

VALORACIÓN DE LA LOCE

1. ¿Una ley de calidad?

El pasado 19 de diciembre de 2002 se aprobó definitivamente en el Congreso de los Diputados la [Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación](#) (LOCE). Esta norma deroga el Título III de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, [LOGSE](#), relativo a la educación de personas adultas.

Una primera valoración, apoyada en la [comparación de ambos títulos](#), es que la LOCE no añade nada sustancial a la legislación vigente en educación de personas adultas y las novedades que regula son a peor. Opinión que también manifestaron distintos grupos de la oposición durante su rápida [tramitación parlamentaria](#).

A lo largo de los meses del proceso de elaboración de la LOCE se han realizado análisis y críticas desde diversas perspectivas: política, sindical, profesional... Desde la FAEA aportamos una valoración desde la clave del significado último de una ley denominada *de calidad* y que toma muchos de sus referentes del proceso de cooperación política sobre la educación y la formación en el seno de la Unión Europea. Entre uno de estos impulsos se encuentra, específicamente, el dirigido a elevar la “calidad” de los sistemas educativos nacionales pero, sin embargo, el texto aprobado en el estado español se sitúa en un marco teórico y conceptual ajeno a los elementos sustanciales de un sistema de educación permanente y a los impulsos aprobados en la [Resolución del Consejo de la Unión Europea, de 27 de junio de 2002, sobre el aprendizaje permanente](#).

2. Aprendizaje permanente *versus* modelo compensador

La LOCE manifiesta una contradicción entre el objetivo declarado para la educación permanente en el Art. 52.1: “ofrecer a todos los ciudadanos la posibilidad de formarse a lo largo de toda la vida, con el fin de adquirir, actualizar, completar y ampliar sus capacidades y conocimientos para su desarrollo personal o profesional” y el desarrollo que de dicho objetivo se realiza en el resto del articulado.

Desarrollo que apenas innova sobre lo fijado por la LOGSE para la educación de personas adultas, ya que el ofrecimiento de formación “a lo largo de toda la vida” no se materializa en una oferta realmente nueva y superadora del modelo compensador de “deficits” en el que se instalaba la LOGSE.

En el marco de trabajo establecido por la [Comunicación de la Comisión - Hacer realidad un espacio Europeo del aprendizaje permanente](#) COM (2001) 678, de 21 de noviembre de 2001, se parte de una definición de aprendizaje permanente no muy distinta a la de la LOCE *«toda actividad de aprendizaje realizada a lo largo de la vida con el objetivo de mejorar los conocimientos, las competencias y las aptitudes con una perspectiva personal, cívica, social o relacionada con el empleo»*, sin embargo, en el desarrollo de los objetivos (ciudadanía activa, realización personal, integración social y empleabilidad) y, sobre todo, en las prioridades de actuación (valorización del aprendizaje; información, orientación y asesoramiento; invertir tiempo y dinero en el aprendizaje; acercar las oportunidades de aprendizaje a los alumnos; identificar y promover la adquisición de las competencias básicas en las sociedades del

conocimiento y promover una pedagogía innovadora) se aprecia la distancia entre la declaración de intenciones del título III de la LOCE y los medios que se ponen para la actuación en la realidad.

Un ejemplo de la lejanía entre las prioridades establecidas en la LOCE y las apuntadas por la Comisión, se puede visualizar en la primera de las prioridades de actuación relativa a la valorización del aprendizaje.

Si realmente se quiere impulsar que los ciudadanos combinen y estructuren el aprendizaje obtenido en la escuela, la universidad, los centros docentes, el trabajo, el tiempo libre y las actividades familiares, esto presupone que todas las formas de aprendizaje puedan ser identificadas, evaluadas y reconocidas. Es decir, que es preciso un nuevo planteamiento global de la valoración e identificación del aprendizaje por parte de los ciudadanos para tender puentes entre los diferentes contextos y formas de aprendizaje y facilitar el acceso a currículos individuales de aprendizaje. Elementos que no están presente en la LOCE.

Probablemente, para que estas prioridades de actuación tuvieran un reflejo en la realidad, sería necesaria, además de una reflexión más amplia y global, una norma jurídica específica sobre el aprendizaje permanente que no estuviera anclada dentro del sistema educativo formal, que no estuviera impulsada únicamente por las administraciones educativas y que, por tanto, pudiera superar el esquema compensador que la LOCE dedica a la educación de personas adultas.

3. ¿Facilitará la LOCE alcanzar en el 2010 los objetivos de los sistemas educativos propuestos por la Unión Europea?

La cooperación política en el seno de la Unión se plasma en la aprobación el 14 de febrero de 2002 de un [Programa de trabajo detallado para el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa](#) que contiene unos objetivos estratégicos para el año 2010 comunes a los sistemas educativos nacionales de los estados miembros. Planteamiento que será de difícil consecución con la LOCE ya que, como se aprecia en la tabla siguiente, no desarrolla, en casos ni nombra, los siguientes objetivos estratégicos:

Programa de trabajo detallado para el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa	LOCE
- Mejorar la calidad del aprendizaje en Europa, mejorando a su vez la calidad de la formación de los profesores y los formadores y prestando una atención especial a la alfabetización y a la formación aritmética elemental	- Sin referencia en la LOCE
- Facilitar y ampliar el acceso al aprendizaje a cualquier edad. Para ello se ha de hacer más accesible y atractivo el aprendizaje permanente, facilitando el paso de una parte del sistema educativo a otra (por ejemplo, de la formación profesional a los estudios superiores).	- Rebaja la edad de acceso a la Educación de Adultos a los 16 años, pero es una acción orientada a la compensación del fracaso escolar de la etapa obligatoria
- Actualizar la definición de capacidades básicas conforme a la sociedad del conocimiento, en	- No se ha desarrollado ningún

particular, integrando las capacidades relacionadas con las TIC, prestando una mayor atención a las aptitudes personales y atendiendo a las carencias de capacidades específicas.	estudio de perfiles
- Abrir la educación y la formación al entorno local, a Europa y al mundo, mediante la enseñanza de idiomas, la movilidad, la intensificación de las relaciones con las empresas.	- No se recogen medidas específicas ni referencias

Igualmente respecto a cuestiones clave recogidas en el programa de trabajo:

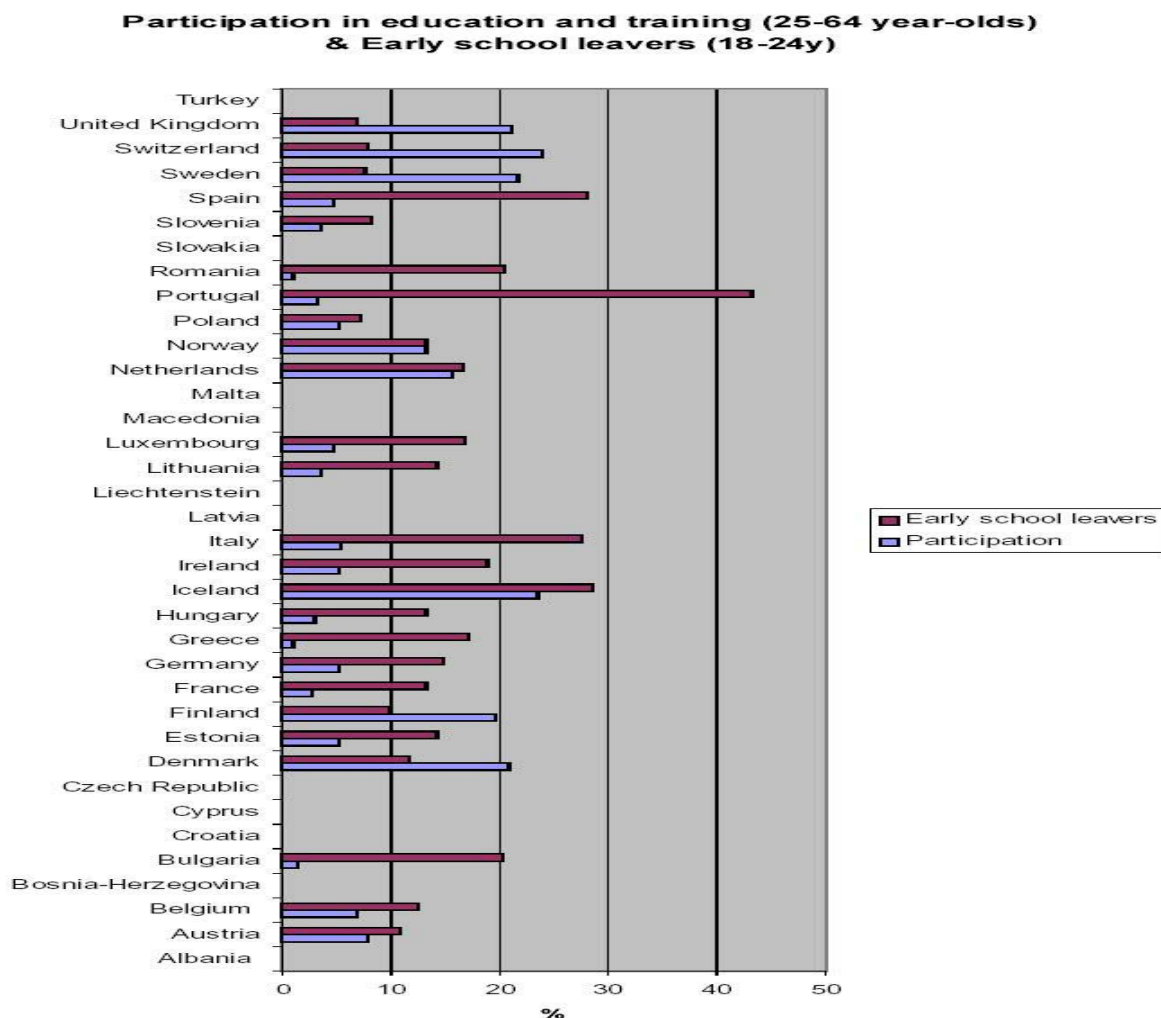
- La determinación las cualificaciones que deben poseer los profesores y formadores teniendo en cuenta la transformación de su papel en la sociedad del conocimiento.
- La definición de las nuevas capacidades básicas y la determinación del mejor modo de integrarlas, junto con las capacidades básicas tradicionales, en los programas de estudios, adquirirlas y mantenerlas a lo largo de toda la vida.
- La promoción de la mejor utilización posible de las técnicas de enseñanza y aprendizaje innovadoras basadas en las TIC.
- La ampliación del acceso a la educación permanente, informando, asesorando y orientando respecto de toda la gama de posibilidades de formación disponibles.
- El establecimiento de procedimientos de validación oficial de las iniciativas de educación informal y no-formal.
- La promoción del aprendizaje de los valores democráticos y de la participación democrática, con el fin de preparar a los individuos a la ciudadanía activa.

4. Necesidad de unos indicadores de calidad de un Sistema de Aprendizaje Permanente

Las disposiciones de la LOCE sobre el aprendizaje permanente, en realidad limitadas a disposiciones sobre el subsistema de educación de personas adultas dentro del sistema educativo, no van encaminadas a incrementar el nivel de calidad del sistema educativo en general. Así se desprende del contraste de la LOCE con los indicadores cuantitativos y cualitativos establecidos por la Comisión sobre la base del informe de un amplio grupo de expertos y plasmados en el "[European report on quality indicators of lifelong learning](#)", adoptado en junio de 2002.

El contar un sistema de indicadores de calidad tiene una evidente utilidad para describir una situación de partida, para emitir "señales" positivas sobre el camino a seguir para lograr unos objetivos propuestos o para cuantificar los progresos efectivos. En el Título III de la LOCE no se aprecian la claves que permitan avanzar en los términos evaluados por indicadores tales como la concreción y desarrollo de nuevas capacidades para la sociedad del aprendizaje, la ciudadanía activa y las aptitudes culturales y sociales, la participación mayoritaria del global de las personas en procesos de aprendizaje permanente, medidas específicas de asesoramiento y orientación, sistemas de acreditación y certificación adecuados...

En el cuadro adjunto se puede comprobar la posición de España respecto a la participación de los ciudadanos en educación permanente:



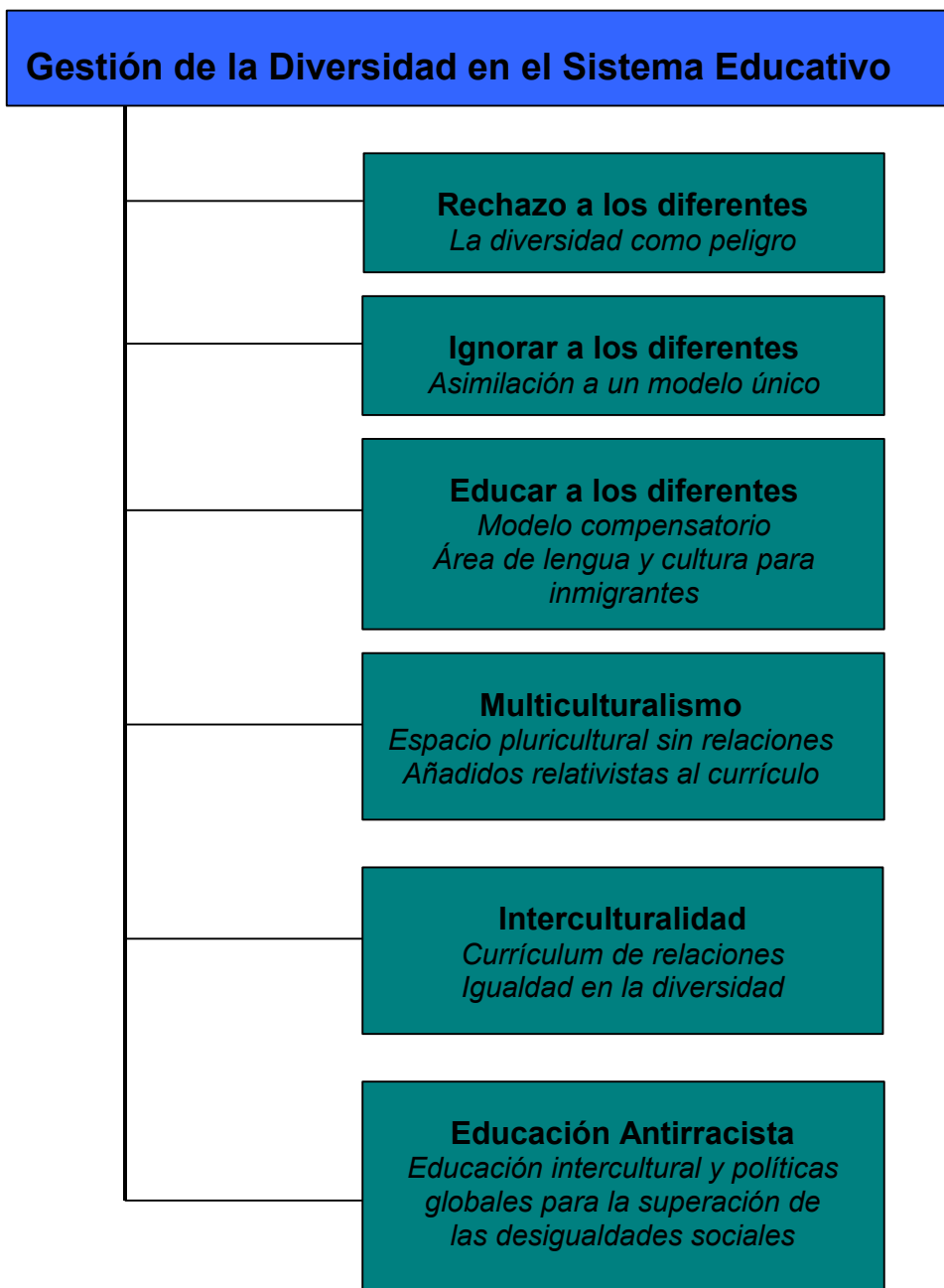
5. Una de las más graves repercusiones de la LOCE

Además de lo expuesto, la LOCE crea un programa de lengua y cultura españolas para personas inmigrantes (art. 52.7) que plantea problemas e incurre en varias confusiones, como ya se señalaron en la comunicación presentada por la FAEA, en noviembre de 2002, en las jornadas organizadas por el MECD sobre "*La Educación de Personas Adultas en el espacio europeo del Aprendizaje a lo largo de la vida*".

La confusión terminológica entre **inmigrantes** -usado como un término genérico que engloba *todas las variantes relacionadas con la presencia de personas extranjeras con necesidades educativas muy diversas*- y **minorías** -que conlleva una carga de posición de grupos dentro de una sociedad y de gestión de las diferencias entre grupos- lleva a poner el peso en elementos que distorsionan las respuestas educativas y categorizan a las personas. La **confusión terminológica** conlleva una enorme **confusión pedagógica**.

Existe, además, el riesgo de, por una parte, «**culturizar**» **excesivamente** la cuestión de los grupos étnicos, despojando a la diversidad de su dimensión global –en este caso educativa- y a la problemática de la integración de sus alcances económicos y políticos. Por otra, en el extremo contrario, de **obviar el hecho cultural** y sus implicaciones.

La segunda de las cuestiones es que la diversidad tiene diversas posibilidades de gestión: educación ¿intercultural, multicultural, compensatoria, integradora, antirracista, pluricultural, cointegradora...? El hecho multicultural es objeto de múltiples enfoques y tratamientos. En el sistema educativo, el arco alcanza desde el rechazo de la diversidad, hasta la reformulación de todos los elementos del sistema. La primera cuestión es situarse y valorar la clave **diversidad cultural** versus **desigualdad social**.



En el cuadro adjunto se presentan diversos modelos y enfoques de gestión de la diversidad dentro del sistema educativo. Desde nuestro punto de vista, el modelo

adoptado por la LOCE se sitúa dentro del modelo compensatorio. Esta forma de entender la educación de una minoría de extraños dentro de un contexto educativo propio de una cultura mayoritaria, más que modificar los objetivos del sistema educativo afirma éstos en la medida que siguen siendo el de preparar a los alumnos para participar en una sociedad basada en los valores de la cultura dominante. El final de este modelo es el de preparar para vivir en una sociedad que mantiene todos los rasgos de la identidad nacional aunque tolerante (¿hasta dónde?) con las diferencias.

En este caso hay un reconocimiento explícito de la situación peculiar de ciertos colectivos. El centro educativo no modifica sus planteamientos generales, pero dedica una atención especial a los mismos, con el fin de adaptarlos a la marcha del conjunto.

En conclusión, existen otras opciones. Así, si la opción sociopolítica es la búsqueda de una ciudadanía democrática y solidaria, ésta sólo es posible si se inicia y transversaliza en el sistema educativo. La educación intercultural es la educación para todo el alumnado, independientemente de su origen o pertenencia a un grupo mayoritario o minoritario; se fundamenta en una reescritura del sistema y reclama también la incorporación de métodos de aprendizaje y evaluación comprometidos con la diversidad de ideas previas, intereses, estilos y ritmos de aprendizaje, motivaciones y capacidades.