



ENSEÑANZA PÚBLICA-ENSEÑANZA PRIVADA. NUEVAS PERSPECTIVAS DEL DEBATE

PUBLIC EDUCATION-PRIVATE EDUCATION NEW PERSPECTIVES ON THE DEBATE

José Manuel TOURIÑÁN LÓPEZ

Catedrático de Teoría de la Educación. Universidad de Santiago de Compostela

I.- UN MARCO ACADÉMICO DE ENCRUCIJADA PARA LA ALTERNATIVA “ENSEÑANZA PÚBLICA-PRIVADA”.

El tema central de este trabajo es el análisis de nuevas perspectivas en torno al debate de la alternativa “enseñanza pública-enseñanza privada” y ello constituye un acto de elección por mi parte, pues esta alternativa apunta a ámbitos de reflexión más amplios que el que permite establecer la alternativa “escuela pública-escuela privada”.

Para los profesionales de la educación, y cada vez más para la sociedad en general, educación y escolaridad son conceptos diferentes y si bien es verdad que la escuela juega un papel indiscutible en la sociedad actual, también es verdad que la educación se nutre de procesos educativos no formales e informales que van mucho más allá de la escuela, y de la práctica de los profesionales en el aula. Me estoy refiriendo con esto a la idea general de educación permanente, al sentido propio y profundo de la sociedad de la información, a las redes internacionales de comunicación, a la fuerza de las organizaciones de voluntariado, a la actuación de los padres y a las academias que imparten formación para profesio-

nes y ocupaciones para las que el Sistema no dispone de un modo adecuado de tratamiento.

A finales de la década de los setenta, tuvimos en España un fuerte debate intelectual acerca de la necesidad de las escuelas. La desescolarización, la reescolarización, la escuela a debate y el lema “aprender a ser”, configuraron una literatura pedagógica que modificó los planteamientos más generales de lo público y lo privado en relación a la educación y a la escuela. (Tourriñán, 1980).

El comienzo de la década de los ochenta, planteó en España la cuestión de la libertad de enseñanza en sus formas de debate más ideológico, al mismo tiempo que se asumía el problema como una cuestión de gobierno con ordenamiento legal específico de desarrollo (Tourriñán, 1984).

La década de los noventa vio desarrollar con fuerza en el mundo de la educación el marco de las nuevas tecnologías aplicadas a la educación y la descentralización administrativa de la enseñanza, orientándose la problemática de lo público y lo privado, no tanto como una cuestión ideológica, y mucho más como una cuestión de atención administrativa de los

gobiernos a las necesidades sociales (una de ellas, es la educación) y de profesionalismo de los trabajadores de la enseñanza (Tourrián, 1995 y 1996).

Llevamos más de 30 años aceptando dogmáticamente que la educación institucionalizada explica la mayor parte del desarrollo económico. La consecuencia directa de este supuesto es que se debería dejar que la educación se desarrollará más rápidamente que otras áreas del sector público que constituyen también necesidades sociales.

Otra consecuencia directa de este supuesto es que el aumento de la escolaridad obligatoria es la garantía para que cada una adquiera tanta educación formal como pueda asimilar, aunque esto suponga temporalmente un alejamiento más prolongado de la vida activa fuera de los muros de la escuela.

La escolarización, sea pública o privada, es la forma típica de organización de la educación en la sociedad actual y el medio más estandarizado de socialización. Tanto es así que incluso se ha llegado a suponer con gran predicamento que el tiempo dedicado a explicar una materia determinada está en proporción directa con lo que el alumno logra aprender. Así las cosas, según ese supuesto, un incremento del 50% de escolaridad de jornada completa, debería producir un aumento -salvo raras excepciones- del 50% de conocimientos adquiridos. Por esta vía de razonamiento, la conclusión es que, a fin de mejorar los niveles, es necesario aumentar el número de años de escolaridad o el número de horas dedicadas semanalmente a una asignatura, o bien ambas cosas a la vez.

Los estudios del transfer para el desarrollo de destrezas, hábitos, actitudes y conocimientos; la cada vez más experimentada jornada continua; los cada vez más evidentes límites a la capacidad de cada uno de motivar a los alumnos para cada tema y la limitación de cada alumno para interesarse por cualquier tema

son claros ejemplos que sirven de contrapunto en esta cuestión al culto de la escolaridad como solución total (Tourrián, 1996 a).

El fenómeno de la escolaridad, sea pública o privada, lleva implícita una línea de tendencia que suscita, cuando menos, preocupación general desde la perspectiva del capital humano (Tourrián, 1997):

- Los porcentajes de crecimiento de la asistencia escolar son explosivos en países desarrollados y subdesarrollados.
- El desarrollo acelerado del saber tiene connotaciones negativas para la cualificación profesional.
- El sistema escolar en su conjunto juega, entre otros, el papel de una oficina de selección y empleo.
- Cada vez es mayor el grado de insatisfacción, frustración y descontento de los alumnos de escuelas secundarias y superiores en relación con sus expectativas de cualificación para la vida activa .

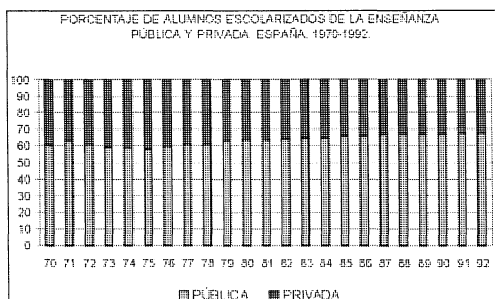
Una cuestión fundamental en el debate actual de lo público y lo privado es relativizar el problema, subsumiéndolo en sus anclajes reales, que siempre van más allá de los recortes que cada uno puede permitirse como licencia intelectual a la hora de construir la disertación.

La pregunta permanente, que sigue en pie en el debate, es la siguiente: ¿Cómo explicar la continuidad de los problemas, a pesar de tantos cambios institucionales en los planes educativos, en los agentes de la política educativa y en el contexto político, económico y cultural de esa política?

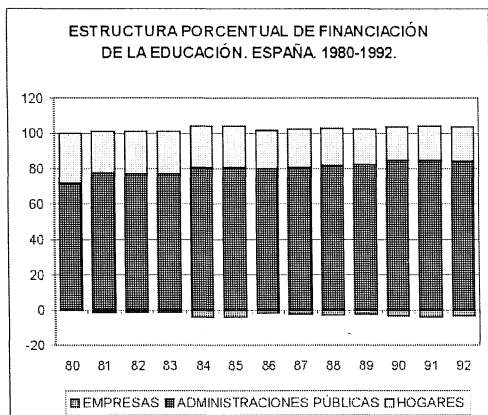
La pervivencia del problema apunta a que, por debajo de los debates ideológicos interesados entre lo público y lo privado, hay una consolidación, razonada y razonable democráticamente, de posiciones más profundas y arraiga-

das que afectan al derecho a la enseñanza de calidad, a la subsidiariedad, al rendimiento efectivo de la institución escolar y a la inversión en capital humano. que justifican tanto la diversidad, como la tendencia permanente de orientación desde los datos económicos del debate en el marco nacional de las Autonomías, como vamos a ver en los cuadros y tablas que reproducimos a continuación.

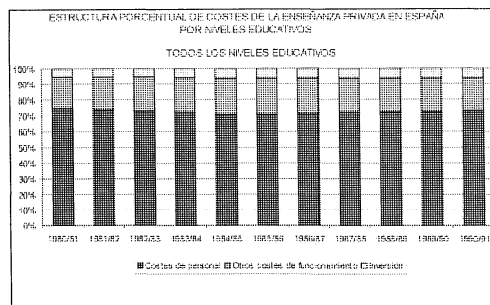
En primer lugar, conviene decir que, en términos globales en España, el porcentaje de escolarización de enseñanza pública y privada es del 70% y 30% respectivamente, con una franja de oscilación temporal de un 10% ,dejando al margen de estas cifras a la Universidad, cuya escolarización pública en España supera el 95%(Varios,1997):



En segundo lugar, no debemos olvidar que el porcentaje de financiación que corresponde en educación en España a las administraciones públicas, es del 80%, siendo el 20% restante absorbido prácticamente por los hogares (Varios,1997):



En tercer lugar, cabe afirmar que, en la enseñanza privada en España, es un hecho que el costo de la financiación se reparte entre un 55% a favor del estado y un 45% a favor de los hogares. Así las cosas, se entiende que los fondos privados realmente invertidos en enseñanza privada (el 45% del 20% del total) suponen el 10% aproximadamente del total del gasto de la educación (Varios,1997):



Con estos datos contrastados, tiene sentido afirmar que la enseñanza es, en términos de financiación en España, prácticamente toda pública y ello no supone una situación realmente extraña en el marco de los países de la OCDE, como ha puesto de manifiesto el Consejo Escolar del Estado, al afirmar con datos de año 1993 que el gasto privado en educación en España es el 0,8% del PIB, mientras que el público es del 4,5%. Esta cifra nos sitúa por debajo de la media de los países de la OCDE para los que se estiman unos porcentajes del 1,1%, y del 5%, respectivamente, según los datos del Consejo Escolar para ese mismo año.(Consejo Escolar del Estado, 1997).

Incluso aceptando la declaración oficial del Ministerio de Educación y Cultura a los medios de comunicación que reconoce la inversión en 1997 de una cifra de gasto público en educación de un 5,6% del PIB, tiene sentido reproducir a continuación la tabla del Consejo Escolar (Consejo Escolar del Estado 1997):

GASTO EDUCATIVO DE TODOS LOS NIVELES EDUCATIVOS EXPRESADO EN PORCENTAJE DEL PIB SEGÚN EL ORIGEN DE LOS FONDOS (1993).

	Gasto público	Gasto privado	Total
NORTEAMÉRICA			
Canadá	6.7	0.7	7.3
México	4.1	---	---
USA	5.2	1.6	6.8
ÁREA DEL PACÍFICO			
Australia	5.1	0.8	6.0
Japón	3.7	1.2	4.9
Nueva Zelanda	6.4	---	---
UNIÓN EUROPEA			
Alemania	4.5	1.4	5.9
Austria	5.3	0.1	5.4
Bélgica	5.6	---	---
Dinamarca	6.7	0.5	7.2
España	4.5	0.8	5.3
Finlandia	7.3	0.03	7.3
Francia	5.6	0.5	6.1
Grecia	3.4	---	---
Holanda	4.9	0.1	5.0
Irlanda	5.3	0.5	5.8
Italia	5.1	0.03	5.1
Luxemburgo	---	---	---
Portugal	5.3	0.1	5.4
Reino Unido	5.0	---	---
Suecia	6.7	0.1	6.9
OTROS PAISES			
Rep. Checa	5.0	---	---
Hungría	5.9	0.7	6.6
Islandia	4.6	0.6	5.3
Noruega	7.6	---	---
Suiza	5.7	---	---
Turquía	3.3	---	---
Total OCDE	5.0	1.1	6.1

Si a esto le añadimos que el costo por alumno en pesetas constantes es un 44% más caro en el puesto escolar público, y tenemos en cuenta que en la última macroencuesta realizada en el INCE en 1997 para el Ministerio de Educación y Cultura (El País, 5-III-98; Escuela Española, 5-III-98) los resultados de los alumnos en la enseñanza privada son mejores hasta

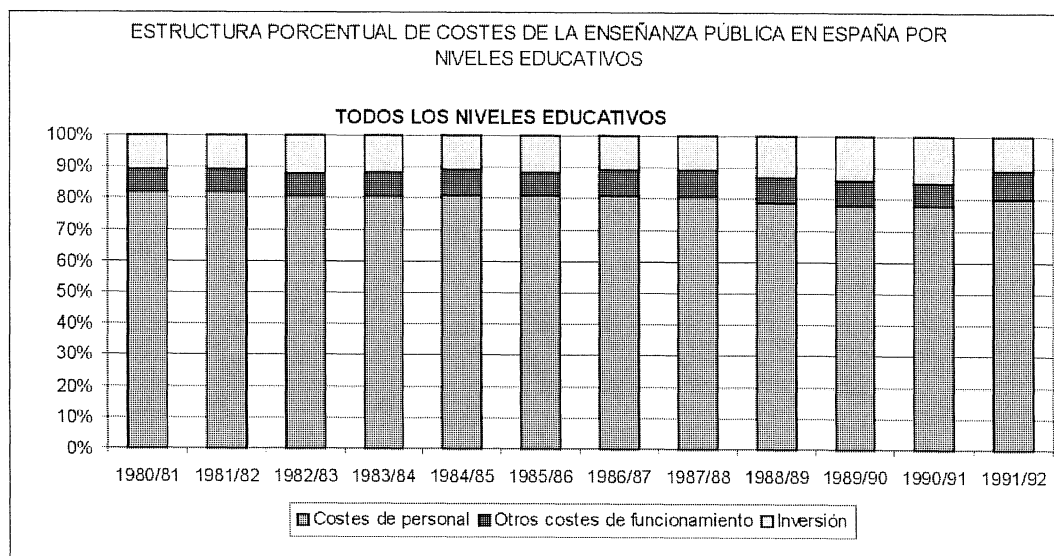
los catorce años, tiene sentido afirmar que, por debajo de los debates ideológicos interesados entre lo público y lo privado, hay una consolidación de posiciones más profundas y arraigadas que afectan al derecho a la enseñanza de calidad, a la subsidiariedad, al rendimiento efectivo de la institución escolar y a la inversión en capital humano (Varios, 1997):

COSTES DE LA EDUCACIÓN POR ALUMNO EN PESETAS CONSTANTES*										
(Pesetas de 1986)	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89	1989/90	1990/91
ENSEÑANZA PRIVADA										
Costes de personal	66.388	65.485	63.952	63.233	63.395	68.207	74.990	79.392	85.453	91.269
Otros costes de funcionamiento	18.102	18.491	18.761	19.193	19.970	21.124	22.836	23.772	25.161	26.427
Inversión	4.362	4.132	3.992	4.025	4.247	4.402	4.699	4.870	5.175	5.505
Costes totales	88.852	88.108	86.660	86.451	87.612	93.733	102.525	108.034	115.789	123.201
ENSEÑANZA PÚBLICA										
Costes de personal	101.363	88.490	98.663	107.357	108.704	113.790	119.856	128.436	135.163	148.149
Otros costes de funcionamiento	6.285	6.931	7.676	7.617	7.552	8.528	9.684	10.829	11.259	11.898
Inversión	13.760	13.275	13.567	13.785	13.627	13.319	13.420	16.245	17.428	18.518
Costes totales	121.408	108.696	119.906	128.760	129.884	135.636	142.961	155.511	163.903	178.565

* Incluye todos los niveles educativos salvo la universidad.
Fuente: Elaboración propia

Cualquiera que se introduzca en estos datos con ánimo de avanzar posiciones, tiene que llegar a la conclusión de que ese mayor gasto en costos de personal en enseñanza pública, que supone un 80% del costo total de la misma, nos obliga a pensar seriamente en la necesidad de responder al reto de mejorar la gestión de calidad en los centros, porque gastar más y obtener un peor resultado educativo no es imputable en modo alguno a la ausencia de profesionalidad en el profesor

de enseñanza pública, sino a la necesidad de integrar dentro de una visión global de la gestión las personas, los recursos, los procesos en general, los resultados y sus relaciones mutuas, tal como se desprende de la lectura del preámbulo de la Resolución de 27 de Mayo de 1998 de la Dirección General de Centros Educativos del M.E.C. que implanta con carácter experimental el **Modelo Europeo de Gestión de Calidad** en los centros docentes (Varios, 1997):

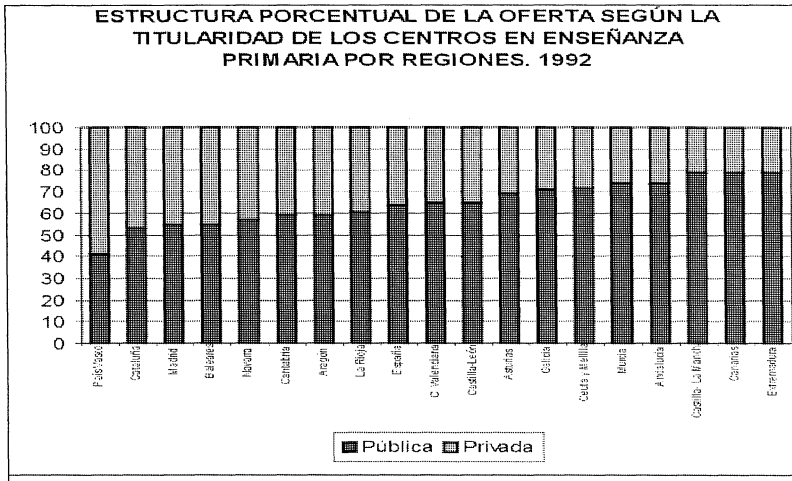


En cuarto lugar, conviene reparar en este momento y después de las reflexiones anteriores en el hecho de que la distribución nacional de la oferta según la titularidad de los centros

(públicos y privado-concertados) es constante y diferente según las Comunidades de referencia. Llama poderosamente la atención el hecho de que la tendencia de la distribución de la

oferta, atendiendo a la titularidad de los centros, oscile entre el 20% para la privada, que corresponde a la Comunidad de menos implantación, y el 60% para la privada en la Comunidad donde alcanza su mayor implantación. Obviamente, conviene aclarar que, si

dejamos fuera del cómputo en el País Vasco a las Ikastolas, el intervalo correspondiente a la implantación de la enseñanza privada en las diferentes Comunidades oscilaría entre el 20% y el 50% (Varios, 1997):



En quinto lugar, también puede contribuir a reconsiderar el debate entre la pública y la privada, el hecho de que la distribución del gasto en enseñanza pública medido en porcentaje del total de gasto en educación, excluida la

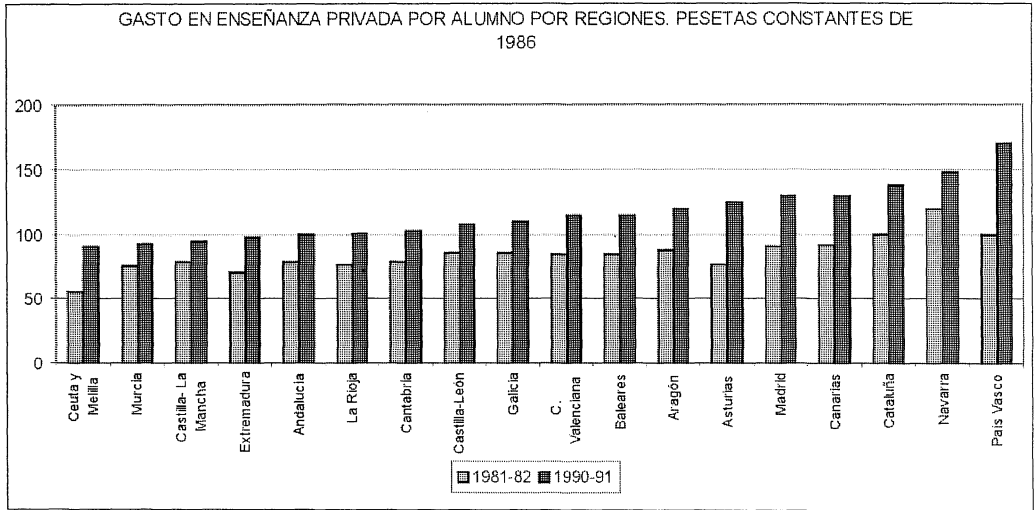
enseñanza universitaria, tampoco es uniforme en España. Más bien es posible decir que la situación concreta reconoce de hecho diferencias que oscilan entre un porcentaje menor del 60% y otro mayor del 80% (Varios, 1997):

GASTO DE LA ENSEÑANZA PÚBLICA SOBRE GASTO EN EDUCACIÓN TOTAL. 1992. ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA

COMUNIDAD:	más del 80 %	entre 71 y 80 %	entre 60 y 70 %	menos del 60 %
Extremadura	84.32 %			
Castilla-La Mancha	80.54 %			
Canarias	80.36 %			
Murcia	80.34 %			
Asturias		79.19 %		
Andalucía		78.76 %		
Galicia		73.22 %		
Cantabria		71.04 %		
Castilla y León			69.69 %	
La Rioja			69.32 %	
C. Valenciana			66.75 %	
Aragón			64.58 %	
Baleares			62.60 %	
Navarra				59.85 %
Madrid				56.25 %
Cataluña				52.36 %
P. Vasco				49.34 %

Por último, y en sexto lugar, resulta de especial interés traer a colación el hecho de que la tendencia consolidada a través del tiempo en pesetas constantes confirma que

se incrementa el gasto en enseñanza privada por alumno en todas las Comunidades, comparando cifras de 1981 y cifras de 1990 (Varios, 1997):



Hoy por hoy, hemos llegado a un nivel grande de profesionalización en la educación, a una progresiva expansión de la idea de globalización de la sociedad en las redes de información y a tomar conciencia, tanto del valor económico de la educación, como del valor educativo de la inversión en capital humano. Precisamente por eso, estamos obligados a plantear los viejos problemas como nuevos retos con la firme convicción de que la cuestión no es un problema de nuevos medios y más medios, sino más acertadamente un problema de nueva organización, porque la escuela tiene que estar a la altura de los tiempos (Tourriñán, 1998).

Y dicho esto, yo adelanto mi posición abierta en este discurso, que podría sintetizarse del siguiente modo:

La escuela será pública y/o privada, según el caso, por principio de libertad de enseñanza, por derechos reconocidos en la legislación, y por libertad de trabajo; pero la enseñanza, como organización, tiene que ser necesariamente pública, porque la formación es una necesidad social, al lado

de otras necesidades sociales fundamentales, y, siendo los recursos económicos limitados, el objetivo de la educación permanente y la garantía de igualdad de oportunidades, exigen un sutil juego de subsidiariedad, responsabilidad social compartida y rendimiento efectivo de cada institución escolar.

Hoy estamos obligados a afrontar el reto de la educación permanente en la sociedad de la información y estamos en condiciones de poner en tela de juicio algunas concepciones inveteradas de la enseñanza, porque los recursos y procedimientos formales de las aulas, que desempeñan un papel inmenso en el horario de formación de los profesores, explican sólo una parte, aunque muy importante, de las diferencias en los resultados de la enseñanza entre alumnos de distintas clases y niveles sociales. Los educación fuera de la escuela tienen efecto consecuente sobre el rendimiento del alumno y sobre sus hábitos, actitudes, destrezas y valores y, como ya sabemos, el acceso a la sociedad de la información modifica los determinantes de la conducta individual y colectiva (Tourriñán, 1996 y 1998a).

Los datos económicos que hemos comentado nos ponen en situación de, a partir de este momento, centrar el problema de la alternativa enseñanza pública-enseñanza privada, en los tres conceptos marco que están condicionando en el substrato el debate académico del problema de lo público y lo privado: libertad de enseñanza, autonomía escolar y democratización. Esto es así para mí, porque estamos obligados a pensar los cambios de perspectiva en el marco institucional de la alternativa pública-privada desde los efectos que se siguen en el proceso general de descentralización (referidos, como hemos dicho, a autonomía escolar, libertad de enseñanza y democratización) dentro del marco global de la sociedad de la información, pues, como decíamos al principio, la enseñanza es pública, aunque la escuela sea pública y privada.

“Libertad de enseñanza”, “democratización” y “autonomía escolar” son tres conceptos polisémicos de raigambre pedagógica que justifican nuevas propuestas en la política educativa. Se puede decir que, en política educativa, estos tres conceptos condicionan el sentido de la descentralización, que, junto con la profesionalización, puede calificarse como el acontecimiento estructural más relevante en el análisis socio-político de los sistemas educativos (Tourrián, 1995 y 1996).

La descentralización educativa debe entenderse como un fenómeno social de consecuencias muy distintas al simple proceso de desconcentración de funciones. La descentralización exige la creación de órganos de gobierno con competencias en cada territorio, ya que una organización descentralizada no es simplemente la que acerca el poder a cada demarcación de influencia, sino la que desarrolla una organización horizontal del poder con lazos de interdependencia coordinados bajo el principio de atribución territorial de la autonomía de decisión.

El concepto de libertad de enseñanza, entendido como libertad de elección, libertad de creación y libertad de cátedra exige resol-

ver la descentralización educativa, defendiendo, no sólo la profesionalización del sistema educativo, que se traduce en la reivindicación de la condición de experto y de la real oportunidad de asistir a centros pedagógicamente programados, sino también una particular concepción de la responsabilidad del educador ante la legislación en la sociedad pluralista y una precisa distinción entre derechos y libertades.

El concepto de democratización, entendido como organización democrática de la escuela, transmisión de ideales democráticos y extensión de la educación, obliga a identificar el proceso de descentralización educativa con la igualdad en el sistema educativo y la participación. Este entramado conceptual de la democratización ha tenido un desarrollo específico que permite identificar actualmente aspectos clave del proceso de descentralización tales como: la igualdad de trato, la igualdad de resultados, la igualdad de continuidad en el sistema educativo y los niveles de participación, ya sea entendida ésta como participación a nivel de información, a nivel de ejecución o a nivel de toma de decisiones. Existe una gradación en el camino centralización-descentralización, susceptible de ser analizada y sistematizada desde los niveles de participación; pero, en mi opinión, la consecuencia más directa de la democratización, no es esa gradación, sino la unidad del sistema en su continuidad, o lo que es lo mismo, la evidencia de la necesidad de postular la profesionalización en el sistema.

En todo caso, igualdad y participación dan lugar a que en la descentralización educativa se considere de manera peculiar el concepto de autonomía escolar. Desde este punto de vista, las finalidades de la educación se convierten en variables ambientales del nivel de toma de decisiones técnicas, políticas y morales. Esto es especialmente importante en los sistemas educativos, porque de la autonomía escolar no sólo deriva una concepción distinta de las finalidades, sino que se refuerzan las distinciones entre sistema escolar y sistema

educativo, por un lado, y procesos de hetero y autoeducación con especial repercusión para los procesos no formales e informales de educación, por otro.

II.-PROPUESTAS SEMÁNTICAS PARA LA “LIBERTAD DE ENSEÑANZA”

Como decíamos antes, la libertad de enseñanza es uno de los conceptos que se presupone en la descentralización educativa. El problema primero de la descentralización es el reparto político de competencias; pero el objetivo fundamental del reparto es el mejor y más eficaz ejercicio del Derecho a la Educación, cuya expresión más genuina es la libertad de enseñanza en su triple acepción: libertad de elección, libertad de creación, libertad de cátedra.

No es este el lugar adecuado para repetir una doctrina pedagógica consolidada. Es suficiente para nosotros recordar que la plasmación de libertades concretas en torno al derecho a la educación ha establecido unos lugares comunes de discusión con respuestas diversas (Tourrián, 1986 y 1990):

- a) La libertad de elección centra la polémica en torno a la gratuidad y la obligatoriedad de la educación. El debate pedagógico acentúa, no la financiación de la enseñanza, sino la fuerza moral de la segunda oportunidad de educación (ya sea esta la educación de adultos, para los que no pudieron asistir a la escuela, ya sea esta la continuidad y la promoción escolar por niveles).
- b) La libertad de creación establece un debate político del ejercicio del derecho a la educación bajo la polémica de escuela pública y escuela privada. El debate pedagógico ha enfatizado la necesidad de asistir a centros pedagógicamente programados como manifestación genuina del derecho a la educación por encima de la relación del centro con quien la financie. Hoy

se defiende la educación como una necesidad social que debe responder no tanto a las connotaciones de lo público o lo privado como a las específicas connotaciones de responsabilidad social compartida y rendimiento social de la institución escolar.

- c) La libertad de cátedra establece un debate político del ejercicio del derecho a la educación bajo la polémica de pluralismo en el centro o pluralismo de centros. El debate pedagógico ha enfatizado en este caso la atención a los conceptos de participación y a la condición de experto en la tarea educativa

Libertad de elección, libertad de creación y libertad de cátedra son manifestaciones probadas del ejercicio del derecho a la educación que pretende ser mejor realizado en estas propuestas.

La reflexión de conjunto sobre estas manifestaciones del derecho a la educación nos lleva a defender tres connotaciones particulares desde el punto de vista de la política educativa:

1. La diferencia entre derechos y libertades.
2. La profesionalización del sistema educativo.
3. La función particular del educador hacia la sociedad pluralista.

II.1 La distinción entre derechos y libertades.

Vivimos una época en la que hablar de derechos y libertades se ha convertido en un hecho necesario, hecho que, entre otras cosas, ha contribuido a afianzar nuevas formas más completas de justicia social.

Lo cierto es que, si bien la sociedad actual es partidaria de la afirmación más positiva de los derechos y libertades, el abuso que se ha hecho con el significado de estos términos

hace que, por contra, no estemos muy lejos de fomentar una actitud recelosa ante todo programa que nos hable de ellos.

A todos nos asombra -aunque se pueda explicar- que, hablando de los mismos derechos y de las mismas libertades, se pueda llegar a soluciones tan opuestas como las que se mantienen hoy en día en la práctica. La explicación de estas disparidades se encuentra -querámoslo o no- en la utilización capciosa de los términos y en el atractivo innegable de su significado (Tourinián, 1979).

Si se ha llegado a fomentar una actitud recelosa ante el tema de los derechos del hombre y las libertades, no es, ciertamente, porque ambos puedan significar prebendas o privilegios, sino por el uso indiscriminado de estos términos tal como si tuvieran la misma extensión, pues, aunque es verdad que, técnicamente hablando, el término derechos hace referencia a las libertades reconocidas y garantizadas por el Estado, también es verdad que se puede hablar de derechos del hombre en un sentido más profundo; aquel sentido primario que considera los derechos como valores que especifican y reflejan el sentido que atribuimos a la dignidad humana.

Libertades y derechos reconocidos se identifican en el marco concreto de cualquier constitución, y por eso, a veces se confunden, pero, si no nos engañamos, tenemos que comprender su diferente extensión. Los derechos, además de ser poderes de obrar, libertades reconocidas en una constitución, hacen referencia a una exigencia ética cuya raíz no es el Estado, sino la dignidad de la persona y, precisamente a ellos, a los derechos en tanto que valores, nos remitimos cuando queremos que el Estado nos reconozca un nuevo poder. De todos es sabido que las libertades nacieron históricamente como privilegios que el poder público concedió a determinados señores en virtud, precisamente, de los derechos que les respaldaban, atendiendo a la especial dignidad que los solicitantes creían poseer; es

decir, las libertades las garantiza el Estado en función de algo anterior y fundamental: los derechos del hombre, o sea, lo propio, lo que los hombres consideraban como inalienablemente suyo.

Parece claro, entonces, que los hechos nos presentan las relaciones de un modo totalmente opuesto al que se seguiría, si confundiéramos derechos y libertades. Confundir derechos y libertades es una manera hábil de anular la condición de persona humana; como nada esencial justificaría la existencia de los derechos y la garantía de las libertades, el hombre únicamente sería persona porque tiene los derechos que el Estado le otorga. Pero, si realmente los derechos del hombre se reducen a las libertades de hacer que concede el poder público, ¿con qué derecho se exigen más libertades de las que nos quiere dar?.

Precisamente por estas razones, los juristas serios mantienen que el elemento que nos permite juzgar el fundamento ético de un determinado Estado es, en el fondo, la amplitud con que defiende los derechos del hombre; lo juzgamos justo y conveniente, si fomenta y favorece el cumplimiento de las exigencias propias de la condición humana; lo juzgamos improcedente y despersonalizador en caso contrario.

II.2 La Profesionalización del sistema educativo.

Dado que principio es, en su acepción más clásica, aquello de lo que algo procede cualquiera que sea la forma de procedencia, se sigue que, cuando propugnamos la profesionalización como principio del sistema educativo, estamos afirmando que el sistema educativo tiene que estar orientado a la profesionalización y sustantivado en ella.

La defensa de la profesionalización como principio del sistema educativo es una propuesta peculiar. Más bien se trata de defender la profesionalización como un elemento

estructural del sistema educativo; necesario, por tanto, para hacer la planificación y la orientación del mismo. El principio tiene un sentido total y horizontal en el sistema (Tourinán, 1995 a).

En sentido amplio, la pregunta acerca de la profesionalización del sistema es la pregunta acerca de los profesionales del sistema educativo. Pero, en nuestro caso, es una expresión que se refiere sólo a una parte del problema con el nombre del todo. Nos referimos con esta denominación a los profesionales de la educación, que son sólo una parte de los profesionales del sistema educativo.

En el sistema educativo trabajan sociólogos, médicos, psicólogos y otros profesionales que reciben con propiedad la denominación de *profesionales del sistema educativo*. Pero, además, existe un grupo de profesionales del sistema educativo que merecen con propiedad la denominación de *profesionales de la educación*; su tarea es intervenir, realizando las funciones pedagógicas para las que se han habilitado.

No es nada extraño, por tanto, que se pueda entender, en última instancia, la pregunta acerca de los profesionales del sistema educativo como la pregunta acerca de los profesionales de la función pedagógica.

“Profesionales del sistema educativo” y “profesionales de la educación” son dos expresiones distintas con significado diferente: y tiene sentido afirmar que, no todo profesional del sistema educativo es profesional de la educación, en tanto en cuanto sólo el contenido de la formación profesional de éste es siempre el conocimiento de la educación. Y así las cosas, el sentido de la perspectiva del problema no debe hacernos olvidar que nuestro interés profesionalista como gremio no puede ocultar el hecho de que la profesionalización de los especialistas en funciones pedagógicas sea tan sólo una parte del problema de la profesionalización del sistema educativo,

que, a su vez, es también sólo una parte del problema genérico de la profesionalización como principio del sistema educativo.

La cuestión así planteada abre perspectivas distintas a la profesionalización de los especialistas en funciones pedagógicas. Por una parte, el hecho de que no sean los únicos profesionales del sistema educativo, permite sostener que los especialistas en funciones pedagógicas no son los únicos responsables de la estructura, el proceso o el producto del sistema educativo. Por otra parte, el hecho de que el problema de los profesionales de la educación sea una parte de la problemática general de la profesionalización como principio del sistema educativo, permite entender que no hay ninguna razón en principio para descartar la existencia de profesionales de la educación con formación en otros niveles de la educación técnico-profesional, distintos al de licenciado o diplomado.

La defensa de la profesionalización de las funciones pedagógicas en el sistema educativo no debe entenderse como una defensa del profesionalismo sin límite. El principio de profesionalización no quiere decir que toda persona que educa sea profesional de la educación.

Los profesionales de la educación ocupan un espacio educacional específico y definido que es compatible con la actuación de otros profesionales del sistema educativo y con la que le corresponde a los otros agentes de la educación.

La función pedagógica requiere conocimiento especializado, pero la realización de una acción educativa no exige más nivel especializado de competencia técnica que el requerido para hacer efectiva la meta propuesta. Y esto quiere decir que existen muy diversas intervenciones que no pueden ser resueltas sin alto nivel de competencia técnica y que existen otras intervenciones cuya generalización y repetición las convierten en

conocimientos especializados de uso común (Tourrián, 1987).

Aunque no con el grado de elaboración que tiene en las acciones de los profesionales de la educación, el conocimiento especializado está presente en la función pedagógica, personal, familiar e informal.

Hoy, mejor que en otras épocas, podemos entender -dado el carácter formalizado de las carreras de Pedagogía y del Magisterio- que son dos cosas distintas la preocupación intelectual por un ámbito y el ejercicio de la función profesional de ese ámbito. La preocupación intelectual no es exclusiva de nadie, y, por la misma razón, cabe la posibilidad de saber acerca de un ámbito sin estudiar la carrera específica de ese ámbito (Tourrián, 1988).

En todo caso después de todo lo dicho, es necesario señalar el postulado básico de la profesionalización como principio del sistema educativo: La preocupación pedagógica ha existido siempre, aunque no fue siempre científica; la ocupación pedagógica también ha existido siempre, aunque no fuese profesionalizada; lo que no ha existido siempre es la misma consideración para la función pedagógica, porque no siempre se le ha atribuido la misma capacidad de resolución de problemas al conocimiento de la educación.

La defensa del carácter especializado del conocimiento de la educación, permite afirmar que la función pedagógica es, en nuestros días, una actividad reconocida socialmente para cubrir necesidades sociales determinadas, una actividad específica con fundamento en el conocimiento especializado de la educación, que permite establecer y generar hechos y decisiones pedagógicas con el conocimiento de la educación. *La competencia del experto en las funciones pedagógicas procede, por tanto, del conocimiento de la educación y esta competencia puede ser ejercida e identificada en diversas profesiones conocidas hoy ya como profesor, director, inspector, educador*

social, psicopedagogo, pedagogo, etc.. Y todo esto es lo que hace posible luchar para garantizar la real oportunidad de asistir a centros pedagógicamente programados en la política educativa (Tourrián, 1991).

II.3 La responsabilidad del educador ante la legislación en la sociedad pluralista.

En la sociedad pluralista la legislación afecta a los profesionales de la educación como ciudadanos, porque los profesionales de la educación forman parte de la sociedad, y la legislación dictada para una sociedad tiene como función general regular el comportamiento de las personas que integran la comunidad. En cuanto miembros de la comunidad, los educadores, tienen como los demás miembros de la sociedad los cauces legales para apoyar y oponerse a una posible legislación sobre temas sociales (Tourrián, 1983).

Por otra parte, la legislación afecta a los educadores como profesionales de la educación, porque su función es precisamente contribuir al desarrollo de determinados tipos de conducta que capacitan al hombre para decidir y realizar su proyecto de vida. Advértase que decimos *su proyecto de vida*, lo cual quiere decir que, en última instancia, el profesor no elige en lugar del educando su modo de vida, sino que elige aquellas formas y contenidos que mejor garantizan la capacitación del educando para elegir. Y eso supone posicionarse como profesional respecto de las metas a conseguir y de los medios pedagógicos para alcanzarlas.

La encrucijada pedagógica es insoslayable para el profesional de la educación, porque lo legal apunta a la regulación de la libertad personal y, en última instancia, la meta que persigue la Ley es una meta que se pretende sea asumida por los ciudadanos y enseñada por los profesionales de la educación (Tourrián, 1987a).

Este matiz ético de la tarea docente coloca al profesional en una encrucijada inevitable

en la sociedad pluralista, porque en ella la educación se realiza desde y en un marco legal establecido participativamente, Y ni se puede educar al margen de ese marco, como si no formase parte de la vida, ni se debe abandonar al educando en ese marco sin más, tal como si fuese la mejor decisión moral para cada uno.

Que no se puede educar al margen de ese marco legal, como si no formase parte de la vida, es un hecho incuestionable, porque:

- a) La legalidad significa, en el sentido más amplio y general, la existencia, reconocida por el Estado para regular la vida de la comunidad, de las leyes, que, se quiera o no, afectan a los individuos en la misma medida que sus decisiones y actos quedan identificados en el contenido de las mismas.
- b) Pretender evitar en la educación toda información acerca de todo tema legal equivale no sólo a defender utópicamente una escuela alejada de la propia realidad social, sino también a olvidarse de que en aquellos temas legales que preocupan a la opinión pública la información llega a los educandos por otros canales, y lo que ellos pedirían más exactamente al educador es orientación para definirse.

Que no se debe abandonar al educando en ese marco legal sin más, tal como si fuese la decisión moral personal, es también un hecho incontrovertible, porque:

- a) Si bien es cierto que lo ideal sería que la legalidad y la educación coincidieran siempre con lo que es valioso para el desarrollo del hombre, no menos cierto es que mantener la vigencia de ese principio en cada ocasión equivale a olvidar que existe el error, que la sociedad no es homogénea y que podemos ocultar las razones que, siendo correctas, se oponen a nuestros deseos para esgrimir aquellas otras que, con independencia de su rigor lógico y justicia, los apoyan.

- b) La ética y la Ley no coinciden absolutamente en toda ocasión, porque, aparte de que legal y moral no cubren el mismo ámbito, existen leyes injustas, por un lado, y, por otro, existe experiencia de que las leyes de un Estado -que son humanas- no evitarán el problema moral individual de tomar decisiones y realizar actos que están identificados en el contenido de la Ley, a menos que errónea y deshumanizadora-mente las leyes anulen todo grado de libertad.

A la encrucijada pedagógica que plantea la legislación se le han dado, desafortunadamente con demasiada frecuencia, dos soluciones entre los profesionales:

- a) Algunos profesionales están dispuestos a defender que la responsabilidad del educador ante la legalidad se resuelve con fomentar en los educandos una actitud conformista. El conformismo sería, en este caso, el estilo de vida resultante de la aquiescencia acrítica a los usos legalizados por el poder. Pero actuar favoreciendo esta actitud equivaldría a tergiversar el compromiso docente, pues, en el fondo, con ese modo de actuación se niega también el reconocimiento a la individualidad y a la capacidad de respuesta personal.
- b) Otros profesionales sostienen que la solución es, bajo la pretensión de defender el absoluto respeto a la capacidad de respuesta del alumno, presentar, por principio, con igual énfasis todas las informaciones poseídas respecto al tema legislado. Sin embargo, esta forma de actuación supone creer erróneamente que la función del profesor es presentar en igualdad de condiciones las informaciones verdaderas y las falsas. En rigor, esta posición no orienta a los educandos para definirse; antes, al contrario, aumenta su desorientación, porque ni siquiera les hace ver que, en aquellos casos en los que ningún argumento tiene el fundamento cognoscitivo suficiente, algunos están más próximos a

la verdad y son menos reprobables desde el punto de vista moral.

Evidentemente, el profesor no tiene que ser un especialista en cualquier tema, y así las cosas, no se le puede exigir que realice una disertación magistral sobre cualquier problema. Es más, elegir las formas y contenidos que mejor contribuyen a que el educando aprenda a elegir, no implica necesariamente aumentar la cantidad de información acumulada por los educandos sobre el tema en el que van a decidir: utilizar la información, establecer los conceptos relevantes de la información acumulada y analizar el carácter provisional o definitivo de la información acumulada no supone, estrictamente hablando, aumentar la cantidad de información, pero son instrumentos eficaces para orientar la decisión (Tourriñán y Rodríguez, 1993).

Desde el punto de vista pedagógico, en los temas que el profesor, previsiblemente, debería estar informado y no lo está, es más conveniente reconocer la desinformación o las dudas que atribuirse la condición de experto en cualquier tema y dedicarse a emitir opiniones en un ámbito en el que no es experto, defendiéndolas con la misma firmeza que defendería las informaciones que suministra como experto, pero sin el rigor probatorio de éstas. No darse cuenta de esto implica correr el riesgo de minar toda relación directiva, pues de ordinario los alumnos descubren esa forma de actuación y retiran la confianza depositada en el profesor, ya que han encontrado razones que anulan la superioridad de aquel para dirigirle sus conductas en un determinado ámbito de sus vidas (Tourriñán, 1987; Ibáñez Martín, 1969, 1974 y 1977).

Lo específico del profesional de la educación es el ejercicio de la función pedagógica para la que se ha habilitado. Domina los conocimientos teóricos, tecnológicos y prácticos de la educación que le permiten explicar, interpretar y justificar la intervención pedagógica propia de su función y domina los conoci-

mientos teóricos, tecnológicos y prácticos del área cultural que enseña, pero no crea los conocimientos de ese área porque son la competencia de otros profesionales.

El conocimiento que justifica cada área cultural no lo crea el profesional de la educación, pero tiene que dominarlo para transmitirlo a los alumnos. Y es precisamente este carácter instrumental de la función del profesor lo que le convierte en una pieza de especial interés para los grupos políticos, porque puede ser utilizado como simple reproductor de las consignas del grupo.

El hecho de que la Ley regule la libertad personal del ciudadano, de modo que se asuma por los ciudadanos la propuesta legal, exige del profesional de la educación resaltar, por una parte, el fundamento ético de la meta legalizada y, por otra, el valor educativo de la legislación.

Lo primero, porque el progreso de la legalidad no impide el progreso necesario en el ámbito de la moralidad; la legalidad y la moralidad no van necesariamente unidas: lo que está legalmente permitido no se identifica absolutamente con lo legalmente obligado, porque la Ley respeta la libertad personal; tampoco se identifica con moralmente obligado, porque, entre otras cosas, legal y moral no cubren el mismo ámbito y tampoco -ya por manipulación, ya por el propio carácter participativo de la legislación pluralista- es coincidente con moralmente permitido en todos aquellos casos en que “legal” y “moral” afectan al mismo objeto. Hay, pues, una educación moral respecto de las normas legales. El profesor no agota su función, analizando críticamente con el educando las razones que justifican una Ley; además, debe procurar que el educando aprenda a deliberar sobre aquellos casos en los que vaya a tomar decisiones y a realizar actos que estén identificados en el contenido de la Ley.

III.- PROPUESTAS SEMÁNTICAS PARA LA “DEMOCRATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN”

Como decíamos en la introducción, la democratización es otro de los presupuestos que condicionan la política educativa. El problema al que aboca la descentralización, cuando se ejerce el derecho de la educación en democracia, es la extensión de la educación a todos los ciudadanos, la organización democrática de la educación y la transmisión de los ideales democráticos. Estos tres objetivos se constituyen en las tres acepciones del concepto de democratización en nuestros días.

Cualquiera de estas tres acepciones de la democratización han sido analizadas en el marco concreto de las organizaciones educativas. Para nosotros es un lugar común que la democratización supone un ajuste de los conceptos de igualdad de acceso, igualdad de trato, igualdad de resultados e igualdad de continuidad (Husén, 1978a). “Aprender a ser” y “aprender a aprender” han sido los lemas que, desde hace ya casi 25 años la UNESCO consagró como emblemas de la democratización escolar (Faure, 1973; Botkin, 1979; Husén, 1978 y 1988).

La democratización es una condición básica en la política educativa descentralizada, porque la educación descentralizada se organiza para desarrollar el derecho a la educación como un derecho de agentes personales que participan en su propio desarrollo.

Yo no quiero entablar aquí una polémica sobre el derecho colectivo al desarrollo, pero sí traer a colación el profundo significado de la educación como derecho social (Tourrián, 1979 y 1983).

En la polémica de las libertades formales y las libertades reales, a todos nos consta que los hombres han tomado conciencia de que cada hombre privado de la educación no es víctima de las cosas, sino de los propios hom-

bres. Sin embargo, conviene recalcar una vez más que, si los medios son los instrumentos que nos sirven para hacer lo que hemos decidido y la libertad está orientada al bien común, no tiene sentido justificarse formalmente diciendo, como diría H. Spencer, que se cumple el derecho a la educación, aunque los padres del educando no tengan los recursos económicos necesarios para afrontar los gastos que la acción educativa entraña. Sostener esto último, implica asumir el error de negar los derechos sociales y defender, no el recto uso del orden social, sino todo lo contrario, el descarado abuso de unas minorías determinadas.

Afortunadamente, los debates en torno a las libertades han servido para acentuar en las legislaciones actuales avanzadas la distinción entre los *derechos individuales*, aquellos derechos por los que se garantiza al hombre una esfera de acción propia, independiente e inviolable cuyo deber correlativo es la omisión por parte de los demás y del Estado de cualquier acción que se interfiera con la esfera libre de la conducta individual, y los *derechos sociales*, aquellos derechos que, siendo propios también de la persona, no pueden realizarse más que con la sociedad, cuyo deber correlativo no es, como en los anteriores, la omisión, sino la cooperación positiva de los demás que se manifiesta en aportaciones, asistencias, etc., destinadas a subsanar la carencia de medios del individuo, es decir, a satisfacer las exigencias de lo social rectamente entendido.

En virtud de estas consideraciones, el derecho a la educación se reconoce hoy, no sólo como un derecho natural, personal y primario, sino también como un derecho social por excelencia, porque lo social no se opone al uso de la libertad del individuo o del Estado, sino que se opone al abuso que todos podemos hacer, tanto en el aspecto privado, como en el aspecto público, ya que la misión de lo social, como sabemos, es favorecer el desarrollo del bien privado de cada individuo

con unos medios que no le pertenecen exclusivamente.

La reflexión de conjunto sobre estas manifestaciones de la educación como derecho social nos lleva a defender dos tendencias particulares desde el punto de vista de la política educativa:

- 1.-La participación como instrumento de descentralización.
- 2.-La profesionalización en el sistema como garantía de continuidad.

III.1 La participación como instrumento de descentralización.

La participación se configura como la garantía de que las decisiones tomadas serán la resultante del diálogo, de la negociación y de la valoración por medio de las opiniones de los implicados, porque, en la organización democrática, la participación es la vía legal por la que se presta o se retira el consentimiento hacia un proyecto educativo y se garantiza la responsabilidad de los miembros de una comunidad social (Sarramona, 1995).

Esto es así, porque en el concepto de participación entra tanto la idea de representatividad, como la de responsabilidad; sólo si la primera cede totalmente en beneficio de la segunda, los intereses generales se sacrificarán en aras de los intereses particulares (Medina, 1988).

Estas ideas, que son comunes y ampliamente asumidas entre los colegas del ámbito educativo, permiten justificar una gradación, susceptible de sistematización, entre la centralización y la descentralización por medio del establecimiento de niveles de participación en dos ejes: el eje de los órganos de participación y el eje de los ámbitos de participación.

Es frecuente, en estos momentos, hablar de modelos de niveles de participación basa-

dos en la distribución de competencias curriculares entre cuatro órganos de participación: Estado, Comunidad Autónoma, centro escolar y profesorado (Gimeno, 1988).

También es posible hablar de modelos sistematizados basados en ámbitos de decisión sobre los programas y órganos de participación, haciendo referencia a una distribución de competencias (Eurydice, 1994).

En mi opinión, todos los modelos suponen la existencia dicotómica de ámbitos de responsabilidad y órganos de participación, más o menos incardinados en la estructura y la realización de funciones. Precisamente por eso la participación en niveles de decisión puede sistematizarse, atendiendo a los ámbitos de estructuración y de realización que se establezcan para las funciones. En este caso, conviene resaltar que, por el momento, no se contempla todavía como subsistema de descentralización a la Administración local, porque en la práctica, a pesar de lo que es razonable y aconsejable, no ha alcanzado una operativización que sea digna de mención en España (Tourrián, 1995).

III.2 La profesionalización en el sistema como garantía de continuidad.

De acuerdo con las reflexiones realizadas en los apartados anteriores, se entiende que el problema fundamental de los sistemas educativos democratizados no es tanto la actuación pedagógica que garantiza la igualdad de trato o las mejoras en los resultados, como la ordenación estructural que garantiza la posibilidad de continuidad y promoción interniveles (Husén, 1978a).

En España el principio de profesionalización tiene una especial justificación para la continuidad en nuestro sistema educativo que deriva de la condición jurídico-administrativa de las titulaciones académicas. En nuestro país, y en nuestro sistema educativo, el Estado otorga en los niveles terminales titulaciones

que facultan directamente para el ejercicio profesional. En nuestro sistema educativo incide una condición jurídico-administrativa específica que hace muy peculiar la relación entre sistema educativo y profesionalización. El artículo 149.1.30a. de la Constitución atribuye al Estado unas competencias. Constitucionalmente, el Estado tiene la competencia relativa a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales. Dado que el Estado, asumiendo su responsabilidad, tiene que aprobar los títulos de validez en todo el territorio nacional, y dado que el título garantiza la competencia académica y profesional -la competencia en el ejercicio profesional futuro- se infiere que la profesionalización es un elemento estructural del sistema educativo. Por consiguiente, la profesionalización es principio del sistema educativo, porque el título que se obtiene en el sistema garantiza la competencia profesional. El sistema hace profesionales (Tourrián, 1991 y 1995a; Rodríguez, 1989).

En mi opinión, el carácter profesional de los títulos académicos permite afirmar que la profesionalización es una condición lógica del sistema educativo. El sistema educativo tiene que estar orientado desde la profesionalización, porque la profesionalización es un elemento estructural de nuestro sistema educativo con el que tiene que contarse para hacer la planificación y la orientación del mismo. Como ya sabíamos, el sistema está en manos de profesionales; pero, por lo que ahora afirmamos, el sistema, además, hace profesionales.

Por la misma competencia estatal en los títulos, también cabe suponer que la tendencia legislativa en España podría modificarse en el sentido de no habilitar para el ejercicio profesional desde los títulos. Pero debe entenderse que ese cambio jurídico-administrativo no supone merma de la vigencia del principio de profesionalización “en” el sistema educativo. El Estado en uso de sus competencias puede

establecer unas condiciones particulares para acceder a la habilitación profesional tal como se hace en otros países; pero eso no modifica la validez del principio.

Si bien la actual situación jurídico-administrativa ayuda a entender la profesionalización como un principio del sistema educativo, también es cierto que, si se diera alguna de las otras alternativas, se podría seguir manteniendo dicho principio. Porque el sistema educativo debe garantizar una formación polivalente y plurivalente, que esté constituida por el desarrollo de actitudes, hábitos, destrezas y conocimientos generales, y por el desarrollo de actitudes, hábitos, destrezas y conocimientos propios de cada actividad profesional o como mínimo relacionados con una actividad o grupo de actividades profesionales.

Con lo dicho, debe entenderse que resulta poco apropiado al principio, la identificación de la titulación como habilitación para el ejercicio profesional con la garantía de puesto de trabajo o ajuste al perfil ocupacional. Es necesario decir frente a esta identificación que entre formación y empleo hay un salto estructural que no es consecuencia de un déficit en la formación ni el objetivo que justifica reivindicaciones de nuevas demandas de cualificación. Este salto estructural nace de la distancia y diferencia que hay que mantener entre objetivos de la empresa y objetivos del sistema educativo.

Los análisis estructurales de los sistemas educativos permiten afirmar que los títulos académicos son distintos de los puestos profesionales: los títulos académicos habilitan para el ejercicio profesional, pero no garantizan un puesto de trabajo; ni la definición del puesto de trabajo se hace en función de la definición del título, ni el título se define en función de un puesto de trabajo determinado.

Partiendo de esta aseveración, existe un salto entre la formación idónea conseguida con el título y la formación requerida para el

puesto de trabajo específico. Este salto es estructural; está recogido en todos los Programas de formación para la profesión, en el ámbito internacional y no puede desvanecerse en la defensa del principio razonable de profesionalización “en” y “del” sistema educativo. No se trata, por tanto, de defender utópicamente que el sistema educativo va a solucionar el paro o a crear empleo. Más sencillamente, lo que quiere afirmarse es que, en la misma medida que la política de formación profesional es una parte estratégica de las políticas de empleo, se logra una educación de calidad, entre otras cosas, si las estrategias de formación responden a las demandas sociales de empleo y cualificación técnica. *El sistema es de calidad si profesionaliza.*

En un trabajo de hace pocos años defendí la flexibilización del sistema educativo como condición para optimizar el principio. El sistema educativo, si presta atención a las demandas socio-laborales, *debe flexibilizarse a tres niveles jerarquizados* (Tourriñán, 1990 y 1991a):

- Flexibilización estructural en el sistema, que atienda a los planteamientos legales, orgánicos, y que afecta a currículum, calendarios, horarios y aportaciones de infraestructura del mundo laboral.
- Flexibilización institucional, que favorezca la integración institucional del ámbito educativo y del ámbito laboral, fundamentalmente por medio de diseños de aprendizaje de destrezas y habilidades y consolidación de periodos de prácticas.
- Flexibilización docente, que permita aprovechar la experiencia profesional en los ámbitos de la docencia.

De ordinario se ha venido diciendo que la mejor formación profesional es una buena educación general, en el entendimiento de que una buena educación general no está alejada de la realidad y proporciona los modos de comprensión básicos que facilitan la utilización de des-

trezas. Sin embargo, afirmaciones de este tipo carecen de rigor y confunden el significado de los términos. Planteamientos como éste olvidan que una enseñanza profesional buena, completa y teóricamente fundada tiene su propia lógica e imparte un tipo de conocimientos que pueden transferirse igual que se transfieren los adquiridos en la educación general. Existen pruebas en estos momentos de que la formación profesional es para determinados alumnos la mejor educación general, no porque la sustituya, sino porque es el modo de llegar a las destrezas generales.

La defensa de la profesionalización como principio del sistema educativo da lugar a defender que desde el punto de vista de la organización vertical del sistema, la educación es profesional. El hecho de que la cualificación profesional sea terminal no quiere decir simplemente que va después, sino más bien, que cada nivel terminal del sistema educativo tratará de desarrollar determinadas destrezas técnicas, pues cualquier otra posición es contradictoria con la defensa de la profesionalización como elemento estructural del sistema.

La consecuencia directa de este planteamiento es que la *educación general se “profesionaliza”* en el sentido de garantizar una formación polivalente constituida por el desarrollo de destrezas, hábitos, actitudes y conocimientos generales y habilidades y destrezas comunes a conjuntos de actividades técnico-profesionales.

La profesionalización como principio del sistema educativo supone una *visión distinta e integrada de la formación profesional y de la educación común* que hace innecesario el problema de la dignificación de la formación profesional.

IV.- PROPUESTAS SEMÁNTICAS PARA LA “AUTONOMÍA ESCOLAR”

Una consecuencia directa del significado de la democratización de la sociedad es la

defensa de la autonomía escolar que, a su vez, da contenido al significado profundo de la democratización de la educación. En el fondo, se trata de que cualquiera que sea el tipo de escuela, ha de respetar los principios constitucionales y ha de organizarse participativamente, porque el límite entre la prestación del servicio público “educación” y la pública intromisión en el derecho de cada uno a elegir su proyecto de vida, lo tenemos que resolver en cada escuela en la misma medida que la ley garantice el derecho de todos los implicados a participar en las decisiones (Husén, 1979).

A nivel legal no hay función suplantadora de nadie, tan solo se busca el reconocimiento de la función sustantiva de cada uno de los implicados -padres, profesores, alumnos, Estado y sociedad- en el proceso educativo creando una organización democrática y por tanto participativa.

Como padres, nuestro deseo es que los hijos elijan no como nosotros (proceso) sino que elijan lo que nosotros elegimos (resultado); como técnicos en educación es del todo punto necesario reconocer que lo importante es que los hijos sepan elegir (proceso) aunque no elijan lo mismo que elegimos nosotros (resultado) y ello por la sencilla razón de que hacer lo contrario es negarles su derecho a elegir y conculcar su condición de agentes. Pero desarrollar esta idea exige justificar la delimitación de la intervención educativa como acción y eso es otro problema (Tourrián, 1986).

En mi opinión el núcleo generador de la libertad no debe estar en la oposición política en la escuela, sino en la búsqueda científica de una real oportunidad de asistir a centros pedagógicamente programados. Y si esto que yo he expuesto es correcto, me parece incuestionable que el avance en el reconocimiento de la descentralización reclama, desde el punto de vista del técnico en educación, el principio de autonomía del centro docente, porque ninguno de los que tienen una misión

en el centro debe decidir sin los demás so pena de incurrir en función suplantadora (Tourrián, 1986). Desde la perspectiva del trabajo que estamos desarrollando, conviene destacar dos demandas que dan significado a la autonomía escolar:

- 1.-La defensa de la calidad de la educación como una decisión política.
- 2.-La modificación del esquema fin-medios en el contexto escolar de toma de decisiones.

IV.1 La calidad de la educación como decisión política.

Cuando la autonomía del centro se convierte en exigencia, la oferta de la política educativa tiene que orientarse a la búsqueda de calidad.

La calidad de educación es una necesidad social, porque a la educación se le pide que organice y seleccione sus recursos, técnicas y procedimientos para estar a la altura de las exigencias que las circunstancias actuales marcan, porque hablamos de competencias distintas de diversos niveles, pero para el mismo fin: la calidad.

Para nosotros queda claro que la calidad de educación es una necesidad social que demanda imperiosa respuesta, porque las circunstancias no son meras hipótesis mentales, sino condiciones en las que o con las que nos encontramos urgidos a reaccionar y responder; y esa respuesta exige calidad de educación.

Por otra parte, la calidad de educación es necesaria porque cualquier tipo de influencia no es educativa. Obviamente cualquier proceso de influencia puede transformarse en un proceso de influencia educativa, pero esto no contradice la afirmación anterior. Cualquier tipo de influencia no es educativa porque, en caso contrario, deberíamos defender erróneamente que influir en una persona para que

deje de hacer lo que tiene que hacer para educarse, es educación.

La educación de calidad es posible porque al ser inacabado el hombre tiene en su haber unas exigencias que no le marcan de forma incondicionalmente eficaz el modo de satisfacerlas. Para satisfacerlas, tiene que marcarse fines y aprender a lograrlos; cualquier objeto no satisface igualmente cada exigencia, ya que cada objeto tiene unas propiedades y, según ellas son, así afectan a las propiedades de la exigencia que queremos satisfacer. El conocimiento de esas relaciones y la oportunidad real de lograrlas es la marca de la posibilidad real de calidad de educación. El problema de hoy no es tanto la posibilidad real de calidad de educación, como la distribución real de recursos que garantizan la oportunidad de lograr calidad para muchos. Y como todos sabemos, cuando estamos en el terreno de garantizar las oportunidades, entramos en el área de la *decisión política*.

La decisión es un acto por el que se responde, de acuerdo con las oportunidades, a una realidad interna y externa que modifica la premiosidad de las necesidades. En general, la decisión identifica un curso de acción, por eso se dice que la teoría de la decisión trata el problema de la elección entre dos o más cursos de acción, que son decisiones posibles, en orden a encontrar el óptimo, según las preferencias del decisor. En este sentido, tomar una decisión es elegir, entre varias alternativas posibles; es realizar un juicio sobre esas alternativas y elegir la que se considere mejor. Y esto, en el fondo, no es más que afirmar la meta, que es siempre un valor que se elige.

Otro modo de acercarse a la decisión es considerarla como proceso.

Las decisiones que se toman en la Política, en general, y en la Política Educativa, en particular, se centran, fundamentalmente, en establecer las prioridades y estrategias de logro que el poder político, en su función de

servicio, cree necesarias para el buen funcionamiento del Estado o del Sistema Educativo (en el caso de la Política Educativa) y, en última instancia, para la mejora de la Sociedad.

El objetivo general de la decisión en política educativa es determinar cuales son las necesidades que demanda la sociedad en materia educativa y cómo se pueden satisfacer, para establecer, de acuerdo con los presupuestos económicos, cuáles son las prioridades educativas que se pueden alcanzar y cuáles, por consiguiente, deben ser financiadas. Por eso las decisiones de la política educativa tienden a cubrir la demanda social o las necesidades en materia educativa de modo diverso, según las concretas circunstancias de cada período de gobierno.

La elección de los fines y la asunción de las estrategias de logro a nivel político constituyen la respuesta para satisfacer, tanto las demandas sociales como las metas de logro que creemos prioritarias con respecto a otras finalidades o estrategias en cada circunstancia concreta de gobierno. Estas decisiones se basan en variables no sólo del ámbito sobre el que se ejerce la acción de gobierno -salud, vivienda, agricultura, etc.-, sino también en otras variables de otros ámbitos de la realidad, como el económico, el ideológico, el socio-cultural, etc.

Con la decisión de política educativa, entramos, por tanto, en un ámbito de racionalidad que desborda el ámbito científico-tecnológico: la racionalidad práctica, que se aplica con todos sus postulados a la decisión política que, a su vez, tiene su carácter distintivo frente a las decisiones técnicas y morales. Puede afirmarse que la *decisión técnica* se identifica con reglas y normas derivadas del propio proceso, en función del conocimiento que se tiene del ámbito específico y a partir de la elección primaria de trabajar en ese ámbito. A su vez, la *elección moral* no es elección dentro de un ámbito, sino confrontación de ámbitos diversos respecto de la propia vida y pro-

yecto personal; es la ordenación que hace el hombre de sus exigencias de acuerdo con las relaciones que se dan en la realidad en cada ámbito de su existencia. Por su parte, la *elección política* es, con propiedad, ordenación de metas y alternativas de acción para lograrlas, pero no respecto de la propia vida personal, sino respecto del orden y del bien común vinculante en la sociedad (Tourrián, 1993 a).

IV.2.-Modificación del esquema fin-medios.

En esta parte del trabajo, quisiéramos llamar la atención sobre una de las virtualidades más peculiares de las decisiones de política educativa: por el hecho de centrarse en la oportunidad para priorizar y por el hecho de afectar a variables internas y externas al problema que se prioriza, en la decisión de política educativa, las finalidades no son estrictamente hablando criterios de decisión externos al propio sistema y tienen que ser consideradas como constantes aceptadas provisionalmente en los procesos de planificación (Tourrián, 1989).

Nos parece importante destacar esta tesis, porque su afirmación supone una connotación en la validez del esquema "fin-medios", que no siempre se está aplicando coherentemente a la descentralización educativa.

En el esquema fin-medios, el fin designa aquel efecto o complejo de efectos que han de justificar la acción. El esquema fin-medios postula, en su idea fundamental, una relación entre valores. El establecimiento de los fines supone que el valor de los efectos que se tienen como fin, acierta a fundamentar la acción. El concepto de fin y medio presupone una relación causal, pero no la describen en cuanto tal, sino que más bien expresan, al igual que el principio de transitividad, una relación axiológica entre los efectos del obrar. Este esquema es una inversión de la histórica y abandonada idea del fin como causa de los medios, pues no es que se diga que el fin causa los medios, sino que los medios son causa de un efecto pretendido.

Así las cosas en el esquema fin-medios, el fin es un efecto pretendido que, depende de valores preconcebidos y puede fijarse por tanto de antemano.

La obra participativa aborda necesariamente el problema de los fines desde la crítica del esquema fin-medios, dentro de una determinada actividad, porque la distinción medio-fin es una distinción de conveniencia. Todo medio es un fin temporal hasta que lo hayamos alcanzado. Todo fin llega a ser un medio de llevar más allá a la actividad, tan pronto como se ha alcanzado. Lo llamamos fin, cuando señala la dirección futura de la actividad a que estamos dedicados; medio, cuando indica la dirección presente. Todo divorcio entre el fin y los medios disminuye la significación de la actividad.

La apelación a la experiencia del pensamiento moderno obliga a aceptar la relatividad del esquema fin-medios. La caracterización de un factor como fin o como medio depende de la perspectiva temporal escogida. La relatividad del fin y de los medios es enteramente familiar al pensamiento moderno. No es posible por cuestión de espacio detenerse en el desarrollo que hace Luhman de esta tesis. Sin embargo, nos parece pertinente insistir en varias cuestiones que dificultan la firmeza del esquema medios-fines (Luhmann, 1983).

La primera cuestión es el postulado del orden preferencial transitivo. Cuando el fin es un efecto pretendido, su justificación se hace en términos de la valiosidad del efecto, lo que significa acudir necesariamente al postulado del orden preferencial transitivo. Este postulado mantiene que, si A -que es un valor- es preferible a B -que es otro valor- y B es preferible a C, se sigue que A es preferible a C. Es este postulado de transitividad el que se mantiene en el esquema medios-fines, porque, en última instancia, el valor del efecto que se tiene como fin, justifica la acción.

En principio, y frente a esta posición, debe recordarse que los valores no son inversiones más o menos intensas de un determinado valor previo y último, sino cualidades relacionales susceptibles de conocimiento. Precisamente por eso, cada valor vale en el ámbito del conocimiento en que es descubierto y creado, y, también por eso, la elección de un valor de un ámbito no sustituye al de otro.

Por otra parte, los estudios de la lógica de la preferencia han permitido comprobar que el modelo de preferencia transitivo sólo es aplicable, tautológicamente, si el hombre se orienta transitivamente. En la compleja situación el obrar humano, mantener la transitividad no es realista, porque ello supone fijar las preferencias de la acción, sólo para mantener el principio, con independencia de las oportunidades y al margen de la influencia de las circunstancias en la premiosidad de las necesidades.

Las teorías de mayor credibilidad en el campo de la organización, actualmente, defienden, no el postulado de la transitividad, sino el de los “standards” satisfactorios de decisión, porque la cuestión no es buscar en un pajar la aguja más puntiaguda, sino una aguja lo suficientemente puntiaguda para coser.

La segunda cuestión que dificulta la firmeza del esquema fin-medios es una consecuencia del postulado del orden preferencial transitivo. Cuando se postula la transitividad, se está imponiendo la organización vertical de los fines y de los agentes encargados de cumplirlos. El fin de la cúpula de la organización se convierte en algo externo para los diversos niveles de ejecución del sistema y se reduce al mínimo la autonomía profesional en los niveles inferiores, pues los fines, ni se deciden en cada nivel, ni son orientadores, es decir, “fines-previstos”, sino “fines fijados”. De manera concreta dice Dewey:

“El vicio de los fines externamente impuesto tiene sus raíces profundas. Los maestros los reciben de las autoridades

superiores; estas autoridades los aceptan de lo que es corriente en la comunidad. Los maestros los imponen a los niños. Como primera consecuencia, la inteligencia del maestro no es libre; está reducida a recibir los fines dictados desde arriba. Con muy poca frecuencia el maestro se ve libre del dictado del inspector oficial, del texto de la metodología (...). Esta desconfianza respecto a la experiencia del maestro se refleja entonces en la falta de confianza respecto de las respuestas de los alumnos.” (Dewey, 1971. p21).

Las críticas a los sistemas de organización Tayloristas, que es la que corresponde al esquema vertical de decisión, son conocidas en el momento actual. Las críticas no son en este caso sinónimo de absoluto abandono del modelo, sino de conveniente transformación para lograr una mejor adecuación a las situaciones que plantean los sistemas de gestión. En nuestro campo, tanto las crítica tradicionales, como las más recientes, coinciden en que el carácter externo de los fines hace que la planificación de largas cadenas de derivación desde los fines de la cúpula carezcan de efectividad, porque la diversidad de tareas de los agentes en cada nivel de la cadena genera criterios decisivos diferentes y provoca discontinuidad.

Desde el punto de vista de la democratización de la escuela, como ya hemos visto, el objetivo es la continuidad de niveles y la participación respecto de las decisiones. La tendencia apunta a sustituir los modelos verticales de decisión por modelos sistémicos en los que el cumplimiento de fines no se realiza mediante planificación de largas cadenas de derivación, sino principalmente a través de la formación de subsistemas. El supuesto básico es que puede desarrollarse una coordinación suficiente, aceptando que los subsistemas tienen su propia identidad, su propia organización de variables, de tal manera que pueden contemplar desde su propio nivel de decisión todos los fines lejanos o externos a manera de factores ambientales. De este modo, no es el

fin el que se fracciona hasta resultar irreconocible en algunos niveles, sino que cada nivel de intervención o subsistema -Administración central, Comunidades Autónomas, Centros escolares, profesor en el aula- tiene sus propios fines y contempla los correspondientes a los demás niveles a modo de variables ambientales que serán integradas según su compatibilidad con los criterios de toma de decisiones del subsistema que actúa en ese caso (Tourrián, 1995 y 1996).

V.- PERSPECTIVAS DE SENTIDO GENERAL PARA EL DEBATE.

PRIMERA.: La defensa de la autonomía escolar y de la democratización acentúa la diferencia entre sistema escolar y sistema educativo. Esta diferencia no tiene que entenderse como alejamiento u oposición entre ambas, sino como un modo de organización y de relacionarse que está determinado por las libertades reconocidas a cada sistema.

La escuela no puede asegurar toda la formación necesaria para conseguir la cualificación en cada caso y hay que asumir que existen competencias específicas de formación en otros ámbitos.

Con este planteamiento, los procesos de heteroeducación no formales e informales adquieren un protagonismo en el entorno del sistema educativo y de la mejora de la calidad de vida, que tiene que traducirse necesariamente en un incremento sustantivo de la descentralización a nivel de Administración Local; sobre todo en temas tales como la educación de adultos, tercera edad, educación sanitaria y vial, servicios de transporte y comedor escolar, mantenimiento de edificios escolares, educación compensatoria, suelo y espacio educativo en el municipio, órganos de gobierno y planificación educativa a nivel local.

SEGUNDA.: La política educativa tiene que hacer frente a la encrucijada que nace de

la libertad de enseñanza, la democratización y la autonomía en los ámbitos escolar y local, construyendo fórmulas de organización, control y estructura del sistema educativo, que apuntan a la descentralización y que pueden ser comparadas a través de diversos indicadores de organización descentralizada, tales como: el horario escolar, el currículum, las actividades extraescolares, la consideración de la educación obligatoria, común y general, la duración de la jornada escolar, la determinación de objetivos y la configuración de las estructuras escolares.

En este sentido, los indicadores de descentralización no son aquellos que simplemente permiten destacar las diferencias, sino aquellos que desde la diversidad y la heterogeneidad intersistémica permiten establecer de manera uniforme, las equivalencias académicas. La jornada escolar, la duración de los estudios, el carácter común y diferenciado del contenido de los ciclos y etapas y las estructuras escolares, se convierten, desde esta perspectiva, en indicadores de descentralización, no porque la decisión sea local, autonómica o estatal, sino porque esos elementos identifican la equivalencia académica entre sistemas descentralizados.

TERCERA.: Las estructuras escolares en España todavía mantienen como característica básica la diversidad y desde luego también la falta de homogeneidad, lo cual repercute necesariamente en un deterioro de la calidad del sistema.

En España, las academias privadas (están federadas más de 3.000) acogen a más de dos millones de alumnos al año, principalmente jóvenes de 16 a 30 años, que cursan idiomas, informática y enseñanzas ocupacionales, sin una clara homogeneización de normativa en tanto que red educativa dentro de un mapa escolar. Optimizar el principio de igualdad de oportunidades quiere decir favorecer la diversidad de oportunidades educacionales. En este sentido, hay que garantizar la oportunidad de

asistir a centros programados pedagógicamente.

Es una consecuencia aceptada en el marco de la encrucijada que venimos analizando, que la escuela no es la única oportunidad educativa. La educación no escolar y la educación familiar han de recibir un tratamiento mucho más amplio del que reciben en las políticas educativas nacionales, regionales y locales. Hay que desarrollar alternativas para la educación de adultos y los procesos no formales e informales de educación, implicando a la Administración Local.

CUARTA.: Resulta excesivamente simplista la pretensión ingenua de trasvasar las experiencias concretas de resolución de la encrucijada de un país a otro. Cada alternativa de política educativa nace en una circunstancia socio-histórica específica desde la que se debe construir la posición adecuada de equilibrio siempre entre elementos antinómicos, que por tener ese carácter, son siempre imprescindibles. En mi opinión el resultado equilibrado no está definitivamente logrado y no se logrará buscando la confrontación, sino favoreciendo el pacto académico que haga posible, como mantiene la UNESCO, el desarrollo humano sostenible a través de la Educación.

Las reformas estructurales de niveles y centros, o de su titularidad, no constituyen el recurso por excelencia para el logro de la educación de calidad. El reto fundamental para la Administración es el diseño de infraestructuras que permitan rentabilizar los recursos aplicados de forma cualitativa. En esta línea de pensamiento, parece bastante obvio que:

- Las políticas de expansión educativa no pueden continuar vertebrando indefinidamente la mejora de la escuela en el incremento lineal de inversión y tiempo escolar
- Los diseños de infraestructuras comunes deben tender puentes entre los procesos formales y no formales de educación

- El crecimiento de la educación en una sociedad global debe atender necesariamente a las demandas de asociaciones no formales de educación y a la creación de redes de servicios comunitarios
- Los recursos pedagógicos de la comunidad, en cuanto que distintos de los del sistema educativo, necesitan ser mejor explotados y aprovechados.
- Es posible, en la actualidad, trabajar alternativas más desvinculadas de las variables espacio-tiempo en el período formativo.

QUINTA.: La sociedad de la información obliga a modificaciones globales en la organización de la educación. Las palabras claves de esta cultura general que están modificando nuestro mundo son, entre otras: nuevas tecnologías de la información, biotecnología, ecotecnología, imagen electrónica, acceso electrónico a la información, correo electrónico, realidad virtual, teletrabajo, teleformación, telemedicina, teleadministración, etc.

Esta línea de tendencia está produciendo resultados positivos para fomentar sinergias que faciliten los reconocimientos interestatales en varios frentes distintos, bajo la promoción y patrocinio de las Comisiones competentes de la Unión Europea:

- La creación de redes de información,
- La creación de redes académicas y profesionales,
- La adaptación consensuada de formaciones y
- La evaluación de la calidad de la formación.
- La potenciación y apoyo a las investigaciones del ámbito de la educación.

El modo formal de actuar en las escuelas y su organización, no puede mantenerse al mar-

gen de los esquemas de percepción que la generación “Nintendo” que asiste a las aulas utiliza en buena parte de su vida diaria. La flexibilidad de espacio y tiempo que las redes de información propician en los modos de aprendizaje, obliga a pensar muy seriamente en las potencialidades de los modelos de aprendizaje que no requieren la coincidencia espacio-temporal de profesor y alumno.

Es preciso pensar en el sistema como un todo, pues las tecnologías digitales, no son solamente una nueva herramienta que debe ser usada en el viejo sistema, sino una forma potencial de producir aprendizaje y generar esquemas de organización que deben ser analizados y comprendidos por sí mismos para valorar sus efectos..

No se duda del lugar y valor de la escuela en la educación básica, pero precisamente porque se sabe su valor, estamos obligados a avanzar hacia cambios significativos de orientación del gasto en educación que atiendan a órganos exteriores del sistema escolar sin correr el peligro de deteriorar los resultados educativos.

La situación actual es de tal magnitud novedosa que cualquier mejora significativa debe enfrentarse a cambios “virtuales” beneficiosos para la estructura y organización del sistema, porque el “factum” de la tecnología digital justifica el desarrollo, subsidiado por la administración, de estructuras de enseñanza dentro de la comunidad que van más allá de la escuela y afectan en su conjunto a la calidad de la enseñanza, a la calidad de la educación y a la calidad de vida en la sociedad actual.

VI.-BIBLIOGRAFÍA

- BARCELÓ, M. (1991). Derechos y deberes constitucionales en el Estado autonómico. Madrid, Civitas.
- BOTKIN, J.W. y otros (1979). Aprender, horizonte sin límites. Informe al Club de Roma. Madrid, Santillana.
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN EDUCATIVA(1996) El sistema educativo español.1996. Madrid. Ministerio de Educación y Cultura. C.I.D.E.
- CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO(1997) Informe sobre el estado y situación del sistema educativo, Curso 1995-1996. Madrid Ministerio de Educación y Cultura
- DEWEY, J. (1971). Democracia y Educación. Buenos Aires, Losada
- EURYDICE, (1993). La enseñanza preescolar y primaria en la Unión Europea. Bruselas.
- (1994). La lucha contra el fracaso escolar. Un desafío para la construcción europea. Bruselas.
- FAURE, E. y otros (1973). Aprender a ser. Madrid, Alianza/Unesco.
- GIMENO, J. (1988). El curriculum: una reflexión sobre la práctica. Madrid, Morata.
- GUSDORF, G. (1973). ¿Para qué los profesores?. Madrid, Edicusa.
- HUSÉN, T. (1979). The school in question. N. York. Oxford University Press.
- (1978). La sociedad educativa. Madrid, Anaya.
- (1978a). Para una igualdad de oportunidades. Madrid, ICCE.
- (1988). Nuevo análisis de la sociedad del aprendizaje. Barcelona, Paidós/MEC.
- IBAÑEZ MARTÍN, J.A. (1969). El sentido crítico, objetivo de la educación contemporánea. Revista de Filosofía (108-111).
- (1974). La manipulación y el hombre contemporáneo. Revista de Estudios Políticos (195-196).
- (1979). Hacia una formación humanística. Objetivos de la educación en la sociedad científico-técnica. Herder, Barcelona. 2ª ed.

- LUHMANN, N. (1983) Fin y racionalidad de los sistemas. Madrid. Editora Nacional.
- MEDINA, R. (1988). Estructura y naturaleza de la participación educativa. *Revista Española de Pedagogía*. XLVI (181).
- (1995). Autonomía y heteronomía en la política educativa actual universitaria. En la obra conjunta *Política y Educación*. V Congreso Interuniversitario de teoría de la educación. Barcelona.
- MORIN, L. (1975). Los charlatanes de la nueva pedagogía. Herder, Barcelona.
- PEREZ-DIAZ, V. (1995) La educación en España: reflexiones retrospectivas. ASP Paper. 10A
- REBOUL, O. (1972). ¿Transformar la sociedad? ¿Transformar la educación?. Madrid, Narcea.
- RICHMOND, W.K. (1975) Educación y escolaridad. Barcelona. Herder
- SARRAMONA, J. (1995). Participación democrática en la educación. En la obra conjunta *Política y Educación*. V Congreso Interuniversitario de teoría de la educación. Barcelona.
- TOURIÑÁN, J.M. (1979). El sentido de la libertad en la educación. Madrid. Editorial Magisterio Español.
- (1980) La escuela y su futuro. *Arbor* (415)
- (1983). El educador y su responsabilidad ante la legislación en la sociedad pluralista. *Bordón*. 35 (249).
- (1986). Presupuestos pedagógicos de la libertad de enseñanza. En *Sociedad Española de Pedagogía*. VIII Congreso Nacional de Pedagogía. Vol. II. Santiago de Compostela. Secretaría de Publicaciones de la Universidad de Santiago de Compostela.
- (1987). El Estatuto del profesorado. Función pedagógica y alternativas de formación. Madrid, Escuela Española.
- (1987a). Teoría de la Educación. La Educación como objeto de conocimiento. Madrid, Anaya.
- (1988). Formación del profesorado, consideraciones de base para una modificación de la propuesta del M.E.C. *Bordón* 40 (3).
- (1989). Las finalidades de la Educación. Análisis teórico. En J.M. Esteve (ed.). *Objetivos y contenidos de la educación para los años noventa*. Málaga, Universidad de Málaga.
- (1990). La profesionalización como principio del Sistema Educativo y la Función pedagógica. *Revista de Ciencias de la Educación*. 141.
- (1991). Conocimiento de la educación y función pedagógica: el sentido de la competencia profesional. *Revista Teoría de la Educación* (3).
- (1991a) Formación técnico-profesional y mercado de trabajo. (151-170). En L. Núñez Cubero (ed.) *Educación y trabajo*. Sevilla. Preu-Spinola.
- (1995) Il descentramento educativo. Là esperienza della Galicia. *Rivista di Studi politici*. (VIII:2-4). Ampliado en *Revista Española de Pedagogía* (LIII:202). Diciembre, 1995. pp. 397-436.
- (1995 a). Exigencias de la profesionalización como principio del sistema educativo. Consejo Escolar de Galicia. Marzo.
- (1996) La liberté d'enseignement, démocratisation et autonomie scolaire. *Penser l'éducation*. (2). Ampliado en *Revista Bordón* (XLVIII:3) (1996) pp.273-299.
- (1996a) Análisis conceptual de los procesos educativos formales, no formales e informales. *Revista de Teoría de la Educación*. 8.

- (1997). La consolidación de la calidad en el sistema universitario y de la comunidad científica. Propuestas de análisis. Santiago, Grafinova.
- (1997 a) Racionalidad de la intervención pedagógica: explicación y comprensión. Revista de Educación. 314.
- (1998) Fines, valores, sistemas educativos y redes. Problemas de planificación desde la perspectiva de la sociedad de la información. Aula Abierta (en prensa).
- (1998 a) Globalización, desarrollo y política regional. Conferencia Científica de la VIII Cumbre Iberoamericana: Ciencia global e intereses locales. Oporto.ICCTI-CYTED
- TOURINÁN, J. M. y RODRÍGUEZ, A.(1993)La significación del conocimiento de la educación. Revista de Educación. 302.
- (1993 a). Conocimiento de la educación, decisiones pedagógicas y decisiones de política educativa. Revista de Teoría de la Educación.5(33-58).
- UNESCO (1995). Documento de política para el cambio y el desarrollo a la Educación Superior. París, Unesco.
- VARIOS(1997) Las cuentas de la educación en España. Madrid, Fundación Argentaria. Visor Distribuciones.