

# PAPELES PARA UN PACTO EDUCATIVO

## RESUMEN EJECUTIVO

**ADVERTENCIA: LOS PAPELES ESTAN EN PERIODO DE ELABORACIÓN, Y ABIERTOS A SUGERENCIAS, CRÍTICAS Y APORTACIONES.**

*Junio 2016*

# PAPELES PARA UN PACTO EDUCATIVO

## RESUMEN EJECUTIVO

**Advertencia:** Los *Papeles* están en periodo de elaboración, y abiertos a sugerencias, críticas y aportaciones.

**Objetivo.-** Todas las naciones del mundo están en estado de emergencia educativa. Si no quieren marginarse, las personas, los sistemas educativos, y las sociedades deben aprender, al menos, a la misma velocidad con que cambia el entorno. En este momento, y en el futuro previsible, los cambios van a ser cada vez más acelerados, lo que obliga a fomentar y construir una “sociedad del aprendizaje”. Todos los sistemas educativos, los buenos, los mediocres y los malos van a tener que mejorar. El *Global Education Futures Forum* ha predicho que las próximas décadas verán los cambios educativos más radicales desde la aparición de los sistemas nacionales de educación. Esto hace que nuestro sistema educativo tenga que enfrentarse con nuevos y complejos retos que exigen un nuevo consenso social sobre la educación, que amplíe, defina y actualice el pacto educativo constitucional de 1978, teniendo en cuenta los cambios científicos, tecnológicos, sociales y laborales ocurridos y los previsibles.

Sin embargo, los intentos de conseguir este nuevo consenso han fracasado una y otra vez. Todo el mundo parece de acuerdo en señalar la necesidad de un Pacto educativo, sin que esa convicción lleve a resultados prácticos. Ante la transcendencia y complejidad del tema y ante la novedad de la situación, necesitamos realizar un trabajo riguroso y humilde de elaboración, información y argumentación. En una palabra, necesitamos volver a pensar alguno de los problemas que no han encontrado solución adecuada durante decenios. La única aspiración de estos *Papeles para un pacto* es colaborar a la elaboración de ese marco conceptual previo, revisando la documentación existente y recogiendo de manera ordenada la información más relevante. El estudio de la Historia permite destilar los puntos de coincidencia y los puntos de conflicto. Y el estudio de las diferentes propuestas que a lo largo de los años se han ido presentando nos permite establecer un elenco de posibles soluciones.

**Metodología.-** La educación necesita un Pacto social y político, lo que implica la participación de muchos agentes sociales. Esto puede exigir un lento trabajo de encuestas, grupos de trabajo, técnica de comunicación estructurada (método Delphi), asambleas, trabajos preparatorios o incluso un *Debate nacional sobre educación* como el que en el 2003 emprendió el Gobierno francés, en el que participó un millón de personas. Hemos optado por una metodología diferente: un **meta-análisis** de la documentación disponible, que en gran parte es el resultado ya elaborado de largos trabajos previos. Tenemos las conclusiones de numerosos grupos (los que se convocaron durante la preparación de las diferentes leyes, las propuestas de Pacto que elaboraron la Fundación Encuentro, el colectivo Lorenzo Luzuriaga, el Foro de Sevilla, el que propuso el ministro Gabilondo, los Pactos establecidos en diferentes comunidades (Cataluña, Canarias, Madrid, et.). Tenemos también decenas de encuestas hechas por organismos nacionales e internacionales, y por diferentes fundaciones. La mejor manera de respetar ese trabajo es aprovechando sus conclusiones, y no empeñándonos en repetirlos una vez más. Además, no tenemos tiempo que perder.

Los *Papeles para un pacto educativo* estarán organizados en tres partes:

- **ANTECEDENTES**
- **PROPUESTAS Y ALTERNATIVAS**
- **NEGOCIACIÓN Y GESTIÓN DEL PACTO**

En este Resumen vamos a mencionar solo los antecedentes y el modo de organización, puesto que el objetivo de la reunión es precisar propuestas y alternativas.

## PRIMERA PARTE: ANTECEDENTES

### Razones para un pacto.

La finalidad del Pacto es mejorar la educación española mediante las acciones legislativas, participativas, técnicas o económicas más justas y eficaces. De la bibliografía española y extranjera emergen tres razones que lo hacen necesario:

**Primera-** *La complejidad de la educación y de los desafíos a que se enfrenta hace indispensable la implicación del mayor número posible de agentes, tanto del ámbito educativo como de la sociedad en general. Una Ley educativa debe articular otras políticas afines que iría desde la legislación de protección a la infancia y a las familias hasta la legislación laboral y de formación para el empleo, pasando por la legislación de medios de comunicación, universidades e investigación, entre otras.*

**Segunda-** *Las mejoras educativas son apreciables a largo plazo, por lo que requieren tiempo y estabilidad, a la vez que flexibilidad para adaptarse a los inevitables cambios.*

**Tercera-** *La tercera razón es que, dada la gran importancia social que tiene la educación, se corre el riesgo de su ideologización política, religiosa o económica. La participación activa de la ciudadanía en la legislación sobre el sistema educativo y en su gestión es una garantía democrática y puede contribuir profundamente a la eficiencia del sistema.*

### Historia de los Pactos

Desde el Decreto Orovio de 1875, el sistema educativo español ha dado bandazo entre dos modelos que, simplificando mucho, podemos denominar liberal-conservador y social-progresista. La Constitución de 1978 estableció en su artículo 27 un Pacto entre ambos, que los mismos autores reconocieron que era precario y que aplazaba las cuestiones, que deberían ser resueltas por leyes ordinarias. Eso ha dado lugar al vaivén legislativo que todos deploramos. Al estudiar la Historia hemos podido comprobar que las posturas se han ido mutuamente deformando y caricaturizando, con lo que el debate puede resultar muy difícil. Parece, por lo tanto, aconsejable, liberarse de añadidos acumulados por una larga historia e intentar descubrir las reclamaciones legítimas de cada uno de los participantes.

El estudio de los Pactos en otros países nos ha servido para comprobar que los problemas son parecidos, lo que nos proporciona una información adicional que debemos aprovechar.

## Puntos de coincidencia

La revisión documental –incluida la comparación de las propuestas de los diferentes partidos políticos- muestra que hay una serie de temas en los que existe un consenso bastante consistente, aunque de mínimos, lo que quiere decir que versan más sobre necesidades que sobre modos de satisfacerlas. Los principales puntos de acuerdo son:

- (a).- Fomentar medidas de flexibilidad curricular y organizativa orientadas a la individualización de la enseñanza y el aprendizaje. Reconocer la diversidad como un valor del sistema educativo
- (b).- Repensar el sentido, el contenido, el diseño y el desarrollo del currículo.
- (c).- Fomentar el sentido educativo de la etapa de infantil y aumentar su relevancia en el conjunto del proceso formativo.
- (d).- Mejorar la relación entre los sistemas de formación que vinculan la educación básica y obligatoria con el mundo laboral a través de la formación profesional y de la universidad.
- (e).- Elaborar proyectos específicos para el aprendizaje de idiomas y para la incorporación educativa de las de Tecnologías de la Información y la Comunicación en la escuela
- (f).- Introducir la evaluación del sistema educativo como instrumento de mejora. Evaluación sistemática (de todos) y sistemática (siempre)
- (g).- Reconocer al profesorado como elementos clave para la mejora de la calidad del sistema educativo.
- (h).- Transformar los centros educativos en verdaderos polos de atracción de la formación y el aprendizaje en medio de su contexto. Abrir la escuela al mundo: autonomía pedagógica y organizativa de los centros.
- (i).- Garantizar un presupuesto mínimo del 5% del PIB.
- (j).- Necesidad de elaborar una Ley de educación y un Estatuto Docente que confirme los acuerdo llegados en el pacto.
- (k).- Necesidad de fomentar la participación de todos los agentes educativos en el sistema educativo, a todos los niveles, incluidos los Consejos Escolares.

## Puntos conflictivos

Las principales dificultades que han surgido en los anteriores intentos de pactos son las siguientes:

- (a).-La tensión entre la aspiración de la calidad y la garantía de la equidad.
- (b).-La tensión entre un modelo verdaderamente inclusivo y la apuesta por la excelencia.
- (c).- La necesaria valoración de la formación profesional de los docentes, del sistema de acceso y de la evaluación de su desempeño.
- (d).- La tensión entre una idea laica de la escuela y el estudio del hecho religioso en las aulas.
- (e).- La tensión entre una gestión social de la educación pública frente al control único y exclusivo del Estado.
- (f).- Los problemas de la financiación.
- (g). - La tensión entre el respeto a la autonomía de los centros y el control de las administraciones sobre los procesos educativos
- (h). -La tensión entre las líneas de un currículo común a todo el Estado y las concreciones de cada comunidad autónoma.
- (i).- La tensión entre las obligaciones educativas del Estado y los derechos educativos de las familias.
- (j).- La necesidad de elevar el prestigio y la calidad de la Formación profesional.
- (k).- La participación en la gestión de los Centros de todos los agentes educativos y la profesionalización de los equipos directivos.

## GESTIÓN DEL PACTO

¿**Cómo** debería articularse un Pacto educativo? Los Pactos de Estado no tienen una forma jurídica determinada: **unos han partido de acuerdos previos entre todos los partidos y otros agentes sociales**, como los Pactos de la Moncloa (que luego se desarrollarían en Congreso y Senado a través de diferentes iniciativas legislativas), y **otros partieron de alguna Comisión del Congreso**, cuyo informe resultante se tramitaría en diferentes iniciativas legislativas o no legislativas (Pacto de Toledo), **o incluso los hay como mero acuerdo entre los dos partidos principales** con representación parlamentaria para luego tramitar un proyecto de ley (el de reforma del Código Penal para combatir el terrorismo yihadista).

A diferencia de los pactos de la Moncloa, en los que participaron los principales agentes políticos del Estado (partidos políticos, sindicatos) (Acuerdo sobre el programa de saneamiento y reforma de la economía y Acuerdo sobre el programa de actuación jurídica y política), y que se pasaban luego de su firma a desarrollar en el Congreso y el Senado, **el Pacto de Toledo por las pensiones** partió de la Comisión de Presupuestos del Congreso, que aprobó un informe de la ponencia sobre el Análisis de los Problemas Estructurales del sistema de la Seguridad Social y de las principales reformas que deben acometerse. Incluye líneas de actuación y recomendaciones. Dio lugar a una comisión parlamentaria que vela por el sistema de pensiones, y muchas de sus recomendaciones se han transformado en ley (garantizar por ley el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas, por ejemplo).

Por las razones que expusimos en la primera parte, el Pacto educativo debe implicar a numerosos agentes sociales. Sin embargo, sería deseable que posteriormente diera lugar a una iniciativa parlamentaria. El número y la heterogeneidad de los participantes, y los elementos ideológicos que intervienen en un Pacto educativo lo hacen especialmente difícil. Es evidente que nunca se logrará poner de acuerdo a todo el mundo, por lo que es inevitable que en un Pacto haya “votos particulares” en contra.

Los trabajos para llegar a un consenso pueden alargarse indefinidamente, por lo que nos parece necesario fijar un plazo de SEIS MESES para hacerlo. La **HOJA DE RUTA** que hemos planteado a los partidos políticos para que la firmasen antes de las elecciones –y que ha tenido muchas críticas- constaba de tres puntos:

- 1.- Convertir la LOMCE en una Ley de transición, mientras se elabora una nueva, negociando algunas modificaciones o aplazamientos, como ya se han llevado a cabo.
- 2.- Comprometerse a elaborar un **PACTO EDUCATIVO** en el plazo de SEIS MESES
- 3.- Comenzar inmediatamente la elaboración de una **LEY DE EDUCACIÓN** basada en ese Pacto, capaz de dar estabilidad y eficacia a nuestro sistema educativo. Todo el proceso podría estar finalizado en un plazo de dos años.

Parece muy poco probable que antes de las elecciones pueda firmarse esa HOJA DE RUTA, por lo que hacemos una propuesta más sencilla. Una de las dificultades de los pactos es quien los inicia. En ocasiones el simple hecho de que algún grupo tome la iniciativa produce las reticencias de los demás. Por eso, creemos que sería conveniente solicitar a los partidos políticos que ANTES DE LAS ELECCIONES se comprometan a solicitar al futuro Presidente de las Cortes que constituya un **EQUIPO DE GESTIÓN DEL PACTO EDUCATIVO**, eficaz, independiente y con los medios suficientes para poder organizar los debates, recoger y organizar la información.

Ese EQUIPO DE GESTIÓN tendría como objetivo convocar a todos los agentes sociales, establecer una metodología adecuada y profesional, recoger las propuestas, organizarlas y evaluarlas según criterios públicos y transparentes.

La cantidad de propuestas que suele suscitar una iniciativa así es tan descomunal que suele ser inútil si no se planifica bien el método de trabajo. En el debate previo a la LOE se recibieron 304 documentos y otros 46.000 más breves.

El EQUIPO DE GESTIÓN informaría puntualmente a la ciudadanía de la marcha de los trabajos, de las diferentes posturas, para que todos los agentes participantes supieran que se encontraban sometidos a escrutinio público.