquiera de ellas, se consigue adquirir el núcleo de competencias básicas de la etapa, de modo que se favorezca la progresión del alumno por el sistema educativo y se evite el abandono escolar temprano.

No obstante, la diversidad de resultados que presenta este indicador en las diferentes Comunidades Autónomas -y en el seno de las mismas- pone de manifiesto que las causas de dicho abandono no son sólo educativas o personales. En el caso español, existen otros factores que se suman a los anteriores y que tienen que ver con tradiciones, valores y expectativas sociales en relación con la educación, además de con aspectos socioeconómicos, con la situación del mercado laboral, con la estructura del sistema productivo, con la adecuación de la oferta de Formación Profesional a los perfiles profesionales requeridos en las empresas y con una aproximación insuficiente entre los mundos de la formación y del empleo.

4. Las evaluaciones en el sistema educativo

En general, la evaluación del alumnado a lo largo de los diferentes niveles educativos proporciona una información relevante sobre el logro de los objetivos de cada etapa, facilita la observación de la progresión de los estudiantes en el sistema reglado, destaca sus fortalezas y debilidades e incentiva y permite orientar el esfuerzo de todos. Las pruebas de final de etapa que se introducen en el Anteproyecto de Ley han de ser homogéneas en todo el Estado. No obstante, su máxima utilidad estriba en que puedan orientar eficazmente la realización de actuaciones específicas en momentos y ámbitos concretos, tanto a nivel individual como de centro, o incluso del sistema en su conjunto, por lo que se recomienda un tratamiento claro a este respecto en el texto legal.

Sin entrar a valorar los efectos académicos de las evaluaciones de final de etapa y de los procedimientos que se puedan emplear, éstas deberían integrar la evaluación continua realizada por el profesorado, así como facilitar su participación en la elaboración y aplicación de las mismas. Por otra parte, han de tomarse en consideración las limitaciones técnicas que presentan las mediciones de carácter individual en términos de precisión y fiabilidad. Asimismo, la presentación de los resultados de las evaluaciones generales debería efectuarse teniendo en cuenta las características socioeconómicas del alumnado y de su entorno.



5. El impulso a la Formación Profesional

La ubicación de la Formación Profesional Básica (FPB) dentro de la llamada Educación Básica la convierte en una opción integrada en una etapa obligatoria y gratuita que proporciona una alternativa al alumnado, en edad de escolarización, con dificultades para conseguir el título de Graduado por la vía ordinaria. Parece adecuado que la FPB pueda dar también oportunidad a los jóvenes, con edades superiores a la edad de escolarización, que hubieran abandonado los estudios y desearan incrementar su formación y cualificación. Para ello, sería conveniente contar, además de con los centros educativos ordinarios y con los que imparten Educación para Personas Adultas, con la colaboración de entidades y organizaciones que puedan impartir este tipo de enseñanzas.

Al objeto de incrementar las opciones del alumnado que ha superado la FPB y de preservar una adecuada consideración social para esta opción educativa, sería necesario, en el nivel normativo que corresponda, otorgar a este alumnado la posibilidad de conseguir el título de Graduado en ESO y facilitar, asimismo, otra vía de acceso a la Formación Profesional de grado medio.

El asignar opciones muy diferenciadas para el acceso a Bachillerato y a Formación Profesional de grado medio podría trasladar a la sociedad una concepción negativa de la Formación Profesional frente al Bachillerato, lo que retrasaría el impulso que se quiere dar a las enseñanzas profesionales. Este posible efecto negativo se podría paliar o evitar permitiendo el acceso a Formación Profesional de grado medio con el título de Graduado en ESO desde cualquiera de las dos opciones de esta etapa educativa. Asimismo, se facilitaría la movilidad del alumnado desde Bachillerato a Formación Profesional, en caso de elección equivocada u otra situación personal. Todo ello contribuiría a ese incremento de la flexibilidad del sistema que se pretende.

Valorando positivamente y en su conjunto las diferentes fórmulas de acceso a la Formación Profesional de grado medio, que facilitan la incorporación de alumnado a estas enseñanzas y su consiguiente cualificación profesional, se propone que se unifique la prueba general de acceso con la prueba específica de admisión para quienes estén en posesión del título de Técnico Profesional Básico, dado que el objetivo de ambas pruebas es el mismo: acreditar los conocimientos y las habilidades suficientes para cursar con aprovechamiento los ciclos formativos de grado medio. Esta fórmula ahorraría costes y tiempo.



6. La autonomía de los centros como factor de calidad

Dada la complejidad de la sociedad en la que vivimos, se hace necesario, hoy más que nunca, dotar a los centros educativos de las herramientas necesarias para adaptar sus servicios y su respuesta educativa al contexto en el que se insertan. Se trata, a fin de cuentas, de responder con enfoques adecuados a las necesidades de un entorno diverso y cambiante, que exige adaptar el derecho básico de la educación a cada persona, con propuestas flexibles y realistas a la vez que responsables. Ello posibilita una intervención educativa eficaz por parte de los centros y exige también una adecuada rendición de cuentas a la sociedad que permita conocer en qué medida se ha hecho efectivo el encargo que ella les ha encomendado.

Las propuestas que desde este Informe trasladamos a los responsables de la política educativa coinciden con las conclusiones establecidas por los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado, con ocasión de su XX Encuentro, celebrado en Toledo en mayo de 2010:

- a) La autonomía es inseparable de la evaluación y de la rendición de cuentas. Es importante promover la cultura de la evaluación interna y externa del alumnado, del profesorado, de los equipos directivos, de los proyectos y de los centros escolares en su conjunto, teniendo en cuenta las variables socioeconómicas y culturales, como instrumento de mejora y de responsabilidad.
- b) Las Administraciones educativas deben informar a los centros sobre los indicadores que se emplearán en el proceso de evaluación. Asimismo, los resultados de las evaluaciones externas deberán ser trasladados a los consejos escolares para su conocimiento, análisis y elaboración de los correspondientes Planes de Mejora.
- c) El liderazgo, que consideramos básico, debe concebirse participativo y motivador y las Administraciones educativas deberán adoptar iniciativas que hagan de la dirección escolar una función eficiente y atractiva.
- d) La evidencia disponible señala que la participación de la comunidad educativa constituye un elemento clave de calidad que hace de la mayor autonomía un factor eficaz de mejora. En consecuencia, debe promoverse la cooperación entre las familias y los centros educativos con la suscripción de acuerdos y compromisos recíprocos. Las administraciones deberán proporcionar los medios personales y materiales que respondan a las necesidades detectadas y al compromiso de evaluación de las actuaciones emprendidas.
- e) Se insta a las Administraciones educativas a que desarrollen y fomenten la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros educativos, en un marco de participación y de responsabilidad.



7. El ámbito competencial de los Consejos Escolares de centro

Para concluir, esta Junta de Participación considera que debería buscarse alguna fórmula por la que los Consejos Escolares de centro preservaran su capacidad para facilitar la participación y la implicación efectivas de toda la comunidad educativa. Estos Consejos Escolares no pueden entenderse como obstáculos en un camino deseable hacia la profesionalización y excelencia educativas, sino que, antes bien, han de ser concebidos como órganos coadyuvantes para el logro de estas metas esenciales.

En este sentido, el marco competencial de carácter consultivo, que propone el Anteproyecto para los Consejos Escolares de centro, aumentaría la brecha entre el ámbito de decisión del centro y la propia comunidad educativa como ámbito de control. No queremos decir con ello que se deban desplazar las decisiones de la gestión al Consejo Escolar, sino que recomendamos que éste pueda actuar como un órgano de control de la actividad del propio centro y, sobre todo, de sus resultados. Puesto que el Consejo Escolar constituye la representación de la comunidad educativa del centro, se debería convertir, de acuerdo con nuestra Constitución, en la primera instancia de rendición de cuentas para el equipo directivo.

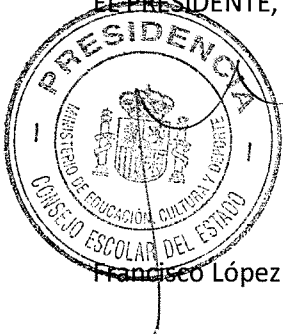
La introducción en el Anteproyecto de la anterior recomendación crearía las condiciones adecuadas para avanzar hacia un modelo de centro, en el que la necesaria autonomía y el aumento de la capacidad de gestión y de especialización de los equipos directivos estarían encauzados y apoyados desde un órgano colegiado representativo, con capacidad para mantener las líneas estratégicas del Proyecto de Centro.

Es Informe que se eleva a su consideración.

Madrid, a 29 de octubre de 2012

Vº Bº

EL PRESIDENTE,



Francisco López Rupérez

EL SECRETARIO GENERAL,



José Luis de la Monja Fajardo

SRA. SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL Y UNIVERSIDADES