

Política educativa comunitaria: principios, objetivos y líneas programáticas

POR

Juana M^a MADRID IZQUIERDO

(Profesora Asociada)

0. INTRODUCCIÓN

La educación, en una sociedad democrática y del Bienestar responde, efectivamente, a las necesidades socio-económicas y culturales que esta sociedad, cada día más compleja y diversificada, presenta. Es decir, tanto el planteamiento teórico de la educación y del sistema educativo, como sus consiguientes concreciones prácticas contienen, de forma manifiesta o más veladamente, unos principios rectores que suponen la construcción y mantenimiento de ese orden social democrático: estamos educando/nos en y para una sociedad democrática a través de una educación y sistema educativos democráticos. Y esta observación, aparentemente simplista del tema que nos ocupa, quiere dirigir nuestra atención hacia un aspecto clave y restrictivo: sólo una sociedad democrática (o con pretensiones de serlo) puede defender una política educativa basada en los principios, valores, actitudes de talante democrático.

Y es más, todas las reformas de su sistema educativo tienen como objetivo prioritario profundizar y extender un sistema social que ofrezca, progresivamente, mayores cotas de justicia social, solidaridad y tolerancia. En este proceso de construcción de este modelo social, la creación y fortalecimiento de una escuela democrática que mejore la calidad de

sus enseñanzas (mayor cualificación profesional de los docentes, adaptaciones curriculares más individualizadas, mayor dotación de recursos humanos, técnicos y materiales...); fomente la participación de todos los grupos de la comunidad educativa en la gestión/organización de los centros; diversifique y aumente sus especialidades educativas/laborales; establezca una mayor relación con los circuitos de producción; genere actitudes de respeto a la diferencia social y personal y acoga a todo tipo de alumnos; (...) son algunos indicadores significativos del papel social relevante que, al menos desde la Revolución Francesa, se le ha conferido a la educación y al sistema educativo como instrumentos de optimización progresiva tanto del individuo como de la sociedad en su conjunto. En nuestro país tenemos un ejemplo claro y de máxima actualidad: la L.O.G.S.E.

En cualquier caso, lo que aquí nos proponemos es presentar las directrices y ámbitos de actuación de la educación en un Estado Social de Derecho y del Bienestar, de una sociedad democrática y comunitaria. Pasamos a ello.

1. POLÍTICA DE LA EDUCACIÓN COMUNITARIA

Los objetivos, ámbitos y líneas programáticas de la acción educativa en nuestra sociedad democrática, moderna y desarrollada nos vienen dados por las diversas necesidades sociales que van apareciendo dentro del proceso de desarrollo y crecimiento de aquélla.

En efecto, con la reconstrucción de los Estados a raíz de la Segunda Guerra Mundial, asistimos a un proceso de creación y consolidación de los Estados democráticos y del Bienestar en tanto que estos Estados comprenden 1º) una base constitucional; 2º) un pacto político sobre el que se organizan y se legitiman y, 3º) un Estado regulador e intervencionista que persigue tanto un crecimiento económico como una redistribución social de la renta(1). Este «pacto social-liberal» o «consenso social-demócrata» (R. DAHRENDORF) permite acuerdos básicos entre socialistas, liberales y conservadores democristianos, en relación a una estrategia común frente a los aspectos y derechos sociales más elementales como son el paro, la falta de vivienda, seguridad social (pensiones, atención médica), educación. Estas tres orientaciones ideológicas dominantes de nuestro siglo estaban de acuerdo en consolidar un orden social basado en la democracia y en una combinación proporcionada de mercado y Estado, de lo público y lo privado, es decir, un Estado del Bienestar que defiende como objetivos fundamentales la seguridad, la libertad y la igualdad de todos los ciudadanos. Desde este punto de vista teórico, el Welfare State era considera-

(1) GARCÍA, R.: «Origen y desarrollo del Estado del Bienestar», en *Rvta. Sistema*, nº 80-81, p. 19.

do por estas tres corrientes ideológicas como 1º) un instrumento necesario para un correcto funcionamiento del sistema; 2º) una fase superior en el desarrollo de la idea de ciudadanía; 3º) un valioso instrumento de redistribución de la riqueza y de obtener, por tanto, una mayor igualdad social(2).

Sobre este marco político-ideológico se va gestando una Política Educativa Comunitaria de marcado carácter social donde se define el principio de igualdad de oportunidades en educación como pieza clave de legitimación de este orden social. De este modo, la orientación ideológica de la educación así como su gestión, administración y desarrollo se convierte en un tema central de la política social. En cualquier caso, la Política Educativa de la Comunidad Europea, como tal, inicia su andadura, en el año 1971, cuando una Resolución del Consejo de Ministros de Educación decide crear un centro europeo de educación; si bien, es en 1976, a través del «Programa de Acción», cuando la actuación comunitaria cobra entidad y, aunque los diez primeros años (1976-1986) se caracterizan por declaraciones de principios y de programaciones de medidas de acción por parte de los Estados miembros, a partir de 1986 la Comunidad Europea planifica y programa acciones comunitarias para dar respuesta a las necesidades prioritarias y crear una Comunidad Europea donde se facilite la libre circulación de personas y bienes.

En efecto, en el caso que nos ocupa, se trata de una sociedad donde se ha defendido y logrado que la extensión de la educación obligatoria sea una realidad para todos los ciudadanos. El sistema educativo, pues, habrá de recoger nuevas demandas educativas que surgen: a) calidad de la enseñanza obligatoria e igualdad de oportunidades en educación; b) la formación profesional de la mano de obra (cualificación) y la educación como proceso permanente del individuo que favorece su integración social; c) innovación de la enseñanza secundaria y superior; d) la formación del profesorado; e) la enseñanza de idiomas extranjeros (...). Dentro del capítulo de necesidades sociales de la Comunidad Europea habría que señalar la creciente demanda de especialización de la mano de obra (avances tecnológicos); el incremento de la contratación de mano de obra femenina en ámbitos económicos tradicionalmente masculinos; la actividad profesional adquiere una dimensión europea más que de tipo nacional; integración social de todos los habitantes; evitar el fracaso escolar y reducir el número de personas que acceden al mercado de trabajo sin especialización; adecuar los sistemas educativos a las nuevas demandas de formación (diversificación de especialidades, calidad de la enseñanza) para facilitar la oportunidad de formación y trabajo en la Comunidad; fomentar una orientación e información para jóvenes y adultos.

Evidentemente, es desde la identificación de esas demandas sociales de educación desde

(2) ZAPATERO, V.: «Tres visiones sobre el Estado de Bienestar», en *Rvta. Sistema*, nº 80-81, p. 23.

donde el currículum habrá de modificarse e intentar incorporarlas para cumplir una función de formación y capacitación de los diferentes alumnos del sistema de enseñanza. En este sentido, cabe señalar que no sólo se trata de modificaciones curriculares de materiales, métodos, técnicas, especialidades docentes, etc., más contrastadas (a través de una evaluación de programas previos de experimentación) que realmente pretenden alcanzar mayores niveles de rentabilidad económica y social de la educación. Se atiende en mayor medida a las necesidades educativas de los grupos sociales que más lo precisan (grupos, étnicos, emigrantes, disminuidos) para que, respetando sus diferencias, sea posible una integración social más real. Esta preocupación política por diseñar un currículum más acorde con las necesidades concretas de diferentes grupos sociales minoritarios merece una mención especial y contribuye al gran reto de mejorar la calidad de la enseñanza de nuestra sociedad democrática. El acierto en la elaboración de cada currículum será un elemento básico para lograr un mayor éxito personal y social de cada persona.

Pero, ¿Cuáles son las líneas programáticas que la Comunidad Europea se plantea con carácter prioritario? Pasemos a esbozarlas brevemente. En primer lugar, hay que señalar *la dimensión europea de la educación*. Con ello se quiere significar la necesidad de que los alumnos tomen conciencia de la realidad de Europa desarrollar el espíritu cívico y los valores de pluralismo y tolerancia, de que todos son miembros en igualdad de la Comunidad Europea... Para conseguir este objetivo, será necesario introducir algunas modificaciones curriculares: integración del contenido sobre Europa en las materias de estudio, elaboración de materiales pedagógicos y de métodos didácticos idóneos; difusión de experiencias sobre la enseñanza de la dimensión europea; incluir estos aspectos en la formación del profesorado; organizar visitas de intercambio cultural en el extranjero, (...) (3).

En segundo lugar, podemos referirnos al fenómeno de *la integración social* que evite el analfabetismo, marginación, racismo y xenofobia y que mejore las condiciones de la acogida de los trabajadores emigrantes y de sus familias, facilitándoles una adaptación al sistema educativo del país de acogida. Las adaptaciones curriculares habrán de estar orientadas hacia un aprendizaje acelerado de la lengua del país de acogida y facilitarles una enseñanza de su lengua y cultura del país de origen; especializar al profesorado en esta modalidad educativa y difundir experiencias educativas específicas (4).

-
- (3) DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación reunidos en Consejo sobre la dimensión europea en la enseñanza del 24 de mayo de 1988, Bruselas (D.O.C. 177, 6.7.1988).
 - (4) CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: Dictámenes del Consejo de 25 de julio de 1977 sobre la escolarización de los hijos de trabajadores emigrantes, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1977.

En tercer lugar, y muy relacionado con todo el funcionamiento del sistema de enseñanza, es la *enseñanza de lenguas extranjeras* como instrumento eficaz para una movilidad de los ciudadanos (trabajo, turismo, formación) por todos los Estados miembros. En este sentido, parece necesario que los alumnos de primaria dominen al menos dos lenguas extranjeras (programas Lingua y Erasmus) además de la lengua materna(5).

En cuarto lugar nos encontramos con la preocupación comunitaria de extender el *principio de igualdad de oportunidades en educación*. Para ello, la comunidad Europea propone la necesidad de que *todos los ciudadanos* puedan tener los medios suficientes para acceder a todos los niveles y modalidades de enseñanza de los sistemas educativos, entendiendo que esta medida, junto con otras políticas económicas y sociales, hacen posible la igualdad de oportunidades en la sociedad. Se ha de atender, muy especialmente, a la enseñanza preescolar y secundaria obligatoria, a emprender medidas que faciliten a los jóvenes el paso de la vida escolar a la vida adulta y activa mejorando la formación de aquéllos que se encuentran en fase de integración laboral, por medio de enseñanzas complementarias y de una formación permanente(6).

También la igualdad de oportunidades en educación hace referencia a la *dimensión sexual*: eliminar estereotipos sexuales que permanecen en libros de texto, material pedagógico, instrumentos de orientación,...; promover que las mujeres accedan a estudios de todo tipo; que se realice en la práctica real la coeducación en centros mixtos, etc.(7). Pero el tema más novedoso lo representa la *integración escolar/social de los disminuidos*: esta cuestión también tiene mucho que ver con la calidad de la enseñanza y las adaptaciones curriculares. A partir de este momento, se trata de facilitar la accesibilidad a los centros escolares y transporte para estas personas; equipar de material, personal especializado, elaborar programas y materiales didácticos, y aplicar métodos pedagógicos idóneos (nuevo enfoque de la formación y reciclaje del profesorado, así como introducción de las nuevas tecnologías en el campo específico de la educación especial); sensibilizar a todos los miembros de la comunidad educativa de la necesidad de la integración escolar/social de estos alumnos.

-
- (5) CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: Conclusiones del Consejo y de los Ministros de Educación reunidos en Consejo del 4 de junio de 1984, sobre la «Enseñanza de las lenguas extranjeras», Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comunidad Europea, Luxemburgo, 1984.
 - (6) CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación reunidos en Consejo de 9 de febrero de 1976 sobre «Realización de una igualdad de oportunidades de cara al pleno acceso de todas las formas de enseñanza», O.P.O.C.E., Luxemburgo, 1976.
 - (7) COMUNIDADES EUROPEAS: Informe elaborado por la Comisión de Derechos de la Mujer sobre la igualdad de oportunidades para los jóvenes de ambos sexos en materia de educación y formación profesional, Parlamento Europeo (11.5.1988), Dictámenes. O.P.O.C.E., Luxemburgo, 1988.

El quinto aspecto hace referencia al derecho de toda persona a una *formación profesional* adecuada que le capacite técnicamente para desarrollar una actividad profesional. Esta formación debe estar relacionada con los sectores económicos y fomentada por una correcta orientación profesional. El instituto CEDEFOP potencia las acciones comunitarias en el campo de la formación profesional. Entre las novedades curriculares que encontramos en el nuevo enfoque de la formación profesional hay que destacar: el diseño de programas de estudios que preparen más realistamente a los jóvenes para la vida activa y adulta; la necesidad de una orientación escolar y profesional permanente; la facilitación del acceso a la educación de los jóvenes que la abandonaron sin título escolar; adoptar métodos de educación complementarios para estos jóvenes; actualización de la formación del profesorado; mejorar la información sobre educación, empleo y expectativas de los jóvenes y coordinar la formación profesional con los servicios de información y colocación de empleo (el programa PETRA responde a estas necesidades)(8).

El sexto aspecto de la educación comunitaria se refiere a *la política universitaria y la formación del profesorado*: se trata, fundamentalmente, del intercambio de profesores y alumnos entre los Estados miembros (Programa ERASMUS), y el reconocimiento de títulos universitarios, y el fomento de la cooperación entre las empresas y las instituciones universitarias (Programa COMETT I Y II). Con el programa ERASMUS (1987) se pretende estimular la libre movilidad de los estudiantes y profesores de enseñanza dentro de la Comunidad. Para ello se ha creado y desarrollado una red de cooperación europea entre las Universidades de la Comunidad, con una financiación directa tanto para profesores en otras Universidades como para estancias de estudiantes que realizan un período de estudios en una Universidad de otro Estado miembro y con un desarrollo de medidas para mejorar el reconocimiento académico de títulos y de períodos de estudio en Universidades de otro Estado miembro(9).

El programa COMETT pretende servir de apoyo en la cooperación industrial transnacional entre las empresas creando un espacio tecnológico europeo. Se busca, pues, la formación de mano de obra altamente cualificada como condición necesaria ante el crecimiento y la competitividad de las empresas. Esta cooperación Universidad-Empresa con-

(8) DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: Decisión del Consejo de 2 de abril de 1963 por la que se establecen los principios generales para la elaboración de una política común sobre formación profesional (D.O. 1.338/63, 20.4.1963), Bruselas, 1963.

(9) COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: Programa Erasmus: primeros resultados y perspectivas futuras, Comunicación de la Comisión al Consejo (18.11.1988), O.P.O.C.E., Luxemburgo, 1988.

tribuye a responsabilizar más a las instituciones de enseñanza superior ante las necesidades reales de las empresas(10).

Asimismo, la formación continua del profesorado tiene una gran relevancia como medio imprescindible para lograr los objetivos previstos en las líneas de actuación educativa de la Comunidad. Para ello se considera fundamental realizar análisis cuantitativos y cualitativos de las necesidades de formación continua del profesorado y establecer sistemas de evaluación de los programas de formación, así como que sean los mismos profesores quienes participen en la elaboración de los proyectos de formación con el fin de que respondan a sus necesidades concretas.

En cualquier caso, es imprescindible que la Política Educativa Comunitaria siga manteniendo como líneas programáticas prioritarias la calidad de la enseñanza obligatoria; la innovación en la enseñanza secundaria; la enseñanza de idiomas y la formación de la mano de obra, por lo que las diferentes reformas educativas de la Comunidad Europea abordarán estos aspectos en su legislación escolar vigente.

ABSTRACT

THE COMMUNITARY EDUCATIVE POLITIC

The educative politic in the welfare states responds to the social economic and cultural necessities that this democratic society shows. The reforms of its educative system pretends to obtain higher levels of social justice, solidarity and tolerance. Some of the urgent objectives of the Communitary Educative Politic are: the European dimension of education (all of us are members of the European Community); the social integration in order to avoid the condition of an analphabet and the xenophobia; the teaching of foreign languages; the equality of opportunities in education; the equality of the professional education; the university politic and the training of teachers.

(10) COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: Propuesta de Decisión del Consejo por la que se aprueba la segunda fase del programa de cooperación entre la Universidad y la Empresa en materia de formación en el campo de las tecnologías, COMETT II, presentada por la Comisión (25.7.1988), O.P.O.C.E., Luxemburgo, 1988.