



Documento de trabajo

SEMINARIO PERMANENTE DE CIENCIAS SOCIALES

EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y LA EVALUACIÓN DEL PROFESORADO EN ESPAÑA

Pablo Meix Cereceda

SPCS Documento de trabajo 2013/3

<http://www.uclm.es/CU/csociales/DocumentosTrabajo>

© de los textos: sus autores.

© de la edición: Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca.

Autor:

Pablo Meix Cereceda

pablo.meix@uclm.es

Edita:

Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca

Seminario Permanente de Ciencias Sociales

Codirectora: Pilar Domínguez Martínez

Codirectora: Silvia Valmaña Ochaita

Secretaria: María Cordente Rodríguez

Secretaria: Nuria Legazpe Moraleja

Avda. de los Alfares, 44

16.071-CUENCA

Teléfono (+34) 902 204 100

Fax (+34) 902 204 130

<http://www.uclm.es/CU/csociales/DocumentosTrabajo>

I.S.S.N.: 1887-3464 (ed. CD-ROM) 1988-1118 (ed. en línea)

D.L.: CU-532-2005

Impreso en España – Printed in Spain.

EL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y LA EVALUACIÓN DEL PROFESORADO EN ESPAÑA

Pablo Meix Cereceda¹

Área de Derecho Administrativo, Universidad de Castilla-La Mancha

RESUMEN

La educación constituye una competencia fundamental de los Estados miembros y las funciones de la Unión Europea se limitan al fomento y la recomendación. El ejemplo más claro de cooperación exitosa lo constituye el conocido programa Erasmus. Además, el Tribunal de Luxemburgo ha protegido el derecho a acceder a la educación superior de todos los ciudadanos de la Unión en igualdad de condiciones con los nacionales del Estado de acogida, pero la convergencia europea no puede ir más allá de estos aspectos formales si no es mediante la cooperación política entre los Estados. Sin embargo, existen en España dos elementos que condicionan las posibilidades reales de aproximación. Tanto la limitación de los recursos que los Gobiernos destinan a la educación como la tendencia de las universidades a hacer un uso exhaustivo de su autonomía conducen al empleo generalizado de una nueva técnica por el Estado, como es la evaluación. Así, se evalúan los planes de estudios y la formación del profesorado, que constituyen los elementos más destacados de la universidad actual. La cuestión fundamental radica en discernir si la evaluación garantiza un nivel de calidad de la enseñanza suficiente para los estándares europeos y también qué aspectos cabría mejorar.

Palabras clave: Espacio Europeo de Educación Superior, Evaluación.

Indicadores JEL: I20.

¹ E-mail: pablo.meix@uclm.es.

ABSTRACT

Education is primarily a responsibility of the States, whereas the European Union's competences are confined to promotion and recommendation. A good example of successful cooperation is the Erasmus program. Moreover, the ECJ has protected the right to access higher education in equal conditions as the nationals of a host State. However, a European convergence in the field of education could hardly go further than these formal aspects unless it were achieved through political cooperation between Member States. In this respect, there are two elements that determine the real possibilities of convergence. Both the cuts in public expenditure and the desire of universities to make an intensive use of their autonomy have led to a new technique by the State: the assessment of teaching staff and programs, which build the main features of current universities. The key issue is whether assessment activities can ensure a quality level that is equivalent to European standards and what aspects should be improved.

Keywords: European Higher Education Area, Assessment.

JEL-CODES: I20.

1. INTRODUCCIÓN

La Declaración de Bolonia no es, conviene recordarlo, otra cosa que un documento general que recoge unos compromisos de contenido político (no jurídico). Sus principios son, probablemente, asumibles por todo universitario, pues vienen a consistir en proclamaciones tan generales como facilitar la movilidad de estudiantes y profesores y avanzar en el reconocimiento de estudios y títulos. Sin embargo, no todas las medidas de reforma de la educación superior pueden reputarse tributarias de su espíritu ni mucho menos consecuencias necesarias de “Bolonia”. En este sentido, cabe afirmar que pese a los esfuerzos para la convergencia de la educación superior en los Estados miembros de la Unión Europea, la educación continua siendo, en el momento histórico actual, una competencia fundamental de los Estados miembros, dado que las funciones de la Unión Europea se limitan al fomento y la recomendación en la mayor parte de los casos. El ejemplo más claro de cooperación exitosa lo constituye el conocido programa Erasmus, financiado en muy buena medida por la Unión. Por otra parte, también es cierto que el Tribunal de Luxemburgo ha protegido el derecho a acceder a la educación superior de todos los ciudadanos de la Unión en igualdad de condiciones con los nacionales del Estado de acogida, pero la mencionada convergencia europea no puede ir más allá de estos aspectos formales si no es por vía de cooperación política de los Estados, esto es, de una actividad basada en la voluntad de los Gobiernos en cada momento.

Como primera idea pues, debe tenerse en cuenta que la educación constituye una materia sujeta a la competencia de los Estados, lo cual no impide reconocer que se trata de un asunto cada vez más influido por compromisos, informes y estudios originados en el ámbito internacional.

Por otra parte, este deseo de acercamiento entre los sistemas de enseñanza superior se ve condicionado, particularmente en España, por dos elementos diferenciados. De un lado, la limitación de los recursos que los Gobiernos destinan a la educación, con lo que la evaluación se concibe para ahorrar costes en la tarea de acreditar la “calidad de la educación” (aunque no está claro que tal ahorro suceda siempre). Por otra parte, la tendencia de las Universidades a hacer un uso exhaustivo de la autonomía constitucionalmente reconocida es otro de los motivos que conducen al empleo cada vez más extendido por el Estado de esta técnica que es la evaluación. Así,

por lo que respecta a la enseñanza superior, se evalúan los planes de estudios y la formación del profesorado, que constituyen los dos elementos más destacados de la Universidad actual. Pero ¿verdaderamente la elaboración de planes de estudios por las Facultades puede llevar a la anhelada convergencia con otras Universidades europeas?

La cuestión fundamental a este respecto radica en discernir si la evaluación, tal y como se configura en nuestro sistema, puede garantizar un nivel de calidad de la enseñanza suficiente para los estándares europeos y, junto a ello, qué aspectos cabría mejorar.

2. MÉTODO

El interés que para el Estado posee la educación se ve reflejado en nuestra Constitución en la existencia de un *mandato a los poderes públicos de homologar e inspeccionar el sistema educativo* (art. 27.8 CE).

Actualmente, algunas voces consideran que el contenido de esta supervisión se encuentra en proceso de transformación. Para autores como Vogel (2008), las funciones tradicionales del Estado son sustituidas por formas más livianas de control que en general se basan en los resultados del proceso educativo más que en la prestación o intervención directa², siguiendo la que, por otra parte, constituye una tendencia general en muchos sectores del derecho administrativo europeo³. En este sentido, se generalizan nuevos medios de supervisión del sistema educativo que, según este autor, consistirían en la tendencia a asesorar a los centros en determinados aspectos más que a controlarlos en sentido estricto, así como en la transformación de los planes de estudios de carácter normativo en directrices, normas-marco y estándares educativos.

De este modo, la categoría del servicio público tal como era tradicionalmente conocida resulta cada vez más transformada y, en cierto modo, superada por el impacto

² VOGEL, Johann Peter (2008, p. 251): “Neue Steuerungsinstrumente der Schulaufsicht und ihre Anwendung auf Ersatzschulen”, en CHRISTENSEN, R.; PIEROTH, B. (Dirs.): *Rechtstheorie in rechtspraktischer Absicht*. Freundesgabe zum 70. Geburtstag von Friedrich Müller, Ed. Duncker & Humblot, Berlín.

³ Téngase en cuenta la conocida “Directiva de Servicios” (2006/123/CE).

irresistible de la Unión Europea (Martín Rebollo, 2008)⁴. Por lo que respecta a España, sin embargo, la educación ha quedado por el momento al margen del ámbito de aplicación de las leyes que transponen la Directiva de Servicios, por lo que no parece que se le vayan a aplicar, al menos con tanta intensidad, los cambios en la actividad de policía administrativa que sí están sufriendo otros sectores de actividad (tendencia a sustituir la autorización por sistemas de comunicación previa, declaración responsable, etc.). Así pues, puede aún afirmarse que al Estado le sigue correspondiendo la tarea de asegurar una educación de calidad para todos los individuos.

Por otra parte, ante el enorme peso que el sistema educativo posee para el Estado en términos de gasto público, se tiende a buscar formas de control más “livianas” (al menos pretendidamente más livianas) como puede ser la evaluación basada en los resultados del sistema educativo. Aunque lo cierto es que en realidad se trata casi siempre de pruebas externas del rendimiento de los alumnos, pruebas a partir de las cuales se extraen conclusiones de alcance mucho más amplio. Los resultados de estas pruebas externas, por otra parte, se consideran motivo y finalidad de reformas a menudo estructurales, que no siempre parecen precedidas de un estudio riguroso del sistema educativo nacional. Sin embargo, parece difícil que evaluaciones de índole básicamente formal, como las que realiza por ejemplo en el ámbito de la educación superior la ANECA, o, en la secundaria el PISA, puedan sustituir eficazmente a sistemas competitivos y públicos de selección del profesorado o a unos planes de estudios bien diseñados, sometidos a discusión pública y que pretendan efectivamente facilitar las posibilidades de movilidad de estudiantes y no tanto satisfacer los intereses corporativos en función del peso específico de cada área de conocimiento. Por ello, adelantando ya la conclusión que pretendo exponer, considero que la evaluación no puede sustituir ni a la planificación cuidadosa de los contenidos ni mucho menos a los profesores, que, junto a sus alumnos, son la pieza esencial de todo sistema de enseñanza.

⁴ Véase MARTÍN REBOLLO, L. (2008, p. 370 ss.): “Sobre el nuevo concepto de servicio público en Europa y sus posibles implicaciones futuras” en CIENFUEGOS SALGADO, D.; RODRÍGUEZ LOZANO, L. G. (coord.): *Actualidad de los servicios públicos en Iberoamérica*, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México D. F., pp. 355-381.

3. RESULTADOS Y CONCLUSIONES

En definitiva, dos son las ideas claves para un buen funcionamiento de la evaluación en el ámbito del sistema educativo, que va ganando importancia como medio de intervención pública y cuya finalidad estriba en garantizar que los agentes cumplen determinados “estándares de calidad”, pero en todo caso sin pretender sustituir su actuación. Así, estas dos ideas se pueden resumir en la especialización técnica de los sujetos que evalúan o acreditan y en la reconducción de sus funciones a sus justos términos en vez de elevar dicho elemento a la categoría de instrumento fundamental para garantizar la calidad.

Por lo que respecta a la especialización técnica, no existe garantía de que el evaluador de ANECA que evalúa a un candidato posea una especialización en el mismo campo que el evaluado, por mucho que se consulte a expertos externos al propio comité evaluador.

En cuanto a la reconducción de sus funciones, parece necesario hacer hincapié en la imposibilidad de que la inspección y la evaluación de los resultados puedan sustituir eficazmente a un profesorado bien seleccionado y respaldado por una adecuada consideración social. Considero que esta es la vía fundamental e insustituible para mejorar la llamada calidad del sistema educativo.

En fin, puede añadirse que no todos los efectos de la evaluación son necesariamente beneficiosos, pues, si se aplica la evaluación sistemáticamente a todos los procesos de la enseñanza (centros, alumnos y profesores, como parece anunciarse para los ámbitos de la enseñanza primaria y secundaria) se corre el riesgo de imponerles un exceso de presión a todos ellos, haciendo que el día a día en la enseñanza se convierta en una carrera para librar obstáculos en vez de buscar un enriquecimiento de la personalidad y con ello también de la comunidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MARTÍN REBOLLO, L. (2008). “Sobre el nuevo concepto de servicio público en Europa y sus posibles implicaciones futuras”. En Cienfuegos Salgado, D., Rodríguez Lozano, L. G. (Coords.), Actualidad de los servicios públicos en Iberoamérica (pp. 355-381). México D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

VOGEL, J.P. (2008). “Neue Steuerungsinstrumente der Schulaufsicht und ihre Anwendung auf Ersatzschulen”. En Christensen, R., Pieroth, B. (Dirs.), Rechtstheorie in rechtspraktischer Absicht. Freundesgabe zum 70. Geburtstag von Friedrich Müller. Berlín: Duncker & Humblot.