

Políticas educativas y diversidad sociocultural.

Aproximación comparativa desde una perspectiva europea

Eva Bretones Peregrina

SETEMBRE 1999

**Programa de Doctorado de Antropología
Máster en Investigación Básica y Aplicada
Departamento de Antropología Social y Prehistoria**

**POLÍTICAS EDUCATIVAS Y DIVERSIDAD
SOCIO-CULTURAL**

**Aproximación comparativa desde
una perspectiva europea**

Eva Bretones Peregrina

Trabajo de Investigación dirigido por la Dra Silvia Carrasco

**Septiembre de 1999
Universitat Autònoma de Barcelona**

Y DIGO YO...



...YA QUE ES TANTO LÍO
CAMBIAR LAS ESTRUCTURAS...¿NO SE PODRÍA
POR LO MENOS DARLES
UNA PINTADITA?
¿O NI ESO?

Os pido perdón a todos y a todas por dedicar todo mi
esfuerzo a un solo héroe, a mi mejor amigo.

Eva, 1999

INDICE

| | |
|--|-----|
| <i>INTRODUCCIÓN</i> | 3 |
| POLITICAS EDUCATIVAS Y DIVERSIDAD SOCIO-CULTURAL: | 4 |
| <i>El MARCO EUROPEO</i> | 14 |
| 1. DESCENTRALIZACIÓN, PARTICIPACIÓN Y AUTONOMÍA ESCOLAR..... | 15 |
| 1.1. La Descentralización | 15 |
| 1.2. La Participación..... | 18 |
| 1.3. Los Agentes Económicos | 24 |
| 1.4. Autonomía de los Centros Escolares..... | 26 |
| 1.5. Para Concluir..... | 28 |
| 2. CALIDAD, CALIDAD Y CALIDAD | 30 |
| 2.1. El Discurso de la Calidad..... | 31 |
| 2.2. La Estrategia de la Evaluación..... | 33 |
| 2.3. La “Calidad” del Discurso | 35 |
| 3. OBLIGATORIA Y GRATUITA | 37 |
| 3.1. La situación actual de la Enseñanza Primaria..... | 41 |
| 4. LA POLEMICA COMPRENSIVIDAD..... | 48 |
| 4.1. Origen, evolución y desarrollo de la escuela comprensiva..... | 51 |
| 4.3. El actual modelo de escuela y la comprensividad..... | 59 |
| Reflexión Final | 65 |
| 5. EL CASO ESPAÑOL..... | 68 |
| 5.1. La época del desencanto | 70 |
| 5.2. Somos Europeos, ¿no?..... | 75 |
| Los Gobiernos del PSOE..... | 76 |
| La doble vía..... | 79 |
| El gobierno del Partido Popular..... | 86 |
| 5.3. El actual modelo de escuela en España | 93 |
| La Universalización de la Educación..... | 94 |
| Marco Legislativo..... | 95 |
| Objetivos | 96 |
| Metodología..... | 98 |
| Evaluación..... | 99 |
| Certificación | 99 |
| Medidas especiales | 99 |
| LA EDUCACION PRIMARIA, síntesis | 103 |
| La “Nueva” Comprensividad..... | 104 |
| A nivel Legal | 108 |
| Ed.Secundaria Primer Ciclo..... | 108 |
| A nivel estructural..... | 109 |
| La Educación Secundaria Obligatoria..... | 109 |
| LA EDUCACION SECUNDARIA, síntesis | 119 |
| 5.4. Principales Interrogantes | 121 |

| | |
|---|-----|
| <i>CONCLUSIONES</i> | 132 |
| DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES A LA ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD | 133 |
| EL CURRÍCULUM | 141 |
| EL NUEVO PAPEL DE LOS DOCENTES | 148 |
| LA CIUDAD EDUCADORA, un caso emblemático de renovación democrática. El Proyecto Educativo de Ciudad..... | 155 |
| DIVERSIDAD, DIFERENCIA Y DESIGUALDAD | 161 |
| <i>PROYECTO DE DESARROLLO ETNOGRÁFICO</i> | 165 |
| LOS TRES NIVELES DE CONCRECIÓN | 166 |
| <i>BIBLIOGRAFÍA</i> | 172 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 173 |

INTRODUCCIÓN

POLITICAS EDUCATIVAS Y DIVERSIDAD SOCIO-CULTURAL: Aproximación Comparativa desde una Perspectiva Europea

Políticas Educativas y Diversidad Socio-Cultural es el título de un complejo proyecto del que ahora solo presentamos una pequeña parte. El objetivo de dicho proyecto consiste en analizar las **divergencias** existentes entre los **principales debates educativos** en relación a la igualdad de oportunidades desde el campo de la investigación socioeducativa **y el papel del Estado** en el desarrollo de políticas educativas que explícitamente están desarrolladas para promocionarla.

Lo complejo del proyecto está en que **pretende desvelar los vacíos en y entre los tres niveles de concreción** (utilizando términos de la LOGSE), desde las relaciones sociales reales que se producen en las escuelas y sus entornos, desde las distintas instancias de responsabilidad educativa, hasta los destinatarios. Una vez analizado el **contexto Europeo**, nos detendremos en el **Estado español** y sus reformas, para entender los que acontece en Cataluña. **Barcelona** y su **“Proyecto Educativo de Ciudad”** muestran la **doble dimensión que presenta la igualdad de oportunidades en el marco educativo**: en su referente pedagógico y en su dimensión social.

Es obvio que el análisis aquí propuesto no puede establecerse únicamente en términos abstractos, sino que ha de estar vinculado a una exploración de la realidad sociocultural actual y debe **abarcar tanto el ámbito macrosocial como el micrososcial**. A nivel empírico, pretendemos focalizar nuestra atención en el análisis del desarrollo de los tres niveles de concreción de la Logse en un repertorio de centros de enseñanza primaria y secundaria de la ciudad de Barcelona y de la ciudad de Terrassa, con una variabilidad extensa en cuanto a la definición de la diversidad cultural de las poblaciones que atiende. Entendemos que esta elección es óptima por cuanto se trata de un entorno privilegiado que se ha pronunciado ante la educación

- como instrumento de la sociedad del futuro desde la corresponsabilización,
- como instrumento que asegure una ciudadanía mucho más participativa y democrática,
- reclamando competencias en el ámbito de las decisiones y las aplicaciones sobre el territorio desde las instituciones de gobierno local y desde el tejido social y asociativo.

Ahora bien, lo que aquí presentamos no es más que una primera revisión de modelos y una aproximación teórica. Esta primera revisión es principalmente un análisis comparativo,

- a nivel **sincrónico** –diferentes países modelo, por una parte-
- y, **diacrónico** –diferentes instituciones y planteamientos políticos renovados, por otra- .

El objetivo es poner de manifiesto la **desarticulación** que se viene produciendo entre los distintos niveles de responsabilidad educativa de nuestro entorno: fundamentalmente entre los **planteamientos teórico-ideológicos** de la investigación y las **aplicaciones de las reformas en Europa así como sus efectos sociales y educativos**. Naturalmente, también esperamos poder proporcionar interpretaciones satisfactorias al respecto que nos permitan desvelar equívocos, omisiones o intereses que están lastrando los resultados para los cuales el esfuerzo económico y humano de aquellas reformas parece justificarse.

Nuestra exploración, a corto y medio plazo, en las realidades socioeducativas europeas está guiada por una **hipótesis de trabajo**: las principales **reformas** introducidas en los sistemas educativos europeos desde mediados de los años 50 hasta la actualidad han ido haciendo **equivalente** aquel objetivo político, la creación de garantías para la **igualdad de oportunidades** en educación, a otro cuya denominación aparenta una actualización teórica y una mejora adaptativa del mismo: la **atención a la diversidad**. Sin embargo, esta creciente

"substitución" presenta demasiados ángulos indefinidos. Nos proponemos reconstruir la genealogía de este proceso a fin de detectar puntos de inflexión reveladores de sus deficiencias y sus significados.

¿Qué es la igualdad de oportunidades en el ámbito educativo? Analizar las **divergencias** existentes entre los **principales debates teóricos** en relación con el tema de la igualdad de oportunidades desde el campo de las ciencias sociales y el **papel del Estado** en el desarrollo de políticas educativas que están explícitamente desarrolladas para promocionarla, probablemente nos permita ofrecer una **respuesta parcial** a esta compleja cuestión. Parcial, porque el **estudio comparativo propuesto** a nivel **sincrónico y diacrónico pone de manifiesto la desarticulación** existente entre los distintos niveles de responsabilidad educativa de nuestro entorno, y nos muestra la **equivalencia** entre **igualdad de oportunidades y atención a la diversidad**. Ahora bien, la definición de diversidad, diferencia y desigualdad dependerá, en última instancia, de la investigación aplicada. Investigación que, como ya hemos señalado, no forma parte de este primer trabajo.

Retomando la pregunta anterior y dado el momento introductorio en el que nos encontramos, permítanme, antes de aventurarnos en el análisis de las divergencias, evocar acontecimientos "ilustrados" de singular importancia para este estudio, como es el **papel del Estado** en la educación.

En Europa el Estado es, desde el siglo XIX, el empresario más importante del sector educativo, al tiempo que es rector del conjunto del sistema educativo, y por lo tanto de los centros que de él dependen, directa o indirectamente. Como mayor accionista, ha obligado, y obliga, a su sistema educativo a atenerse a lo prescrito en sus textos legales "fundamentales" en referencia a objetivos, contenidos y métodos. Para llevar a cabo ardua tarea dispone de instrumentos que le ofrecen un poder directo sobre el sistema educativo, como bien ejemplifica la Inspección escolar, y la Formación y Certificación del Profesorado. **La Estatalización de la escuela** aparece indisociable del secular movimiento de emergencia de los Estado-Nación que se produce en Europa a finales del siglo XVIII y principios del XIX. En el siglo XVIII una amplia

corriente de pensamiento tiende a disociar el Estado de la figura del Soberano, a dotar a la nación de instituciones representativas. Para autores como Rousseau el Ciudadano se opone a la persona del Rey, la representatividad de los ciudadanos al poder hereditario. Para Rousseau la instrucción pública general de los ciudadanos comporta un instrumento de cohesión y de solidaridad nacional, el fundamento de la estabilidad de un régimen representativo.

"(...)C'est ici l'article important. C'est l'éducation qui doit donner aux âmes la forme nationale et diriger tellement leur opinions et leurs goûts qu'elles soient patriotes par inclination, par passion et par nécessité (...)" (J.J. Rousseau, "Considerations sur le gouvernement de Pologne", en Sociologie de l'éducation, pp 37)

La nación, el ciudadano, se forjan en la escuela. La piedad religiosa, el humanismo devoto y el amor por el Rey ceden paso al principio de patria, que inspirará una total reorganización de los programas escolares. Disciplinas como la lectura, la escritura, la historia, la geografía, la economía y el derecho sentarán a partir de ahora sus bases en la realidad nacional. **La estatalización** de la escuela implicará una profunda transformación de las concepciones morales, desmarcándose éstas de las estrictamente religiosas. Serán numerosos los autores que expresen los problemas morales en términos políticos y sociales. *"(...) C'est qui voudraient traiter sèperement la politique et la morale n'entendront jamais rien à aucune des deux(...)" (Van Haecht, 1998:38),* **la secularización** de la escuela y de la moral irán de la mano. El estado enseñante, que invade un campo tradicionalmente gestionado por la Iglesia, se ara eco de una moral, aparentemente, carente de cualquier credo particular. La afirmación definitiva del Estado en la enseñanza es contemporánea a la Revolución Industrial, a la supresión de los oficios y a la emancipación del capital industrial. Los partidarios del Laisser-faire tradicional favorables a un eclipse del estado en la economía, reclaman su intervención en la enseñanza.

Ahora bien, los señores protagonistas del siglo de las luces, lo fueron también del primer gran eclipse en materia educativa. ***La Ilustración que tanto invocaba el término ciudadano, lo hacía en singular, y en masculino.***

Trabajadores, mujeres y minorías no estaban incluidos en sus lúcidos discursos. La mayoría de los grandes filósofos ilustrados fueron abiertamente hostiles a la educación popular, o simplemente la ignoraron, hablando de la educación de la nobleza y de la alta burguesía como la única y posible educación. El pensamiento ilustrado nunca tubo la menor duda de que las clases populares solo debían ser disciplinadas y capacitadas para el trabajo. En cuanto a las mujeres, solo Condorcet apostó firmemente por la educación de éstas, a fin de que, no nos equivoquemos, fueran capaces de velar por la educación de sus hijos¹. Para el pensamiento ilustrado la educación de los pueblos "salvajes" era, sencillamente, algo impensable. En virtud de esta "ideología", hasta principios e incluso mediados del siglo XX, en numerosos sistemas escolares una selección "natural" separaba a los hijos del pueblo de los hijos de la burguesía desde el ingreso en la escuela: unos frecuentaban la escuela primaria pública, para empezar hacia los 12-13 años la vida activa; los otros se incorporaban a las aulas infantiles de los liceos e iniciaban, a partir de los 7 años, el camino de unos largos estudios. El sistema educativo respondía con éxito a una "naturalizada" división social, económica y cultural.

Cuando a mediados del siglo XX, la exigencia democrática se amplió, esta vino acompañada de una creciente demanda de acceso al saber y la cultura, principalmente en las clases medias. Apareció entonces **la preocupación por desarrollar la igualdad de oportunidades entre chicos y chicas**; entre niños de ciudad y del campo; incluso entre niños procedentes de medios sociales diferentes. Las redes se integraron creando **una escuela primaria abierta para todos y todas**. La idea de igualdad de oportunidades consistía entonces en dar a cada uno la oportunidad de su mayor progreso. Una manera suave de decir que todos no pueden pretender alcanzar el mismo nivel de instrucción, que la justicia social y la humanidad establecen que se ayude a cada uno a alcanzar **sus propios límites**. El apoyo pedagógico nació con ese espíritu. No cuestionaba la enseñanza: el fracaso, era el fracaso del alumno. Nadie imaginó entonces que hoy se hablaría del fracaso de todo un sistema.

¹ Condorcet, "Rapport et Project de Dècret sur l'Organisation Générale de l'Instruction Publique", en *Sociologie de l'éducation*, pp 40.

Así pues, no es hasta los **años cincuenta**, y ante la derrota del fascismo y del nazismo en nombre del restablecimiento de la democracia, cuando **la escuela** se convierte en lugar **de adscripción del principio de igualdad**: ya no había que "producir" nuevas elites dirigentes, ahora había que responder a un deseo de educación sentido por todos. El progreso económico por sí solo no bastaba, era necesaria la multiplicación de las cualificaciones en los niveles más altos. El aumento de las tasas de escolarización en el ámbito secundario y universitario (**y no en la enseñanza primaria**) sería el indicador de esta evolución **problemática**. Problemática porque suponía la legitimación de grandes **inversiones financieras**, problemática porque suponía una **modernización activa de los sistemas escolares** existentes, problemática porque ponía de manifiesto las grandes disfunciones de unos sistemas destinados a abrir sus puertas **a las clases medias y populares**. La **educación** se convertiría, en **la década de los 60**, en **área prioritaria de intervención del estado**, tanto por su importancia **como factor de desarrollo económico** como por ser **un instrumento clave en la política de igualdad de oportunidades**. La presencia de partidos socialdemócratas en el poder (Gran Bretaña y Suecia, por citar dos ejemplos), junto con factores como la dinámica de expansión económica, la mayor profesionalización de la vida social y el papel de la ciencia y el conocimiento en el desarrollo, explican la mayor intervención del Estado en educación.

Las reformas educativas de los 60, dirigidas principalmente a fomentar la **comprensividad** en el currículum, se desarrollan en plena expansión de los estados de bienestar. Este contexto es fundamental para comprender la construcción social del **principio meritocrático de la igualdad de oportunidades**: la distribución desigual de talentos parte de las mismas condiciones y se enfrenta a un mismo currículum objetivo. Las únicas diferencias contempladas como legítimas son las diferencias objetivas en las capacidades innatas de los individuos y los grupos que precisan de atención especial por no disponer de las mismas condiciones o ventajas que el resto de la población. **La eficacia de las reformas de los 60 como forma de regulación social** se manifiesta en el impacto del discurso en la **normalización de las disposiciones de los individuos**.

Ahora bien, en estos últimos 20 años **el papel “intervencionista” del Estado** en educación **ha ido modificando sus roles**. Esta modificación en los roles del Estado ha originado un “desajuste” estructural en los sistemas educativos. Desde la segunda guerra mundial, en Europa, la gran objeción que las opciones de centro-izquierda han logrado imprimir en el capitalismo tiene el nombre de Estado de Bienestar. Sin embargo, el conservadurismo europeo ha intentado durante los últimos 20 años desmantelarlo. El objetivo de los gobiernos conservadores es lograr un descenso generalizado de los impuestos, un objetivo coherente con su visión de la libertad individual que para ellos es fuente generadora de toda riqueza y de toda felicidad humana. Descenso que la ciudadanía acoge entusiasta (la mayoría) desconocedores de sus consecuencias.

Los conservadores, audaces, no han perseguido este objetivo de un modo frontal, atacando directamente los niveles de bienestar conseguidos con los servicios públicos de sanidad, educación o pensiones. Más bien, conscientes de que se enfrentan a elementos importantes del modo de vida europeo, han planteado una reforma gradual del estado del Bienestar, de modo que este vaya reduciendo gastos y disminuyendo poco a poco la cobertura de los sistemas públicos, reorientándolos hacia la atención en exclusiva, y no por ello mejor, de los más necesitados. Si el Estado del Bienestar atiende solo a los más necesitados, deja de estar legitimado para el resto de la población, que es quien la financia a través de sus impuestos. Esta línea conservadora de desarrollo político nos muestra con entusiasmo el deterioro de todo el sistema público. Esta es la posible crónica de una posible muerte anunciada. No es de extrañar por ello que el buque insignia del triunfo electoral de Tony Blair y el nuevo laborismo británico haya sido, precisamente, la educación “ (...)a la que ha destinado US\$ 32 mil millones, una de las sumas más altas que se hayan otorgado para a este ítem. La idea es revertir algunos tristes índices, que para Blair son un legado de los conservadores. Por ejemplo, que el 80 % de los hijos de familias sin ningún tipo de preparación abandona la escuela a los 16 años(...) **(Comunicado de Prensa, 1999)**

“La mejor política económica es la enseñanza. Y nuestro futuro pasa necesariamente por el matrimonio de la enseñanza y la tecnología...Quizás ha acabado la carrera del armamento. Ha empezado la carrera de los conocimientos. Nunca podremos ser competitivos si partimos de una economía de salarios bajos y de explotación de los trabajadores...Sólo tenemos un activo. Nuestra gente. Su inteligencia. Su potencial. Desarrollándolo tendremos éxito. Desatendiéndolo fracasaremos. Es así de sencillo. Y el ritmo del cambio tecnológico significa que la tarea es urgente. La enseñanza no deja de existir cuando se sale por última vez por la puerta de un colegio. La enseñanza es para toda la vida. Se trata de una cuestión de economía pura. Como más se aprende, más se gana. Es así como se puede avanzar en la vida. Puestos de trabajo. Crecimiento. Esta combinación de tecnología y conocimientos transformará la vida de todos nosotros.

Los conocimientos son poder. La información, oportunidad. Y la tecnología puede hacerlo posible si la utilizamos adecuadamente...Puede hacerse. Pero, ¿se hará?. Sólo si lo hacemos nosotros... El mercado no lo hará...Un Gobierno Laborista sí lo hará. Ya estamos trabajando en ello. Se llamará la Universidad para la Industria. Y transformará la enseñanza y las aptitudes en Gran Bretaña, haciendo que la enseñanza a lo largo de la vida se convierta en una realidad.” Discurso pronunciado por Tony Blair en la Conferencia del Partido Laborista en 1995.

La educación es hoy, en palabras de la Administración, un pozo sin fondo. Las demandas de la educación son siempre crecientes y nunca se logra satisfacerlas por completo!, se lamenta el Estado. El Estado intenta, no siempre con pudor, convencernos de que sus recursos son escasos y que no alcanzan. Sobrecargado de necesidades, en una coyuntura económica que, en boca de políticos, no le permite atender a todas uniformemente, estamos en época de elecciones para el gasto público. En este panorama la educación debe competir con otros posibles candidatos cuya victoria parece ser mucho más visible a corto plazo. En los países comunitarios la educación ha dejado de ser La Educación en mayúsculas para atender a problemas tales como el paro, la violencia, las drogas y el medio ambiente.

Probablemente, el paradigma que mejor define las reformas introducidas en los sistemas educativos europeos es la llamada **Responsiveness**, que podría traducirse como **responsabilidad**, entendida esta como la **búsqueda constante de una mejor adecuación de los procesos y de los productos educativos a las necesidades del contexto**. Según este paradigma las

reformas educativas han tendido a fomentar desde la descentralización y la participación de los diferentes agentes implicados en el gobierno de la escuela a la autonomía de los centros escolares. No olvidemos, sin embargo, el sigiloso desliz del Estado cuando afirma que debe repartir responsabilidades para poder atender adecuadamente a cada una de ellas. **¿Qué motivaciones esconde la descentralización y la participación?**

Ahora bien, los efectos del cambio en los modelos de Estado han sido más importantes que una simple reducción monetaria, dado que ha implicado una nueva concepción del papel del éste en la provisión de los servicios públicos y según una nueva ideología: **Accountability**. Esto es, **la rendición de cuentas**, la evaluación de los resultados. La privatización se presenta como receta alternativa que aportará una mejor calidad a un costo más bajo. Los conservadores consiguen así destruir las reformas y movimientos sociales que en los años 60 habían fomentado la igualdad de oportunidades. Las orientaciones emancipadoras, la visión del sujeto como agente transformador y el Estado del Bienestar están siendo eliminados sin el conocimiento ni la percepción de la ciudadanía.

Es en este contexto en el que se plantea un ajuste de los sistemas educativos a un nuevo contexto social, económico y tecnológico. **El discurso oficial** del "desajuste" de la educación no se refiere a la persistencia de las desigualdades en el sistema de enseñanza, sino a la **obsolescencia de los conocimientos** que transmite para el sistema productivo, a la incapacidad de gestionar la producción acelerada de nuevo conocimiento, al exceso de burocratización a la que ha sido sometido, o a la rigidez de las formas pedagógicas de enseñanza aprendizaje (OCDE, 1991). **Se produce un mayor énfasis en las necesidades de calidad del sistema educativo y una redefinición del principio de igualdad.** Éste, se supedita al principio de calidad, aunque no explícitamente, al tiempo que ambos principios se consideran complementarios y en ningún caso contradictorios. **¿Qué legitima el discurso de la Calidad?** (Gimeno Sacristán, 1993)

El nuevo discurso educativo hegemónico, al subrayar la importancia del principio de calidad en la enseñanza, **cuestiona la misma base de legitimación de las políticas de igualdad de oportunidades de los años 60**. La **homogeneidad** en el acceso, en el tiempo o en los ritmos escolares, fundamentos de lo que en los años 60 y 70 se consideraba el establecimiento de las condiciones justas para el aprovechamiento individual de la educación, es hoy **sustituida** por palabras como **descentralización** burocrática, **currículum flexible** y adaptado a las necesidades del alumnado, **autonomía** de los centros, **profesores/as como gestores** del conocimiento, etc. Este cambio en las formas no es, a priori, contraproducente. Ahora bien, asumir la diversidad es un proceso complejo cuyo carácter no es únicamente técnico, sino también ideológico, y entraña grandes riesgos para quienes dependen del sector público, lo que nos lleva a cuestionarnos de modo constante qué, por qué y cómo se hacen las cosas.

• • • • •

El presente trabajo consta 5 capítulos. La parte más extensa de éstos está dedicada a Europa y en ella reflexionamos en torno a los paradigmas que han presidido las principales reformas educativas europeas en los últimos treinta años así como los principios teóricos que las han inspirado. El caso del Estado Español, capítulo quinto, se ha centrado en la última y más importante reforma que aún se halla en proceso de desarrollo y que constituirá el contexto de nuestra investigación etnográfica. Por último, establecemos una serie de conclusiones donde intentamos recapitular sobre las reflexiones que han guiado esta exploración bibliográfica, es decir, sobre la desarticulación entre los planteamientos teórico-ideológicos y las aplicaciones socioeducativas que pueden afectar la lucha por la igualdad de oportunidades con el lenguaje de la atención a la diversidad.

EI MARCO EUROPEO

1. DESCENTRALIZACIÓN, PARTICIPACIÓN Y AUTONOMÍA ESCOLAR

Responder adecuada y eficazmente a las demandas de igualdad en el Sistema educativo impone como rasgo necesario e imprescindible, por parte de todos los agentes sociales implicados, **capacidad de adaptación**, esto es, un acercamiento entre quienes dispensan el servicio y quienes lo reciben.

El **paradigma Responsiveness** (Francesc Pedró, 1997) sintetiza todas aquellas tendencias que han caracterizado, y caracterizan, a las reformas acontecidas en los sistemas educativos europeos principalmente durante la década de los 80. Como paradigma lo definiríamos como la **voluntad y la capacidad de dar "respuesta" inmediata a las necesidades del entorno**. Obviamente la mejor manera de que un centro escolar sea "responsivo" es dejándolo disfrutar de la máxima autonomía curricular, económica y de plantilla. Esto significa diversidad de centros y de proyectos educativos.

Las reformas que asume el paradigma responsiveness se avalan, principalmente y como tendremos la oportunidad de analizar, con argumentos a favor del respeto a los diferentes contextos, personas y culturas. **No olvidemos**, sin embargo, **que la sociedad que forma parte de estas reformas no es solo diversa sino también desigual**.

1.1. La Descentralización

La primera gran tendencia que caracteriza a los sistemas educativos europeos en estos últimos 30 años es **la descentralización educativa**. La descentralización educativa definida por Touriñan (1995) como el acontecimiento estructural más importante en el análisis socio político de los sistemas educativos, es un fenómeno social de consecuencias muy distintas al simple proceso de desconcentración de funciones.

La **descentralización** ha significado cosas diferentes según los países: desde una regionalización hasta una desconcentración del poder, desde conceder poderes a las autoridades locales hasta dársela a los centros escolares. Sea cual sea su significado, la tendencia hacia la descentralización, y los cambio

que implica en el reparto de poder en materia educativa, se traduce en **cambios en la gestión de los centros y en la tarea de los docentes**, mucho más numerosas ahora que antes. Veamos esta tendencia y sus diferentes consecuencias en **ejemplos concretos**.

Italia inició, en 1970, un proceso de **regionalización administrativa** que a pesar de todo, no ha tenido demasiado peso en el ámbito educativo, a excepción de la Formación Profesional. En **Francia**, todas las decisiones fundamentales relativas a enseñanza obligatoria parten del Ministerio de Educación Nacional, aunque una movimiento relativamente reciente de **desconcentración funcional**, ha dado importancia al Departamento y al Inspector Académico. Al mismo tiempo se ha reconocido un espacio para las lenguas minoritarias, espacio demasiado reducido, todavía.

La tradición de la **autonomía municipal** ha sido una constante en **Bélgica**, a pesar de que la Constitución de 1931 y la legislación posterior la ignoraron en gran medida. A esta tradición de carácter localista deben añadirse las reivindicaciones lingüísticas. La situación no es del todo estable, pero es clara la tendencia hacia la descentralización de los poderes públicos subordinados, y de las dos comunidades, cada una de las cuales con sus correspondiente Consejo cultural y su Ministerio de Educación. A pesar de ello, algunos aspectos organizativos substanciales, como las líneas básicas de los planes de estudio, los salarios, la política de subvenciones de los centros privados, etc., continúan centralizados.

En la Europa meridional, el lugar donde se vive un proceso de cambio administrativo más sustancial es en el Estado Español, proceso que por sus singulares características analizaremos más adelante.

En los países con tradición descentralizada, hay una estructura que tiende a subsistir el nivel equivalente a la región o comunidad local, tal y como veíamos en el ejemplo de **Bélgica**. Esta estructura representa la autoridad del Estado que se ve investida con poderes de negociación y de control sobre los centros

escolares, ejerciendo un contra poder en las estructuras regionales o locales que, en principio, se supone tienen competencia plena en estas materias.

En algunos países la **descentralización**, como señalábamos en el ejemplo de **Italia**, ha sido más un **ejercicio retórico** que otra cosa, mientras que en otros, la proverbial autonomía local o regional ha sido contrarrestada a través del **establecimiento de objetivos nacionales** precisos y de mínimos a conseguir, o bien mediante la creación **de matrices complejas de evaluación** de los resultados académicos, como ha pasado en **Suecia**².

El Estado, en numerosas ocasiones, utiliza las transferencias a los Consejos Escolares de Centro como **contrapeso** a las nuevas competencias otorgadas a las autoridades locales, o viceversa, como ha pasado en **el Reino Unido**³, donde **la descentralización ha comportado una recuperación del poder por parte de la Administración Central**, a costa de disminuir, paradójicamente, las competencias de las autoridades locales en materias muy valiosas, como son los programas escolares y la evaluación de los resultados de los alumnos.

La descentralización educativa establece su significado, teóricamente, en función de tres conceptos: el concepto de libertad de enseñanza, el concepto de democratización y el concepto de autonomía escolar.

- El concepto **de libertad de enseñanza** exige resolver la descentralización educativa defendiendo no solo la profesionalización del sistema educativo

² Mamou G., " Un Modèle de démocratie scolaire : le système éducatif allemand " in Savoir Education Formation, n° 3, pp. 527-538, 1991. En esta obra el autor muestra los beneficios que ha supuesto la descentralización al sistema educativo alemán, centrada, principalmente, en la administración local.

³ Lemosse M., " Forces et faiblesses du système d'enseignement et de formation en Grande-Bretagne à l'aube de 1992 " in Annales de l'Université de Savoie, n° 14, pp. 113-131, Actes du Colloque de Chambéry, 10/05-06/1990 1991 : en esta obra el autor realiza un análisis crítico de la política educativa en Gran Bretaña. El autor muestra la fuerza y la debilidad del sistema educativo, en sí mismo y en relación al resto de países europeos, teniendo en cuenta las modificaciones que ha supuesto la reforma de 1988

sino también una responsabilidad del educador ante la legislación en una sociedad plural, y una precisa distinción entre derechos y libertades.

- El concepto de **democratización** obliga a identificar el proceso de descentralización con la igualdad en el sistema educativo –igualdad de trato, de resultados, de continuidad- y con la participación – a nivel de información, a nivel de ejecución o a nivel de decisión -.
- Igualdad y participación dan lugar al concepto de **autonomía escolar**.

1.2. La Participación

Otra de las tendencias que reflejan los sistemas educativos europeos es el **protagonismo** otorgado a la **comunidad educativa** - profesores, familias, estudiantes, y, también, a los representantes de la comunidad local - en la vida escolar cotidiana, y en la administración y gestión del centro.

La presión a favor de la participación de la comunidad social en la escuela es coetánea a la aparición de los movimientos contestatarios en Europa y Estados Unidos. Dichos movimientos tienen su punto de referencia en los sucesos de París y Berkeley en el año 68, y una traducción en el terreno de las teorías pedagógicas que tiende a cuestionar el Papel del Estado como Big Brother en el terreno educativo, o bien a defender abiertamente la desescolarización. Todo ello en un contexto en el que predominan las pedagogías antiautoritarias y permisivas.

El rediseño de los modelos de dirección y gestión de los centros educativos con profundidad, en el seno de los cuales se sustituyen valores tradicionales escolares por otros nuevos, como es la introducción de la comprensividad en la enseñanza secundaria, permiten encontrar fórmulas de compromiso que dan, al menos en apariencia, un nuevo protagonismo a los actores fundamentales - profesores, familias y estudiantes -, en detrimento del poder ejercido por el Estado directa - programas escolares, exámenes de reválida, etc.- o indirectamente - Dirección e Inspección, por citar alguno -.

En el **Reino Unido**, el Taylor Report de 1977 **recomienda** una atención particular a la cuestión de la participación y sugiere que en las juntas de gobierno de las escuelas haya una **representación** de los padres equivalente a una cuarta parte del total de los miembros. **La Ley de 1980** da cobertura **legal** a una realidad que ya era cotidiana. **La Ley de 1988** aumenta el papel de las familias a costa del poder de las autoridades locales. En **Francia**, la **participación de los padres en el Consejo Escolar** ha sido asegurada, también, por la Ley, como también la de otros representantes de la comunidad local.

Con competencias más o menos decisivas, en toda Europa hay órganos de participación de padres y de otros representantes de la comunidad en el gobierno de los centros escolares. Veamos, a título de ejemplo, en qué consiste la participación de las familias en la educación a través de tres cuadros comparativos.

Años de referencia de las legislaciones y cuestiones significativas en la participación de los padres

| Fechas País | Antes de 1970 | Entre 1970 - 1979 | Entre 1980 - 1989 | Después de 1990 |
|----------------|------------------------------------|----------------------------|-------------------------|--------------------|
| B (fr) | - | 1970 | - | 1990 |
| B (nl) | - | 1970 | 1988 | 1991 - 1993 |
| B (de) | - | 1970 | 1984 | - |
| DK | - | 1970 | - | 1990 - 1993 |
| D | Diferentes leyes entre 1918 y 1945 | Años 70 | años 80 | años 90 |
| EL | - | - | 1985 | - |
| E | - | 1978 | 1985 - 1986 - 1988 | 1990 - 1995 |
| F | 1932 - 1945 | 1970 - 1977 | 1983-1985 - 1986 - 1989 | 1990 - 1991- 1994 |
| IRL | - | 1975 | 1985 | 1992 - [1995] |
| I | - | 1974 | - | 1993 |
| L | 1912 - 1963 | 1973 - 1975 | 1981 | 1991 |
| NL | - | - | 1981 - 1987 | 1992 |
| A | 1962 | 1974 | 1986 | 1993 - 1996 |
| P | - | 1976 - 1977 - 1979 1980 | 1982 - 1987 - 1988 | 1990 - 1991 - 1993 |
| FIN | 1931 - 1957 - 1958 - 1968 | 1970 | 1983 | 1992 |
| S | - | - | - | 1994-1996 |
| UK (E/W) | | 1980 | 1986 - 1988 | 1992 - 1994 |
| UK (NI) | - | - | 1986 - 1989 | - |
| UK (SC) | | | 1981 - 1988 - 1989 | 1991 - 1993 - 1996 |
| IS | - | 1974 | - | 1991 - 1995 |
| LI | - | 1971-1972 | - | - |
| NO | 1969 | - | 1988 | - |

[]: proyecto de reforma

Alemania: desde los años 70, fechas variables según los diferentes *Länder*.

Órganos de participación en que se incluye a los padres (por nivel de gestión)

| | Nivel nacional o central | Nivel intermedio | | Nivel de centro escolar |
|--------|--|--|--|--|
| | | Land, región, provincia | municipio, ciudad | |
| B (fr) | <u>Conseil des parents des élèves de la Communauté française (CPECF)</u> Conseil de l'Education et de la Formation (CEF) | | | Conseil de participation |
| B (nl) | Vlaams Onderwijsraad (VLOR) | | | Lokale raden - LORGO's Participatie Raad |
| B (de) | Folkeskolerådet | | | Skolebestyrelse |
| DK | Skole og Samfund | | | |
| D | | <u>Representative body of parents in casi todos Länder: Landesschulbeirat</u> (varía según los Länder) | <u>Kreiselternebeirat</u> (varía según los Länder) <u>Schulbeirat</u> , etc. (varía según los Länder) | <u>Schulelternbeirat</u> Schulkonferenz, etc. (varía según Länder) |
| EL | Ethniko Symvoulío Pedias - E.S.Y.P. | Nomarchiaki o Eparchiaki Epitropi Pedias | Dimotiki o Koinotiki Epitropi Pedias | Scholiki Epitropi Scholiko Symvoulío |
| E | Consejo Escolar del Estado | Consejo Escolar de la Comunidad autónoma Consejo Escolar provincial | Consejo Escolar municipal | Consejo Escolar del centro |
| F | Conseil supérieur de l'Éducation (CSE) | Conseil académique de l'Éducation nationale (CAEN) Conseil académique de la vie lycéenne Conseil Départemental de l'Éducation nationale (CDEN) | | Conseil d'école Conseil d'administration Commission d'appel Commission préparatoire à l'affectation des élèves Commission permanente des collèges et lycées Conseil de classe |
| IRL | <u>National Parents' Council-Primary (NPC-P)</u> <u>National Parents' Council-Post-Primary (NPC-PP)</u> Comisiones dentro del Ministerio | Regional Education Board (según propuesta) Vocational Education Committee | | Board of Management |

| | | | | | |
|----------|--|---|---|--|---|
| I | | Consiglio scolastico provinciale Consiglio scolastico distrettuale | | | Consiglio di circolo Consiglio d'istituto Giunta esecutiva Consiglio di interclasse Consiglio di classe |
| L | Conseil supérieur de l'Éducation nationale Commission d'instruction | | Commission scolaire | | Conseil d'Éducation |
| NL | Onderwijsverleg Primaire en Voortgezet Onderwijs - POVO Varios comités consultivos | | | | Medezeggenschapsraad |
| A | Schulreformkommission <u>Elternbeirat beim Bundesministerium für Unterricht und Kulturelle Angelegenheiten</u> Conselho Nacional de Educação | Kollegien der Landesschulräte | Kollegien der Bezirksschulräte | Schulforum Klassenforum Schulgemeinschaftsausschuß | |
| P | | | | | Conselho de escola Conselho pedagógico Conselho de turma |
| FIN | | | | | Jokikunta/Direktion |
| S | <u>Hem och Skola</u> | | <u>Hem och Skola</u> Förvaltningsråd | <u>Hem och Skola</u> Förvaltningsråd | Governing Body |
| UK (E/W) | | | | | Boards of Governors School Board |
| (NI) | | | | | |
| (SC) | | | | | |
| | | | | | |
| IS | Námsgagnastofnun | | Skólanefnd | | <u>Foreldraráð</u> |
| LI | Landesschulrat | | Gemeindeschulrat | | <u>Elternbeirat/Elternvereinigun</u> <u>g</u> |
| NO | <u>Foreldreutvalget for grunnskolen - FUG</u> | | <u>Kommunale foreldreutvalg</u> | | Samarbeidsutvalg <u>Foreldreråd</u> <u>Foreldrerådets arbeidsutvalg</u> <u>- FAU</u> |

Nota técnica: Órganos compuestos exclusivamente por los padres (subrayados y en negrita)

Competencias atribuidas por nivel

| | Nivel nacional o central | Nivel intermedio (regional/local) | Nivel del centro escolar |
|-------------|--------------------------|--------------------------------------|--------------------------|
| B (fr) | C | - | Cd |
| B (nl) | C | - | Cd |
| B(de) | - | - | Cd |
| DK | C | - | CDd |
| D | - | C | Cd |
| GR | C | C | CD |
| E | C | C | CDd |
| F | C | C | Cd |
| IRL | C | C | CDd |
| I | - | Cd | Cd |
| L | C | Cd | C |
| NL | C | - | Cd |
| A | C | CD | Cd |
| P | C | - | CDd |
| FI | - | - | Cd |
| SE | C | Cd | Cd |
| UK (E/W/Nl) | - | - | CDd |
| UK (SC) | - | - | Cd |
| IS | C | C | Cd |
| LI | Dd | CDd | C |
| NO | C | CDd | Cd |

C: consulta

d :primer nivel de decisión

D: segundo nivel de decisión

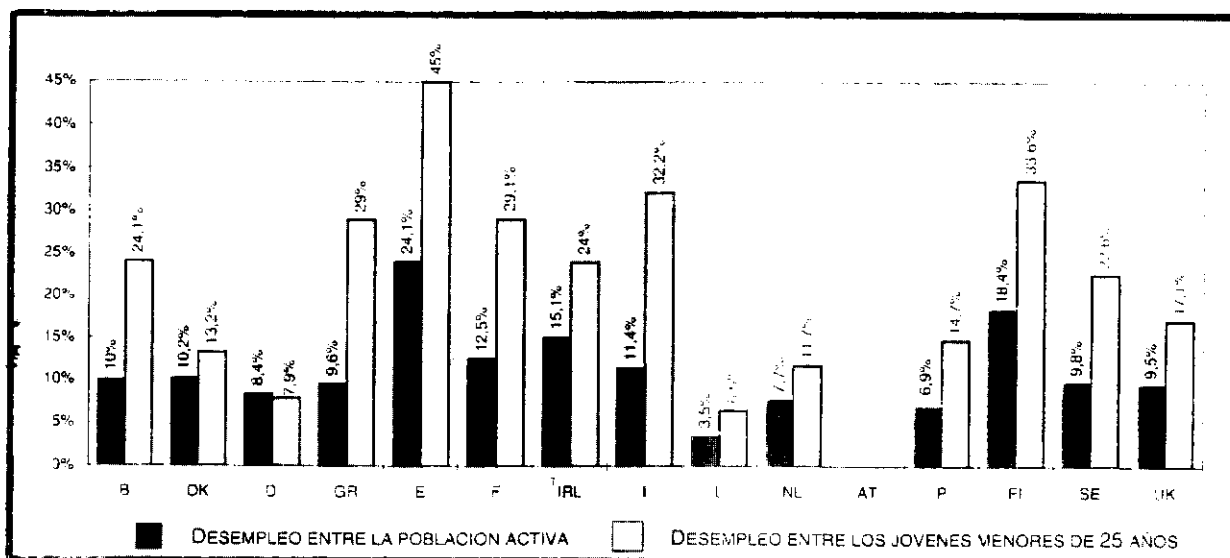
La parte sombreada corresponde a los órganos que disponen al menos del segundo tipo de decisión (D).

Alemania: las competencias varían de un *Land* a otro.

1.3. Los Agentes Económicos

El paradigma de la Responsiveness tiene una tercera plasmación en las reformas recientes de los Sistemas Educativos Europeos: la generalización de los usos industriales profesionales y comerciales de las nuevas tecnologías y el inicio de la internacionalización de las economías europeas en el marco de una competencia abierta con Estados Unidos y Japón⁴. La otra cara de la moneda es el paro, y en concreto, el paro juvenil. En Europa el nivel de desempleo, por debajo de los 25 años, es de un 20,6%.

INDICE DE DESEMPLEO DE LOS JOVENES MENORES DE 25 AÑOS CON RESPECTO A LA POBLACION ACTIVA TOTAL



Fuente: Eurostat, 1995.

NB: Grecia: los datos proceden de la oficina nacional de estadística.

Austria: no se dispone de datos

⁴ Los empresarios han sido los primeros en recordar que cada año solo hay 39 estudiantes nuevos de tecnología por cada 100.000 habitantes en la UE, mientras que las cifras en EE.UU. y Japón son de 77 y 76 respectivamente. A medio plazo, las consecuencias de esta desigualdad pueden ser terribles para la supervivencia de las industrias europeas de un buen número de sectores y podrían dejar a Europa en una situación de dependencia científica y tecnológica que se sumaría a la que ya padece en materia energética y, en cierta forma, también manufacturera.

Unas tasas exageradas de paro juvenil que contrastan con la falta de personal cualificado en determinadas áreas, mostraban que, más allá de los efectos directos de la crisis económica de finales de los 70, era latente el desajuste de los Sistema Educativos a la realidad socio laboral, económica y tecnológica. El desarrollo de los años 60 había aplazado la verdadera dimensión del problema del desajuste entre las demandas de los mercados laborales y la tarea de cualificación profesional ejercida por las escuelas. En un momento de gran crecimiento económico los mercados laborales absorbían sin demasiados problemas el producto que suministraban los sistemas Educativos. En momentos de crisis las demandas se restringen y se convierten más selectivas con la oferta. Es en este momento cuando, a parte de los problemas de orden cuantitativo de la oferta y la demanda, también se hacen evidentes los desajustes de tipo cualitativo y se cuestiona el producto que ofrecen los sistemas formativos.

Actualmente recurrir a los agentes económicos se ha convertido en algo imprescindible, especialmente, por no decir únicamente, en los niveles y ciclos educativos en los cuales los jóvenes están más cerca del mercado laboral, esto es, la Formación Profesional y la Educación Superior. En ambos casos el estado no solo ha aceptado la participación de los agentes económicos en detrimento de algunas de sus competencias, sino que la ha fomentado - no deja de ser significativo que la Comisión Europea haya engendrado acciones y programas precisamente en estos dos niveles, cuando en su proyecto original las cuestiones educativas y culturales quedaban al margen del tratado -.

En la Formación Profesional Europea actualmente los programas se diseñan, se llevan a la práctica y se evalúan junto a empresarios, sindicatos y autoridades locales regionales. Las prácticas en las empresas vuelven a situarse en la vanguardia de los componentes indispensables de la oferta de la Formación Profesional de muchos países. En la RFA los Länder garantizan incentivos a las empresas que aumentan el número de plazas de aprendices de acuerdo con la demanda de puestos de trabajo. En Francia e Italia, las prácticas han sido objeto de una revisión y de un refuerzo; se intenta atender con ello a las necesidades de formación del 15% de los jóvenes entre 16 y 18

años. En los Países Bajos se espera que el número de aprendices se duplique en la próxima década hasta llegar a un 20% de los jóvenes en este periodo de edad. En el Reino Unido, sin embargo, desde 1975, las prácticas en el contexto de la Formación Profesional han ido disminuyendo y finalmente se han transferido a los programas no formales estilo Youth Opportunities Programme.

Sin embargo, la participación de los agentes económicos va más allá de las prácticas. Por doquier, una de las cuestiones más preocupantes es **como conseguir un sistema de formación que incluya mecanismos de autorregulación para poderse adecuar continuamente a las necesidades siempre cambiantes del entorno económico**. Los mecanismos institucionales para llegar a un acuerdo y tomar decisiones sobre los cambios, y la renovación o reforma de la Formación Profesional están siempre presentes: El Bundesinstitut für Berufsbildung en la RFA, el National Council of Vocational Qualification en el Reino Unido y Les Commissions Professionnelles Consultatives en Francia, por ejemplo, comparten el objetivo de asegurar que los contenidos de los programas de formación técnica y profesional se adecuen periódicamente a las necesidades económicas. Ahora bien, **¿puede el sistema educativo realmente acercarse al mundo laboral?, en caso afirmativo, ¿hasta que punto debe supeditarse al mismo?**

1.4. Autonomía de los Centros Escolares

En el gobierno y la gestión de los sistemas educativos, los países europeos tienen tradiciones aún más diferentes que aquellas relacionadas con el contenido y los programas.

Los Modelos se clasifican de muy centralizados (cuyo ejemplo emblemático es Francia) a muy descentralizados (Gran Bretaña), con toda la variedad intermedia. No olvidemos que estos modelos están en proceso de cambio en la mayoría de países. Desde hace unos años los países altamente centralizados han tendido a una cierta descentralización (Francia, por ejemplo). Al mismo tiempo, el Reino Unido ha reducido los poderes de las autoridades

locales y ha legislado un currículum nacional, en contra de la centenaria tradición descentralizadora⁵.

Más allá de las divergencias nacionales parece que el modelo ideal al que tienden las reformas en curso, o en discusión, es el de una **aumento de la autonomía de las instituciones educativas locales y de las escuelas**, junto con el establecimiento de **una nueva forma de gestión**⁶.

Entre los factores que se aducen para favorecer la autonomía de los centros escolares, **está la desilusión de la planificación centralizada y las reformas globales**. Todo ello se concreta en la creciente inadecuación de la administración centralizada frente a los requerimientos de la gestión local y las dificultades con las que los sistemas centralizados se encuentran a la hora de abordar los "nuevos" centros de interés: la diversidad de estudiantes que asisten a las escuelas secundarias. Lo nuevo no es la diversidad de estudiantes, sino centrar nuestra atención en ella. Aparecen, también, "nuevas" ideas en estos "retomados" planteamientos: el interés por facilitar la constitución de equipos docentes que cooperen al definir los objetivos pedagógicos apropiados para sus alumnos y que den una cierta autonomía pedagógica a la escuela; el deseo de asegurar que en las diferentes formas de gestión se trabaje en equipo; y, el afán de **abrir la escuela a su entorno** por medio de un refuerzo de la participación de los grupos interesados.

Idealmente, la autonomía de los centros escolares llevaría a cada escuela a encontrar un proyecto educativo propio y a definir objetivos específicos y

⁵ " Qui décide et comment dans les systèmes éducatifs ? une étude sur onze pays de l'OCDE " in Note d'information n° 92-01, DEP. **La simple oposición entre sistemas descentralizados y centralizados no es suficiente para definir a los diferentes sistemas educativos.** La gran diversidad de estructuras de decisión nos lleva a pensar que la organización de los sistemas educativos no obedece simplemente a cuestiones de eficacia, sino que más bien responde a cuestiones históricas...La concentración de un determinado número de decisiones a nivel estatal no implica necesariamente que los centros escolares pierdan autonomía.

⁶ " L'Autonomie de l'établissement " in Les Dossiers d'éducation & formations, n° 28, DEP, juin 1993, *Le Chef d'établissement et l'amélioration du fonctionnement de l'école, études de cas de dix pays de l'OCDE*, Clive Hopes dir., OCDE/ISIP, Economica, 1988. La toma de consciencia de que el centro escolar es un espacio para el cambio es reciente. A pesar de las dificultades, los centros ya han asumido responsabilidades nuevas: la comunidad educativa ya participa en la elaboración de esta nueva concepción de escuela.

estructuras pedagógicas adaptadas al propio entorno. Ahora bien, la autonomía, en el contexto de la red público, se ha traducido en una diversidad de proyectos pedagógicos, curriculares y de calidad. Parece ser que el Estado admite dicha diversidad de ofertas siempre que éstas sean garantía de una mejor respuesta a las necesidades del entorno. Pero, ¿de qué necesidades estamos hablando?. Una sociedad "desigual" como es la nuestra elabora y pone en práctica itinerarios curriculares que refuerzan desigualdades previas. Se ha pensado que los "déficits" en las expectativas del entorno, la cultura familiar o el nivel económico de los alumnos debían impulsar la creación de diferentes ofertas escolares para atender mejor a las diversidades de clase social, de género y de adscripción étnica de los alumnos. Si el objetivo ahora, además, no es llegar a un nivel homogéneo para todos, sino respetar los diversos procesos de los alumnos, ¿no volvemos de nuevo a aceptar la diversidad como criterio de desigualdad educativa confundiendo irremediabilmente y con cierta ingenuidad, o perversión, cuestiones individuales y cuestiones colectivas?.

1.5. Para Concluir

Responsiveness es la palabra clave a la hora de hablar de las reformas educativas acontecidas en Europa desde finales de los años 70. La búsqueda de una mayor autonomía, la participación y la renovación de los procesos, ha supuesto, teóricamente, la búsqueda de formas organizativas y estilos de gestión educativa más ágiles, dinámicos y eficaces.

Este nuevo Paradigma tiene, indudablemente, implicaciones políticas. Por un lado, ha "fortalecido" la democracia participativa, al permitir que el estado comparta y redistribuya su poder con organismos y estamentos regionales. También ha supuesto que los sectores implicados estén más cerca de la escuela (alumnos, docentes, familias, y otras instancias locales) gracias a un mayor grado de participación en las decisiones y asuntos que afectan la prestación de un servicio educativo eficiente y de calidad.

Así pues, **Descentralización, participación y autonomía escolar** son propuestas en pro de una supuesta adaptación al entorno, de un acercamiento entre emisor y receptor reclamo imprescindible de una sociedad que intenta atender a la **diversidad** "*diferenciadamente*", aunque el debate soslaya los criterios.

El paradigma **Responsiveness** también reclama un acercamiento entre los ámbitos educativo y laboral que se espera resulte beneficioso para ambos. Garantizar la igualdad de oportunidades a través de la Formación permanente es la solución "oficial" ofrecida para igualar los "desequilibrios" provocados por el sistema productivo. La ampliación de la oferta educativa para que cualquier persona pueda formarse permanentemente y recalificarse laboralmente es la ingenua solución oficial ofrecida por todos aquellos que, sirviéndose de los nuevos requerimientos de la sociedad de la información, intentan convencernos de que todos podemos llegar a ser iguales. La realidad, sin embargo, nos muestra una situación bien diferente. El "necesario" mantenimiento del actual sistema productivo implica que una parte de la población escolar se consolide en los márgenes a fin de garantizar un contingente al que el propio sistema productivo no está dispuesto a renunciar. En esta nueva sociedad de la información, quienes poseen menos conocimientos priorizados están siendo empujados a la marginación en todas las áreas de la vida social, incluida la educativa. Estos nuevos desposeídos son paradójicamente marginados de una actividad educativa que debiera ir destinada a posibilitar la superación de su desventaja comparativa.

2. CALIDAD, CALIDAD Y CALIDAD

La conferencia que el Primer Ministro británico, James Callahan, pronunció en el Ruskin College de Oxford en 1976 es considerada punto de partida del gran debate sobre la calidad en educación⁷. Como paradigma surge a finales de los 60 en Estados Unidos, y a finales de los 70, en el continente europeo, en respuesta a la idea de que la escuela debía rendir cuentas del dinero que percibía, idea que por otro lado siempre ha estado presente en los sistemas educativos públicos.

Hoy en día cuando se invoca este término se afirma al mismo tiempo que es necesario controlar y evaluar el rendimiento y los niveles conseguidos por los alumnos, y que deben encontrarse nuevas fórmulas que permitan auditar todo lo que ocurre en las escuelas y en el conjunto del sistema educativo. En esta formulación actual, el **Accountability** rige como paradigma teórico en la práctica totalidad de los sistemas educativos de los países desarrollados.

En un principio, la calidad estaba vinculada a los problemas derivados de la implantación de políticas educativas progresistas en la década de los 70, como los Programas de Igualdad de Oportunidades en Educación o la Lucha contra la Discriminación Racial. Este control del rendimiento profesional estaba conectado con el hecho de que la educación se convirtió en la prioridad de las prioridades, fundamentalmente en el ámbito teórico. A finales de los 80 su lógica entra a formar parte de uno de los requisitos bajo los cuales se supone debe funcionar el Estado y sus diferentes brazos.

La calidad, como acabamos de ver, no es un concepto nuevo, aunque sí lo es como adjetivación de lo público. Durante los años 70 la ampliación de la escolarización universal y las reformas comprensivas aseguraron a la totalidad de la población el acceso a niveles de la enseñanza hasta entonces reservados a unos pocos y abrieron, teóricamente, las puertas a niveles superiores. En aquella etapa la sociedad demandaba el acceso a lo existente, la igualdad en

⁷ Debate que se plasmó en la obra *Education in Schools* a consultive document presented to Parliament by the Secretary of State for Education and Science and the Secretary of State for Wales by command of the Majesty, en julio de 1977.

relación con los que ya la poseían. El resultado fue "la incorporación" de todos a una enseñanza que no había sido configurada pensando en la sociedad en su conjunto: si había sido buena para unos pocos también lo sería para todos los demás. Sin embargo, lo único "bueno" que tenía era su exclusividad, y fue precisamente esto lo que primero se perdió. Era cuestión de tiempo que se cuestionara su continuidad. El movimiento a favor de una enseñanza más activa, más participativa, más centrada en los intereses del alumno, puede explicarse, en parte, en función de este proceso y debe entenderse como un movimiento a favor de la mejora de la calidad en la educación pública. En este sentido los nuevos eslóganes son legítimos al estar encaminados a abordar todos aquellos temas dejados de lado. Sin embargo **el lema de la calidad de la educación no solo tiene más de un pasado, sino que también tiene dos caras.**

2.1. El Discurso de la Calidad

Las políticas para salvaguardar y mejorar la calidad han sido el eje vertebrador de las políticas educativas en la década de los 80. El cambio en el centro de interés no significaba que la lucha contra la igualdad de oportunidades haya acabado y que la batalla se haya ganado. Es más bien **una cuestión de audiencias** que interesa, principalmente, al Estado.

El concepto de Calidad no es unívoco. Hoy predomina una interpretación política que mayoritariamente tiende a identificar **calidad con resultados académicos**, cosa no fácilmente aceptada por los docentes, pero sí por las familias, por los empresarios y por las autoridades públicas. Si en épocas anteriores la calidad era interpretada en términos de **recursos al alcance de una escuela**, hoy en día, la calidad se interpreta con relación al **rendimiento y a los resultados**, valorados a través de diferentes indicadores de la eficiencia o de la productividad escolar.

Son muchos los países europeos⁸ preocupados por una supuesta caída de los niveles escolares en las materias instrumentales. De ser cierta esta supuesta caída se trataría de un "problema gravísimo", dado que ello teóricamente supondría el debilitamiento de **las habilidades instrumentales** (las conocidas tres r "en inglés": leer, escribir y contar), habilidades que por otra parte son consideradas fundamentales en todas las asignaturas escolares. Es más, consideradas el centro de la sociedad, afectarían no solo al crecimiento económico, la distribución de riquezas y oportunidades, sino también a la cultura y al funcionamiento de la democracia. Son dos las fuentes, en apariencia objetivas, que motivan esta preocupación. Una es la comparación del nivel de exigencia escolar actual con el recuerdo que las generaciones adultas guardan del de su época, y la segunda es la comparación de los resultados académicos, en una misma franja de edad, a escala internacional.

Baudelot y Establert en su obra **El nivel Educativo Sube** publicada en 1990, en un intento por rebatir con argumentos la idea de una supuesta caída en los niveles escolares, realizan un estudio en el que afirman que no solo no han descendido los niveles, sino que el nivel educativo ha subido con el tiempo. Matizan los autores, sin embargo, dicha afirmación: el nivel educativo ha subido, pero no para todos, ni por igual: las elites académicas tienen hoy un mayor conocimiento, pero no puede decirse lo mismo del resto. En referencia a la segunda de las fuentes - la comparación internacional de los resultados académicos de estudiantes de un mismo grupo de edad -, el informe presentado por la Asociación nacional para el estudio del rendimiento académico⁹ en 1992, muestra que ningún país europeo ha sufrido descensos en las notas medias de sus estudiantes. Esta ficticia preocupación, unida a factores económicos y sociales, ha supuesto una **modificación de los mecanismos de control y supervisión** de los sistemas educativos, que se han visto otorgados de nuevos organismos y usos, cuyo ejemplo más significativo es **la evaluación de los sistemas escolares**.

⁸ ...y americanos, como lo demuestra el informe oficial sobre el estado de la educación en Estados Unidos, dramáticamente titulado **Una Nación en peligro**

⁹ T. Hussen, A. Tuijnman y W.D. Halls, (1992), **Schooling in modern European Society. A Report of the Academia Europea**. Oxford, Pergamon Press.

2.2. La Estrategia de la Evaluación

La gran obsesión que abre la década de los 90 es la eficacia y, por lo tanto, el énfasis en la Evaluación de los Sistemas Educativos.

En términos generales, la legislación vigente prevé mecanismos específicos de evaluación. Tanto da que se trate de los resultados globales del Sistema de Enseñanza (Francia, Suecia, Inglaterra y Gales), o de cada nivel en concreto (los Países Bajos). Las estrategias de evaluación tienen por objeto **la regulación** y el **desarrollo** del sistema, y, sobretodo, **dar cuenta** de la puesta en practica de las políticas diseñadas. Es más, verifican que los contenidos y los objetivos de la educación respondan a las necesidades, intereses y capacidades de los alumnos, ante lo cual la especificación de objetivos y contenidos debe poder adaptarse, cambiar y variar según los resultados. Para conseguir esto el Estado refuerza las Unidades Responsables de la Evaluación o crea otras nuevas, no solo a nivel central, sino también a nivel regional y local. Por ejemplo, en Inglaterra se ha creado un grupo de reflexión sobre Assesment and Testing y tambien una School Examination and Assesment Council. En este contexto la inspección ve como se refuerzan o amplían sus competencias: este es el caso del Reino Unido, Francia y Países Bajos.

Tanto la legislación como la presión de los parlamentos y la opinión pública insisten en la necesidad de que los poderes públicos den a conocer regularmente informes de situación sobre el estado de la enseñanza. Estos informes deben basarse en el conjunto de informaciones que tienen a su alcance, desde los datos más escépticos de la investigación-evaluación y los sondeos públicos de opinión hasta los datos más matizados que proceden de la inspección o de los proyectos de centro. Los procedimientos adoptados varían en función del modelo de gestión del sistema educativo. Allí donde hay una tradición de gestión centralizada, como es el caso de Francia, las instituciones educativas y las autoridades locales y regionales tienen cada vez más responsabilidades en el terreno de la Evaluación. Los Inspectores centrales han dejado de tener un papel protagonista en la evaluación de los profesores de secundaria en favor de un abanico más amplio de métodos

evaluadores, y la Dirección de Evaluación y Prospectiva recopila informes de situación que son de procedencia diversa. En Bélgica también se observa esta tendencia al incluir en el proceso de evaluación a participantes hasta ahora excluidos, como son las autoridades locales.

Por contra, allí donde se inician procesos de descentralización con profundidad, o bien donde ha predominado tradicionalmente las estructuras descentralizadoras, los países anglosajones por ejemplo, son habituales los procedimientos de evaluación del sistema educativo. Estas acciones otorgan un nuevo papel a las autoridades centrales, que se alzan como las únicas que tienen el derecho y el deber de conocer con profundidad la marcha y la evolución del sistema educativo, por encima de las autoridades locales o regionales, las cuales, a menudo, no disponen de la infraestructura necesaria para realizar ensayos parecidos a la Schools Examination and Assessment Council británico. De esta manera el Estado dispone de un nuevo elemento a través del cual puede **controlar las diferencias interterritoriales y, en extremo, corregirlas mediante la variación de la repartición del poder entre el centro y la periferia.**

En el Reino Unido, Países Bajos, Francia y Bélgica ha habido en los últimos años una gran presión política para hacer posible la evaluación de los sistemas educativos. Estos mecanismos de evaluación deberían proporcionar a las escuelas información suficiente sobre conocimientos adquiridos por los alumnos, progreso conseguido a través de los años, y la posibilidad de establecer su eficiencia respecto a los medios locales, regionales y nacionales.

Los programas desarrollados por la OCDE, también son testimonio de esta nueva cultura: aquellos que financian y usan los servicios que proporcionan los sistemas educativos quieren resultados tangibles, esto es los empresarios, los sindicatos y el Estado. Es indudable que las expectativas de los usuarios de la educación tienen un peso político. Esto se refleja también en los esfuerzos empleados recientemente en medir las actitudes públicas frente a la educación. **El objetivo último** de los programas de evaluación de los sistemas educativos

es para el Estado “elevar” la calidad escolar mediante la identificación de los puntos débiles y la aplicación de medidas correctoras.

2.3. La “Calidad” del Discurso

Acabaremos este apartando centrando nuestra atención en los cambios **terminológicos**, que expresan claramente los cambios en el panorama **ideológico**. El término “calidad” acoge no solo a las políticas que hoy día ganan terreno, sino también a la de los años 60 y principios de los 70. El objetivo es el mismo, mejorar el sistema educativo. La igualdad de oportunidades era el punto de partida, y la búsqueda de la calidad el punto de llegada. **Ahora bien, mientras la consigna de la igualdad de oportunidades pone el énfasis en lo común, la de la calidad lo hace en la diferencia.**

En los años 60 y 70, la escuela recibió complaciente la misión de garantizar la igualdad de oportunidades en la vida. La idea meritocrática anclaba así sus bases en la institución escolar. Es así como la sociedad, a través de la educación, prometía igualdad sin tocar sus instituciones económicas. El énfasis en la educación se compaginaba bien con el desarrollo del estado del Bienestar y con el giro de la socialdemocracia europea hacia políticas centristas. El resultado fue un conjunto de reformas destinadas a ampliar los periodos de escolaridad obligatoria, igualar las condiciones de escolarización y prolongar el tronco común hasta hacerlo coincidir con el periodo obligatorio.

Los 80 han sido ligeramente distintos. Se ha dejado de creer en el sector público como remedio para los desequilibrios producidos por el mercado y como búsqueda de la igualdad. Hoy vuelve a triunfar la ideología de mercado, rechazando la intervención pública en la economía. En el terreno de la educación todo ello se traduce en una ofensiva contra las políticas igualitarias del pasado, a las que se culpabiliza del presunto descenso general del nivel, la igualación de todos a la baja, etc. Todas estas reacciones pueden ser agrupadas en un solo concepto: calidad. Ahora bien, la consigna de la calidad camufla un segundo significado: no ya lo mismo o menos, pero mejor, para todos, sino mejor para unos pocos e igual o peor para los demás.

Como ya vimos nada permite afirmar que la calidad haya descendido, ¿qué es entonces lo que se ha perdido? La distinción que garantizaba ciertos niveles y tipos de enseñanza a unos pocos, hoy está abierta a "demasiada población" para poder seguir asociada a privilegios materiales o simbólicos. Un sistema educativo comprensivo como el propuesto durante la década de los 60 y principios de los 70 no supone únicamente impartir programas bajo un mismo techo o la falta de utilización de prácticas organizativas diferenciadas a fin de garantizar un igual acceso a la educación para todos y todas. Un sistema comprensivo supone una educación escolar de financiación pública.

El nuevo contexto en el que se inscribe el discurso sobre la calidad, abiertamente partidario de un sistema selectivo con temprana separación de los alumnos, en función de los resultados académicos, está destinado a ofrecernos buenos "productos" finales, al precio de excluir de una educación posterior a un considerable número de estudiantes y de impedir a la gran mayoría el acceso a una educación de calidad.

3. OBLIGATORIA Y GRATUITA

La escuela primaria es una institución muy antigua y contrariamente a lo que pudiera pensarse el Sistema Educativo que hoy conocemos no empezó sus andaduras por este primer peldaño. Los niveles tradicionales de enseñanza surgieron **con respecto de y a partir de la enseñanza superior**. Como preparación a este nivel surgió lo que hoy conocemos por enseñanza secundaria. **Las primeras versiones** de la enseñanza primaria no fueron previstas como iniciación del recorrido o como preparación para este segundo escalón, sino más bien con absoluta independencia del mismo e incluso como la más común y generalizada **alternativa** al mismo. Se trataba de llevar el principio de la ilustración **al pueblo llano**, a las gentes que justamente no iban a realizar estudios superiores ni a recibir tampoco una educación humanística y científica de carácter intermedio, dada su condición de pueblo, esto es, dada su posición social y económica.

El deseo de crear desde el Estado este tipo de instituciones y de extenderlo a toda la ciudadanía fue el núcleo principal entorno al cual fueron construyéndose los primeros sistemas escolares estatales. A la decretada "**obligatoriedad**" de esta instrucción elemental (disposición de **finales del siglo XIX**), hubo de responder el Estado creando el "suficiente" número de instituciones. Pero **su conversión en el primer peldaño** de la escalera escolar no ocurrió hasta **mediados del siglo XX**. Es entonces cuando nace **la enseñanza primaria con vocación universal**. Al convertirse en el primer eslabón de la cadena, la enseñanza primaria adquiere un matiz de etapa preparatoria para estudios posteriores que ciertamente no tenía, sin renunciar, no obstante, a su ancestral vocación de deparar al pueblo una formación general básica en sí misma, para convertirlo en ciudadanía.

□ DESCRIPCIÓN DE LA ENSEÑANZA BÁSICA OBLIGATORIA

| Edad/años | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 |
|-----------|--|--------------------------|---|----------------------|------------------------------|--------------------------|----------------------|-----------------------|------------|----------------|----|----|----|
| B | Enseignement primaire/Primarunterricht/Lager onderwijs | | | | | | | | | | | | |
| | 1 ^{er} degré | | | 2 ^e degré | | | 3 ^e degré | | | | | | |
| DK | Folkeskole | | | | | | | | | | | | |
| D | Grundschule | | | | | | | | | | | | |
| GR | Dimotiko scholio | | | | | | | | | | | | |
| E | Antes de la reforma | Educación General Básica | | | | | | | | | | | |
| | | Ciclo inicial | | | Ciclo medio | | | | | Ciclo superior | | | |
| E | Después de la reforma | Educación primaria | | | | | | | | | | | |
| | | 1 ^{er} ciclo | | | 2 ^o ciclo | | | 3 ^{er} ciclo | | | | | |
| F | Ecoles élémentaires | | | | | | | | | | | | |
| | Cycle des apprentissages fondamentaux | | | | Cycle des approfondissements | | | | | | | | |
| IRL | National schools | | | | | | | | | | | | |
| I | Scuola primaria | | | | | | | | | | | | |
| L | Enseignement primaire | | | | | | | | | | | | |
| NL | | Basisonderwijs | | | | | | | | | | | |
| AT | Volksschule | | | | | | | | | | | | |
| P | Ensino básico | | | | | | | | | | | | |
| | 1.º ciclo | | | 2.º ciclo | | | 3.º ciclo | | | | | | |
| FI | Peruskoulu/Grundskola | | | | | | | | | | | | |
| | ala-aste | | | | | | | | | yläaste | | | |
| SE | lågstadiet | | | | | Grundskola mellanstadiet | | | högstadiet | | | | |
| UK (E/W) | Primary schools | | | | | | | | | | | | |
| | First schools | | | | Middle schools | | | | | | | | |
| UK (NI) | Primary schools | | | | | | | | | | | | |
| UK (SC) | Primary schools | | | | | | | | | | | | |

Fuente: Eurydice.

NB: **Alemania:** la *Grundschule* dura 4 años en 14 *Länder* y 6 años en Berlín y Brandenburgo.

Países Bajos: la *basisonderwijs* dura ocho años, tanto si el niño la comienza a los 4 años como si lo hace a los 5. La escolaridad obligatoria comienza a la edad de 5 años.

Como término medio la enseñanza primaria tiene en Europa entre cinco y seis años de duración. Cinco años abarca en países como Francia o Italia. En la mayoría, la duración es de seis años, como ocurre en el Reino Unido, Holanda, Bélgica, Grecia, etc. Una minoría de países persisten en conservar una escuela primaria de solo cuatro años de duración como es el caso de Alemania, Austria y algunos cantones suizos. Por lo que se refiere a los países nórdicos, la adopción en ellos de modelos integrados o comprehensivos de escuela básica o escuela general hace difícil precisar los límites entre enseñanza primaria y enseñanza secundaria inferior. En la Grundskola sueca, por ejemplo, este límite se situaba antes al término del sexto año, pero ahora, tras las últimas reformas, se sitúa más bien al término del quinto.

Mayor acuerdo parece abrirse paso con respecto a la edad de comienzo del nivel; cada vez más son los países que optan por establecer el comienzo a los seis años de edad. Las excepciones más importantes son los países nórdicos, en los que la norma general sigue siendo la de ingresar en primaria a los siete años, y el Reino Unido, en que por el contrario se optó hace ya tiempo por establecer los cinco años como edad de ingreso en la primary school. En Holanda, la escolaridad obligatoria se inicia también a esa edad, pero ordinariamente se considera que el primer año obligatorio pertenece más bien a la etapa de educación preescolar.

También se producen variaciones estructurales importantes en lo que respecta a la secuenciación del plan de estudios. Entre los países que cuentan con seis años de primaria, lo más habitual es la existencia de dos ciclos idénticos de tres años cada uno. Pero otros optan por un ciclo de cuatro años y otro del dos, como Portugal. En Francia existe una cierta tradición de constituir ciclos cortos de dos años de duración. En el Reino Unido el nivel se inicia con un ciclo de dos.

La tónica general ha sido evitar los exámenes al término de la enseñanza primaria como fórmula de acceso a la secundaria de primer grado. En el reino Unido fue duro caballo de batalla la eliminación del famoso examen *eleven-*

*plus*¹⁰, cuya aprobación determinaba el ingreso o no en las grammar schools. El examen fue suprimido; pero ahora, con una finalidad distinta (comprobar que la escuela cumple los objetivos de enseñanza marcados) se han establecidos exámenes nacionales en varios momentos entre ellos el correspondiente al final de la enseñanza primaria. Suecia ha instaurado un examen global al termino del quinto año de escolaridad obligatoria. En Italia la *licenza elementare*¹¹ es una vieja costumbre a la que nadie quiere renunciar.

Del principio de obligatoriedad se deriva el de gratuidad, y esta comporta que, en todos los países europeos sin excepción, la enseñanza primaria corra a cargo económicamente de las entidades publicas. En la mayor parte de los casos, esto implica también que la administración de los fondos y la gestión de las operaciones este en manos también de organismos de pública titularidad. Que predomine la gestión pública no significa que, en todos los casos, se trate de una gestión centralizada o estatalizada. Por el contrario, salvando casos como los de Italia y Grecia, la gestión de las escuelas primarias recae a menudo en manos de las autoridades locales, incluyendo entre éstas, según los casos, entidades de tipo provincial, de distrito o municipal.

La mayoría de países Europeos acabaron sus reformas, por lo que respecta a la estructura de la enseñanza obligatoria, hacia finales de los años 70. Una mayoría ha optado por una escuela polivalente, que abarca la enseñanza primaria y el primer ciclo de la secundaria como único tipo de escuela o como tipo predominante. Otros, sin embargo, han conservado un sistema paralelo con respecto al primer ciclo de secundaria, un sistema al que les resulta difícil renunciar. Podemos afirmar, pues, que **Europa ha entrado en un periodo de calma por lo que hace a la estructura de la escolaridad obligatoria.**

La primera reforma importante que convendría recordar es la **belga** de 1983, que alargó considerablemente la escolaridad obligatoria. Esta ley, sin embargo, no supuso ningún tipo de cambio en la estructura del nivel primario, que

¹⁰ Examen de ingreso que se realizaba para poder acceder a las Grammar schools, las Technicals schools o a las Modern schools

¹¹ Examen de fin de estudios primarios que da acceso a la secundaria inferior.

continuó siendo de seis años, divididos en ciclos de dos años. Desde el punto de vista estructural, la **reforma holandesa** de 1985, introducida por la Ley de Educación primaria del mismo año, tiene más importancia. El eje fundamental de la reforma era la fusión de la etapa preescolar (en sus últimos años) con la etapa de enseñanza primaria, de manera que esta última se iniciara a los cinco años. A pesar de la fusión, la estructura interior previa de la enseñanza primaria holandesa no fue apenas tocada.

El único cambio estructural relevante fue el vivido en **Portugal** gracias a la Ley de bases del sistema educativo, promulgada en 1986. La enseñanza primaria experimentó un cambio importante. La nueva enseñanza básica tenía una duración de 9 años, de los 6 a los 15, y estaba dividida en tres periodos iguales de tres años cada uno. Los dos primeros periodos se corresponden con los seis años que hasta entonces comprendían la enseñanza primaria. Portugal, con esta Ley, se unía a las tendencias que desde hacía varios años había en Europa, en el sentido de aumentar la obligatoriedad escolar y de abarcar de una manera polivalente el primer nivel de la secundaria.

Uno de los documentos legales de especial importancia y mayor repercusión en toda Europa ha sido la **Education Reform Act** inglesa, de 1988. A pesar de que las reformas centradas en la concepción del sistema educativo han sido muchas, no hay ninguna que afecte verdaderamente a la estructura institucional del sistema, y por descontado no hay ninguna que afecte a su enseñanza primaria. Ahora bien, la **Education Reform Act** sí ha influido en la estructura administrativa de la **educación** británica, al recortar, "parahistóricamente", el poder de las autoridades locales en educación y al reforzado el poder de las autoridades centrales.

La nueva ley que vio la luz en 1988, si bien no sustituye por completo a su antecesora, sí ratificaba puntos importantes de la anterior legislación y lo que es más importante, establece nuevas vías de comportamiento escolar llamadas a ejercer un cambio profundo de escena.

Las polémicas más relevantes con respecto a esta ley han estado vinculadas con el conjunto de medidas administrativas, tendentes a "la liberalización de la educación" y relacionadas con la idea del "pago en función de los resultados". Entre las medidas que se han tomado a fin de que el rendimiento del sistema "aumente" y que los recursos disponibles se "aprovechen mejor" distinguimos:

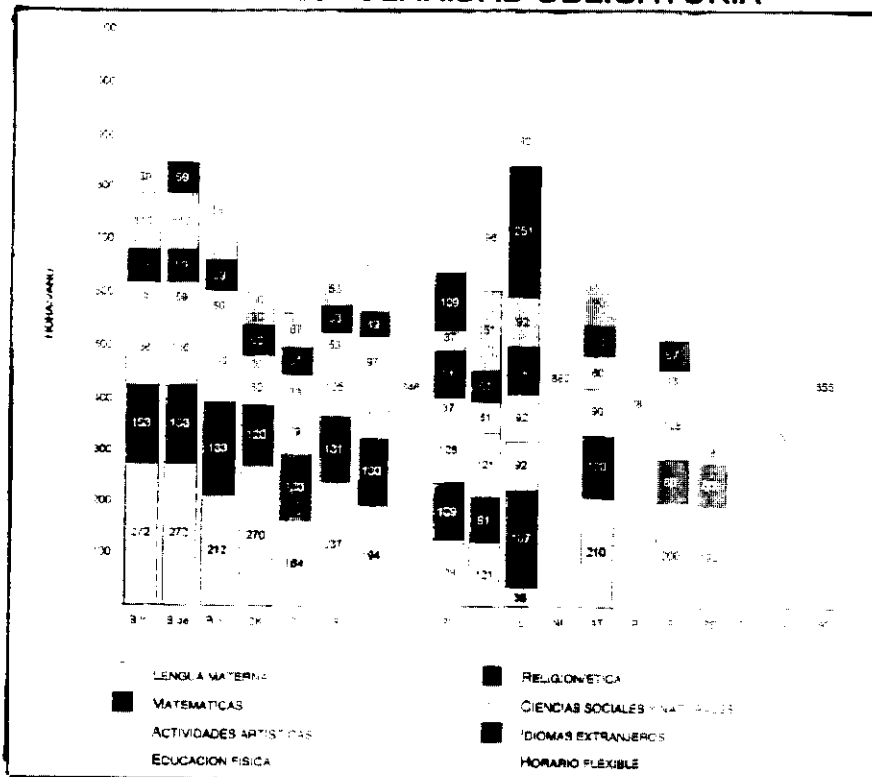
- El incremento del poder de decisión de los padres en las escuelas,
- La protección del sector privado, en contra de la escuela pública y comprensiva defendida por los laboristas
- Y, la reestructuración jurídica de las funciones de las LEAS, con la que se corre el riesgo, según algunos autores (Greaves 1981), de que solo algunas escuelas de clase media obtengan beneficios, dejando a las LEAs aquellos centros más desfavorecidos socioeconómicamente

3.1. La situación actual de la Enseñanza Primaria

En algunos países la enseñanza primaria ha sido reformada de forma global, aunque esta no ha sido la norma europea. El caso más llamativo es **Italia** y su nuevo plan de estudios para la escuela primaria, publicado en 1986, en respuesta a la necesidad de proporcionar una **alfabetización cultural universal**.

El nuevo plan de estudios italiano participa, al mismo tiempo, de un activismo propio de épocas anteriores, y de la preocupación por los conocimientos y las habilidades básicas que debe asegurar la escuela actual, preocupación que ha ido en aumento en los últimos años. En toda Europa existe un gran interés por saber que materias deben ser básicas y qué deben incluir. La balanza se decanta hacia la lengua, las matemáticas, la ciencia, la informática y las lenguas extranjeras.

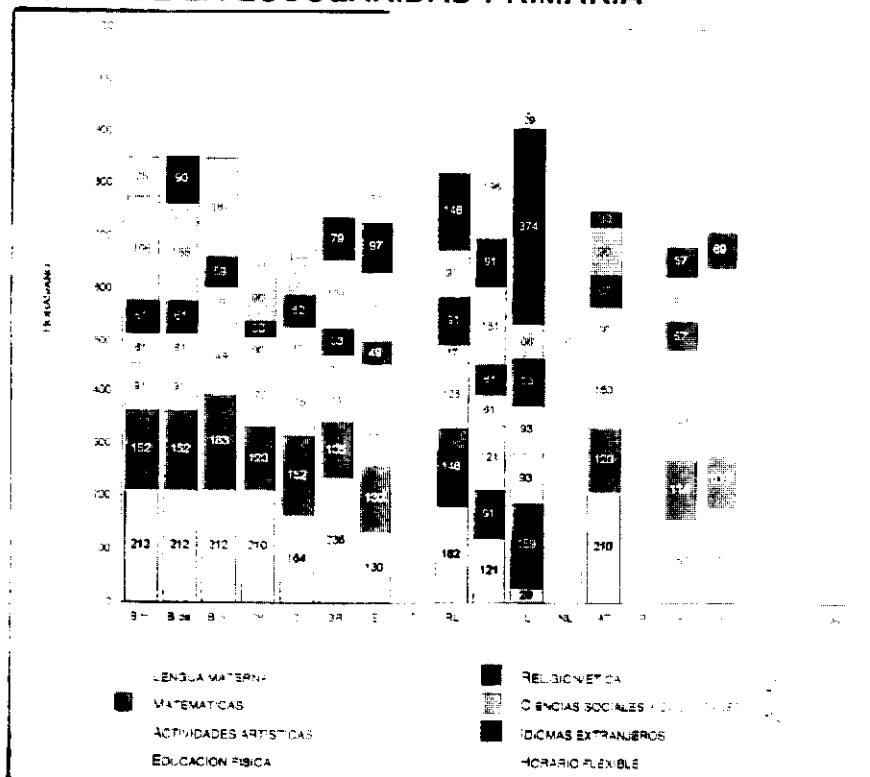
▣ **NUMERO DE HORAS DE ENSEÑANZA POR MATERIA Y AÑO AL INICIO DE LA ESCOLARIDAD OBLIGATORIA**



Fuente: Eurydice

NB: Irlanda: idiomas extranjeros se refiere al inglés mientras que lengua materna es el irlandés. En Finlandia, existen diferencias entre escuelas por lo que los datos son estimaciones. Se han calculado los datos a base de 20 horas de enseñanza por semana.

▣ **NUMERO DE HORAS DE ENSEÑANZA POR MATERIA Y AÑO DURANTE LA ESCOLARIDAD PRIMARIA**



Fuente: Eurydice

NB: Alemania: situación variable según los Länder. Los cursos de aprendizaje de un idioma extranjero son los cursos de idiomas. En los demás, este aprendizaje está integrado en otras asignaturas. Francia: las materias están agrupadas en tres categorías, con flexibilidad de horarios al interior de cada una de las tres categorías. Irlanda: idiomas extranjeros se refiere al inglés, mientras que lengua materna es el irlandés. Italia: se trata de un currículo mínimo. La distribución final la deciden los profesores. Finlandia: existen diferencias entre escuelas, por lo que los datos son estimaciones. Se han calculado los datos a base de 24 horas de enseñanza por semana.

Europa ha pasado de una formulación instrumental del currículum, en la enseñanza primaria, a una formulación que tiene en cuenta la complejidad epistemológica y tecnológica de nuestro mundo. **La educación primaria ha dejado de tener carácter terminal.**

Actualmente, la mayoría de políticas curriculares están en contra de aquellas tendencias que defienden un currículum vertebrado alrededor de disciplinas, las cuales constituyen el epicentro del desarrollo curricular. Los actuales centros de atención, aunque no por ello nuevos, ponen en boca del profesorado cuestiones tales como: **¿cómo respetar las diferencias individuales y como ayudar a construir el aprendizaje sobre estas diferencias adoptando al mismo tiempo una organización del aula y un currículum común?** Si el alumnado es igual de diverso que años atrás, ¿cual es entonces el verdadero reto del profesorado?. Destaca, en estos "nuevos" planteamientos, el interés por las relaciones que se establecen entre la estructura del conocimiento y las estrategias cognitivas de los que aprenden, en el dominio moral y también en el intelectual. Países como Gran Bretaña, los Países Bajos e Irlanda son ejemplos de estas tendencias.

También recibe especial atención el tema del **agrupamiento de alumnos**, es decir, ¿qué criterios deben guiar la agrupación de alumnos en las aulas?. Todos los países europeos están convencidos de que la diferenciación por rasgos (inteligencia, aptitud) debería reducirse al mínimo, en la etapa primaria. En Francia, por ejemplo, reconocen el problema de la agrupación y combinan y diferencian a los niños y niñas en la etapa elemental con vistas a objetivos diferentes. La ahora reconocida heterogeneidad de los alumnos significa aplicar métodos pedagógicos que **posibiliten la evaluación continua**. Esta cuestión ha complicado el tema de las materias básicas, sobretudo en países como Gran Bretaña o Francia, donde la valoración continua de los alumnos se utiliza cada vez más en el sentido de una prueba a escala nacional.

En una época en la que los presupuestos para educación se mantienen o bajan, en muchos sistemas educativos se retiran los recursos de soporte y de servicios de desarrollo curricular, y se recorta la formación del profesorado.

Maticemos, los recursos de soporte como la formación no desaparecen, sino que se dirigen prioritariamente a la educación secundaria, lugar que las administraciones educativas consideran más necesario. Paradójicamente, esto no significa que las exigencias de estas mismas administraciones con respecto a la educación primaria no aumenten, todo lo contrario. Actualmente, las tendencias en toda Europa son:

- Criterios de evaluación bien establecidos y modelos de rendimiento educativo definidos curso por curso;
- alumnos emprendedores, automotivados, activos, creadores, maduros, equilibrados, aceptados socialmente, capaces de realizar una transición sin problemas hacia la enseñanza secundaria - aulas numerosas, material escaso y equipamiento limitado, por contra, invitan al profesorado a adoptar métodos de enseñanza centrados en el uso de manuales escolares para todo el grupo -;
- escuelas que presten atención tanto a elementos del nuevo curriculum como al del clásico, además de crear áreas de aprendizaje de lengua, matemáticas, arte, educación física, etc., que tengan en consideración una serie de preocupaciones contemporáneas, como la salud, el medio ambiente, la tecnología de la información, la paz, la igualdad de sexos, la cultura nacional, las relaciones internacionales.

Al lado de estas tendencias generales, en los últimos años han aparecido en escena elementos nuevos. Uno de ellos es **el acogimiento de niños y niñas con necesidades educativas especiales en centros ordinarios**. Desde hace unos años, la mayoría de sistemas educativos han adoptado la teoría de la integración de estos niños en las aulas. No ha habido un retroceso en esta idea, sin embargo, la práctica ha demostrado que es necesaria una atención más individualizada de la prestada hasta ahora. La baja natalidad en la mayoría de países facilita una ratio más adecuada entre profesores y alumnos, lo cual puede, solo en parte, ayudar a resolver el problema, pero al mismo tiempo exige una formación renovada del profesorado. Es por ello que la entrada en vigor de los nuevos currícula ha ido acompañada, en numerosas ocasiones, de innovaciones en el ámbito de la formación docente, como es el caso de Francia

e Italia. Otros países, como es el caso de Portugal, están pendientes de hacer reformas en este sentido.

En consonancia con las consideraciones sobre la efectividad de la acción escolar, cabe situar las acciones que se han sucedido en muchos países comunitarios a favor de la educación de los niños inmigrantes. Francia, por ejemplo, ha planteado innovaciones y experiencias que pretenden eliminar la discriminación y el retraso escolar que se supone afecta a estos niños. A parte de ofrecerles enseñanzas suplementarias, se plantean también medidas de carácter **intercultural**, tal y como sucede en Bélgica, Dinamarca, etc. Estas medidas exigen a menudo la cooperación de los países de donde proceden las familias inmigradas, países a los cuales se les invita a ir durante un tiempo a maestros o profesores que puedan hacer posible una educación intercultural. Sin embargo, no siempre es fácil o posible conseguir esta cooperación.

Por último, no podemos dejar de mencionar la importancia de **las nuevas tecnologías** en la enseñanza primaria, como lo demuestran las numerosas acciones que tienden al acercamiento de la informática a la escuela. Es el caso de Francia con su plan IPT (Informatique Pour Tous), Inglaterra, Bélgica, Holanda, Dinamarca, Italia y Alemania Federal. Ahora bien, la importancia de las nuevas tecnologías va mucho más allá de la introducción del ordenador en las escuelas. Con la aparición de la Sociedad de la Información, las fuentes del saber, y la acumulación de conocimiento, se multiplican, se expanden y se difunden. Los libros pueden multiplicarse por centenares de miles. Los medios audiovisuales difunden la información a la velocidad de la luz y la multiplican. Los ordenadores y las bases de datos, acumulan información en mayor cantidad y calidad de acceso que nunca. Y Internet hace llegar saberes y documentos "prácticamente" a todo el globo. Se plantea actualmente un debate muy próximo al nuestro: las nuevas tecnologías pueden significar una democratización del acceso al conocimiento, a la información, o pueden suponer una barrera definitiva para los más desfavorecidos, pueden incidir más eficazmente en la desigualdad educativa que los mecanismos actuales de exclusión.

Por otra parte, en la Sociedad del Conocimiento la **Institución Escolar** no puede seguir transmitiendo y trabajando dentro de un único marco cultural, un único modelo de pensar sobre la verdad, el bien y la belleza. El propósito y el significado de la enseñanza trascienden la función de un museo que protege los tesoros de la tradición cultural o las necesidades del estado para que haya más trabajadores instruidos. La cultura occidental, que ha potenciado los planteamientos de la escuela, se rompe en un mundo de relaciones internacionales, de intercambios de información en tiempo real, de trasiego de personas y grupos humanos. La Institución Escolar se encuentra ante el reto de construir un “renovado” marco, más amplio y flexible, que permita crear espacios en los que las historias, textos, memorias, experiencias y narrativas de los diferentes grupos de la comunidad global se interrelacionen. De lo contrario, se corre el riesgo de **abandonar definitivamente a** y, por lo tanto, **de aprender de** los lenguajes, historias y voces de aquellos grupos que tradicionalmente se han visto excluidos o marginados del discurso del poder, y de la escuela que lo reproduce.

4. LA POLEMICA COMPRENSIVIDAD

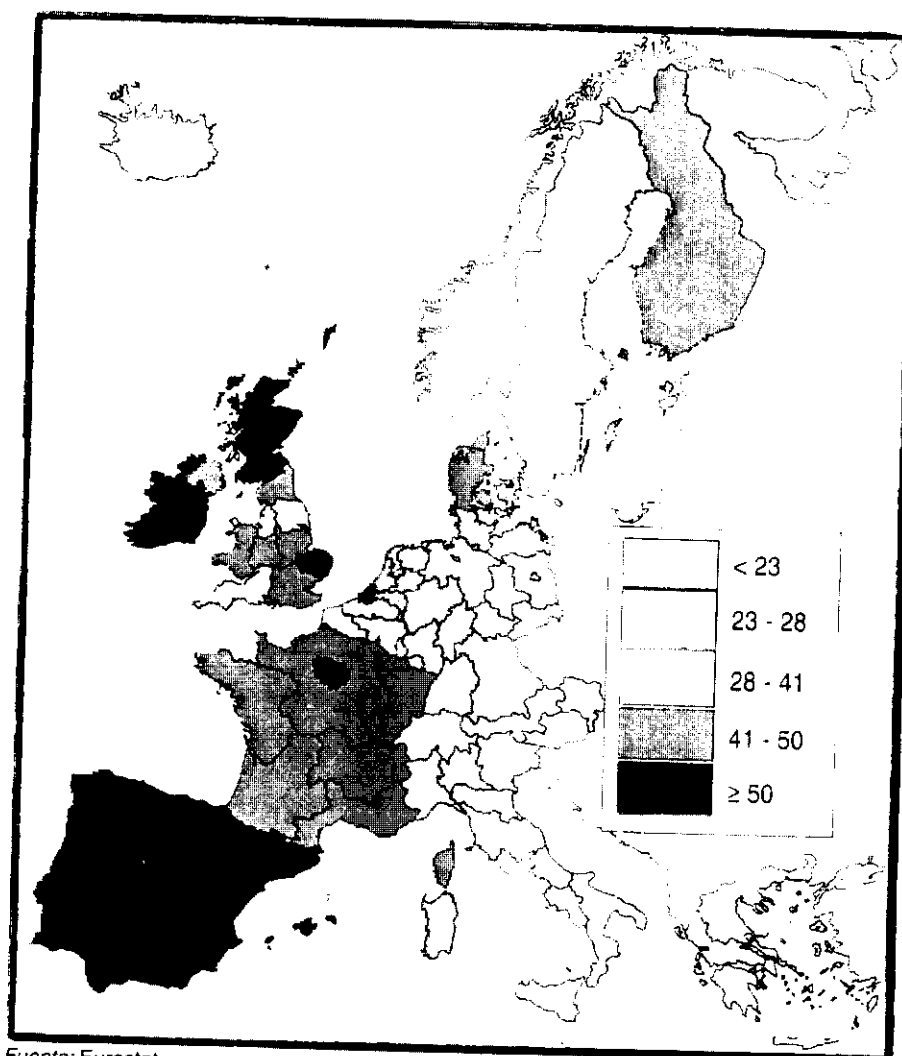
No disponemos de una definición, unívoca y común, para la educación secundaria. La más extendida es aquella que afirma que este nivel no es otra cosa que el conjunto de estudios que hay entre la enseñanza primaria y la superior. Existen, sin embargo, ciertas características que pueden ayudarnos a tipificarla, como el hecho de que, a diferencia de la enseñanza primaria, los alumnos cuentan con un mayor número de profesores que le imparten áreas de conocimiento diferentes. Dichos profesores se benefician de una cualificación y una consideración socioeconómica diferentes a la de sus compañeros de primaria. Aparentemente, el currículum se organiza por materias con un tratamiento no tan interdisciplinar o transversal como se supone que lo hace la educación primaria, con horarios específicos y evaluaciones no menos encasilladas.

Generalmente, se habla de dos ciclos en la educación secundaria: uno primero e inferior cuya duración cubre la enseñanza obligatoria, y, uno segundo y superior, generalmente más allá de la edad que cierra el periodo de escolaridad obligatoria, que llega como máximo hasta la edad en que se puede acceder a la universidad.

La tendencia mayoritaria en Europa consiste en configurar el primer ciclo de forma comprensiva o integrada con el propósito de que todos los alumnos alcancen los mismos objetivos, bajo currículas equivalentes con dosis importantes de diversificación didáctica, en una única institución que otorga un único certificado o título de final de estudios, que no requiere ningún proceso de selección para acceder a ella y que tiene un carácter marcadamente orientador. Este primer ciclo conduce a un segundo ciclo que tiende a ser extremadamente diversificado, incluso institucionalmente, y a veces selectivo en lo que se refiere al acceso a la universidad.

RECORRIDOS DIFERENTES SEGÚN LOS PAÍSES

□ PROPORCIÓN DE ALUMNOS EN SEGUNDO CICLO DE ENSEÑANZA SECUNDARIA GENERAL



Fuente: Eurostat.

NB: Bélgica, Grecia: no se dispone de datos.

Reino Unido (E/W, NI): no hay enseñanza secundaria profesional: se trata de una enseñanza profesional postescolar

Intentar sintetizar los orígenes de la enseñanza secundaria, a diferencia del eslabón anterior, es complejo, puesto que desde el principio coexisten diversas opciones, pero necesario para introducir a nuestra protagonista, la comprensividad:

- Por un lado, existía una educación secundaria que era necesaria antesala de una universidad exigente en cuanto a los conocimientos mínimos necesarios para acceder a ella y que, en buena medida, obedecía a los cánones de la enseñanza clásica, heredada del trivium y del quadrivium. Este tipo de enseñanza era el antecedente de lo que hoy denominamos academia, y se imparte en instituciones que conservan nombres que nos recuerdan al clasicismo: Gymnasium, Lycée, Grammar school, Liceo, etc.
- Más tarde en el tiempo, aparecen nuevas fórmulas centradas en la estructura básica anterior, pero que incorporan a su currículum las lenguas modernas y las ciencias naturales. Este tipo de secundaria es el antecedente de la actual educación secundaria técnica, que prepara para la enseñanza superior no universitaria y para determinados estadios de la formación profesional, impartida en centros cuya denominación se contraponen a las anteriores: Realschulen, Modern Schools, Atheneum.
- Finalmente, emerge un último tipo de educación secundaria que no es más que la prolongación natural de una escuela primaria **insuficiente para cualificar a los obreros que demanda la industria y la terciarización**. Esta otra enseñanza dará lugar a lo que hoy conocemos como formación profesional.

Esta breve síntesis nos permite entender qué caracteriza y distingue, en la actualidad, a los dos recorridos existentes en educación secundaria: **la integrada y la diferenciada**. La enseñanza secundaria integrada es la reunión de los tres tipos expuestos en una sola institución y con un mismo currículum para un grupo de edad equivalente. Actualmente, este modelo de educación secundaria es el que encontramos en países como Suecia o el Reino Unido. El éxito de estos sistemas depende, paradójicamente, del grado de diferenciación curricular que son capaces de asumir sin romper la perspectiva integradora, lo

que explica **por qué no hay ningún sistema educativo europeo en el que la enseñanza secundaria este integrada en ambos ciclos.**

En Europa también existen sistemas completamente diferentes en los cuales los alumnos se reparten entre dos o más tipos de instituciones de enseñanza secundaria a partir de los 10-12 años de edad, generalmente sobre la base del criterio del rendimiento académico en la primaria y que obedecen a propósitos diferentes. Lógicamente, aquí el éxito depende del grado de integración curricular. Actualmente y, hasta cierto punto, este es el modelo propio de países como la RFA, Luxemburgo y los Países Bajos.

4.1. Origen, evolución y desarrollo de la escuela comprensiva

Desde una perspectiva histórica, los primeros antecedentes de una educación secundaria integrada y común para todos los alumnos probablemente se encuentren en el Rapport que Condorcet realizó en 1792 para dotar a la Francia revolucionaria de un sistema educativo fiel al lema de libertad, igualdad y fraternidad (Derouet, 1991). En la práctica, las primeras aportaciones *integracionistas* de la educación secundaria no llegaron hasta pasada la I Guerra Mundial y de manera casi simultánea en Estados Unidos y en la URSS.

En 1918, la Oficina Federal de Educación de los Estados Unidos publicó un documento titulado **Principios cardinales de la educación secundaria**, verdadero programa de reforma de este nivel educativo, que llevó a la creación de las llamadas Junior High Schools. La finalidad era ofrecer una educación secundaria intermedia de tres años de duración a la que tuvieran acceso todos los ciudadanos, independientemente de su destino académico o laboral. Esta enseñanza respondía al clima que predominaba en el panorama pedagógico americano de entreguerras: el Movimiento Progresista, el Plan Dalton, el Learning by Doing de Dewey y la Escuela Nueva Europea.

Justo un año después de la Revolución de Octubre, se hacían públicos en la URSS los principios básicos de la Escuela Unitaria del Trabajo. La Escuela

Unitaria, sin embargo, derivaría, a partir de 1929, hacia el academicismo, más evidente si cabe después de la II Guerra Mundial.

En Países como Francia y Alemania, el debate sobre la escuela secundaria integrada pronto quedó impregnado del debate, más político si cabe, sobre la escuela única. Los autodenominados *Compagnons de l'Université Nouvelle*, que se habían conocido en las trincheras de la I Guerra Mundial, pronto se convirtieron en pedagogos de renombre internacional que propugnaban un sistema educativo democratizado, sin ningún tipo de selección al final de la escuela primaria, e integrado, obligatorio y gratuito hasta la edad de 14 años.

En cuanto a Alemania, al día siguiente de acabar la primera guerra mundial ya se planeó la abolición de las antiguas *Volkschulen* y *Vorklassen* en favor de una nueva escuela básica para el tramo 6-10 años llamada *Grundschule*. Sin embargo, el convencimiento de que la escuela única podía ser un instrumento para desterrar el militarismo y reforzar la democracia no llegó a tener la necesaria fuerza para promover la reforma de la enseñanza secundaria.

El impulso de los modelos integrados de Educación llegó una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial. Uno de los objetivos de las Fuerzas Aliadas de Ocupación fue combatir las ideologías que habían hecho posible el conflicto: el fascismo, el militarismo, los valores tradicionales y conservadores de raíz étnica, etc. Debía iniciarse una campaña de "desintoxicación".

Este tipo de operación no fue, sin embargo, secundado en Alemania. Los soviéticos impusieron, por un lado, su modelo de escuela unificada de 10 años de duración en el territorio donde más tarde aparecería la RDA, modelo que compartirían todos los países de la órbita soviética. Estados Unidos, Francia y el Reino Unido impusieron, por otro lado, en 1947, el modelo norteamericano. Una vez constituida la RFA y organizada en Lander, no se tardó en volver al sistema tripartito que todavía hoy caracteriza a Alemania y hace de este país el más emblemático cuando se trata de ejemplificar un modelo diversificado de educación secundaria. Hoy en día son cuatro las diferentes escuelas a las que se puede acceder después de la escuela primaria: el *Gymnasium* o escuela de

bachillerato, la Realschule o escuela práctica, la Hauptschule o escuela principal y la Gesamtschule o escuela integrada.

La verdadera expansión del modelo integrado llega a Europa de la mano de las reformas introducidas en el sistema sueco y en el sistema británico, a partir de los años sesenta, como consecuencia de la pujanza de la ideología socialdemócrata en un momento de crecimiento económico y con la implantación del llamado Estado del Bienestar.

La Reforma de la escuela secundaria sueca se inicia en 1946 con la creación de una Comisión Parlamentaria que desembocaría, entre 1950 y 1962, en la generación de la Grundskola, una escuela general básica de nueve años de duración que reunía al mismo tiempo la escuela primaria y la secundaria inferior, obligatoria y común para todos los alumnos. En el noveno curso se ofrecían ya nueve opciones distintas que, a partir del décimo curso, se convertían en caminos diferenciados: preparación para la universidad, formación profesional, o bien escuela de continuación. En 1963 se crea una nueva Comisión que introdujo reformas considerables en el segundo ciclo de la educación secundaria a partir de 1971 en el sentido de hacerlo mucho más diversificada. El modelo sueco tardó 25 años en desarrollarse (1945-1971).

El modelo inglés instaurado por la Education Act de 1944 ejemplificaba, hasta la introducción de la escuela comprensiva en los años setenta, el prototipo de un modelo de educación secundaria diferenciado al estilo alemán y que, en aquellos momentos, era también el propio de Francia: al acabar la escuela primaria, a los once años de edad, los alumnos se sometían a un examen académico (eleven-plus) de cuyos resultados dependía la posterior adscripción a uno de los tres posibles tipos de escuela secundaria: la Modern School, la Technical School, y la Grammar School. En un sistema administrado a escala local, algunas Local Educational Authorities gobernadas por los laboristas pronto decidieron empezar a reunir bajo un mismo techo, primero, los tres tipos de escuela, y más tarde, introducir una única escuela secundaria para todos los alumnos, con un tronco común y una progresiva diferenciación, que

denominarían **Comprehensive School**¹³. La experiencia, iniciada en Leicestershire, se vio apoyada y fomentada con la promulgación de la Ley Callaghan de 1976 que permitía y hasta recomendaba a las autoridades educativas locales la reorganización de la educación secundaria siguiendo el modelo comprensivo con la finalidad de **promover la igualdad de oportunidades**. Cuando en 1979 los conservadores llegaron al gobierno y decidieron derogar la Ley de 1976, más del 90% de los alumnos de secundaria se encontraban escolarizados en centros comprensivos.

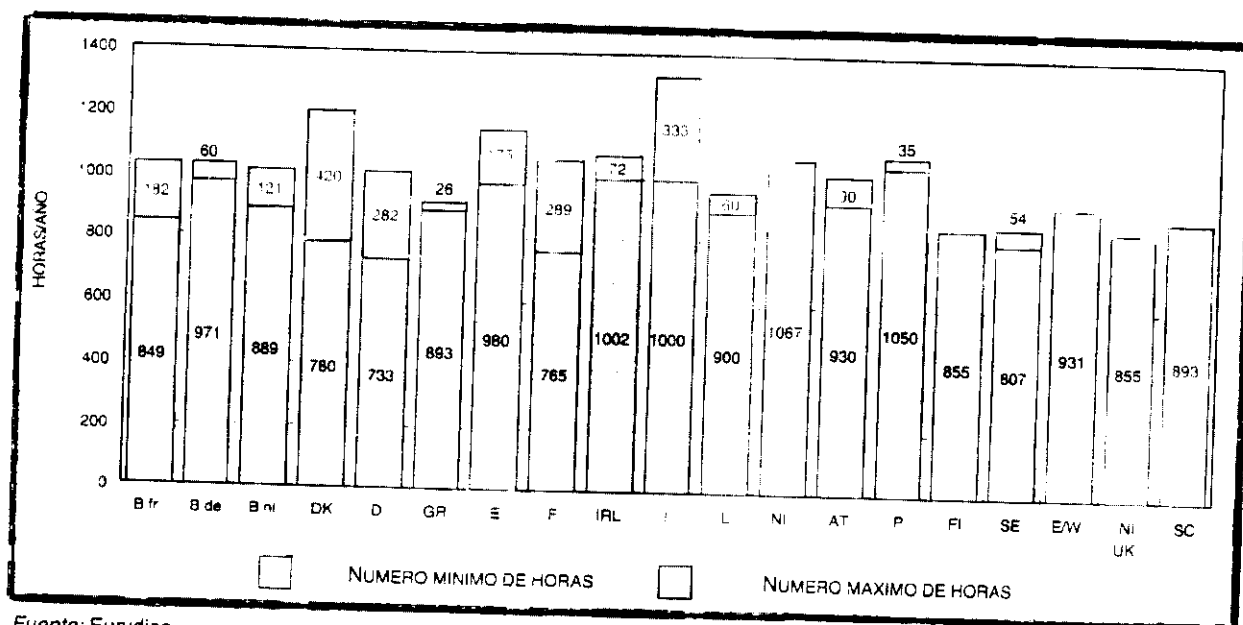
Gran parte de las reformas de los años setenta fueron ideadas con el propósito de resolver necesidades y problemas especiales (desventajas sociales, la falta de motivación de los alumnos, etc.) o para experimentar nuevos modelos de organización curricular (la interdisciplinariedad, planes estructurados al rededor de un centro de interés, etc.) o con nuevos estilos de aprendizaje (estudio independiente e individualizado, aprendizajes basados en la asignación de trabajos, etc.); sin embargo, son pocos los que han conseguido una aceptación lo suficientemente amplia como para generalizarse en toda Europa o, incluso, en un solo país.

El currículum de la escuela secundaria obligatoria sigue aparentemente organizado por módulos y secuencias de temas específicos, a imagen y semejanza de las antiguas escuelas secundarias selectivas que con el tiempo fueron modificadas y suavizadas frente a la evidencia de una población escolar cambiante. La jornada y los cursos escolares, generalmente son superiores a los que había años atrás.

¹³ Las Escuelas Comprensivas acogen a todos los alumnos galeses y a un 90% de los alumnos ingleses. Las Escuela comprensivas son establecimientos de enseñanza polivalente que acogen a los alumnos del distrito sin distinción de aptitud ni capacidad, desde los once hasta los 16 años.

HORARIOS VARIABLES SEGÚN LOS PAÍSES, LAS OPCIONES

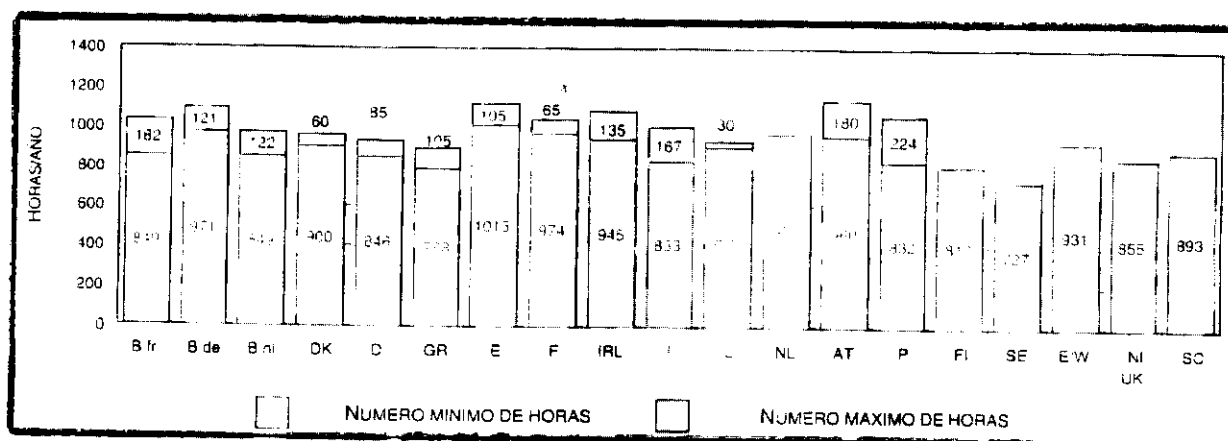
□ EN EL PRIMER CICLO DE LA ENSEÑANZA SECUNDARIA GENERAL



Fuente: Eurydice.

NB: Alemania: situación variable según los Länder.

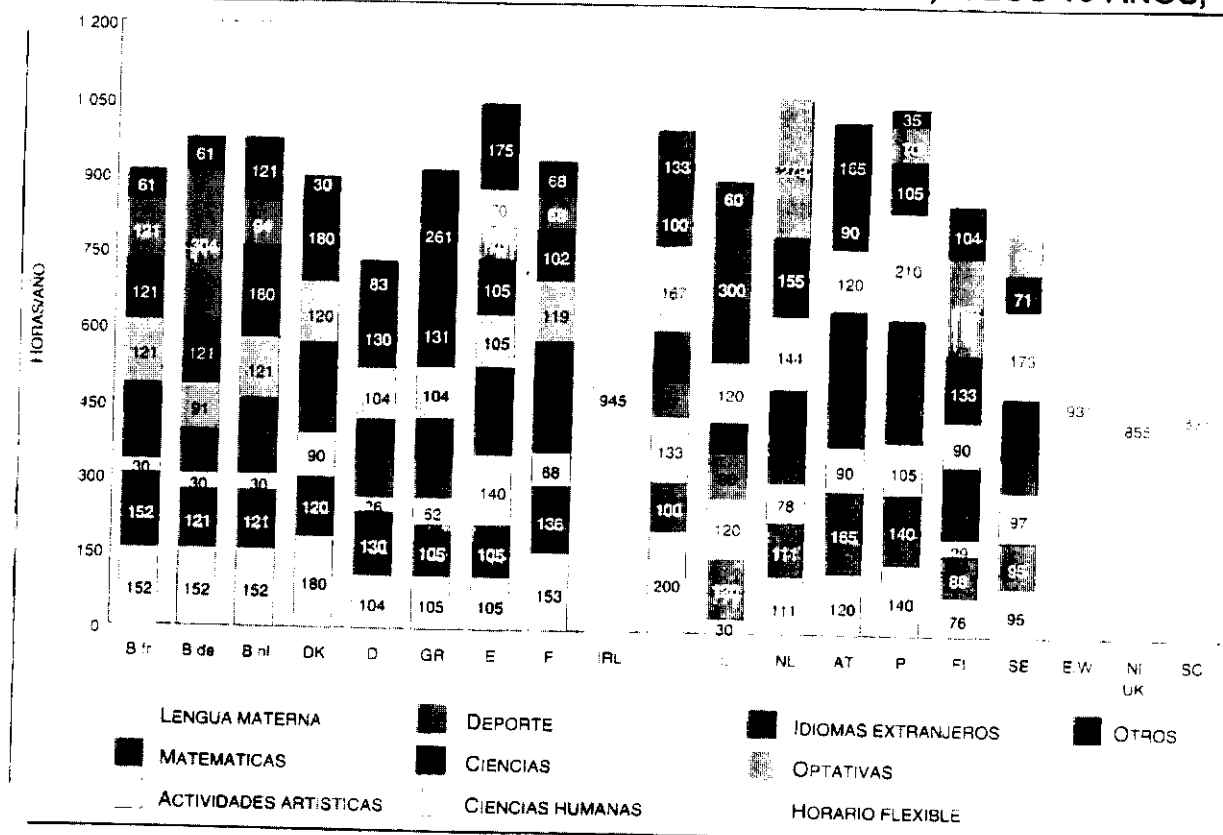
□ EN EL SEGUNDO CICLO DE LA ENSEÑANZA SECUNDARIA GENERAL



Fuente: Eurydice.

NB: Alemania: situación variable según los Länder.

□ **NUMERO DE HORAS POR ASIGNATURA Y POR AÑO, A LOS 13 AÑOS,**



Fuente: Eurydice.

NB: **Alemania:** situación variable según los *Länder*.

Irlanda, Reino Unido: los planes de estudios y las directivas conceden a cada centro autonomía para determinar la distribución del tiempo dedicado a las distintas asignaturas. Por eso, estos países aparecen en horario flexible.

Finlandia: existen diferencias entre centros, por lo que las cifras presentadas son aproximadas. El número de horas se ha calculado sobre una base de 30 horas por semana.

Suecia: la mayor parte de los alumnos (60 %) eligen un segundo idioma extranjero como asignatura optativa

A pesar de que los exámenes formales al estilo de las revalidas no son universales, los patrones de examen escrito y oral han sido tradicionalmente los rituales de paso entre la escuela secundaria y mundo laboral o la educación superior, y todavía prevalecen, a pesar de las innovaciones a la hora de aplicar estos exámenes. Excepto en los pocos países en los que hay un proceso importante de cambio en la escuela secundaria, en el resto se detecta una tendencia a la rigidez en la estructura y en la organización curricular, y cada vez más se pone el énfasis en un aprendizaje muy estructurado y con un profesorado muy estricto. Esto no es consecuencia de los últimos estudios sobre las necesidades socio pedagógicas de los adolescentes, sino de un criterio según el cual, frente a la crisis económica, ¿hay una imposibilidad real de poner en práctica una escuela comprensiva?

En la década de los años setenta, eran muchos lo que creían que el reloj de la historia social se pararía en el momento en el que se consiguiese la generalización y la consagración del principio de la comprensividad. Lo que tiempo atrás eran argumentos entusiastas en un contexto social que abonaba la escuela integrada, hoy en día se han convertido en argumentos que apuestan por una escuela selectiva. Ahora bien, no nos equivoquemos, los argumentos económicos no justifican este cambio sino más bien las ideologías políticas.

En primer lugar, se le exige mayor calidad y eficacia a la enseñanza. Los políticos, y las propias familias, se lamentan que sus jóvenes no aprenden ni lo suficientemente bien ni aquello que les conviene. Todo ello se ha traducido en un movimiento en pro del establecimiento de niveles estrictos de rendimiento escolar y de mecanismos severos de evaluación de los alumnos, del profesorado y de los centros. Si el gran reto de la escuela secundaria integrada es ser capaz de responder adecuadamente a las necesidades, intereses, y aptitudes diversificadas de unos alumnos que provienen de medios culturales y socioeconómicos no menos diferentes, ¿a quien se culpa del descenso en los niveles? La culpa del fracaso escolar ya no es del alumno, afirma el "político", la culpa del fracaso escolar es ahora de los docentes por que son incapaces de adaptarse a las nuevas exigencias profesionales.

El nuevo contexto caracterizado por la privatización, la descentralización y la competitividad, no es demasiado favorable para la escuela integrada. La pretensión de la escuela integrada de proporcionar a todo el mundo unos mínimos que garanticen una correcta socialización se complica cuando además se le exige que prepare correctamente para las diversas opciones de la enseñanza secundaria de segundo ciclo: académica, técnica y profesional. Si en 1968 el eslogan era "haz lo que quieras" que pedagógicamente se traducía en "aprende lo que te gusta", en la década de los noventa es "aprende lo que debas aprender, lo mas pronto posible, para conseguir antes el éxito".

En Inglaterra, la Ley de 1988 otorga al gobierno central un poder, sin precedentes en la historia del país, sobre el currículum, lo cual supone una

cierta limitación de la "diversidad" que hasta ahora caracterizaba el panorama pedagógico, pero al mismo tiempo, otorga también más poderes a los consejos escolares de los centros y fomenta la competitividad entre estos. En Francia, las tendencias a la descentralización también suponen un refuerzo de las competencias de los órganos de los gobiernos de los centros y por lo tanto de la diversidad de los mismos. Al mismo tiempo, también se introducen medidas para una formación profesional de tipo compensatorio para jóvenes de 15 y 16 años con bajo rendimiento académico. La misma tendencia se observa en Dinamarca y, en general, en los países nórdicos: aumento de las competencias de los órganos de gobierno de los centros, autonomía financiera, libertad de elección del centro. En la RFA las escuelas comprensivas continúan siendo marginales y el énfasis se pone en la necesidad de selección y no tanto en la promoción. Por doquier, las quejas de los defensores de la escuela comprensiva van dirigidas al cambio acontecido en la ética social a favor de la meritocracia, la competitividad y la racionalidad de la economía de mercado.

4.3. El actual modelo de escuela y la comprensividad

Como hemos visto a lo largo de estos capítulos, desde los 80 *vuelve* a Europa la política escolar y formativa. Prácticamente no existe ningún país europeo que no haya fijado nuevas leyes o puesto en marcha intervenciones innovadoras de carácter general o parcial (Giorgio Franchi, 1993). No es el momento ahora de enumerarlas nuevamente, pero sí de señalar los numerosos puntos en común de todas ellas:

- ***la centralidad del sujeto, la aceptación y valoración de las diferencias, el predominio del aprendizaje, el valor orientativo, la flexibilidad de currículum y organizativa.*** La centralidad del sujeto en la formación es fundamental en tanto en cuanto desplaza el tradicional planteamiento que habla de la escuela como transmisora de conocimientos. En relación directa a este tema surge el de la aceptación y valoración de las diferencias. La plena escolarización supone acoger a una población heterógena en la que están presentes todas las diferencias. A fin de evitar que estas diferencias se transformen en desigualdades se apuesta, mayoritariamente, por un currículum flexible junto a una formación unitaria a fin de facilitar la transición a otros tipos de formación. El objetivo es ofrecer canales diferentes en función de las expectativas y las elecciones individuales.
- ***La autonomía financiera, jurídica, didáctica y organizativa de las escuelas.*** Los objetivos son: *permitir al centro una acción educativa y formativa más libre y armónica con la comunidad; enriquecer el currículum nacional; permitir a la escuela "conectarse" con su propio contexto social, económico, cultural y territorial; y, aumentar el consenso y la colaboración entre los componentes de la escuela.* Con ello surge una nueva definición de escuela, caracterizada no únicamente por su función transmisora, sino también con entidad propia, capaz de desarrollar una función autónoma en un contexto social y cultural determinado.
- ***Los contenidos culturales y científicos.*** El caso más interesante es el currículum nacional inglés establecido en 1988, que responde a la exigencia

de reforzar la unidad y la homogeneidad de la enseñanza obligatoria. El esfuerzo llevado a cabo intenta, por un lado, definir aquellos conocimientos que son imprescindibles y, por otro, otorgar carácter interdisciplinario a la enseñanza ofreciendo instrumentos y métodos además de conocimientos teóricos.

- **La relación entre escuela y trabajo.** En general estamos asistiendo a *una nueva orientación de las vías técnico profesionales con vistas a su capacidad para grandes áreas de profesionalidad*, resultado del abandonando de las conocidas lógicas de especialización, dada la tendencia favorable hacia vías de carácter polivalente.
- **El sistema nacional de evaluación** como instrumento capaz de optimizar los procesos, además de controlar los estándares de eficacia. El sistema nacional de evaluación surge, a priori, de la imposibilidad de desligar cantidad de calidad, es decir, no solo deben estar todos y todas escolarizados sino que además es necesario disponer de instrumentos que permitan la comprobación del producto de cada escuela y del sistema educativo en su conjunto.

¿Cómo hemos llegado a este “nuevo” modelo de escuela?, ¿en qué principios se fundamenta?, ¿qué acepta y qué rechaza explícita y/o implícitamente?

Garantizar la Igualdad de Oportunidades equivale a eliminar las barreras que puedan impedir el acceso a la educación más allá de las que se derivan estrictamente de las capacidades o las motivaciones de los individuos. La Teoría del Capital Humano (Schultz, 1960) incorporaba así, en los años 60, tanto potencialidad de legitimación como responsabilidad política en relación a la oferta educativa. El desigual éxito escolar era atribuido entonces a una desigualdad, naturalizada, en las aptitudes. La educación como inversión no solo ha sido relevante porque ha dado lugar al estudio de la relación entre movilidad educativa y movilidad social, sino también porque ha posibilitado la conceptualización de la educación como espacio de relaciones de poder y de conflicto. Debemos a esta teoría la “lucidez” de identificar a los sistemas

educativos como instituciones claves para entender la estructura social, porque con ello cobra sentido el estudio de las luchas por la educación y en la educación. Ahora bien, la teoría del capital humano excluye la importancia de la clase y el conflicto de clase en la explicación de los fenómenos del mercado de trabajo. Esta omisión reduce la función social de la educación a la producción de recursos humanos útiles para el crecimiento económico y el cambio de estatus, ignorando el posible papel de legitimación de la educación de las desigualdades económicas como el conflicto de clases para acceder a posiciones sociales privilegiadas.

El discurso de la Teoría del Capital Humano dió paso a otra explicación más sociológica, al descubrirse que las posibilidades de éxito escolar estaban estrechamente vinculadas a la **condición social de la familia**, y a la noción de **handicap sociocultural**. El fracaso ya no era una fatalidad, podíamos empezar a soñar con una pedagogía, supuestamente, compensatoria. Durante los años 60 los materiales empíricos que ponían de manifiesto la importancia de las desigualdades en materia de educación se multiplicaron. Prácticamente en toda Europa Occidental y en Estados Unidos proliferaron multitud de investigaciones científicas que intentaban precisar **el nexo de unión entre acceso a los estudios, éxito escolar y pertenencia social**.

Por lo que respecta al sistema de valores familiares, las aspiraciones educativas y las ambiciones sociales asociadas, muchas cosas fueron dichas por la sociología y la psicología americana: para un gran número de autores americanos el menor éxito escolar de los alumnos procedentes de medios populares era el reflejo de que las categorías sociales "inferiores" manifestaban en menor medida que las clases medias o superiores, el gusto por el esfuerzo y la competición, el deseo de éxito social, en una palabra la mentalidad de "emprendedor puritano" sobre la cual se había edificado la civilización americana. Algunos, con Boudon (1983), han rechazado la hipótesis de "subculturas de clase" y han interpretado las diferencias que se manifiestan en las estrategias de escolarización a través de un cálculo coste-beneficio racionalmente utilizado, al mismo tiempo que critican de etnocentristas a aquellos que presentan una imagen desacreditada de las

clases populares. Otros, con Bourdieu y Passeron (1977; 1994), han continuado creyendo que las ambiciones escolares débiles de los más desfavorecidos corresponden a una evaluación realista de las dificultades por alcanzar una interiorización de las posibilidades objetivas en esperanzas subjetivas, sin que uno pueda realmente llegar a saber si es porque llega la resignación o si es por qué uno sabe o se siente, después de muchas generaciones, retenido o mantenido abajo por el peso de las cosas.

La idea de "déficit" caracterizando ciertos medios sociales nació a mediados de los años 50 en los servicios educativos de la ciudad de Nueva York, y supuso uno de los principales modos de problematización de las desigualdades educativas en Estados Unidos. Esta idea estuvo acompañada por la hipótesis de que una acción educativa compensatoria, que interviniera sistemáticamente, favorecería una educabilidad escolar comprometida por los handicaps de origen familiar. Los proyectos de enseñanza compensatoria se multiplicaron en Estados Unidos con el fin de corregir o paliar las carencias culturales de las familias desfavorecidas, ofreciendo a los niños "estimulaciones educativas", previas a su escolarización o paralelamente a ella. Estos programas conocieron un rotundo fracaso en los años setenta, alentando una vez más los recurrentes "estudios científicos" que ubican las diferencias en el rendimiento y por ello, en el éxito social, en las dotaciones genéticas diferenciales de los grupos humanos. A finales de este siglo todavía debemos soportar otra versión renovada de estos "hallazgos": For whom the bell curves (1996).

Mientras tanto, la tesis del handicap daba lugar a apasionadas polémicas. Desde mediados de los años setenta, una crítica de "izquierda" aparece en la literatura anglosajona para denunciar el etnocentrismo de dicha teoría, para denunciar la ceguera de aquellos que niegan el carácter esencial de las desigualdades socio-económicas en el tema del éxito escolar, para denunciar el carácter socialmente construido del fracaso y de las diversas desviaciones escolares. Esta crítica de "izquierda" choco de frente con una crítica de "derecha" que invocaba por su parte la existencia de causas psicogenéticas en la explicación de las diferencias en materia de resultados cognitivos.

A mediados de los años setenta, la duda asaltó a docentes, militantes y estudiosos, en cuanto a las reales posibilidades de luchar contra el fracaso escolar en una sociedad generadora de desigualdades sociales. En los años 70, una explicación macrosociológica escolar ocupó un primer puesto en escena: el sistema escolar llevaba acabo una función de reproducción de la clases y de las jerarquías sociales. Son los tiempos de la desilusión educativa. La producción teórica de los años 70 definía a la escuela como instrumento de dominación, y, como institución al servicio de los intereses de los grupos dominantes. En este sentido las diferentes teorías se transformaron en desenmascaradoras de las apariencias, en desveladoras de las definiciones sociales de la función integradora de la educación. La producción teórica de los años 70 nos ha legado un armazón conceptual y un conjunto de instrumentos imprescindibles hoy para interpretar los sistemas educativos, su estabilidad y cambio, el estudio del conflicto entre formas de socialización familiar y escolar, las formas en que tiene lugar la arbitrariedad cultural en los procesos de transmisión educativa, los procesos de legitimación que enmascaran las funciones de selección escolar, etc. Especial atención merece el énfasis, que las teorías de la reproducción, han puesto en las relaciones de poder que subyacen en la definición del conocimiento socialmente válido y las reflexiones acerca de la necesidad de la autonomía relativa de la institución escolar como imprescindible para ejercer eficazmente la función de reproducción. Ahora bien, las teorías de la reproducción incorporan en sus argumentos lo que ellas mismas son incapaces de demostrar desde su planteamiento teórico: El principio de autonomía relativa de la institución escolar. El principio de autonomía relativa de la institución escolar no tiene espacio para desarrollarse en una formulación determinista dado que la autonomía relativa debe definirse en relación con el poder dominante que define de forma directa o indirecta la función social de la escuela, cuestión dudosa en las teorías de la reproducción, ¿se trata de autonomía relativa de la escuela respecto a la clase dominante o el Estado? o ¿se trata de autonomía relativa de los profesores respecto a la institución escolar, respecto a sus condiciones laborales y su proceso de proletarianización progresivo? Otro de los problema de las teorías de la reproducción ha sido el tratamiento dado a la **idea de contradicción**. Las teorías de la reproducción identifican la contradicción fundamental de las

relaciones de producción en la propia expansión del modo de producción capitalista, y plantean, solo en algunos casos, la proyección de esta contradicción en la escuela: por ejemplo, el profesorado puede ser potencialmente agente de transformación por que esta sujeto a fuerzas que le conducen a la proletarización y, por lo tanto, a una mayor alienación. En sus últimas formulaciones las teorías de la reproducción intentar incorporar al análisis la contradicción entre los niveles económico y político de la sociedad. Por último, cabe señalar la centralidad otorgada a la variable clase social y **la omisión de las dinámicas de género y etnia** como estructurantes de la forma y contenidos del sistema de enseñanza. Al centrarse en la variable clase social, las teorías de la reproducción ignoran otras desigualdades, descuidan el papel de la escuela en la división sexual del trabajo y la reproducción cultural de los géneros, así como la interpretación del currículum escolar no solamente como expresión de cultura de la clase dominante, sino como principio de reproducción de la entidad nacional.

La educación, en la década de los 80 dejó de ser una cuestión de cantidad para poder adaptar sus contenidos a una visión de la sociedad más diversa. Las tesis reproductivistas de los años 70, aún sin ser desmentidas, acabaron matizándose, aparcando un pensamiento del tipo "blanco- negro", y reiniciándose la búsqueda de respuestas al fracaso escolar. Para todos aquellos que no consideraban el fracaso como una fatalidad biológica, ya no lo entendían tampoco como una fatalidad sociológica. Las principales aportaciones de la **sociología del currículum** y de **las teorías de la resistencia** son explicables en un contexto en el que prima la emergencia del **Actor**, es la época del **constructivismo**. La etnometodología, la fenomenología y el interaccionismo simbólico tuvieron un papel decisivo en esta nueva concepción de la realidad y del sujeto.

La sociología del currículum al **dotar a los agentes educativos** de capacidad prácticamente ilimitada de **definición de la realidad**, plantea la necesidad del estudio etnográfico de la escuela **para conocer** en cada contexto la expresión concreta de la realidad educativa. Por otro lado, las teorías de la resistencia dibujan un marco teórico para el análisis de la relación entre educación y

sociedad, dejando espacio para la posibilidad y la transformación. Todo ello ha supuesto una modificación de las concepciones reproductivista de la educación, dado que al integrar aspectos válidos de la idea de reproducción social, cultural y económica la han completado al considerar no sólo como son estructurados los agentes, sino también como por medio de sus perspectivas y acciones estructuran la realidad educativa.

El estado de la situación no es ni desesperante ni alentador. Estamos empezando a saber lo que no hay que hacer. Las nuevas aportaciones en el campo de las ciencias sociales no están ausentes de limitaciones importantes a la hora de establecer una teoría sólida sobre la relación entre educación y sociedad, así como para el análisis del cambio educativo. Así mismo, sus planteamientos sobre el cambio educativo o bien son ingenuos, al plantear el cambio de forma idealista sin penetrar en las condiciones que lo pueden hacer posible, o bien son planteamientos divorciados de cualquier teoría sobre las formas de reproducción de las desigualdades en el sistema educativo. Todo ello ha repercutido inevitablemente en los nuevos planteamiento que adopta la "renovada" escuela comprensiva. La actual falta de saber hacer de los diferentes sistemas educativos es del todo manifiesta cuando observamos como el desarrollo de estrategias de cambio es en numerosas ocasiones ineficaz, de tal forma que numerosas reformas educativas no son más que inventarios de buenas intenciones. Por otra parte, las inmensas exigencias de la Atención a la Diversidad son poco realistas con la identidad, las actitudes y el nivel de formación del profesorado, postulando unas competencias y una profesionalización que no caracteriza al cuerpo docente. Finalmente, cabe mostrar como los saberes y los paradigmas que subyacen a la atención a la diversidad son todavía demasiado abstractos, demasiados pobres para guiar una correcta actuación sobre el terreno.

Reflexión Final

Las reformas educativas de los 60, dirigidas principalmente a fomentar la comprensividad en el currículum, impulsaron la construcción social del principio meritocrático de la igualdad de oportunidades. Las bases de este

discurso son, en buena medida, las mismas que operan en las reformas de los años 80 y 90. Sin embargo, existen cambios en las relaciones sociales que redefinen el discurso en algunos aspectos fundamentales: se otorga un mayor énfasis a las necesidades de calidad del sistema educativo y se produce una redefinición del principio de igualdad. El nuevo discurso educativo, al alejarse de los derechos de equiparación en las condiciones de enseñanza para situarse en el plano de la necesidad democrática del reconocimiento del pluralismo y de acogida a la expresión de las diferencias, cuestiona la base de legitimación de las políticas de igualdad de oportunidades de los años 60.

Es importante recordar que la diversidad dentro de los marcos educativos tiene una doble dimensión: Pedagógica y Social. En su referente pedagógico implica el respeto a la diferencia en el ritmo de aprendizaje, reconocimiento de la diversidad cultural en cuanto a los procesos y contenidos de la educación, la constatación de las formas diferentes de conocimientos de los diversos grupos sociales. Ahora bien, la dimensión social de la Diversidad, segundo de los referentes ¿cómo es asumida por el docente?. La diversidad, en una sociedad como la nuestra, esconde el fenómeno de la desigualdad. La diversidad, cuando se aísla de su componente social, puede implicar, por ejemplo, que desde la edad más temprana a unos niños y niñas se les incite escolarmente a un rendimiento máximo en los objetivos del currículum, y a otros, a adaptarse a las competencias y actitudes mínimas.

La gran tendencia que se abre en estos últimos 20 años en Europa es, pues, la llamada atención a la diversidad. Ahora bien, la idea de la diversidad en el currículum y el currículum para la diversidad es una manifestación que opera en dos direcciones contrapuestas: el derecho a la igualdad y el derecho a mantener la diferencia no discriminatoria (Sacristan, 1993). El derecho a la igualdad lleva a la diferenciación compensatoria para lograr una cultura con iguales oportunidades, mientras que el derecho a la diferencia conlleva contemplar en la escuela las peculiaridades, aspiraciones y diferencias de los individuos y de los grupos. Todo ello da lugar a formas distintas de entender el centro escolar: como modelo en el que cada cual llegue hasta donde pueda o quiera, diversificando el sistema escolar, curricular y metodológico; o como

atención compensatoria de las diferencias, esto es, igualar en objetivo comunes para que todos tengan las mismas oportunidades.

A este discurso se añade toda una corriente humanista y personalista que enfatiza el valor de los individuos, de sus singularidades. El respeto a la diferencia sería la condición para que aflorasen esos valores y posibilidades. La aceptación del pluralismo implica que la escuela debe dar respuesta a perspectivas culturales distintas, a intereses y funciones desigualmente valoradas por los distintos grupos sociales implicados. Obsesionados por el respeto a la diferencia, ¿no estaremos negando los valores de universalidad a favor de particularismos culturales?, ¿Por qué hablar tanto de la diversidad y no de la semejanza y de la defensa de una cultura común integradora, insistiendo en que ha de constituir esta?

La respuesta al dilema de sí diferenciar o no la enseñanza durante la enseñanza obligatoria no es independiente de una opción cultural sobre si se trabaja en pos de una cultura de valores compartidos, respetando el pluralismo y la expresión de diferencias; o bien admitimos un cierto relativismo cultural que lleva a defender la legitimidad de las diferencias de los individuos como manifestaciones de diferencias culturales de grupo. La pregunta clave es si merece la pena o no luchar por objetivos comunes defendibles para todos. Qué existen diferencias culturales es obvio, saber que hacer con ello es algo distinto. (Sacristán, 1993)

5. EL CASO ESPAÑOL

La historia de este país —una historia incómoda— es sin lugar a dudas una historia diferente, ya que sigue un curso inevitablemente distinto al del resto de Europa. La expansión económica, el proceso de industrialización, la explosión demográfica y las tensiones internas del sistema político Español en los años 60, contra lo que se pudiera soñar entonces, fueron más el cierre de una época ya condenada a no tener continuidad que la apertura a un ciclo histórico nuevo. En el terreno educativo, la reforma del sistema educativo que se lleva a cabo, parcialmente, con la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (LGE) de 1970, es el ejemplo. La Ley General de Educación de 1970 aparentemente fundamentada en los principios meritocráticos de la Teoría del Capital Humano, constituyó, a los ojos de los más optimistas, un importante símbolo de modernización y de legitimación meritocrática para un régimen político autoritario. En este sentido, la teoría del Capital Humano resultó ser funcional para aquella fracción tecnocrática que, desde los años 60 empieza a controlar el aparato estatal, tanto para orientar la nueva política educativa como para legitimar la base de su poder, esto es, la adquisición de “promoción” social por medio de la educación y no por adscripción político ideológica. Sin embargo, en España, la teoría tuvo más una función de legitimación que de orientación real en las decisiones políticas. La traducción práctica de los discursos políticos en medidas concretas no llegó nunca a plasmarse.

La transición se escribió en conflicto inconsciente con un estado de pasaje al que los españoles y españolas, adictos sin saberlo al franquismo, llegamos de forma brusca y que quedó colgado entre la modernidad y su pos, entre el duelo y la celebración, entre la producción y la destrucción, entre la esperanza y el desencanto (Vilarós, 1998). Así pues, la Constitución española aprobada en 1978 alentó nuevas esperanzas y también nuevos desencantos no solo para la sociedad española, sino también para el sistema educativo. Prueba de ello son, por ejemplo, las reivindicaciones que por aquel entonces un grupo reducido de intelectuales comprometidos, que había retomado el trabajo iniciado durante la II República y su visión de la escuela pública, exigían para la recuperación de

una escuela pública ideológicamente pluralista, que fomentara la igualdad de oportunidades. Reclamo que aún hoy sigue pendiente, como todos sabemos.

En 1983, y de la mano del gobierno socialista, se desarrollan las primeras tentativas de **reforma educativa** en este país “después de 50 años”, abriéndose una “nueva” esperanza de igualdad en la sociedad española: **el derecho de todas las personas a una educación básica y gratuita** que les permita el desarrollo de su personalidad y la realización de una actividad útil en la sociedad, **el derecho de los integrantes de la comunidad escolar a la participación en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos**, **la ampliación de la escolaridad obligatoria hasta los dieciséis años y la definición de una educación básica y común para todos los ciudadanos basada en el principio de la no selectividad y en el carácter no discriminatorio de la misma**, son los rasgos definitorios de un periodo que intenta aproximarse a Europa. El Estado en este nuevo contexto se responsabiliza y se compromete a:

- **Elevar la calidad de la Educación para que la misma responda a las necesidades de la sociedad actual modernizando y mejorando la gestión para hacer más eficiente y eficaz el sistema educativo.**
- **Incorporar a la Educación los aportes científicos y tecnológicos, teniendo en cuenta criterios de calidad que permitan al país participar con éxito en un mundo cada vez más cambiante e interdependiente.**
- **Desarrollar una gestión del sistema educativo, descentralizada, democrática y participativa, que involucre a todos los sectores de la sociedad en el proceso educativo.**
- **Asumir planes de Educación, evaluando su nivel de ejecución actual, donde la atención a la diversidad de los alumnos no suponga la supresión de una escuela común para todos y todas.**

La escolarización es obligatoria hoy para todos los españoles desde los 6 hasta los 16 años **por primera vez en la historia de este país**. Con la implantación del 4º curso de la ESO desaparece 2º de BUP y culmina la

ampliación de la enseñanza obligatoria de los 14 a los 16 años, en aplicación de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), que en 1990 puso en marcha el Gobierno socialista. Esta reforma, sin embargo, no ha llegado a la sociedad. El grado de civismo, la concepción de ciudadanía que se esperaba introdujera la nueva escuela pública en la sociedad española, ha fracasado. El cambio de ropajes en el panorama político Español, en estos últimos años, perpetúa esta situación, al mismo tiempo que culpa a las nuevas concepciones educativas de una supuesta "crisis" en la educación de este país.

5.1. La época del desencanto

En los países democráticos la fijación de los grandes fines de la comunidad política se ha realizado siempre mediante la elaboración de la norma suprema de la convivencia política, la Constitución. La Constitución es la norma de las normas, la que precisa los fines generales del estado, aunque después corresponda a los diferentes partidos que han obtenido el triunfo electoral delimitar esos fines de acuerdo con su programa electoral y su ideología. Eso es lo que ocurrió en la España de la transición.

El artículo 27 de la Constitución de 1978 constituye el foco central de la orientación política en educación. Desde ella los valores que presiden hoy el sistema educativo son:

- La consideración de **la educación como un derecho fundamental**, con todas las consecuencias y con la protección judicial que ello conlleva. El Estado, garante constitucional de este derecho, se compromete a su realización mediante la programación general de la enseñanza y la creación de centros públicos: la enseñanza básica será obligatoria y gratuita.
- El reconocimiento **de la libertad de enseñanza** desde su vertiente referente al derecho a la creación y dirección de centros privados. Ello supone el rechazo constitucional a cualquier pretensión del Estado del monopolio educativo.

- La asignación de fines a la educación, tales como **el pleno desarrollo de la personalidad humana**, dentro de un contexto de respeto a la convivencia democrática y a los derechos y libertades fundamentales. Substrato básico de la orientación política de nuestra constitución: la conjugación de los valores individuales y los valores colectivos.
- La afirmación **del derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté acorde con sus convicciones.**
- La consagración por primera vez en una constitución española **del derecho de todos los implicados en la educación a participar** tanto en la programación general de la enseñanza como en la gestión y control de los centros sostenidos con fondos públicos. Ello supone una puerta abierta a la democratización de la gestión de la enseñanza pública y de la enseñanza financiada públicamente.
- El otorgamiento a las autoridades del poder de inspeccionar y homologar el sistema educativo, esto es, **el reforzamiento del papel de los poderes públicos en el ámbito de la educación.**
- La innovación que **supone la imposición a los poderes públicos del deber de ayudar a los centros privados**, con el único requisito de que esta ayuda se regule en una ley específica y en los términos que ella determine.
- El reconocimiento de **la autonomía de la Universidad**, aspiración de principios de siglo, sometida ahora al marco de una ley ordinaria.
- Y, **las transferencias o delegación de competencias y de administración educativa a las comunidades autónomas**

La Constitución se definió contra la subsidiariedad de los poderes públicos, proclamó suyo el papel principal en la garantía de un derecho fundamental, pero **no vino a dar solución al tipo de escuela** sino considerando el sistema mixto - de pública y privada-, buscando una solución híbrida al financiar a las dos, siempre y cuando cumpliera, esta última, unos requisitos de apertura, no lucro y participación en la gestión

Se obvió el tema de los modelos de escuela desde el punto de vista ideológico, el que se dibujaba entre los extremos de un soñado pluralismo en

cada centro, posible en los públicos, y el de centros privados ya existentes, de distinto ideario propio.

El tema de la financiación y el tema de la formación ideológica son con toda probabilidad los grandes temas que dejaba pendientes la Constitución en materia educativa. La opinión pública en general juzgó positivamente este acuerdo global, acuerdo de una leve mayoría que apoyaba a una nueva y estable fuerza, la UCD, así como a los socialistas, acuerdo al que se sumaría más tarde la "mayoría", con el recuerdo aún del franquismo, y moviéndose entre el temor y el deseo de un cambio radical.

Mientras se discutía sobre la constitución y su desarrollo, se producían toda una serie de hechos en el campo de la política, que afectaron e influyeron en las discusiones sobre educación.

- En política el inicio de la democracia estuvo centrado en unos acuerdos entre gobierno, fuerzas políticas, sindicatos y empresarios: Los Pactos de la Moncloa. En ellos, los primeros de la nueva democracia, se ponían unas bases y unos límites en la esfera de la economía, reinversión, contención salarial, oferta de determinados servicios públicos. Fue así como la educación volvió a formar parte de la esfera económica: **40.000 millones de pesetas se destinaban para la construcción de centros escolares públicos.**
- Otro cambio se estaba produciendo en las escuelas de Cataluña y el País Vasco, con más intensidad, algo menor en Valencia, Baleares, Galicia y Navarra; se trataba **de la introducción oficial de sus lenguas en la escuela.** Esta introducción fue oficial en junio de 1978 y abarcó a toda la escuela pública.
- Por último, los ayuntamientos de la transición tuvieron que enfrentarse y ceder a la exigencia popular y profesional de **las aulas de P4 y P5 y a la constitución de Patronatos de Guarderías** y a la oferta de recursos pedagógicos y servicios de apoyo psicopedagógico.

Los primeros pasos de la democracia permitieron vislumbrar un posible cambio en el modelo administrativo educativo con un mayor peso de la autoridad local, tal como se había realizado siempre en Navarra, puntualmente en algún territorio vasco con el apoyo de la diputación foral; en Cataluña, entre 1914 y 1923, con el de la Mancomunidad y en cierto modo en Canarias con el de los Cabildos insulares; un modelo de corte tendente al anglosajón. Pero las nuevas administraciones autonómicas no fueron por este camino.

Empezaba un nuevo diseño de sistema educativo con la aplicación de los Estatutos de Autonomía. Desde 1981 el traspaso de las primeras competencias y servicios de educación no universitaria se hizo efectivo en Cataluña y el País Vasco, entre el 83 y el 84 continuarán Galicia, Andalucía, Valencia, Canarias y Navarra. Finalmente lo serán el resto de las comunidades autónomas a medida que se aplique la Reforma de 1990.

El proceso de transferencia ha ido configurando un nuevo modelo de administración educativa, con zonas diferentes, las de las comunidades autónomas y el resto, bautizado con el nombre de MEC, en el que continuará funcionando la estructura provincial con los directores provinciales dependientes del Ministerio de Educación y Ciencia.

La situación era insólita. Sin embargo, **el centralismo de la administración educativa estaba tocado en su línea de flotación**, de grado o por fuerza, en lo que al Ministerio se refiere. Ahora bien, **el modelo centralista ha pervivido en muchos de los modelos administrativos de las comunidades autónomas.**

Acabaremos mostrando algunas cifras comparativas entre 1974/75 y 1981/82 a fin de observar un "ligero" cambio en la percepción que la sociedad tiene de la importancia de la educación en general, y de la educación pública en particular.

☐ **Alumnos de Educación Preescolar**

| Sector | Alumnos de 2-5 años | |
|-------------------------|----------------------------|----------------|
| | 74/75 | 81/85 |
| Centros Públicos | 322.745 | 670.950 |
| Centros Privados | 430.666 | 526.947 |

☐ **Alumnos de Enseñanza obligatoria**

| Sector | Alumnos de 6-14 años | |
|-------------------------|-----------------------------|------------------|
| | 74/75 | 81/85 |
| Centros Públicos | 3.229.863 | 3.574.944 |
| Centros Privados | 2.131.918 | 2.054.930 |

☐ **Alumnos de Bachillerato y COU**

| Sector | Alumnos de 14-18 años | |
|-------------------------|------------------------------|----------------|
| | 74/75 | 81/85 |
| Centros Públicos | 405.327 | 736.987 |
| Centros Privados | 386.852 | 387.342 |

5.2. Somos Europeos, ¿no?

El 28 de octubre de 1982 ganan, por primera vez en la historia de este país, los socialistas las elecciones, lo que supondría un profundo cambio en el mapa político español, que ya había sido anticipado en las elecciones autonómicas celebradas en Andalucía en la primavera de 1982. A lo largo de casi 14 años los socialistas, con Felipe González como presidente del gobierno, han gobernado la política española. Tres periodos se distinguen en la gobernación del partido socialista: el primero, que va de 1982 a 1985, se caracterizó por el duro ajuste que aplicó el ministro de Economía Miguel Boyer; un segundo periodo de boom económico, espoleado por la entrada de capital extranjero y una política monetaria laxa que ocupó el periodo 1985-1989; y una tercera fase, que se inicia con la entrada de la peseta en el Sistema Monetario Europeo (1989) y que llega hasta 1996.

En 1996 el estado español sufre un giro importante en términos políticos, el Partido Popular, de derechas, gana las elecciones, con José María Aznar como presidente del gobierno, en un pacto con nacionalistas vascos y catalanes. Las necesidades económicas impuestas por la Unión Europea caracterizan las principales medidas políticas de la actual legislatura. Por último señalar, que España es uno de los países que participan activamente en el nacimiento del euro, moneda unitaria que sustituirá a las monedas nacionales de los países miembros en los primeros seis meses del año 2002.

Los Gobiernos del PSOE

Los días 4, 5 y 6 de febrero de 1983, tubo lugar en Salamanca el quinto encuentro estatal de Movimientos de Renovación Pedagógica. Los anteriores habían tenido lugar en Almagro (1979), Daroca (1980), Sevilla (1981) y San Sebastián (1982).

“Del reciente encuentro de Salamanca cabe destacar un hecho importante para la continuidad y la implantación de esos movimientos de renovación pedagógica: la nutrida y cordial presencia del actual equipo del Ministerio de Educación, con el propio ministro al frente. Si el gesto va más allá de lo meramente simbólico puede ser un punto de inflexión decisivo para la consolidación y extensión de esos movimientos, siempre que se resguarde su autonomía frente a una inédita administración facilitadora”

“El reciente ministerio quiere desburocratizarse y fomentar el protagonismo de la base, según explicó el ministro, y desea ponerse al servicio de la renovación pedagógica. Esperamos ahora, tras la encantadora música de las promesas que se hicieron en Salamanca, el ritmo efectivo de los hechos” (Cuadernos de Pedagogía, nº99, 1983)

Jose M^a Maravall Herrero es el Primer Ministro de Educación y Ciencia del período de gobierno socialista, entre los años 1982 y 1988; a él le correspondió encauzar el desarrollo de la Constitución y poner el marco en el que todavía hoy se está fijando el Sistema educativo. En dicha reunión proponía la Convocatoria de un primer Congreso de tales movimientos a fin de conocer los elementos de reforma que podrían aportar a la administración. Desde el primer momento, el ministro dará a conocer sus proyectos, unos gestos que tubieron continuidad y consecuencias a lo largo de su mandato hasta 1988, e influyeron en los posteriores.

1983 y 1984 son años cruciales, años de enfoque de unos cambios que han provocado una gran ruptura con épocas anteriores; “La reforma de la Enseñanza” publicada en 1984 da cuenta de dichos cambios. El nuevo ministro de educación abordará una política de remodelación del sistema educativo, el propósito es **conseguir una calidad pedagógica que neutralice las desigualdades sociales.**

Maravall descarta la subsidiaridad del Estado en Educación, y asume la concepción constitucional de la escuela mantenida con fondos públicos con el

propósito de crear una red integrada de centros públicos y concertados con el que cumplir los fines propuestos. Y mientras se forja la nueva estructura autonómica de la Administración Educativa, diseña los pilares de su mandato: **la garantía del derecho a la educación, la participación sectorial, la compensación de desigualdades y la calidad de la enseñanza**, cuya plasmación será la LODE¹⁴.

La Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) recoge los grandes fines de la educación, así como **el derecho de todas las personas a una educación básica y gratuita** que les permita el desarrollo de su personalidad y la realización de una actividad útil en la sociedad. Al fin de garantizar el derecho a la educación se **organiza una red mixta de centros que incluye centro públicos junto con la red existente de centros privados**. Por último esta ley establece el derecho de los integrantes de la comunidad escolar a la **participación en el control y gestión de los centros sostenidos con centros públicos**. Además de la participación en la vida interna del centro, la LODE establece la participación de los sectores afectados en la programación general de la enseñanza a través del Consejo Escolar del Estado. Con anterioridad a la LODE, en 1980, se había promulgado otra ley, la Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares (LOECE)¹⁵ que reguló algunos de los aspectos relacionados con el derecho a la educación, la participación de la comunidad educativa en la gestión y la financiación de los centros privados. Pero fue sustituida por la LODE.

- Primera novedad de esta ley: **la LODE además de desarrollar conceptualmente los preceptos constitucionales en educación, con respecto a derechos y deberes de sectores y**

¹⁴ En agosto de 1983 es aprobada la Ley Orgánica de Reforma Universitaria, si bien es la primera reforma que cabe atribuir a este periodo, simplemente la citamos.

¹⁵ La LOECE entró en vigencia en 1981, tras su paso por el Tribunal Constitucional, quedando sin fuerzas para su aplicación en 1982 como resultado de las elecciones generales, en las que ganaron los socialistas. La LOECE desarrollaba los puntos referentes a la libertad de enseñanza, de elección y creación de centros y de la ayuda a los privados, y dejaba por desarrollar la participación efectiva de los sectores afectados en la programación del sistema y la libertad de cátedra.

La LOECE planteó dos tipos de control e intervención: una para los centros públicos y otra para los centros privados, en los que se salvaban de cualquier intromisión los derechos del titular.

La LOECE fue la primera ley orgánica que tuvo que ser derogada, en un cambio profundo de orientación política.

poderes públicos, programación, participación, etc., **establece los cauces de cumplimiento de todos ellos**. Los poderes públicos se comprometen en la programación de la enseñanza y en la construcción de escuelas, con la participación de los sectores, en un proceso que, arrancando de los datos y deseos de las CCAA, en *Conferencia de Educación* con el ministerio, se traducían en planes y proyectos que eran dictaminados por el Consejo Escolar del Estado para las Leyes Orgánicas, para volver al gobierno, pasar a la discusión, aprobación y control de las Cortes, y volver finalmente a los municipios, cuya aportación fue necesaria al principio y al final del proceso.

- La segunda novedad es la de **la constitución de los Consejos Escolares de Centro, con la participación de padres, maestros y alumnos, PAS y municipio, especialmente en la elaboración del proyecto de centro**. La escuela queda en manos de su claustro y consejo en el diseño de un proyecto propio.

Todo ello romperá el uniformismo de la escuela pública, quedando ahora en manos de su claustro y consejo el diseño de un proyecto propio. **Con todos los fallos de la participación causados por los diferentes actores, el proceso de la toma de decisiones en el sistema educativo que diseña la LODE, supone un avance en la política y en la práctica educativa de este país, por lo que hace a la participación.**

Ahora bien, el curso 1986-1987 llamó la atención de la administración con una huelga imprevista: muchas calles españolas se llenaron de adolescentes que planteaban ante las autoridades ministeriales múltiples exigencias educativas. Aunque no sea este el momento de analizar profundamente el movimiento estudiantil que tubo lugar en 1987, si es necesario que reflexionemos brevemente en torno al mismo: **la protesta estudiantil de 1987 fue algo más que una huelga escolar, fue la manifestación de un estado de ánimo generacional que ponía de manifiesto la ruptura con los valores tradicionales. El reclamo de los estudiantes iba más allá de la reforma del**

sistema educativo, exigía respuestas a toda una sociedad, una sociedad que no entendía entonces, ni entiende ahora, el concepto de responsabilidad.

Otro de los conflictos que debemos recordar es el que se produjo en el curso académico 1987-1988, con la primera huelga de docentes vivida en este país en los últimos 50 años. Su origen se remonta a la petición de conversaciones que los sindicatos y asociaciones docentes realizaron en el mes de enero de 1988 para negociar asuntos "pendientes" del profesorado: la homologación de las retribuciones complementarias del profesorado público con las de los demás funcionarios de la misma categoría, la subida de los niveles de los complementos de destino, así como otras cuestiones de carácter laboral. **La huelga puso de manifiesto aspectos tan importantes para el profesorado como su papel social, su condición profesional y un conjunto de elementos que forman parte de lo que se ha denominado el malestar de los docentes.** Las consecuencias más inmediatas a ambos "conflictos" fueron la dimisión del entonces ministro de educación.

La doble vía

Cuando en 1982 el partido socialista gana las elecciones lo hace con un programa electoral en materia educativa reducible, ahora, a dos premisas fundamentales: **garantizar el derecho a la educación y elevar la calidad de la enseñanza.** Con respecto a esta última el programa se basaba principalmente en la reforma de la educación preescolar y en la reforma de las enseñanzas medias. Para dichas reformas la administración escogió el camino de la experimentación, un signo de distinción que la diferencia del resto de reformas educativas acontecidas en la historia de este país.

La reforma de las enseñanzas medias fue considerada la pieza clave de las reformas emprendidas, siendo la ampliación de la misma uno de sus objetivos. Desde el principio lo que se busca es una escuela comprensiva con una prueba final de Estado, homologada para todo el territorio Español. Hasta el curso 1986-1987 el gobierno socialista lleva a cabo diferentes tipos de reforma, pero aún no puede hablarse de una política de reforma del Sistema Educativo. Así lo

percibe el informe realizado en 1985 por la OCDE. Dicho informe señala que “los planes de reforma comprenden varias prioridades, de las cuales se destacan fuertemente en los documentos y declaraciones públicas” las siguientes:

- Extensión de la educación preescolar,
- Reforma del ciclo superior de la educación general básica, configurado ya como primer ciclo, sin que se haya decidido aún si el tramo de edad será el correspondiente al 12-15 o al 12-16,
- Reforma del Bachillerato, considerado como segundo ciclo de la enseñanza secundaria, sin que se haya decidido aún si el tramo de edad será el correspondiente de 15-18 o 16-18,
- Y, reforma de la educación Universitaria y Superior, en la que no entraremos.

El proceso para la elaboración de esta reforma fue lento. En junio de 1987 el ministro de educación Maravall presentó el *Proyecto para la Reforma de la Enseñanza, Propuesta para el debate*, en el que por primera vez se hablaba de una reforma general del Sistema Educativo Español. El Ministro entonces presentaba un primer boceto para la transformación del sistema, basado en parte en los resultados obtenidos en las reformas experimentales que venían llevándose a cabo en los últimos años. Aquí ya se enuncian algunas de las características de la ley, por ejemplo la importancia de la extensión de la educación infantil a la mayoría de la población; la ampliación de la educación obligatoria hasta los 15 o los 16 años, presidida por el principio de comprensividad; la reforma del bachillerato y de la formación profesional para dignificar esta última; la existencia de unas enseñanzas mínimas dictadas por el Estado y concretadas por las comunidades autónomas y los claustros de profesores, etc. Una de la primeras críticas al proyecto fue la escasa atención que recibía la llamada educación técnico profesional. Ello llevó a la Administración a centrar sus esfuerzos en ella y a publicar en 1988 un documento denominado *Proyecto para la reforma de la educación técnico-profesional*

El *Proyecto para la Reforma de la Enseñanza* fue sometido a la crítica de la comunidad educativa. El ministro Maragall solicitó a los centros docentes, a las asociaciones de estudiantes, asociaciones de profesores y sindicatos docentes, organizaciones empresariales y personalidades relevantes del mundo de la educación su participación y emisión de opiniones, sugerencias, críticas, etc. Así mismo, se celebraron seminarios, coloquios, jornadas, conferencias, etc. Terminado el debate el Ministerio de Educación y Ciencia convocó en 1989 la Conferencia de Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas con el fin de estudiar el proyecto de reforma y examinar las observaciones y sugerencias recibidas. El acuerdo giró en torno a cuestiones tales como:

- La necesidad de una reforma profunda del sistema educativo
- La conformidad con las líneas generales del proyecto de reforma
- Y, el asentimiento a los grandes objetivos de la reforma:
 - Prolongar la educación básica hasta los 16 años,
 - Elevar la calidad de la enseñanza,
 - Y, proceder a la ordenación general del sistema educativo.

En 1989 fue publicado *El Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo*, que en líneas generales ratifica lo anteriormente esbozado:

- Ampliación de la educación básica en dos años, lo que no solo supone una ampliación de la escolarización obligatoria desde los 6 hasta los 16 años, fecha en la que se alcanza la mayoría de edad laboral, sino que también, y sobre todo, trata de evitar la segregación temprana posibilitando a todos los alumnos mayores posibilidades de integración social,
- Elevación de la calidad de la enseñanza,
- Y, una nueva estructura del sistema educativo
 - La enseñanza secundaria obligatoria se concreta en el tramo 12-16,
 - Y el bachillerato en el tramo 16-18.

La Ley es sancionada el 3 de octubre de 1990, apareciendo publicada en el Boletín Oficial del Estado al día siguiente. Algunos de los cambios más notables que ya recoge la nueva Ley son los relativos a las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas. La Ley gradúa ahora la intervención de las Comunidades Autónomas en las distintas materias que les afectan. Otra modificación importante es el horario de las enseñanzas mínimas que en ningún caso sobrepasará el 65% del horario escolar, reduciéndose a un 55% cuando las comunidades autónomas tengan una lengua oficial distinta del castellano. Finalmente, las Comunidades Autónomas acceden a la expedición material de los títulos académicos, si bien de acuerdo con las normas que dicte el Estado al respecto. La Logse es aprobada gracias al apoyo de los grupos políticos parlamentarios, a excepción del Partido Popular

La Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) regula, desde octubre de 1990, la estructura y organización del sistema educativo en los niveles no universitarios, e igualmente plantea una nueva concepción del currículum en esas etapas.¹⁶ Sustituye a la Ley General de Educación de 1970. **Las líneas fundamentales de esta ley se centran en la ampliación efectiva de la educación obligatoria hasta los 16 años, en la reordenación del sistema educativo y en la mejora de la calidad de la enseñanza.**

Dos son los objetivos de dicha reforma que para nuestro estudio merecen un especial análisis:

- **La mejora de la calidad en la enseñanza.** La ley pretende, como señala en su preámbulo, *proporcionar una formación plena, a los alumnos, que les permita conformar su propia y esencial identidad, así como construir una concepción de la realidad que integre a la vez el conocimiento y la valoración ética y moral de la misma (...) ejercer de manera crítica y en una sociedad axiológicamente*

¹⁶ Dicho de otra manera, la efectividad del cumplimiento del derecho a la educación va a depender de la existencia y accesibilidad a un sistema escolar bien ordenado, según las edades y diversidad de los alumnos y las alumnas, de alto nivel de calidad pedagógica, y adecuado a las características de la realidad.

plural, la libertad, la tolerancia y la solidaridad. El título IV está dedicado en exclusiva a la calidad de la enseñanza (uno de los objetivos prioritarios de la Logse) señalando como factores de la misma la cualificación del profesorado, la programación docente, los recursos educativos y la función directiva, la innovación y la investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y la evaluación del sistema educativo. Para cumplir esta última función se crea el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación. También son considerados criterios de calidad la satisfacción del profesorado, la atención a la diversidad – manteniendo uno de los principios más destacados de la reforma, el de comprensividad –, la participación de la comunidad educativa en el funcionamiento de los centros, etc.

- **La equidad en la educación**, es el otro gran objetivo de la Logse. El propósito es el de evitar la segregación hacia los sectores desfavorecidos socialmente, como las minorías étnicas, los alumnos con discapacidades o el mundo rural. Es importante subrayar que uno de los grandes cambios de la reforma es la ampliación de la educación obligatoria hasta los 16 años. Ampliar en dos años la obligatoriedad, y consiguientemente la gratuidad, es considerado el gran paso hacia la igualdad de acceso de los alumnos a la educación. Es por tanto un instrumento básico, aunque no el único, para el objetivo de equidad. El título V está dedicado a la compensación de las desigualdades en educación. Para lograrlo, *los centros cuyos alumnos tengan especiales dificultades para alcanzar los objetivos generales de la educación básica debido a sus condiciones sociales* recibirán los recursos que precisen para compensar estas situaciones. Así mismo, el estado se compromete a arbitrar becas, ofertar plazas escolares bien distribuidas territorialmente, en actuación conjunta con las comunidades autónomas.

Los años en que se experimenta la reforma son tiempos de cambio en el

contexto internacional. Bajo el imperativo de una mayor competitividad, como ya vimos en el marco Europeo, ganan espacio los nuevos discursos de la calidad, de la autonomía de los centros docentes y de las cualificaciones profesionales. Si bien la LODE no desaparece, si pierde influencia frente a los nuevos objetivos educativos. La LOGSE, como acabamos de ver, no centra exclusivamente su atención en la resturcturación del sistema educativo a fin de poder "homologarnos" al resto de Europa, sino que tienen como objetivo prioritario elevar la calidad de la educación. Para ello es necesaria, según el ministerio, una nueva manera de regular la organización escolar y la introducción de la evaluación como instrumento de la calidad en el sistema. El documento "*Centros educativos y calidad de la enseñanza*" publicado en 1994 por el Ministerio de Educación y Ciencia tiene por objeto el de dotar a la reforma de este nuevo empuje. El documento considera lograda la política de extensión de la enseñanza, una vez alcanzada la escolarización total y ampliada la educación básica, "el horizonte principal de la política en los próximos años ha de estar en la calidad de la enseñanza". El mencionado documento proponía 77 medidas para mejorar la calidad de la enseñanza articuladas en torno a 6 ámbitos diferentes:

1. Educación en valores
2. Igualdad de oportunidades
3. Autonomía de los centros
4. Dirección y gobierno de los centros
5. Profesorado
6. Evaluación e Inspección

Lo curioso de este informe es que **el objetivo de la calidad de la enseñanza no niega**, aparentemente, **el principio de la igualdad de oportunidades**, ocupando paródójicamenete, esta última un lugar prioritario: se reclama una calidad básicamente igual para todos, que evite la discriminación y las desigualdades sociales y que promueva una educación compensatoria. Por otra parte, la transmisión de valores se dirige a hacer del centro docente un espacio de **convivencia y de formación de ciudadanos**. Ahora bien, **la calidad puede ser un arma de doble filo para un sistema educativo**

público que intenta hacer de la educación una herramienta “equilibradora” de las desigualdades sociales.

El documento fue sometido a debate durante 1994, siendo desigualmente acogido. Especialmente críticos fueron los sindicatos y el profesorado. Se llegó incluso a decir que estábamos ante una cotrereforma, ante una desviación importante de los principios inspiradores de la LODE y de la LOGSE. Sin embargo, en noviembre de 1995 es aprobada la LOPEG, complementando, según el ministerio, el marco establecido por la LODE y por la LOGSE.

Resulta difícil imaginar como reconducir al nuevo sistema educativo descentralizado hacia un control más amplio, esto es, hacia el objetivo prioritario de elevar la calidad en la educación, sin alejarnos del principio de igualdad de oportunidades, esto es sin alejarnos de los principios inspiradores de la LODE y de la LOGSE. Barcelona, y su “Proyecto Educativa de Ciudad”, son en este sentido, un intento por demostrar que igualdad de oportunidades y calidad no son principios antitéticos, sino necesarios y complementarios en el marco de la nueva sociedad de la información, como tendremos la oportunidad de ver más adelante

El gobierno del Partido Popular

En marzo de 1996 el Partido Popular gana las elecciones. **¿Cuáles eran los grandes objetivos del PP en el ámbito educativo?** En el programa electoral que presenta son dos los ejes de la oferta educativa del PP: **Aumento de la Calidad** (para ello se plantean soluciones como la ampliación de los contenidos humanísticos, el aumento del gasto educativo o la reforma del Ministerio de Educación y Ciencia) **y la Libertad de enseñanza** (entendida en términos similares a los que tradicionalmente han empleado los partidos conservadores: derecho de los padres a elegir la institución educativa que consideren idónea para sus hijos y libertad de creación de centros docentes). **Es decir, el discurso de la calidad sigue presente en la política educativa española, pero ahora enfocado desde una determinada concepción de la libertad.** Una vez más, y como viene ocurriendo desde el siglo pasado, el difícil equilibrio libertad-igualdad se declina hacia el primero

Entre las primeras medidas tomadas por el nuevo equipo de gobierno podemos citar la sustitución del anterior Ministerio de Educación y Ciencia por el Ministerio de Educación y Cultura, dirigido por Esperanza Aguirre, quien el 26 de mayo de 1997, un año después de su nombramiento, en una conferencia impartida en el Club Siglo XXI de Madrid, expone a grandes líneas su política educativa. El texto critica con fuerza lo realizado por el PSOE y muestra un talante de signo claramente neoliberal, insistiendo en el binomio libertad-calidad. Desde su punto de vista **la comprensividad**, clave de la LOGSE, **supone un descenso en el nivel de exigencia.**

AGUIRRE: LAS INNOVACIONES PEDAGÓGICAS DEL PSOE HAN CONDENADO A TODA UNA GENERACIÓN A LA IGNORANCIA

A. de Grado, Madrid

La ministra de Educación acusó ayer a los Gobiernos socialistas de haber propiciado el descenso de la calidad de la enseñanza en nuestro país. «Al confundir igualdad con igualitarismo, el resultado ha sido el descenso generalizado del nivel de conocimientos de los alumnos, ya que la única manera de igualar a todos es bajando el listón», afirmó Esperanza Aguirre en el transcurso de una conferencia pronunciada en el Club Siglo XXI. (...) En su opinión, «sólo España ha permanecido ajena durante los últimos años a lo que en otras naciones es un clamor: no puede condenarse a una generación a la ignorancia por muy sugerentes que sean las innovaciones pedagógicas que se hayan establecido como alternativa al estudio y al esfuerzo de cada alumno». (...)

Se refirió a continuación a los problemas de la calidad de la enseñanza en nuestro país, que, en su opinión, debe medirse no a través de los medios materiales, sino por los resultados, por lo que los alumnos aprenden, en definitiva. «Lo importante –afirmó– es qué se enseña y cuánto de ello se aprende». Recordó que el Ministerio ha encargado la elaboración de una diagnóstico sobre el sistema educativo español que se traducirá en una amplia reforma de los planes de estudio que sacarán de su actual arrinconamiento a las Humanidades. (...)

Afirmó también que el proceso de transferencias de la educación no universitaria a las Comunidades Autónomas deberá ser abordado como una oportunidad para aumentar la calidad del sistema educativo. «Hay que asegurar a todos los estudiantes de España un substrato de enseñanzas medias comunes, que impidan la pérdida de valores y referentes compartidos, que garanticen la indispensable cohesión nacional». (ABC, Madrid, 27 de mayo de 1997)

En el mismo foro señalaría algunas de las medidas que afrontaría inmediatamente el ministerio: realización de una investigación sobre la calidad del sistema, tramitación de un real decreto sobre las humanidades y traspaso de las competencias en educación no universitaria a todas las comunidades que aún no disfrutaban de ellas. La alternativa que la ministra proponía apuntaba a cuatro objetivos fundamentales:

- La consideración de la educación como cuestión prioritaria
- La necesidad de impulsar la calidad del sistema educativo
- El derecho a una educación en libertad
- La concepción del sistema educativo como elemento de vertebración y cohesión cultural de España.

La educación pública no ha sido en ningún momento prioridad para el Partido Popular. La educación como prioridad para la modernización de

España no tubo la menor efectividad durante el periodo en que Esperanza Aguirre estuvo al frente del Ministerio de Educación y Cultura, esto es, hasta enero de 1999, de hecho, aunque la educación como prioridad figure en la citada conferencia, el programa electoral guarda al respecto un **significativo** silencio.

El 17 de septiembre de 1997 se produce un hecho importante en la educación española: la firma, por parte de dieciocho organizaciones de muy diferente signo relacionadas con la educación, de una declaración conjunta a favor de la Educación. ***Por primera vez en la historia de las enseñanzas básicas de nuestro país se logra coincidir en la formulación de los objetivos más urgentes para mejorar la calidad y la equidad de la educación***".

El objetivo es lograr 600.000 millones mas en cinco años

ANTONIO M. YAGÜE, Madrid

El histórico documento por la reforma educativa, de nueve páginas, será remitido a la administración y los grupos parlamentarios para que adopten las medidas legislativas oportunas. El texto parte de reconocer los progresos que ha experimentado España en los últimos 20 años para modernizar sus sistema educativo pero advierte de que "las insuficiencias aún subsisten" (...) (El Periódico, Viernes 19 de septiembre de 1997)

La idea básica del texto es el **respaldo a las líneas básicas de la reforma** y la necesidad de **convertir la educación en una cuestión de máxima prioridad nacional**. Para ello se pide un incremento del presupuesto dedicado al sistema educativo, con especial insistencia en la coordinación entre ministerio y administraciones de las comunidades autónomas. La respuesta de la ministra fue, en un primer momento, de oposición a la firma de este pacto social de educación y, una vez firmado, una política de pasividad. Un año después de la firma del documento, el ministerio no había ofrecido respuesta alguna al mismo, por ello, en septiembre de 1998 las asociaciones firmantes lanzan un comunicado para insistir en la necesidad de convertir la educación en tema de máxima prioridad y que ello aparezca reflejado en un incremento en los Presupuestos Generales del Estado. Lamentablemente, el pacto social no ha encontrado cauce político alguno.

Ahora bien, **el verdadero objetivo del Partido popular estaba en el mencionado binomio Libertad-Igualdad**. No se trata sin embargo, de una concepción pedagógica de la calidad, sino más bien de una concepción neoliberal. Para el nuevo ministerio la calidad de la educación se mide por los resultados. Una vez medidos los conocimientos, se conocería la calidad que ofrecen los centros docentes, los padres sabrían cual es la mejor escuela y los centros de enseñanza competirían por atraer a más alumnos. Era la introducción del mercado en el sistema educativo y la consideración del alumno como cliente al que hay que satisfacer. Ahora bien, en este contexto se presupone que la escuela pública no es competitiva, y no lo es, aparentemente y según la ministra, porque no es ni eficaz ni eficiente ¿para qué?. Este discurso no ha intentado , y casi logrado, otra cosa que **hacer desaparecer la concepción de la educación pública como derecho social**, la escuela ha dejado de ser una institución específicamente educadora y la pretendida formación de ciudadanos está pasando discretamente al bahúl de los recuerdos, del que nunca salió. El discurso de la Calidad se concretó en diferentes aspectos como, por ejemplo, la aplicación en 1998 de un plan de calidad para los centros dependientes del Ministerio de Educación, del que nada sabemos, salvo que fue precedido por una encuesta sobre la calidad de dichos centros encargada a una famosa empresa privada de auditoría externa.

La preocupación por mejorar los planes de estudio desde una perspectiva puramente cognitiva, especialmente interesada en incrementar los conocimientos de humanidades, es otro de los ejemplos del discurso sobre calidad. La comisión creada para estudiar el asunto elaboró un informe que incluía un paquete de 20 medidas a tomar: la mejora de currículos de lengua castellana y literatura y ciencias sociales, además de la ampliación del horario de dichas materias; racionalización de la oferta de optativas; refuerzo de la enseñanza de inglés y de lengua castellana y literatura en educación primaria. **Después de dos años de discusiones nada ha hecho el ministerio en relación con las humanidades. Ninguna iniciativa, ni siquiera algo tan sencillo como ampliar el horario de historia en educación secundaria.**

El refuerzo de las humanidades propuesto por Aguirre deja intactos los planes de estudio

CARLOS ARROYO, Madrid

La ministra de Educación, Esperanza Aguirre, ha renunciado de hecho a reforzar la presencia de las materias humanísticas en la Educación Secundaria Obligatoria (ESO). A pesar de sus reiteradas declaraciones sobre el empobrecimiento pavoroso de los planes de estudio y el asombroso arrinconamiento de la enseñanza de la historia, la reforma no altera los planes y se limita a un real decreto que desglosa el Índice de contenidos de Lengua y Literatura y de Geografía e Historia. La ministra afirmó ayer, al presentar el Plan de Mejora de la Enseñanza de las Humanidades, que ni la distribución de materias, ni los horarios, ni la oferta de optativas ni los libros de texto se verán afectados. (El País, Jueves 23 octubre de 1997)

El 9 de marzo de 1998 se presentó la investigación realizada por el INCE sobre la situación de la enseñanza secundaria. Según esta, los resultados son preocupantes, en especial en las áreas de matemáticas, lengua y literatura e historia. El informe quedó envuelto en la polémica y en las muy diferentes interpretaciones de los datos realizados por los distintos grupos parlamentarios y comunidades autónomas.

¿Qué saben los chicos de la ESO?

Primer informe oficial del Ministerio de Educación sobre la calidad de la secundaria obligatoria

CARLOS ARROYO, Madrid

Ésta es la radiografía de la educación secundaria obligatoria (ESO) en España: conocimientos de los alumnos de 14 años aceptables, pero no demasiado satisfactorios; rendimiento menos satisfactorio de los alumnos de 16 años; Cataluña, Comunidad Valenciana, Baleares, Murcia y Extremadura, por debajo de la media nacional; Madrid, Castilla y León y Galicia, claramente por encima; mejores resultados en geografía e historia y peores en matemáticas; mejores puntuaciones globales de los alumnos de 16 años con la LOGSE que con el anterior sistema; centros privados superiores a los públicos en rendimiento de los chicos de 14 años, pero levemente inferiores en los de 16 años, y aprecio de los profesores por los contenidos y objetivos de la reforma.

El Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE), que dirige José Luis García Garrido, ha terminado el diagnóstico de la ESO que el año pasado le encargó la ministra de Educación, Esperanza Aguirre. Es una investigación sobre el tramo educativo que más quebraderos de cabeza produce en la mayoría de los países, y precisamente sobre las edades cruciales de esa etapa: 14 años (transición del primer al segundo ciclo de ESO) y 16 (culminación de la secundaria obligatoria). (...)

El traspaso de competencias es un asunto que desde el principio ha sufrido múltiples retrasos. El tema más delicado es el referente a la clarificación de las funciones del ministerio cuando las comunidades autónomas posean plenos

poderes en educación. Aunque desde las partes implicadas se sostiene que deben existir recursos comunes para todo el estado no parece estar del todo claro la forma de coordinación con las comunidades autónomas ni la nueva organización del funcionariado.

Transición en cuatro regiones a la espera de un acuerdo con el Gobierno

EL PAÍS , Madrid (13-09-99)

Cuatro comunidades se disponen a afrontar un curso de transición, el de la obtención de las competencias en la educación no universitaria. Todas ellas implantan por primera vez el 4º de ESO. En Extremadura, donde unos 180.000 alumnos se incorporan a las aulas, el consejero de Presidencia, Victorino Mayoral, negociará esta semana en Madrid el coste de esas transferencias previstas para enero, informa Jeremías Clemente. (...)

El Principado y el Gobierno central pretenden retomar con el inicio del curso la negociación de la transferencia de competencias educativas no universitarias a Asturias, paralizadas durante los últimos cuatro años por la falta de entendimiento entre los gobiernos del Principado y central, ambos entonces del PP. Ahora, tras la instauración en Asturias de un Ejecutivo socialista, existe voluntad de las dos administraciones para acometer el proceso con un impulso definitivo. Así lo aseguran los nuevos responsables de la comunidad autónoma. (...)

Castilla-La Mancha, unos 321.000 alumnos empiezan el curso escolar y toda la comunidad educativa se mantiene a la espera del traspaso de competencias, informa Isabel Salvador. Sin embargo, el coste efectivo de las mismas es el verdadero problema de las negociaciones. Estos días se reúnen el secretario de Estado para las Administraciones Territoriales, Francisco Camps, y los consejeros de Economía y Educación, Isidro Hernández Perlina y José Valverde, para intentar alcanzar un acuerdo. (...)

En Castilla y León, el curso se inicia con 393.000 estudiantes, 6.000 menos que en 1998, informa Francisco Forjas. El curso se inicia hoy para la primaria, y el día 20, para la secundaria. Hay más de 120.000 estudiantes en centros privados, y 273.000, en públicos. (...)

La jornada única es uno de los principales problemas del presente curso. La consejería ha anunciado que estudiará si se organizarán nuevos tipos de jornada educativa. En esta comunidad, gobernada por el PP, aún no hay acuerdo económico para la transferencia de las competencias. A pesar de que la cuantías barajadas en los últimos años eran demasiado reducidas, se prevé que el acercamiento político con el Gobierno central haga posible alcanzar un acuerdo con la llegada del año 2000.

También los libros de texto han cobrado protagonismo en los últimos años. La propuesta de liberalización de los precios, con la consiguiente supresión de la ley por precio fijo que permite realizar más de un 5% de descuento en la venta de los libros por ser considerados bienes culturales, despertó tantas críticas como halagos. Para el curso 98-99 se acordó aumentar el posible descuento hasta el 12%. Para unos la liberalización beneficiará a las familias; para otros, disminuirá la calidad y supondrá un mayor enriquecimiento de las grandes

superficies. Por otra parte el ministerio decidió también la supresión de la autorización administrativa previa para la edición de libros de texto en las comunidades autónomas de su competencia.

En referencia a la enseñanza universitaria, lo más destacado es el real decreto de 30 de abril de 1998 según el cual las universidades modifican sus planes de estudio para evitar que el alumno curse más de seis asignaturas simultáneamente.

En resumen, el tercer año de gobierno del PP sólo presenta un dato destacado en "educación": el relevo de Esperanza Aguirre y su equipo por Mariano Rajoy y un grupo de profesionales, igualmente ajenos al mundo educativo. En líneas generales, la política del nuevo ministerio a girado en torno a las grandes críticas hacia la Logse; críticas, que hasta el día de hoy, no han ido acompañadas, como acabamos de ver, de propuesta de mejora.

Las principales cuestiones que deben abordarse en 1999, y de cuya buena gestión depende la mejora de la Enseñanza y las soluciones más concretas de los principales problemas educativos son la aplicación de la reforma de la ESO y de la FP; la finalización del traspaso de competencias y la falta de reconocimiento y desamparo profesional docente. Estos temas no son nuevos, pero cada uno ha llegado a alcanzar en este momento una situación crítica que hacen de éste un año trascendental para la Educación.

Jueves 25 de febrero de 1999, 16:07. Comisiones Obreras La Federación de Enseñanza de CC.OO. enumera los principales problemas educativos que deben abordarse en 1999 para la mejora de la Enseñanza

MODIFICACION DE LA LRU, APLICACION DE LA REFORMA DE LA ESO Y DE LA FP, FINALIZACION DEL TRASPASO DE COMPETENCIAS Y FALTA DE RECONOCIMIENTO Y DESAMPARO PROFESIONAL DOCENTE, 22 de enero de 1999

5.3. El actual modelo de escuela en España

Las primeras luchas en este país a favor de la democracia lo fueron también a favor de una escuela para todos y todas, pluralista y de calidad. Cuando los socialistas asumieron la gestión del Ministerio de Educación y Ciencia en 1982, su principal prioridad fue garantizar el derecho constitucional a la educación a todas y todos con el objetivo de **conseguir una calidad pedagógica que neutralizara las desigualdades sociales. Calidad retomada hoy con otras finalidades**

De poco servía que el artículo 27 de la Constitución reconociera el derecho a la educación para todos y todas, si no existían herramientas jurídicas que impidieran a los poderes públicos hacer omisión de sus responsabilidades en la garantía de los derechos y libertades educativas. La LODE y la LOGSE han sido la respuesta de los poderes políticos a dicha necesidad. En la primera se recogían los grandes fines de la educación, así como el **derecho de todas las personas a una educación básica y gratuita, al mismo tiempo que establecía el derecho de los integrantes de la comunidad escolar a la participación** en el control y gestión de los centros sostenidos con dinero público. La LOGSE, por su parte, regula, desde octubre del 90, la estructura y organización del sistema educativo en los niveles no universitarios, y plantea una nueva concepción del currículum en esas etapas. **La mejora de la calidad en la enseñanza y la equidad en educación**, son sus grandes retos. Ahora bien, alcanzar una calidad pedagógica que neutralice las desigualdades sociales implica una respuesta no solo de los poderes políticos, sino también de la sociedad española.

Los cambios acontecidos en materia educativa en estos últimos 20 años han intentado, teóricamente, defender la igualdad de todos los ciudadanos españoles ante la educación. Esta concepción de igualdad ha incluido en su definición a la de diversidad en la medida en que se orienta a una igual consideración de los diferentes tipos de personas y culturas. Ahora bien, ¿se opone, realmente, esta nueva igualdad a una concepción etnocentrista de la igualdad, es decir, cómo califica a las culturas no dominantes?, ¿se opone a

una concepción contextulista de la diversidad, esto es, provoca la estabilidad de los "grupos menos favorecidos" en su actual situación o bien las cambia?

Las desigualdades que hoy vive el sistema educativo no son la lógica consecuencia del derecho a la educación, son fruto de las restricciones que ocasiona al mismo una estructura social desigual, ¿concibe la sociedad española el cambio educativo como parte de un cambio social? No podemos esperar a que se transformen algunas áreas de la vida social para proponer cambios en el ámbito educativo, pero tampoco podemos soñar con una verdadera igualdad educativa sin cuestionarnos el contexto social en el que vive inmersa.

La Universalización de la Educación

La primera vez que se habla de educación primaria en este país es en la Constitución de 1812, constitución en la que sienta por primera vez las bases para el establecimiento del sistema educativo español, ya que dedica un título en exclusiva a la instrucción pública. En este se recoge la enseñanza primaria e incluye importantes "ideas" "renovadoras" en el campo educativo, como la defensa de la universalidad de la educación primaria (sin excepciones) y la uniformidad de los planes de enseñanza para todo el Estado. Sin embargo, la primera definición del sistema educativo contemporáneo no se produce hasta 1857, con la promulgación de la Ley de Instrucción Pública (llamada Ley Moyano). Con ella se afianza el sistema educativo liberal y comienza más de un siglo de clasismo en el desarrollo de la instrucción pública. Esta Ley regula la primera enseñanza, dividiéndola en elemental, y superior. La enseñanza primaria aparece ficticiamente como el primer eslabón en la cadena educativa. Ficticiamente por que la enseñanza secundaria y superior no son su prolongación, sino su alternativa. El Sistema Educativo Dotado de esta doble estructura, establecía en la sociedad española una división con efectos sociales decisivos, al dividir a los españoles entre los que habían estudiado y los que no. El sistema educativo contribuía así a la legitimación y reproducción de las estructuras de clase: a la división dicotómica en clases sociales el sistema educativo respondía con una división igualmente dicotómica en su organización.

Con la proclamación de la Segunda República en 1931, aparece el primer intento por romper los dualismos anteriores. Entre 1931 y 1935 se establece la escuela única, y la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza primaria. Además se permite la enseñanza en lengua materna distinta del castellano en las escuelas primarias, se suprime la obligatoriedad de la enseñanza religiosa y se regula la inspección de la primera enseñanza, suprimida en 1933.

Con la llegada del franquismo el sistema educativo vuelve a separarse en dos ramas totalmente separadas: la Educación Primaria, de 6 a 13 años, para aquellos alumnos que a esta edad dejaban de estudiar, por que tenían que trabajar; y una Educación Primaria preparatoria, de 6 a 9 años, seguida de una enseñanza secundaria, de 10 a 17, conducente a estudios superiores.

En 1970 se produce un cambio importante con la promulgación de la LGE. En ella se regula y estructura todo el sistema educativo español por primera vez en este siglo y se generaliza la educación de los 6 a los 14 años, en un sistema "no discriminatorio" y de escolarización "plena" en la denominada EGB que comprende la enseñanza primaria y la secundaria inferior.

En 1990, cuando se promulga la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), la Educación Primaria se establece "definitivamente" como un nuevo nivel educativo para alumnos de 6 a 12 años, nivel que por otra parte ya está plenamente implantado en todo el Estado.

Marco Legislativo

La LODE, de 1985, la LOGSE, de 1990, y la LOPEG, de 1995, constituyen el marco legislativo básico de todo el sistema educativo español, y por tanto de la Educación Primaria.

En lo que se refiere a la organización y gestión de centros, la LODE y la LOPEG se complementan con una serie de normativas específicas de cada Administración educativa en ejercicio de sus competencias, como son los reglamentos orgánicos de los centros públicos de *Educación Infantil* y *Educación Primaria* y su desarrollo legislativo.

El marco elaborado por la LOGSE se completa, para todo el Estado, con el Real Decreto de enseñanzas mínimas de la Educación Primaria. Partiendo de esta base, las distintas administraciones educativas han establecido el currículo en su ámbito de gestión.

Estructura

La Educación Primaria, según la LOGSE, se organiza en tres ciclos de dos cursos académicos cada uno (de los 6 a los 8 años, de los 8 a los 10 y de los 10 a los 12). Cada uno de estos ciclos constituye una unidad temporal en la que se organizan las actividades de enseñanza y aprendizaje, evaluación y recuperación, con objeto de asegurar la coherencia metodológica y la adecuación a las particularidades de los alumnos.

Cada grupo de alumnos debe vincularse a un profesor-tutor que, en lo posible, ha de ser el mismo a lo largo de cada ciclo y que es el encargado de impartir la mayoría de las materias. Para las áreas de educación física, idioma extranjero y de aquellas enseñanzas que se determinen, hay profesores especialistas. El equipo de profesores del ciclo lleva a cabo el diseño de las actividades de enseñanza-aprendizaje y evaluación, en conexión con los períodos de escolaridad anteriores y posteriores.

Por lo que se refiere a la organización de los alumnos en los procesos de enseñanza-aprendizaje, normalmente los grupos de clase se forman por edades (según el año de nacimiento). Sin embargo, dentro de cada ciclo pueden hacerse los agrupamientos que cada centro estime oportuno. La LOGSE prevé, igualmente, que, cuando se atiende a poblaciones de especiales características, se pueda agrupar a alumnos de diferentes niveles o cursos.

Objetivos

La finalidad de la Educación Primaria es proporcionar a todos los niños una educación común que haga posible la adquisición de los elementos culturales básicos, los aprendizajes relativos a la expresión oral, a la lectura, a

la escritura y al cálculo aritmético, así como una progresiva autonomía de acción en su medio.

| Áreas | Horas 1º ciclo | semanales | 2º ciclo | 3º ciclo |
|-----------------------------------|-------------------|-----------|-----------|-----------|
| Conocimiento del Medio | 5 | | 4 | 4 |
| Educación Artística | 3 | | 3 | 3 |
| Educación Física | 3 | | 3 | 3 |
| Lengua Castellana y Literatura | 6 | | 4 | 4 |
| Lengua Extranjera | - | | 3 | 3 |
| Matemáticas | 4 | | 4 | 4 |
| Religión/Actividades Alternativas | 1,5 | | 1,5 | 1,5 |
| Recreo | 2,5 | | 2,5 | 2,5 |
| Total | 25 | | 25 | 25 |

En el Real Decreto por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Primaria para todo el territorio estatal, se concretan los objetivos necesarios para desarrollar las capacidades definidas en la LOGSE, los aspectos básicos del currículo para cada área, su distribución horaria y algunas orientaciones para la evaluación.

Según los objetivos generales de este nivel, se pretende que al finalizarlo el alumno se comunique a través de medios de expresión verbal, corporal, visual, plástica, musical y matemática, así como que comprenda y produzca mensajes orales y escritos en castellano y, en su caso, en la lengua propia de su Comunidad; del mismo modo, debe comenzar a comunicarse en una lengua extranjera. Otro objetivo importante es que el alumno se comporte con autonomía en las actividades habituales y en las relaciones de grupo, desarrollando su capacidad para tomar iniciativas y establecer relaciones afectivas, a la vez que para identificar y plantear problemas a partir de la experiencia diaria. Por otro lado, el alumno debe ser capaz de establecer relaciones equilibradas con las personas que le rodean, apreciando los valores básicos, las normas y reglas de la sociedad y respetando las diferencias entre los individuos. Se debe procurar también que los alumnos conozcan el patrimonio cultural y participen en su conservación y mejora, así como que comprendan las relaciones de su entorno natural y social. Por último, es

fundamental que el alumno conozca y aprecie su propio cuerpo, adquiriendo actitudes básicas que mejoren su calidad de vida.

Metodología

La metodología en la Educación Primaria es globalizada e interdisciplinar. Por tanto, las diferentes áreas de aprendizaje deben entrelazarse, complementarse y reforzarse mutuamente dentro de un planteamiento integrador. La LOGSE afirma que la metodología se orientará al desarrollo general del alumno, integrando sus distintas experiencias y aprendizajes, y que la enseñanza debe tener un carácter personal y adaptarse a los distintos ritmos de aprendizaje de cada niño.

El proceso de enseñanza ha de estar presidido por la funcionalidad de los aprendizajes, que radica fundamentalmente en el principio de "aprender a aprender" y asegura que los aprendizajes puedan ser utilizados en las circunstancias reales en que el alumno los necesite. Asimismo, la actividad lúdica es un recurso especialmente adecuado en esta etapa.

Por su parte, los centros docentes se encargan de concretar y desarrollar el currículo establecido por las distintas administraciones educativas, partiendo de las enseñanzas mínimas comunes para todo el Estado, mediante la elaboración de *proyectos curriculares* y programaciones de aula. Ambas tareas tienen como principal propósito que la metodología responda concretamente a las características de los alumnos a los que se atiende. Asimismo, se han introducido las nuevas tecnologías para este nivel de enseñanza .

Evaluación

Siguiendo las orientaciones emanadas de la LOGSE, en los *proyectos curriculares* deben adoptarse las decisiones pertinentes sobre el proceso de evaluación. Estas decisiones incluyen el control del rendimiento que, por consiguiente, ha de ser establecido por el propio centro.

En el Real Decreto por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Primaria para todo el Estado se señalan las pautas generales relativas al proceso de evaluación, entre las que se destacan el carácter global, continuo y formativo que debe tener la evaluación en esta etapa, y que los profesores son los encargados de evaluar tanto los aprendizajes de los alumnos como los procesos de enseñanza y su propia práctica docente

Como consecuencia del proceso de evaluación continua, cuando el progreso de un alumno no responda globalmente a los objetivos programados, los profesores han de adoptar las oportunas medidas de refuerzo educativo y, en su caso, de adaptación curricular.

A partir de este marco general se han establecido los documentos de evaluación, determinándose igualmente cómo han de ser el desarrollo del proceso de evaluación, la información a las familias y la evaluación del proceso de enseñanza y del "proyecto curricular".

Certificación

No se otorga certificación académica al final de este nivel, ya que los alumnos no han finalizado todavía la etapa de enseñanza básica y obligatoria.

Medidas especiales

Como medidas especiales para los alumnos de Educación Primaria se consideran la adaptación de la enseñanza a las necesidades de los alumnos y diversas estructuras de apoyo.

Cada niño tiene su ritmo y su estilo de maduración, desarrollo y aprendizaje. Por ello, la educación, según la legislación, ha de ser personalizada. En el proceso de evaluación continua, cuando el progreso del alumno no responda globalmente a los objetivos programados, los profesores han de adoptar las oportunas medidas de refuerzo educativo o de adaptación curricular. Los niños que, por cualquier causa, presentan "necesidades" educativas específicas, permanentes o transitorias, deben recibir en esta etapa una educación apropiada y adaptada. ¿qué criterios son los utilizados a la hora de reconocer estas supuestas necesidades?

Las administraciones educativas crean servicios especializados de orientación educativa, psicopedagógica y profesional que atienden las necesidades de los centros docentes. El sentido de la orientación educativa y las funciones que los correspondientes servicios especializados desarrollan se enmarcan en el contexto general de la reforma. Tutoría, orientación y servicios especializados han de asegurar la calidad de la enseñanza y el adecuado desarrollo curricular, principalmente en relación con el principio básico de una educación personalizada, atenta al desarrollo personal y a las "peculiaridades" de los alumnos.

En esta etapa, la orientación del grupo de alumnos compete al profesor a través de la acción tutorial, que se integra en la función docente. Este plan de acción tutorial teóricamente incluye medidas que ayuden a "integrar" a los alumnos en la vida del centro y a mantener una comunicación "fluida" con las familias y una buena coordinación del equipo educativo. Así, el tutor coordina el proceso de evaluación de los alumnos y adopta la decisión que proceda acerca de su promoción de un ciclo a otro, previa audiencia de sus padres o tutores legales. Asimismo, es el encargado de "atender" a las dificultades de aprendizaje de los alumnos y de llevar a cabo la "adaptación" del currículo, así como de orientarles y asesorarles sobre sus posibilidades educativas. Otra de sus funciones es facilitar la integración de los alumnos en el grupo y fomentar su participación en las actividades del centro, "encauzando" sus problemas e inquietudes. Debe además colaborar con el equipo de orientación psicopedagógica en los términos que establezca la jefatura de estudios y

facilitar la cooperación entre los *maestros* y los padres de los alumnos, quedando todo ello regulado por las diferentes administraciones educativas.

En el sector, el Ministerio de Educación y Cultura y las Comunidades Autónomas en pleno ejercicio de sus competencias organizan su propio sistema de orientación, siendo análogas las funciones que llevan a cabo. Estos servicios sectoriales sirven aparentemente de apoyo a los centros, actúan ante necesidades educativas muy específicas y, en su caso, derivan al alumno al servicio o institución correspondiente.

Para el territorio gestionado por el Ministerio de Educación y Cultura se han creado los equipos de orientación educativa y psicopedagógica, denominados de forma similar en otras Comunidades Autónomas y que, junto con los Centros de Profesores y de Recursos, conforman una teórica red de apoyo externo integrada en la unidad de programas educativos de la respectiva dirección provincial. Su papel es en principio colaborar con los centros y con el profesorado, prestándoles apoyo en la adopción de medidas de atención a la diversidad y en tareas que se refieren al proceso de elaboración, aplicación, evaluación y revisión de los *proyectos curriculares*. Además, estos equipos se encargan de realizar la evaluación psicopedagógica, para “determinar” si un alumno tiene necesidades educativas especiales que sea necesario tener en cuenta. De los equipos de orientación psicopedagógica que se encuentran a disposición de los centros, son los generales y los específicos los encargados de atender a los alumnos de Educación Primaria.

Para los centros que tengan escolarizados alumnos con “necesidades educativas especiales”, las diferentes administraciones educativas en pleno ejercicio de sus competencias han establecido la necesidad de incrementar la plantilla docente con el número de *maestros* especialistas en pedagogía terapéutica o en audición y lenguaje que se requiera, siempre que la naturaleza de estas necesidades supere la capacidad de respuesta del equipo docente. Así mismo cada Administración dotará, en principio, a los centros de los profesores de apoyo, especialistas y personal auxiliar necesarios para el normal desarrollo de las clases.

La escolarización de estos alumnos comienza y finaliza habitualmente en las edades establecidas por la ley con carácter general para este nivel, pudiendo prolongarse cuando existan causas que lo justifiquen y los servicios correspondientes estimen que con esa prolongación el alumno podrá superar sus estudios en ese nivel. Al finalizar la escolarización obligatoria, los equipos de orientación psicopedagógica realizan un informe sobre el proceso educativo y lo elevan al centro donde el alumno vaya a continuar su escolarización. En los casos de alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones personales de sobredotación intelectual, puede anticiparse un año la escolarización en el primer curso de Educación Primaria o reducirse un año la escolarización en este nivel educativo.

Así pues, y como acabamos de ver el concepto de necesidades especiales, nacido de los programas de Integración para niños y niñas con handicaps físicos y/o psíquicos, está hoy abierto a todos aquellos otros niños y niñas que por cuestiones de diversa índole presentan "dificultades" escolares. Esto nos lleva a ver como el concepto de Integración impregna al de Atención a la Diversidad, esto es, a las prácticas educativas concretas explicitadas a lo largo de este apartado.

Por otro lado, esta atención a la diversidad necesita de unos recursos actualmente escasos, por no decir nulos, que la han convertido en "problemático" a los ojos de todos.

LA EDUCACION PRIMARIA, síntesis

- La educación primaria comprende seis cursos académicos de 6 a 12 años, organizado en tres ciclos dos años cada uno. Es una etapa educativa bligatoria y gratuita.
- Su finalidad es promover la socialización de los niños y niñas, favorecer su incorporación a la cultura y contribuir a la progresiva autonomía de acción en su medio.
- La educación se organiza en Areas impartidas por Maestros/as.
- La metodología didáctica tiene un carácter personal y se adapta a los distintos ritmos de aprendizaje de cada niño.
- La evaluación es continua y global.
- La promoción de alumnos de un ciclo a otro se basará en prácticas de refuerzo educativo y adaptaciones curriculares.

- **Objetivos:** - Expresados en capacidades
- **Áreas:** Conocimiento del Medio, Educación Artística, Educación Física, Lengua Castellana y Literatura, Lengua Extranjera, Matemáticas, Religión/Actividades Alternativas y Recreo. **Total 25 horas semanales para cada uno de los ciclos.**
- **Principales innovaciones:**
 - Aprendizaje de una **lengua extranjera** a partir de los ocho años con profesorado especialista.
 - Profesores especialistas en **Educación Física**.
 - Progresiva incorporación de profesores especialistas en **Música**.
 - Educación más adaptada a las **necesidades** de los niños y las niñas.
 - Un mínimo de 25 alumnos por aula (salvo excepciones por necesidades de escolarización).

La "Nueva" Comprensividad

La Educación Secundaria se regula por primera vez en este país por medio de la Ley de Instrucción Pública de 1857 (llamada Ley Moyano), bajo la denominación de Segunda Enseñanza, comprendiendo seis años de estudios generales y estudios de aplicación a las profesiones industriales. La Secundaria tenía entonces un carácter exclusivamente preparatorio para realizar estudios universitarios y estuvo limitada a las clases sociales privilegiadas. **Empezabamos mal, la primera Ley de Educación que se elaboraba solo tenía en mente a los varones de las clases nobles. Lo peor ha sido la perpetuación de esta visión hasta finales del siglo XX.**

Tuvimos que esperar hasta 1970 para, por primera vez en el siglo XX, empezar a regular y estructurar todo el sistema educativo español. Actualmente en proceso de extinción, la LGE organizó la enseñanza secundaria superior (postobligatoria) en dos modalidades (académica y profesional) cursadas por alumnos entre 14 y 18 años, tras la EGB (estructura única que englobaba primaria y secundaria obligatoria).

Afortunadamente para todos, en 1983 se puso en marcha la Reforma Experimental de las Enseñanzas Medias, previa a la LOGSE, que propuso, por primera vez en la historia de este país, la reordenación académica de las enseñanzas de este nivel en dos ciclos: el primero, de los 14 a los 16 años, proporcionaba una educación común a todos los alumnos; el segundo ofrecía dos posibilidades: una de tipo académico, - el Bachillerato -, y otra de tipo profesional, - organizada a partir de *módulos* -. Este proceso de reforma experimental sirvió de base para elaborar el proyecto definitivo de reforma de este nivel educativo.

En 1990 se aprueba la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), en la que se amplía la educación obligatoria y gratuita hasta los 16 años. Es la primera vez en la historia que todos los niños y niñas de este país tienen garantizada una educación obligatoria y gratuita hasta los 16 años de edad. Esta nueva Educación Secundaria se divide en tres etapas bien diferenciadas: *la Educación Secundaria Obligatoria*, el Bachillerato y la

Formación Profesional específica de grado medio. En la actualidad, estas enseñanzas van siendo implantadas progresivamente (por lo que en todo el Estado aún conviven con las definidas por la LGE), proceso cuya finalización está prevista para el año 2002, pero que en algunas Comunidades Autónomas (como Cataluña y Andalucía) se completará en el año 2000.

La implantación de la nueva enseñanza secundaria, la tan nombrada ESO, no ha estado, sin embargo, a salvo de las críticas. Críticas que proceden de un amplio conjunto de la sociedad afectada por la misma: padres, docentes, sindicatos, y otras muchas entidades, a las que cabe sumar las del nuevo Ministerio de Educación.

Veamos, a través de lo que publicaron algunos diarios, donde se centran las quejas de la sociedad ante una reforma, de consecuencias inimaginables para muchos de nosotros.

La guerra contra la ESO

La ira de los padres se ha desatado contra la nueva secundaria. No quieren que sus hijos recorran varios kilómetros para ir al colegio

Por LIDIA GARRIDO, 24 de abril de 1996

El próximo 18 de mayo padres de alumnos y estudiantes de secundaria se manifestarán en Madrid y protestarán contra la implantación de la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO). Sobre todo, por los efectos negativos que según ellos produce: niños de 12 años deberán recorrer entre cinco y 15 kilómetros como media para ir al colegio en las áreas rurales. Y ello porque a esa edad comienza la secundaria y se necesitan centros especiales que no se encuentran en cada pueblo del país. Los alumnos dicen que los traslados les perjudicarán. El Ministerio asegura que es preferible la calidad de la enseñanza a la comodidad de vivir junto al colegio. Y la cuestión es que no hay tanto dinero para construir colegios en cada rincón.

Andrés Ollero (PP).- Andrés Ollero, explicó que la reforma ha afectado a la estructura de la enseñanza y que no ve ninguna ventaja en "cambiar por cambiar". Ollero, en declaraciones a Efe, añadió que la intención del PP es presentar una Ley Orgánica al Congreso si cuentan con apoyos suficientes para poder instaurar una Secundaria de tres años, en lugar de los cuatro ahora previstos, y dejar el Bachillerato en tres años.

Francisco Delgado (Ceapa).- "Los padres no estamos en contra de la ESO. Al contrario. Nosotros defendimos la LOGSE en su momento y lo seguimos haciendo. Somos críticos con su implantación en muchos aspectos y especialmente en éste. El mapa de centros no ha sido consensuado, el Ministerio ha ocultado hasta el último momento dónde y por qué se iban a ubicar los institutos. En nuestra opinión hay que corregir esta distribución, atender a las necesidades de poblaciones rurales que carecen de muchos servicios, garantizar transporte y comedor y aumentar el número de centros. No se pueden tomar decisiones de este tipo sin contar con los padres".

Agustín Dosil (Concapa).- "Comprendemos las razones de las movilizaciones, porque el problema que implica la implantación de la ESO en las zonas rurales es muy grave. Pero también entendemos que no es en todas partes igual, y que debe estudiarse cada caso. La forma de solucionarlo es a través de una Ley de Financiación que no tenemos y que posibilitaría, entre otras cosas, acondicionar adecuadamente algunos de los centros que ahora no pueden habilitarse".

Luis Acebo (CCOO).- "Lo que está ocurriendo no es una sorpresa. En aquellas zonas donde el Ministerio no ha llegado a acuerdos con padres y sindicatos el conflicto ha estallado. En zonas como La Rioja o Catalunya, las delegaciones provinciales aceptaron aumentar el número de institutos con el objetivo de conseguir el menor número de desplazamientos. Pero eso no ha sido así en todas las comunidades autónomas. El Ministerio ha optado por ahorrar y eso no sirve. Ahora, coincidiendo con las matriculaciones, los padres salen a la calle.

Jesús Ramón Copa (UGT).- "Las movilizaciones de los padres están demostrando que la LOGSE tiene serios problemas de implantación por la falta de financiación". "Evidentemente -agrega- este conflicto es especialmente virulento en las zonas rurales, porque los niños tienen que abandonar sus centros para trasladarse a otros donde no tienen garantías de que los servicios de transporte y comedor cubran las necesidades que de ello se derivan. Son las consecuencias de tomar decisiones sin el consenso de las partes. Por esa y otras razones nosotros creemos urgente llegar a un pacto nacional por la educación

Todos estas quejas, principalmente de carácter económico, no fueron resultas por los promotores del cambio. Lo curioso, en la actualidad, es la antitética coyuntura en la que vive inmersa la nueva enseñanza secundaria creada por un talante "progresista" promotor de la comprensiva e implantada por uno "conservador", contrario a la aprobación de la misma. El nuevo Ministerio de Educación y Cultura, y tras sus tentativas de contrareforma, no parece dispuesto a promocionar la ESO ni a proponer soluciones de mejora. Sus acusaciones de descrédito nos llevan a dudar de la duración de ésta, aunque dado el clima electoral en el que vivimos es de esperar que no propongan demasiados cambios, dado que ello no favorecería las perspectivas electorales que ahora tienen. Los interrogantes, sin embargo, son necesarios, porque de ganar nuevamente las elecciones, ¿qué futuro le espera a la ESO?

el Periódico Dimecres, 22 de setembre de 1999

El PP propone rectificar la reforma educativa

**Rajoy plantea
revisar la ESO y
separar a los
alumnos a partir
de los 14 años**

**Busca el vot dels professors irritats pel
suport de CiU i PSC a la LOGSE**

La ESO es, a pesar de todos los reajustes que precisa —que no son pocos—, la primera tentativa por abolir la centenaria dualización social que han configurado la historia de este país, ¿estamos realmente preparados para ella?. Está claro, apostar por la igualdad educativa precisa, urgentemente, que todos nos sentemos a la mesa para llegar a acuerdos sobre la misma, reajustándola. ¿A qué estamos esperando?. Para poder actuar es necesario primero saber de qué estamos hablando. Conozcamos, en el las próximas páginas, a esa desconocida ESO.

A nivel Legal

Puesto que en el momento actual, y con carácter transitorio, coexisten en España dos ordenaciones diferentes del sistema educativo, la Educación Secundaria tiene dos referentes legales básicos: la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) y la Ley General de Educación (LGE).

**CORRESPONDENCIA
A DE LAS ETAPAS
EDUCATIVAS**

| NUEVO SISTEMA | (LOGSE) | EDAD | SUSTITUYE A (LEY 1970) |
|---------------------------------|----------|----------------|--|
| Ed. Secundaria Primer Ciclo | 1º 2º | 12-13 13-14 | 7º EGB 8º EGB |
| Ed. Secundaria Segundo Ciclo | 3º 4º | 14-15 15-16 | 1º de BUP/1º de formación profesional I 2º de BUP/2º de FP I |
| Bachillerato | 1º | 16-17 | 3º de BUP 1º de formación profesional II de Ens. Esp. Curso Acceso de FP I a FP II |
| Bachillerato | 2º | 17-18 | COU 2º de formación profesional II de Ens. Esp. 1º de FP I de Rég. General. |

La LOGSE de 1990 constituye el nuevo marco de la Educación Secundaria, habiéndose desarrollado en estos últimos años normativa que la desarrolla. Así, por ejemplo, se han aprobado distintos reales decretos para regular los requisitos mínimos que han de cumplir los centros que vayan a impartir las mencionadas etapas, así como para las enseñanzas mínimas obligatorias correspondientes a cada una de ellas para todo el Estado.

Por otro lado, la LOPEG de 1995 viene a complementar aspectos ya desarrollados en la LODE, como son los procedimientos de admisión de alumnos en centros que impartan *la Educación Secundaria Obligatoria*. A partir de este marco general, las distintas Administraciones educativas aprueban su propia normativa (currículo oficial, normas sobre evaluación y promoción, organización y funcionamiento de los centros, etc.).

Por su parte, la LGE de 1970 y la normativa que la desarrolla establecieron las

enseñanzas correspondientes a la EGB y a las denominadas Enseñanzas Medias, constituidas por el BUP y por la Formación Profesional de primer grado (FP I) y de segundo grado (FP II), así como las del COU. Esta normativa sigue en parte vigente para aquellas enseñanzas que no han sido sustituidas todavía por las correspondientes a la LOGSE.

A nivel estructural

En la enseñanza secundaria del sistema educativo español conviven, como acabamos de ver, en la actualidad dos estructuras: la establecida por la Ley General de Educación de 1970 (LGE) y la establecida por la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990. Sin embargo, presentamos solo las enseñanzas reguladas por la LOGSE. La Educación Secundaria establecida por la LOGSE comprende:

- La *Educación Secundaria Obligatoria*, que consta de cuatro cursos académicos.
- La *Educación Secundaria postobligatoria*, integrada por el Bachillerato, con dos cursos académicos de duración, y la Formación Profesional específica de grado medio.

La Formación Profesional específica constituye la formación estrictamente profesional. Se estructura en dos grados o niveles educativos: la Formación Profesional de grado medio y la Formación Profesional de grado superior. La Formación Profesional de grado superior es enseñanza de nivel postsecundario.

La Educación Secundaria Obligatoria

La Educación Secundaria Obligatoria establecida por la LOGSE se **extiende desde los 12 a los 16 años de edad, y con ella se da por finalizada la enseñanza básica.** Esta etapa se organiza en dos ciclos de dos años de duración cada uno, siendo los 12-14 años la edad habitual para cursar el primer ciclo, y los 14-16 para el segundo. En el currículo de este nivel se

incluye una formación profesional de base, que le aporta una dimensión práctica y semiprofessionalizadora.

Normalmente, los grupos de clase se forman por edades (año de nacimiento). No obstante, dentro de cada ciclo pueden hacerse los agrupamientos que cada centro estime oportuno. Cada grupo de alumnos tiene asignado un profesor-tutor. Además, cada una de las materias es impartida por un profesor específico.

La ESO se organiza en áreas de conocimiento comunes para todos los alumnos, sin especializaciones. Junto con estas áreas, el currículo comprende materias de carácter optativo con un peso creciente a lo largo de la etapa.

| Áreas y materias | 1º Curso | 2º Curso | 3º Curso | 4º Curso |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Lengua Castellana y Literatura | 4 | 3 | 3 | 3 |
| Lengua Extranjera | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Matemáticas | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Ciencias Sociales, Geografía e Historia | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Ética | - | - | - | 2 |
| Educación Física | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Ciencias de la Naturaleza | 3 | 3 | 4 | 3 |
| Educación Plástica y Visual | 3 | 2 | 2 | 3 |
| 2 | 2 | 2 | 3 | 3 |
| Música | 2 | 2 | 2 | 3 |
| Optativas | 2 | 2 | 2 | 6 |
| Religión/Actividades alternativas | 1 | 2 | 2 | 1 |
| Tutoría | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Total | 28 | 28 | 30 | 30 |

La finalidad de esta etapa, según la LOGSE, es "transmitir a todos los alumnos los elementos básicos de la cultura, formarles para asumir sus deberes y ejercer sus derechos y prepararles para la incorporación a la vida activa o para acceder a la Formación Profesional específica de grado medio o al Bachillerato".

Con objeto de dar respuesta a esta doble finalidad, la organización de esta etapa está regida por dos principios básicos complementarios: **la comprensividad y la atención a la diversidad**. Desde este planteamiento se

pretende proporcionar a los alumnos, por una parte, una formación polivalente, mediante un núcleo de contenidos comunes para todos, y por otra, establecer una progresiva diferenciación de los contenidos en el transcurso del segundo ciclo, ampliando el espacio de opcionalidad.

Los objetivos persiguen el desarrollo de las capacidades definidas por la LOGSE para esta etapa educativa, que son las siguientes: la capacidad de comprender y expresar correctamente en lengua castellana -y, en su caso, en la lengua oficial propia de su Comunidad Autónoma- textos y mensajes complejos, tanto orales como escritos, y perfeccionar el aprendizaje de una lengua extranjera, que ha comenzado en tercer curso de Educación Primaria; desarrollar el sentido crítico; valorar las creencias y actitudes básicas de nuestra tradición y patrimonio cultural, así como los hábitos sociales relacionados con la salud, el consumo y el medio ambiente; adquirir espíritu de cooperación, responsabilidad moral, solidaridad y tolerancia, de manera que no exista discriminación entre las personas; analizar los principales factores que influyen en los hechos sociales; y conocer las leyes básicas de la naturaleza, siempre entendiendo la dimensión práctica de los conocimientos obtenidos, y adquiriendo una preparación básica en el campo de la tecnología y un conocimiento del medio social, natural y cultural, y utilizarlos como instrumentos de formación.

La metodología didáctica en la ESO debe adaptarse a las características de cada alumno, favoreciendo su capacidad para aprender por sí mismo y para trabajar en equipo. Asimismo, se le debe iniciar en el conocimiento de la realidad, de acuerdo con los principios básicos del método científico. El uso del vídeo y el ordenador ha sido introducido en las aulas a través de programas de nuevas tecnologías de la información

La evaluación en la ESO ha de ser continua e integradora, aunque diferenciada según las distintas áreas o materias. Se entiende como una evaluación continua en cuanto está inmersa en el proceso de enseñanza aprendizaje, e integradora porque debe tener en cuenta las capacidades generales establecidas para la etapa, a través de los objetivos de las distintas

áreas y materias. Los referentes de la evaluación continua han de ser los objetivos generales de la etapa y de cada una de las áreas, y los criterios de evaluación establecidos con carácter general y por las distintas administraciones educativas. **Objetivos y criterios son adaptados al contexto del centro y a las características del alumnado, y secuenciados para cada ciclo en el proyecto curricular que cada centro elabore.** También se han de especificar en el proyecto las estrategias e instrumentos de evaluación así como la participación de los alumnos en el proceso a través de la autoevaluación y la evaluación conjunta. La evaluación ha de ser realizada por el conjunto de profesores del grupo de alumnos, coordinados por el profesor-tutor y asesorados por el Departamento de Orientación. Toda la información relativa al proceso de evaluación ha de recogerse, de manera sintética, en el expediente académico del alumno.

Al término del primer ciclo de la ESO, y de cada uno de los cursos del segundo ciclo, como consecuencia del proceso de evaluación, el conjunto de profesores de cada alumno ha de decidir de forma colegiada acerca de su promoción al ciclo o curso siguiente. El criterio para decidir la promoción ha de ser la estimación de las posibilidades del alumno para proseguir con aprovechamiento sus estudios en el ciclo o curso siguientes, a la vista de las capacidades generales desarrolladas. En su caso, la decisión adoptada irá acompañada de medidas educativas complementarias encaminadas a contribuir a que el alumno alcance los objetivos programados. El alumno que no haya conseguido los objetivos del primer ciclo de esta etapa podrá permanecer un año más en él, así como otro más en cualquiera de los cursos del segundo ciclo (con las limitaciones y condiciones establecidas tanto por el MEC como por las Comunidades Autónomas en pleno ejercicio de sus competencias). En principio se limitan a un curso las posibilidades de repetición a lo largo de la etapa. Los alumnos que hayan permanecido un año más en un ciclo o curso, aunque no hayan alcanzado los objetivos programados, han de continuar su gradual proceso de aprendizaje pasando al ciclo o curso siguiente, con las oportunas medidas de adaptación curricular. Excepcionalmente, se puede adoptar la decisión de permanencia del alumno por segunda vez al final de un ciclo o curso distinto cuando se estime que tiene posibilidades de obtener

el título de *Graduado en Educación Secundaria*, y con las oportunas medidas educativas complementarias.

El profesor-tutor tiene la responsabilidad de coordinar la función de orientación personal de los alumnos con el apoyo, en su caso, del Departamento de Orientación. En todos los cursos de la "Educación Secundaria Obligatoria", y tanto para el territorio gestionado por el Ministerio de Educación y Cultura como para las distintas Comunidades Autónomas (con la excepción de Cataluña), alumnos y profesores tienen asignada una hora semanal del horario lectivo para las actividades de tutoría. Al término de la "Educación Secundaria Obligatoria" se ha de formular una orientación sobre el futuro académico y profesional del alumno, no prescriptiva y confidencial.

Los alumnos que al terminar la ESO hayan alcanzado los objetivos de la misma reciben el título de *Graduado en Educación Secundaria*. Esta titulación **faculta para acceder al Bachillerato y a la Formación Profesional específica de grado medio, o bien al BUP o a los módulos profesionales experimentales de nivel 2 aún vigentes**. También tienen la posibilidad de iniciarse en otros estudios especializados, tales como "ciclos formativos" de grado medio de artes plásticas y diseño, enseñanzas de idiomas, música, canto y danza, etc.

El conjunto de profesores del respectivo grupo de alumnos, coordinados por el profesor tutor del grupo y asesorados por el Departamento de Orientación del centro, puede proponer para la expedición del título a aquellos alumnos que, aun habiendo sido evaluados negativamente en alguna de las áreas o materias, hayan alcanzado en términos globales los objetivos establecidos para la etapa. En cualquier caso, al finalizar la etapa todos los alumnos reciben la acreditación de los años cursados y las calificaciones obtenidas en las distintas áreas y materias. De acuerdo con la LOGSE, el título de "Graduado en Educación Secundaria" tiene los mismos efectos académicos que el título de técnico Auxiliar propio de la LGE (que se consigue tras cursar con éxito la Formación Profesional de primer grado), y los mismos efectos profesionales que el título de graduado escolar, también propio de la LGE. Por otra parte,

existe la posibilidad de obtener los títulos de "Graduado Escolar", "Técnico Auxiliar" y "Graduado en Educación Secundaria" mediante la realización de pruebas extraordinarias.

La LOGSE incluye, además de la Formación Profesional específica, la denominada **Formación Profesional de base**, que ha de formar parte de la ESO. Esto supone, por un lado, dar una dimensión práctica y semiprofessionalizadora a las materias tradicionales y, por otro, establecer aquellos objetivos que favorezcan la transición a la vida activa. La Formación Profesional de base se concreta en esta etapa, por una parte, en una educación tecnológica general para todos los alumnos como área específica (que ha de recoger no sólo la formación en las distintas técnicas, sino también el conocimiento del entorno social y productivo), y, por otra parte, en la introducción de contenidos educativos diversificados y optativos que den cabida a experiencias o actividades profesionales. Esta Formación Profesional de base está constituida por un conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes y destrezas comunes a un amplio número de técnicas o perfiles profesionales, que son garantía de una formación polivalente. De esta forma, se pretende fomentar de modo efectivo la relación formación-empleo a lo largo de toda la etapa.

Por otra parte, para los alumnos que no alcancen los objetivos previstos para la "Educación Secundaria Obligatoria", se organizan programas específicos de Garantía Social para preparar la incorporación de los alumnos al mundo del trabajo.

Como medidas especiales para los alumnos se han tenido en cuenta la adaptación de la enseñanza a las necesidades de los alumnos, las estructuras de apoyo existentes y la atención a los alumnos con necesidades educativas especiales. **Una de las vías específicas propuestas para el tratamiento de la diversidad en la ESO, es la creación de un espacio de opcionalidad curricular.** Además del tronco común, configurado por las áreas de carácter obligatorio para todos los alumnos, el currículo comprende materias optativas que tienen un peso creciente a lo largo de la "ESO". Dichas materias favorecen

la atención a la pluralidad de necesidades, aptitudes e intereses del alumno. **La configuración de una etapa comprensiva a la vez que diversificada hace necesario, en la teoría, un sistema eficaz de orientación educativa, integrado en el proceso de enseñanza aprendizaje, y que propicie el desarrollo personal de los alumnos y les capacite para tomar decisiones sobre su futuro académico y profesional.**

Las administraciones educativas organizan en su ámbito de gestión la orientación académica, psicopedagógica y profesional de los alumnos, generalmente a través de un Departamento de Orientación en centros de secundaria. El profesor tutor es el responsable de coordinar la función de orientación personal de los alumnos, con el apoyo del Departamento de Orientación cuando sea necesario.

Al igual que para el resto de las etapas del sistema educativo, **la Educación Secundaria contempla vías ordinarias y extraordinarias para la atención a la diversidad, de modo que se favorezca el tratamiento adecuado a todos los alumnos desde la adopción de un modelo curricular abierto y flexible. Las vías propuestas van desde la creación de un espacio creciente de opcionalidad a lo largo de la etapa, hasta las adaptaciones curriculares, llegando a la posibilidad de introducir una diversificación curricular en el último ciclo de la etapa. La LOGSE recoge los principios de normalización e integración en la atención educativa a los alumnos con necesidades educativas especiales, estableciendo su escolarización en centros educativos ordinarios, siempre que ello sea posible. Sólo en aquellos casos en que las necesidades de estos alumnos no puedan ser cubiertas en el marco del sistema educativo ordinario, recibirán atención en centros educativos específicos. La admisión en centros ordinarios de alumnos con necesidades educativas especiales es determinada por la autoridad educativa correspondiente, basándose en el dictamen del equipo de profesionales especializados en las distintas disciplinas, integrados en los equipos de orientación, y previa audiencia de sus padres o tutores. De acuerdo con tales concepciones se han establecido las proporciones de personal/alumnos en aulas de centros ordinarios. Así, el número de alumnos integrados en aulas**

ordinarias estará en función de factores como su problemática pedagógica o el apoyo educativo que precisen, sin superar la cifra de dos por aula en los casos en los que sea necesario refuerzo pedagógico continuado o tratamiento específico. La incorporación de personal de apoyo se hace a través de los Departamentos de Orientación. En el transcurso de la "Educación Secundaria Obligatoria" para los alumnos con necesidades educativas especiales se deben enfatizar los aspectos más profesionalizadores, de forma que aquellos adquieran la mayor capacitación posible para alcanzar en el futuro un puesto de trabajo normalizado.

En la "Educación Secundaria Obligatoria" se aconseja adoptar formas organizativas en las que los alumnos, sobre todo los que tienen algún tipo de discapacidad psíquica, realicen una parte o la mayoría de sus actividades de enseñanza y aprendizaje en una unidad específica, al objeto de promover su adecuado desarrollo cognitivo. En cualquier caso, se debe asegurar la participación de estos alumnos en el mayor número posible de las actividades que organice el centro. Por otro lado, se adoptan las medidas de ordenación oportunas para que los departamentos didácticos correspondientes, en colaboración con los servicios de orientación, puedan proporcionar apoyo grupal o individual, en función de las necesidades de los alumnos que lo demanden.

Como primera medida de atención se establecen las adaptaciones en el currículo, que conforman un continuo y pueden concretarse de formas diferentes, de acuerdo con las "necesidades" educativas que presenten los alumnos. Estas adaptaciones suponen la modificación que el profesor realiza en el currículo ordinario para un alumno o grupo de alumnos, y pueden consistir en una modificación de la metodología o del material didáctico utilizado, en el cambio de la temporalización de los contenidos, de su secuenciación, etc. Si a pesar de las adaptaciones realizadas y de la prolongación de la escolaridad obligatoria dos años más los alumnos siguen sin haber alcanzado los objetivos generales de la etapa y no están en disposición de alcanzarlos a través de las medidas ordinarias de atención a la diversidad, es necesario adoptar otra serie de medidas, tanto de carácter pedagógico y curricular como relativas a

recursos específicos, que no son habituales y que revisten un carácter extraordinario. La LOGSE contempla esta circunstancia, estableciendo la posibilidad de que los alumnos de más de 16 años que se encuentren en la situación mencionada puedan alcanzar los objetivos generales de la "Educación Secundaria Obligatoria", y por tanto acceder a la titulación correspondiente, mediante la diversificación curricular en los centros ordinarios. Estas medidas pueden tomarse tras la evaluación psicopedagógica pertinente, oídos los alumnos y sus padres, y con el informe de la inspección educativa. La diversificación curricular se concreta en un programa que debe asegurar también la individualización de la enseñanza, y en el que la organización y selección de los contenidos de determinadas áreas y la priorización de sus objetivos y criterios de evaluación, así como la metodología empleada, atiendan, por una parte, a la situación de partida de cada alumno y, por otra, al desarrollo de las capacidades establecidas en los objetivos generales de la etapa. Las medidas de diversificación curricular tienen como referente el currículo común del segundo ciclo de la etapa, incluyendo al menos tres de las áreas del currículo básico y elementos formativos de las áreas lingüístico-social y científico-tecnológica. Para cada alumno, estas medidas deberán incluir una clara especificación de la metodología, contenidos y criterios de evaluación personalizados, todo ello dentro del marco establecido por cada una de las administraciones educativas.

Finalizada la "Educación Secundaria Obligatoria", los alumnos que hayan obtenido el título pueden continuar sus estudios, ya sean de Bachillerato o de Formación Profesional, en centros ordinarios que cuenten con los medios personales y materiales necesarios para que puedan realizarse las adaptaciones curriculares pertinentes. Los alumnos que no pueden continuar sus estudios por carecer de título al final de la escolaridad obligatoria pueden optar por los programas de Garantía Social, que facilitan el acceso al mundo laboral. Pueden participar en los establecidos con carácter general, o en la modalidad de programas de Garantía Social para alumnos con necesidades educativas especiales, específicamente diseñados para ellos.

LA EDUCACION SECUNDARIA, síntesis

- **¿Qué es?** Es una etapa educativa obligatoria y gratuita que comprende cuatro cursos que se corresponde con lo que en la actualidad son los dos últimos años de la EGB (7º y 8º) y los dos primeros de las Enseñanzas Medias (1º y 2º de BUP o FP). Por lo tanto se extiende a lo largo de cuatro años después de la etapa de Educación Primaria.
- Está dividida en dos ciclos de dos años cada uno: **PRIMER CICLO:** de 12 a 14 años y **SEGUNDO CICLO:** de 14 a 16 años. El objeto del diseño de este nivel educativo radica básicamente en ampliar la educación obligatoria hasta los dieciséis años a fin de adecuarla a la edad laboral inicial de cualquier ciudadano español y equiparar el Sistema Educativo español con los de los países de la Unión Europea.
- **Acceso.** - **Al primer ciclo:** Todos los alumnos que finalicen la Educación Primaria tendrán acceso directo a la Educación Secundaria Obligatoria. Aquellos alumnos que, después de los apoyos, refuerzos o adaptaciones curriculares no superen la etapa de la Educación Primaria permanecerán un año más en esta etapa accediendo posteriormente a la Educación Secundaria Obligatoria.
- **Al segundo ciclo:** Los alumnos que finalicen el primer ciclo tendrán acceso al segundo.
Aquellos alumnos que, después de los apoyos, refuerzos o adaptaciones curriculares no superen el primer ciclo de esta etapa, permanecerán en el mismo un año (excepcionalmente, dos), accediendo posteriormente al segundo ciclo de Educación Secundaria Obligatoria. Transitoriamente, hasta que el primer ciclo se desarrolle, el acceso al segundo ciclo es posible desde: - Graduado Escolar - Certificado de Escolaridad, cumpliendo dos condiciones: haber cursado 8º de EGB y tener cumplidos dieciséis años.
- **Características. Innovaciones.** En esta etapa educativa se incorporan las siguientes novedades:
 - La ratio es de 30 alumnos por unidad escolar.
 - La enseñanza en esta etapa tiene carácter comprensivo.
 - Como medida ordinaria de atención a la diversidad se establece la optatividad, que es creciente a lo largo de la etapa, y permite al alumno elegir algunas de las materias de cada curso.
 - Departamentos de Orientación con orientador -psicólogo o pedagogo- y dos o tres profesores de apoyo para todo el alumnado y en especial para aquellos con mayores dificultades de aprendizaje.
 - La introducción del área de Tecnología como parte de Formación Profesional de Base y como aprendizaje general y necesario para cualquier persona.
 - La metodología didáctica se adaptará a las características de cada alumno, enseñándole a aprender por sí mismo y a trabajar en equipo.

- La evaluación, que será continua e integradora, permitirá repetir un año a los alumnos que no hayan alcanzado los objetivos del Primer Ciclo, así como otro más en cualquiera de los cursos del Segundo Ciclo.

- La enseñanza personalizada es uno de los rasgos del nuevo Sistema Educativo. Algunos alumnos, por sus características personales, precisan una atención y unos recursos más específicos. Para ello, se ha puesto en marcha un Programa de Integración en la Educación Secundaria y programas de diversificación curricular.

- **Materias optativas de la Educación Secundaria Obligatoria:** El currículo de la Educación Secundaria Obligatoria reserva una parte del horario a materias optativas que pueden ser diferentes en cada Centro. En todos ellos deben ofrecerse al menos los tres siguientes:

- Segunda lengua extranjera (durante toda la etapa).
- Cultura clásica (al menos en un curso en el segundo ciclo).
- Una materia de iniciación profesional (en el segundo ciclo).

El Ministerio de Educación y Ciencia ha elaborado modelos de currículo, con carácter orientador, de dos materias de oferta obligada (2º. Lengua Extranjera y Cultura Clásica), así como de otras trece materias de libre opción.

- **Titulación:** El alumnado conseguirá al final de la etapa de Educación Secundaria Obligatoria el título de **Graduado en Educación Secundaria**, siempre que haya superado esta etapa satisfactoriamente. En caso de no superarla, le será expedido un **Certificado** en el que constarán los cursos realizados y las calificaciones de las materias.

- El título de **Graduado en Educación Secundaria**, da acceso a:

- Bachillerato LOGSE
- Ciclos Formativos de Grado Medio.

5.4. Principales Interrogantes

Las intenciones de ambos ministerios han tenido como intención explícita la mejora de la calidad en educación. Dicho concepto no es unívoco. Hoy predomina una interpretación política que tiende a identificar calidad con resultados académicos.

En España ha habido y hay una gran preocupación por una supuesta caída de los niveles escolares en las materias instrumentales. La reacción de alarma de la derecha española, como ya ocurría en los años 80 en el resto de Europa, responde a la amenaza de una supuesta degradación de la enseñanza general y masificación de la enseñanza secundaria ante la escuela comprensiva.

Uno de los grandes cambios de la reforma ha sido la ampliación de la educación obligatoria hasta los 16 años. Ampliar en dos años la obligatoriedad, y consiguientemente la gratuidad, e introducir el principio de comprensividad es considerado por la LOGSE el gran paso hacia la igualdad de acceso de los alumnos a la educación. Es por tanto un instrumento básico, aunque no el único, para el objetivo de equidad.

Detrás de la opción de un modelo integrado de educación secundaria existe siempre la opción de un modelo de relaciones entre sistema educativo y sociedad, y una visión determinada de las potencialidades reales de la educación en la promoción de la libertad y de la igualdad, los dos fundamentos básicos de las democracias europeas. La LOGSE manifiesta que un sistema integrado es el más adecuado para preservar la igualdad de oportunidades y preservarla.

El actual ministerio, sin embargo, no piensa lo mismo. Así lo demuestran, por ejemplo, las palabras de la ministra asegurando que la comprensividad supone un descenso en las exigencias. Actitud similar a la de la derecha europea ante las reformas comprensivas de los años 60 y 70 que unificaban el tronco común durante toda la enseñanza obligatoria.

Efectivamente, los años 60 y 70 fueron testigo de reformas que llevaban a la unificación del tronco común hasta cubrir el periodo de la enseñanza obligatoria generalmente hasta los 16 años, que trajeron consigo, en general, una elevación de las expectativas y demandas educativas de la población y una explosión en la matrícula en los niveles secundario y superior. Estas reformas provocaron, sin embargo, reacciones defensivas por parte de los sectores sociales privilegiados que consideraban la enseñanza como condición para la obtención, el mantenimiento o la mejora de sus privilegios o para su legitimación ante ellos mismos y ante el conjunto de la sociedad. Estos grupos contraatacaron reintroduciendo por diversos caminos diferenciaciones de varios tipos dentro y al margen de la escuela comprensiva o al término de la misma: el auge de la enseñanza privada y la diferenciación de los centros de acuerdo con su público y con independencia de su titularidad; la diferenciación cuantitativa y cualitativa de la enseñanza superior, son algunos de los ejemplos (Enguita, 1990).

Desde el comienzo de la reformas comprensivas, la reacción de la derecha política fue de alarma ante la presunta amenaza de degradación de la enseñanza general y masificación de las enseñanzas selectivas, todo ello bajo la bandera de evitar perjuicios a los alumnos más dotados, esto es, bajo la bandera de la calidad.

¿La Universalización de la educación ha descendido los niveles de la misma? Cuando se constata un cambio en un sistema educativo, especialmente cuando aumentan las oportunidades de una educación complementaria, tiende a surgir la preocupación sobre los descensos de nivel en la educación. Las palabras de Esperanza Aguirre insistiendo en que la comprensividad supone un descenso en las exigencias son el ejemplo de lo que está ocurriendo en el estado español.

La ministra de Educación acusó así al Gobierno socialista de haber propiciado el descenso de la calidad de la enseñanza en nuestro país en el transcurso de una conferencia pronunciada en el Club Siglo XXI, en mayo de 1997:

«La columna vertebral que se implanta es la comprensividad. Expresa la utópica pretensión de que todos los alumnos, hasta los 16 años, tengan que estudiar juntos lo mismo y tengan que alcanzar los mismos niveles de conocimiento». De ahí que «al confundir igualdad con igualitarismo, el resultado ha sido el descenso generalizado del nivel de conocimientos de los alumnos ya que la única manera de igualarlos a todos es bajando el listón de conocimientos que deben superar».

En su opinión, «sólo España ha permanecido ajena durante los últimos años a lo que en otras naciones es un clamor: no puede condenarse a una generación a la ignorancia por muy sugerentes que sean las innovaciones pedagógicas que se hayan establecido como alternativa al estudio y al esfuerzo de cada alumno».

«El empobrecimiento de los planes de estudio –aseguró– es un hecho que se puede constatar dentro de la grave crisis a la que se ha conducido a la enseñanza pública».

«Para mí, un socialista o un intervencionista –y los hay de derechas o de izquierdas– es el que cree que el Estado puede decidir mejor que los individuos sobre las cuestiones que le afectan. En cambio, un liberal es aquel que piensa que nadie mejor que cada individuo sabe qué es lo que le conviene a él y a su familia».

En este sentido, la ministra explicó que el modelo educativo que propugna el PP se basa en principios como el de la recompensa al esfuerzo y al mérito individual, el predominio del Saber sobre la Pedagogía, la confianza en la capacidad de cada individuo o familia para elegir aquello que más le conviene y la legitimidad que la sociedad democrática atribuye a las autoridades académicas para ordenar las normas de convivencia en un establecimiento escolar. (ABC, 27 de mayo de 1997)

Es ya muy antigua la controversia en torno a las ventajas e inconvenientes de cada tipo de estructura del sistema escolar y a sus efectos sobre la igualdad de oportunidades, la calidad de la enseñanza, los resultados escolares y el bienestar de los niños y las niñas. Por lo general, a las medidas tendentes a alargar el tramo de enseñanza obligatoria comprensiva o común para todo tipo de alumnos y todo tipo de centros subyace una mentalidad que antepone la equidad, la igualdad de oportunidades y el bienestar o felicidad de los alumnos, sobre la primacía de los aspectos académicos del currículo, el logro de altos "niveles" en los resultados escolares y la competitividad. Esta corriente de pensamiento podría estar representada, en su versión más extrema, por las palabras de Clive Beck: *"Para empezar, las escuelas deben ser comprensivas, esto es, los alumnos de diferentes contextos socio-económicos y distintos niveles de rendimiento escolar deben ser educados en las mismas escuelas y en las mismas clases... Poner a todos los alumnos en las mismas escuelas supone admitir que a) todos esos alumnos tienen el mismo valor como seres humanos; b) todos tienen amplias capacidades innatas con el mismo abanico de ellas dentro de cada grupo socioeconómico; y c) todos ellos pueden beneficiarse más o menos de una educación similar, siendo capaces de vivir*

una «buena vida» (que no difiere fundamentalmente de una clase a otra) y estando igualmente llamados para hacerlo"(Beck, 1990, p.17).

En todos los países de Europa esta mentalidad, más o menos matizada, ha inspirado las grandes reformas que revolucionaron totalmente los sistemas educativos en los años 60-70 y sigue inspirando las de algunos (como es el caso de la LOGSE en España) que aún no habían avanzado suficientemente en este sentido. Sin embargo, en otros se toman medidas para corregir lo que consideran un exceso de "comprensividad", atenuándola con una cierta diversificación. En el fondo, lo que se debate en el estado español es la pugna entre una enseñanza secundaria general y una enseñanza selectiva. Un sistema educativo general, como el propuesto por la LOGSE, proporciona una educación escolar de financiación pública a todos los niños y niñas entre 14 y 16 años. Todos los programas son impartidos bajo el mismo techo y no se emplean prácticas organizativas de diferenciación o agrupamiento que proporcionan una orientación decisiva de los estudiantes en sus carreras. Por el contrario, un sistema selectivo emplea a una edad temprana una diferenciación organizativa que distribuye a sus alumnos y alumnas entre diferentes tipos de escuelas o programas importantemente diferenciados. Además de utilizar prácticas de agrupación para la designación de alumnos que vayan a tener una orientación académica.

En el debate sobre las ventajas y desventajas de ambos sistemas se ha dicho por un lado que en un sistema general los estudiantes aventajados padecerán el hecho de ser educados junto a estudiantes más lentos. Los defensores del sistema general señalan que los efectos desfavorables de los alumnos más aventajados no son comparables a la que sufren en el sistema selectivo una gran masa de estudiantes menos orientados académicamente. Quienes apoyan el sistema elitista afirman que un sistema de selección basado en criterios de mérito abre el camino hacia profesiones de elevada categoría a todos aquellos que lo merezcan. Los generalistas contraatacan señalando que el sistema elitista padece una mayor desviación social, dado que en la enseñanza superior el número de estudiantes procedentes de las clases bajas tiende a ser más reducido en un sistema elitista.

Todas estas afirmaciones fueron llevadas a estudio por la Asociación Internacional para la Evaluación de los Logros Educativos¹⁷. Sobre las bases de dicha investigación podemos afirmar que el sistema general, por su apertura, ausencia de exámenes selectivos durante las fases primaria y secundaria elemental, constituye una estrategia más eficaz para cuidar de todos los talentos de una nación durante su escolarización. Un sistema con temprana separación de los alumnos, que son clasificados por disponer de un potencial académico, está destinado a producir buenos resultados finales. Pero esta ventaja se logra al precio de excluir de una educación ulterior a un considerable número de estudiantes de los estratos sociales inferiores y de limitar a la gran mayoría las oportunidades de tener acceso a una educación de calidad.

Son dos los sectores, principalmente, que en estos momentos sostienen que "más significa peor" cuando se amplían las oportunidades para una educación posterior: las Familias y el Estado:

¿Es preciso que nos preocupemos por los informes sobre el declive del rendimiento? Si los cambios responden a fluctuaciones que dependen de circunstancias temporales como son las alteraciones en el interés de los objetivos de los planes de estudio, no hay razón para preocuparse. **El grado de preocupación responde a la orientación en valores de la persona implicada en la evaluación de los que están realizando las escuelas.** Aquellos que conceden más interés a los objetivos tradicionales, desean un rigor académico y exigen una vuelta a lo básico, tienen más razones para preocuparse que aquellos que conciben el papel de la escuela en términos más amplios que el de inculcar ciertos fundamentos académicos.

A la vista de todo lo que ha ocurrido en Europa, cabe no olvidar que no existe una única respuesta válida y que esta respuesta depende no tan solo del estado de salud de la educación de tipo académico, sino también con la salud

¹⁷ T. Husén, *international study of Achievement in mathematics: A Comparaison of Twelve Countries*, Estocolmo, 1969;

de la Formación Profesional. Si en la mayoría de países europeos se han esforzado en los últimos años, en atraer a un número cada vez mayor de jóvenes hacia la FP, en España continua vigente, en el ámbito ideológico, el conocido círculo vicioso: débil prestigio social de la FP, matriculación que a menudo depende de determinadas características sociales y académicas, falta de recursos y calidad inferior, débil estatus educativo y profesional, débil demanda, etc. Hay muchos que opinan que o se hace un esfuerzo o se corre el riesgo de que la FP se convierta en un refuerzo de la segregación social, en lugar de elevar los niveles o el valor real de esta formación y su posición jerárquica con respecto a la enseñanza general o académica.

"La crisis económica actual está modificando sustancialmente las relaciones tradicionales entre el sistema educativo y el sistema productivo, y los títulos académicos y profesionales están dejando de ser una garantía frente al paro. El acuerdo debería replantear todo el sistema actual de la Formación Profesional, de forma que ésta responda eficazmente a las necesidades productivas y prepare adecuadamente a los jóvenes para su inserción laboral." Propuesta de la CONCAPA, publicado en 1996, para un acuerdo nacional de educación.

La LOGSE trata de sacar a la FP de su situación de cenicienta colocándola dentro de las enseñanzas de régimen general, con objeto de no crear un sistema paralelo. Pero, todo indica que **nos encamiamos hacia una dualización del Sistema.**

"El gran problema de la llamada "Declaración conjunta en favor de la Educación", promovida por la Fundación Encuentro y suscrita recientemente por 19 organizaciones del sector, es a mi juicio no lo que dice, sino lo que omite... La ecuación que iguala enseñanza pública a enseñanza posible, u otra que identifique lo público y lo concertado con positividad social, condenando a las tinieblas exteriores al resto de las ofertas educativas, es tan errónea como políticamente prejuiciosa, y supone una trampa en la que finalmente han caído las autoridades educativas actuales, que llegaron con buenos propósitos de aumentar tanto la calidad de la enseñanza impartida como la libertad de elección de las familias sobre la forma de educación que prefiriesen para sus hijos... pensamos que la libertad de elección en materia educativa exige un principio de competencia entre públicos y privados en pie de igualdad, buscando la excelencia en unos y otros. Todos pretendemos que la educación pública sea inmejorable y esté dotada de medios, pero igualmente deseamos que la privada pueda hacer una oferta de capacidad, por los menos, similar... pensamos que si algo peligra hoy en España, no es precisamente la educación pública. En los últimos veinte años, el porcentaje de alumnos escolarizados en centros públicos y concertados ha pasado del 35 al 72 por ciento, mientras que la enseñanza privada y libre ha disminuido del 65 al 27 por ciento. Esta reducción, como todos saben, no se debe a la libre elección de las familias, sino, obviamente, a la financiación absoluta a la primera y nula a la

segunda...Por ello, si algo peligra en estos momentos es la supervivencia de una oferta educativa plural y exigente, que es la que representan nuestros colegios. Es más, la reciente solicitud de concierto que han hecho 34 centros que antes eran privados, no es, técnicamente, más que otra nacionalización de otras tantas empresas educativas, que afectará a más de 6.000 alumnos y que le costará al Estado 2.000 millones más todos los años a partir de ahora... opinamos, desde luego, que es posible conciliar el derecho de acceso de todos a la educación con el derecho a elegir el tipo de enseñanza que se desea recibir. Lejos de ser antitéticos, ambos derechos son complementarios, porque solamente juntos producen la excelencia educativa que sanciona la Constitución española." (Artículo publicado en ABC el 7-10-97).

La demanda de educación es atendida en este país por medio de dos sistemas de escolarización distintos¹⁸: la escuela pública, y la escuela privada. El sector privado se ha definido tradicionalmente como confesional (católico en este país), resulta lógico así suponer que este servicio específico que ofrecía caracterizaba su singularidad, diferenciándolo de la escuela pública.

¹⁸ Los centros no universitarios que no son de titularidad pública pueden ser centros concertados y no concertados, y pueden impartir los niveles y etapas educativas establecidos. Los "centros concertados" son financiados con fondos públicos a través de los llamados "conciertos educativos". Se trata de centros que imparten, sobre todo, los niveles de enseñanza obligatoria. Los centros privados no concertados se financian principalmente a través de las cuotas de las familias, aunque también pueden obtener ingresos procedentes de subvenciones o de instituciones de carácter privado (cooperativas, fundaciones, capital de órdenes religiosas, etc.). Son libres de elegir su denominación, que no puede coincidir con la de los públicos.

Para su apertura y funcionamiento, los centros privados están sujetos al principio de autorización administrativa, que se concede siempre que cumplan los requisitos mínimos establecidos por la ley. Estos requisitos son las condiciones que deben cumplir todos los centros docentes, sea cual sea su titularidad y fuente de financiación, con el fin de asegurar una educación con garantías de calidad. Incluyen las condiciones prescritas por la legislación en vigor en materia de higiene, acústica, capacidad y seguridad, así como la facilitación del acceso y circulación de los alumnos con discapacidades físicas.

A pesar de la diferente titularidad y de los aspectos específicos de cada uno de ellos, los "centros concertados" y los centros públicos comparten una serie de características relativas a su funcionamiento: la gratuidad de la enseñanza; la participación de profesores, padres y alumnos en el control y la gestión del centro a través del Consejo Escolar; el régimen de admisión de alumnos; el carácter no lucrativo de las actividades complementarias y de servicios - que en el caso de los centros privados deben ser autorizadas por la Administración -; y la opcionalidad de la enseñanza religiosa y el respeto a la libertad de conciencia.

Los centros privados gozan de autonomía para establecer su régimen interno, seleccionar a su profesorado (siempre que posea la titulación exigida), determinar el procedimiento de admisión de alumnos, definir sus normas de convivencia y determinar sus cuotas. Además, pueden establecer en sus respectivos reglamentos de régimen interior órganos a través de los cuales se canalice la participación de la comunidad educativa.

Ahora la situación ha cambiado, es evidente que el deseo de asegurar una educación cristiana ha dejado de ser el objetivo prioritario de los centros privados, o como mínimo ha dejado de ser el motivo principal por el que las familias optaban a este tipo de escuelas. Cuando la demanda de tipo confesional no existe o no es prioritaria para la gran mayoría de familias que optan por la enseñanza privada, y cuando la gran mayoría de centros de este sector están suscritos a un concierto con el Estado, el sector privado aparece como un duplicado del sector público, en el sentido que asegura las funciones en materia de educación e instrucción que incumben a la escuela pública. Ahora bien, ¿la elección de la enseñanza privada se debe a una comparación entre los dos sectores?, ¿**existen diferencias funcionales** debido a que no aseguran el mismo tipo de servicio, a pesar de que exista una similitud institucional entre ambos?

Uno podría pensar que los centros privados son una alternativa en materia educativa. Es decir, funcionan como atenuadores de las dificultades a las que debe enfrentarse el servicio público y contribuye de este modo al buen funcionamiento del conjunto del sistema. De ser cierto, dicha complementariedad constituye una competencia, ya que la enseñanza privada al dejar de ser en lo esencial un sistema de educación cuya principal característica es la confesionalidad, pasa a hacerle la competencia a la enseñanza pública, puesto que la naturaleza de sus servicios entra dentro de las competencias de esta última. Si hay competencia, las reglas del juego exigen que ambas partes gocen de las mismas ventajas y que gane el mejor. Las cosas sin embargo no funcionan así. Resulta evidente que la enseñanza privada goza de unas condiciones de funcionamiento mucho mejores que las que rigen la vida de la pública. Como servicio público el sector público soporta la carga de un número importante de servidumbres.

El sector privado no solo disfruta de las ventajas de la libre empresa, sino que presenta ciertos privilegios que hacen que sea un sector favorecido dentro de la enseñanza: gozan de autonomía para establecer su régimen interno, seleccionar a su profesorado (siempre que posea la titulación exigida),

determina el procedimiento de admisión de alumnos, definir sus normas de convivencia y determinar sus cuotas

¿ Quién acude a la escuela privada? Los padres a quien aterra una supuesta uniformización y la igualación por abajo, consecuencias lógicas de las reformas igualitaristas del sistema escolar, según los gobiernos conservadores. La Escuela privada suele identificarse con una "escuela de derechas", un aparato ideológico de clases que ofrece unas privilegiadas condiciones de reproducción de las clases dominantes. Por otro lado, tenemos el efecto de clientela que sirve objetivamente a los intereses del poder establecido al permitirle atraerse las preferencias electorales de las familias clientes del sector privado¹⁹.

Este hecho por si solo no explica lo que representa actualmente la enseñanza privada en este país, no solo porque sería una arbitrariedad considerar a todos los centros privados como si fueran de derechas así como a sus clientes, sino también porque no está claro que esta escuela pueda oponerse a una escuela de izquierdas, la escuela pública. La asistencia a una escuela pública determinada está en función del lugar de residencia de las familias. Las grandes ciudades están distribuidas en áreas residenciales económicamente homogéneas internamente, lo que comporta la aparición de un sistema escolar formado por un conjunto de centros económicamente estratificados y socialmente separados. El criterio residencial de la asignación de escuela, como nos demuestra el artículo seleccionado, está convirtiéndose en factor segregador y exclusivista, separando aún más a los distintos grupos sociales y provocando la fuga de las clases medias y populares con estrategias de movilidad que pasan por la mejora de la instrucción de su descendencia hacia el sector privado. A ello debemos sumar la búsqueda de **capital social** por parte de éstas familias.

¹⁹ Sobre las preferencias de voto de las familias de la enseñanza privada, el sondeo llevado a cabo en 1978 por *la Vie* ratifica lo expuesto.

Un oasis que se agota

El colegio Menéndez Pidal de BCN paga con una fuga de alumnos la entrada de gitanos y extranjeros

JORDI CASABELLA
Barcelona

El camino más corto entre la gloria y la ruina pasa, en el colegio público Ramón Menéndez Pidal, por no hacerle ascos a la escolarización de inmigrantes y alumnos de la etnia gitana. Cuando esta escuela del barrio barcelonés de la Verneda fue inaugurada, en 1970, por la entonces primera dama del país, Carmen Polo, en sus aulas se embutían 1.000 alumnos. Ayer el curso se estrenó con 129 clientes, de los que una quinta parte proceden de familias gitanas u originarias de la República Dominicana. La caída de la natalidad, acompañada de la proliferación de centros públicos y concertados en el barrio, no explican por sí solas la mala estrella de esta escuela, abocada al cierre. Las deserciones están, desde finales de los 80, a la orden del día. **"Las familias prefieren meter al niño en una junta, como llamó yo a esas academias instaladas en pisos, antes de dejar que conviva con gitanos e inmigrantes"**, resume Pablo Estallo, director del centro desde 1983.

Estallo persevera en su puesto, a pesar del desánimo y los 65 años, y ayer en la puerta del colegio estaba colgado un cartel que advierte de que la matrícula, aun-

que se hayan iniciado las clases, sigue abierta. La escuela, próxima a la Vía Trajana, donde tradicionalmente se han afincado familias gitanas, ha escolarizado durante años a una parte de los hijos de éstas. "3º El 60% de días no vienen a clase y, en general, su presencia no ha originado una mayor conflictividad", rememora el responsable del centro. En los últimos años un contingente de mujeres dominicanas se ha afincado en la zona y engorda la matrícula

Escolarizar a los inmigrantes no genera conflictividad, pero a una parte de los padres la mezcla se les indigesta

del Menéndez Pidal. A su juicio, escolarizar a esos inmigrantes tampoco repercute negativamente en la convivencia infantil. Pero a un sector de los padres la mezcla se les indigesta. **"Cuando me vienen a decir que han decidido llevar al niño a otra parte invariablemente les pregunto que, si no es indiscreción, me digan las razones. La respuesta es siempre la**

misma: 'No tenemos queja del profesorado, pero... los gitanos, los niños de color, ya sabe'.

A Estallo no le parece excesivo el porcentaje de niños diferentes que acuden a la escuela. **"No son tantos"**, concluye. De hecho, hubo épocas en que numéricamente, aunque no en porcentaje, eran más. La debacle comenzó a fraguarse años atrás. Desde que, a finales de los 80, la asociación de padres comenzó a clamar en el desierto sobre la necesidad de repartir lo que socialmente ya se percibía como una "carga", la hemorragia de efectivos se ha desbocado. Mientras tanto, la Administración educativa, personificada en la inspección y en la delegación de Barcelona de la Conselleria d'Ensenyament, ganaba tiempo apelando a **"la libertad de elección de los padres"** y **"la generosidad"** de la escuela. Ahora, a la docena de profesores del centro sólo les resta confiar en poder mantener la cabeza bien alta hasta que la matrícula se desangre.

El equipo directivo del Menéndez Pidal siempre podrá presumir de que, mientras que en otras escuelas públicas del distrito, cuando se les acercaba una familia gitana con la pretensión de pedir una plaza escolar, se ponía énfasis en hacerle saber que allí la enseñanza era en catalán, con ánimo de disuadirle de sus intenciones, en la es-

cuela de la calle de Almacelles el acento se ponía sobre la facilidad con que los niños adquieren los rudimentos de cualquier idioma. Estallo no culpa a sus colegas que, ante la desidia de la Administración y la actitud de rechazo hacia la diferencia de los padres, han tratado de alejar el fantasma de la muerte prematura de sus colegios con las armas que tenían a mano. Un inmenso cartel de bienvenida, confeccionado por dos profesores y colocado

El curso comenzó con sólo seis incorporaciones de niños de tres años en el primer curso de educación infantil

en el vestíbulo de la escuela de Estallo, se ludaba ayer al alumnado, ajeno a las intrigas de los mayores. El director prefiere pensar en que al colegio aún le queda un hábito de vida. **"Este año tenemos a sei alumnos de tres años en el primer curso de educación infantil. Mientras tengamos nuevas incorporaciones, quedamos esperanzados"**. ■

Si bien es cierto que los gobiernos conservadores de este país no defienden abiertamente la privatización de la enseñanza, si lo hacen indirectamente, como lo demuestran, por ejemplo, las cifras del gasto público en educación

| GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN | Cataluña | España | U/E | Año | Fuente |
|--|----------|---------|-----------|-----|----------------|
| No universitaria sobre PIB% | 2.36 | 3.5 | 3.67 | 95 | MEC/OCDE |
| Sobre gasto público total % | 8.7 | 12.8 | 10.9 | 95 | MEC/OCDE |
| No universitaria sobre gasto público total % | 6.3 | 9.3 | 7.3 | 95 | MEC/OCDE |
| Primaria por alumno (dolares) | 1.938 | 2.277 | 3.84 1 | 95 | MEC/OCDE |
| Secundaria por alumno (dol) | 2.873 | 2.993 | 5.05 8 | 95 | MEC/OCDE |
| No universitaria por alumno (Index: Espanya=100) | 94 | 100 | | 95 | Calero y Bonal |
| Privada sobre total de gasto público educativo % | 15.74 | 10.1 | | 95 | Calero y Bonal |
| Privada por alumno (primaria/secundaria)(ptes) | 142.791 | 133.166 | | 95 | Calero y Bonal |

Es evidente que la escuela privada no está “en peligro”, ni económicamente ni en términos de opciones ideológicas. Lo que está en peligro es la garantía de expectativas para el cambio. El auge de la escuela privada pone en evidencia el riesgo que supone una educación centrada en una “diversidad” seleccionada, una diversidad que muestra abiertamente la perversión de los principios que la sustentan.

CONCLUSIONES

DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES A LA ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD

A finales del siglo XX, todos los países de la Unión Europea suscriben el principio de la igualdad de oportunidades ante la educación para todos los niños y niñas, sean cuales sean sus características individuales, origen, lengua, género, o lugar de residencia. Sin embargo, una cosa es mantener este principio y otra traducirlo a la práctica.

El primer reto fue **conseguir la escolarización completa de la población**, en su etapa obligatoria. Una vez conseguido éste, **el nuevo reto es la Calidad**. Las administraciones educativas tradicionalmente han distinguido entre desventajas educativas **externas** (debidas a factores sociológicos, económicos, geográficos o culturales), y desventajas educativas **internas** (de tipo físico, psicológico o sensorial). Esta distinción se refleja en que son diferentes los departamentos administrativos responsables de abordarlas y, por ello, existen diferentes políticas y distintos planes de actuación. **Esta situación, sin embargo, está cambiando**. Actualmente se está produciendo una reconsideración de muchos de los principios que alumbran dichas políticas. Los alumnos con handicaps físicos o psíquicos ahora son denominados alumnos con necesidades educativas especiales. **El concepto de necesidades educativas especiales es entendido como un continuo en el que se sitúa cada alumno y alumna en función de la cantidad y la calidad de apoyos educativos complementarios que necesita**. De esta manera, se deja abierta la puerta para que alumnos con “problemas”, debido a su origen social, económico o cultural, sean considerados alumnos con **necesidades educativas especiales**, recibiendo así apoyos complementarios para lograr su completa “integración escolar”. Vemos en este proceso como el principio meritocrático de la igualdad de oportunidades es anterior a la percepción de la variabilidad cultural, impregnando así los presupuestos teóricos y las prácticas concretas.

Estos nuevos planteamientos han provocado una nueva forma de abordar la **educación compensatoria**. Antes, la atención a estos niños y niñas con

necesidades educativas especiales se realizaba con medidas educativas paralelas al sistema educativo. Ahora, por el contrario, se intenta que la atención a esos alumnos y alumnas se realice **en el aula**, dentro de la acción cotidiana de los docentes y con un currículo lo más "normalizado" posible. **Las políticas tendentes a eliminar las desigualdades educativas pretenden, "integrar" a todos los alumnos y a todas las alumnas en escuelas ordinarias, (facilitando más recursos humanos, materiales y económicos) "atendiéndolos" diferenciadamente.**

Para países como Bélgica o Francia, por citar dos ejemplos, el abandono escolar temprano y las tasas de repetición en la enseñanza obligatoria se producen con mayor intensidad en zonas con bajo nivel económico y privadas de recursos culturales. Ello les ha llevado a concentrar, teóricamente, sus esfuerzos compensadores en determinadas zonas o escuelas. Claro ejemplo de esta tendencia son las llamadas "Zonas de Educación Prioritaria", esto es, áreas a las que se dedica una mayor cantidad de recursos humanos, materiales y económicos por ser consideradas zonas en "desventaja". Análogamente, Grecia y los Países Bajos han puesto en marcha una política de prioridad educativa que se basa en un apoyo especial para las escuelas con una elevada proporción de alumnos y alumnas en "desventaja".

Por otra parte, y desde hace más de dos décadas hay una clara tendencia, en los países europeos, a integrar a los niños y niñas con handicaps físicos y psíquicos en escuelas ordinarias. El concepto de **integración** parte de la creencia de que los alumnos y alumnas con algún tipo de "dificultad", transitoria o permanente, tienen los mismos derechos que el resto, incluyendo el acceso a todas las oportunidades que ofrece la comunidad. "Mediante su escolarización en escuelas y aulas ordinarias se les está ayudando a adaptarse a las situaciones "normales" y, al mismo tiempo, otros estudiantes aprenden a "aceptarles" y a trabajar con ellos". Igualmente se suele argumentar que "situar a los alumnos con *handicaps* en escuelas especiales separadas refuerza su sensación de soledad e incrementa las barreras sociales impuestas por sus limitaciones".

Esta tendencia sigue la línea marcada por la Unión Europea en sus *Conclusiones del Consejo y de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo, de 14 de mayo de 1987, relativas a un programa de colaboración europea sobre la integración de los niños disminuidos en escuelas ordinarias*, que propone ofrecer a estos niños y niñas el **máximo de integración posible y el mínimo de segregación necesaria**. El programa propuesto por la UE sugiere poner en relación los sistemas de educación especial y las situaciones de integración en centros de enseñanza "normal", así como una formación adecuada del profesorado, la máxima participación posible de los padres, el desarrollo de programas y métodos de enseñanza aplicados a estas situaciones y el estudio de las barreras físicas y sociales que obstaculizan su integración. Dentro de esa misma política la *Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo, de 31 de mayo de 1990*, propone como primera medida la integración de las personas con algún tipo de dificultad, permanente o transitoria, en el sistema ordinario de enseñanza formal.

Así, **la tendencia general seguida por todos los países esta siendo la de integrar** en escuelas y aulas "ordinarias" a casi todos los alumnos y alumnas con dificultades, quedando en escuelas especiales paralelas, exclusivamente, aquellos alumnos y alumnas que por lo extremo de su situación necesitan unas atenciones que no pueden darse en una escuela o un aula "normalizada".

La integración de los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales debe entenderse como un "proceso" en el que se encuentran todos los países europeos, aunque cada uno de ellos en una fase diferente. Aunque los países nórdicos son los más "avanzados" en este sentido, debe afirmarse que no hay ningún país en el que se haya abolido completamente la educación especial como sistema paralelo. Sin embargo, un gran número de países han hecho grandes esfuerzos en los últimos años por promover la integración. Pueden servir de ejemplo Francia, Luxemburgo, Portugal, Finlandia, Inglaterra (Gales e Irlanda del Norte) e Islandia. Otros han ido más lejos imponiendo la integración (España, Italia y Austria). Los Países Bajos han implantado un proyecto cuyos objetivos se enmarcan bajo el epígrafe "Ir juntos a la escuela".

Noruega e Italia han sido los primeros países en aplicar una política de este tipo y en darle forma legal (en 1975 y en 1992 respectivamente). Debe hacerse mención también a la iniciativa de la Comunidad Flamenca de Bélgica, que inició en 1980 un proyecto (*geïntegreerd onderwijs -GON*) que posibilita a cierto tipo de alumnos y alumnas, que previamente acudían a clases especiales, asistir a clases ordinarias en escuelas "normales" gracias a una ayuda específica concretada a través de un profesor de educación especial y de material didáctico diseñado teniendo en cuenta las necesidades especiales del alumno/a. En Islandia, desde 1991, todos los alumnos y alumnas con dificultades de aprendizaje, con problemas sociales o emocionales y con discapacidades tiene derecho a una educación acorde a sus necesidades específicas dentro de la escuela que le corresponda localmente. A pesar de ello, todavía permanecen activas numerosas escuelas especiales paralelas que atienden a la mayoría de los alumnos y alumnas con discapacidades.

La integración de los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales requiere recursos adicionales para su puesta en marcha con éxito. Todos los países han dedicado, o pretenden hacerlo, una buena cantidad de recursos económicos, materiales y humanos a esta nueva concepción de la educación especial. Entre otras medidas, se han adaptado las construcciones escolares a las nuevas exigencias y se ha dotado a los centros tanto de material didáctico especializado como de nuevos profesionales para atender estas necesidades educativas especiales.

Por último, el aumento del número de personas procedentes de culturas diferentes a la europea durante las últimas décadas nos ha llevado, a los "europeos", a un replanteamiento de cuestiones de carácter económico, social, político y, cómo no, educativo. De una manera u otro cada país ha optado por un modelo de **"integración social"** de estos "nuevos ciudadanos", modelos que se han traducido en diversas opciones de política educativa.

"Pionera" en este tipo de políticas, la *Directiva 77/486/CEE relativa a la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes*, aprobada el 25 de julio de 1977, obliga a todos los estados miembros de la UE a ofrecer una

enseñanza gratuita a los hijos e hijas de trabajadores **de otros estados miembros** que estén en edad de escolaridad obligatoria (según la legislación educativa del estado de acogida). En esta enseñanza se incluye la lengua oficial o una de las lenguas del estado de acogida, a través de la utilización de una metodología adaptada a las necesidades específicas de estos alumnos y alumnas. Además, establece que los estados de acogida tendrán que promover la lengua materna y la cultura (*o culturas!*) del país de origen.

Este espíritu "interculturalista" de la UE se ha reflejado en las políticas nacionales de los Estados miembros que, siguiendo las recomendaciones del Consejo de Ministros, ha optado por enfoques "interculturales" a la hora de promover la educación para los niños y niñas procedentes de otros países dentro de las clases "normales" de la escolaridad obligatoria. Las acciones que se enmarcan dentro de este tipo de pedagogía procuran "motivar" a estos alumnos y alumnas, para ello se intentan comprender fenómenos históricos y políticos, tanto pasados como presentes, desde perspectivas diversas.

La tendencia europea a la integración en el sistema educativo ordinario de los alumnos y alumnas procedentes de otras realidades, tal y como se señala desde la doctrina de la UE, y **el desarrollo de acciones compensatorias** para estos colectivos, **¿ha promovido la tolerancia, favorece la comprensión de una realidad cultural diferente a la propia, hace crecer un respeto más profundo por los "derechos" de todos los hombres y mujeres y previene la aparición de prácticas y actitudes excluyentes?** Conceptos como el de multiculturalismo han sido incorporados al discurso de muchas disciplinas y están siendo utilizados tanto por educadores, como por políticos, con significaciones y actuaciones contradictorias. Es necesaria una clarificación terminológica por parte de la comunidad científica dada la continua ambigüedad con la que son utilizados conceptos tan relevantes como Interculturalidad o multiculturalismo.

Para autores como Kymlicka (1996:35) todo Estado es multicultural, por muy homogéneo que sea étnicamente. Para el autor (1996:36) el multiculturalismo se basa en las diferencias nacionales y étnicas: "(...) utilizo 'cultura' como

sinónimo de 'nación' o 'pueblo'; es decir, como una comunidad intergeneracional, más o menos completa institucionalmente, que ocupa un territorio o una patria determinada y comparte una lengua y una historia específicas. Por tanto, un Estado es multicultural bien si sus miembros pertenecen a naciones diferentes, bien si éstos han emigrado de diversas naciones, siempre y cuando ello suponga un aspecto importante de la identidad personal y la vida política". Pero cuidado, por que detrás del multiculturalismo encontramos hoy al nuevo "racismo", esto es, la sustitución del principio de exclusión basado en la diferenciación por la raza, por el de identidad cultural, lo que nos obliga a ser extremadamente cautos ante los objetivos que se dibujan detrás de las distintas propuestas multiculturalistas.

¿Entendemos por multiculturalismo la coexistencia de distintas culturas en un mismo espacio real o virtual?, ¿Entendemos la interculturalidad como la dinámica que se da entre estas distintas culturales?. Que la realidad es multicultural, plural y diversa es un hecho, un punto de partida. Intentar que sea intercultural, ¿ha sido realmente el objetivo de las políticas educativas europeas?

Las tendencias etnocéntricas que suponen la valorización de lo propio como una categoría universal y la exclusión de lo ajeno como subproductos marginales ya superados por la propia historia, no son parte del pasado, a pesar de que las aportaciones del pensamiento social a lo largo de todo el siglo XX, en particular las procedentes del campo de la antropología, hayan provocado el desprestigio, al menos teórico, de toda posición etnocéntrica, como bien muestra la Institución Escolar en la delimitación de sus contenidos y valores del currículum que reflejan la historia de la ciencia y de la cultura de la propia comunidad, en la manera de considerarlos producto acabados, así como en la forma de transmitirlos y en el modo de exigir su aprendizaje.

De la aceptación de la contingencia histórica y social de las formaciones culturales el pensamiento postmoderno, apoyado en los estudios antropológicos del presente siglo (en autores como Malinowsky, Boas, Mead, Sapir) abraza la orientación relativista, afirmando la incommensurabilidad de

las culturas, la imposibilidad no solo de establecer comparaciones entre ellas, sino incluso de contrastar sus significados y comportamientos y en última instancia de comprender realmente su sentido. La forma que tiene la postmodernidad de abordar el tema de la diferencia plantea un desafío fundamental al concepto que educadores, políticos y otros puedan tener con respecto al papel de enseñar a los alumnos para que estos se conviertan en ciudadanos críticos de una sociedad democrática. El relativismo pone en juego los valores democráticos que ofrecen la posibilidad de prestar atención a los lenguajes, historias y voces de aquellos grupos que tradicionalmente se han visto excluidos o marginados del discurso del poder. Etnocentrismo y relativismo son parte de una misma moneda.

Es evidente que los contenidos concretos, los modelos de vida y los diseños de cada sociedad son siempre, o al menos en parte, singulares, irrepetibles y por lo tanto ligados a un contexto que les confiere significación y sentido. Ahora bien, la afirmación de las diferencias no puede olvidar la existencia de importantes aspectos comunes en la experiencia humana más diversificada. El desarrollo de cada cultura, siempre y cuando abandone la fundamentación divina de sus representaciones, valores, instituciones y comportamientos, así como el desarrollo de cada individuo requiere un proceso singular de descentración, de extrañamiento, de distancia crítica para comprender los fundamentos contingentes y los intereses pasados o presentes que generaron sus actuales determinaciones. "El objetivo sigue siendo el mismo: destruir el prejuicio, pero, para conseguirlo, ya no se trata de abrir a los demás a la razón, sino de abrirse uno mismo a la razón de los demás" (Finkelkraut, 1990). En este sentido, el objetivo de la educación debería ser crear las situaciones óptimas para que se de el diálogo intersubjetivo en condiciones de creciente democracia e igualdad. Para ello es necesaria la creación de una comunidad educativa de aprendizaje en el que se de un diálogo igualitario entre todos los participantes. Una concepción educativa de estas características profundiza en los principios democráticos y posibilita la oportunidad de participar a todas las personas y grupos sociales, esto es, crear espacios en los que las historias, textos, memorias, experiencias y narrativas de los diferentes grupos de la comunidad se interrelacionen.

Una verdadera atención a la diversidad **debe estar dirigida a todos los alumnos y alumnas**, y no sólo a los hijos e hijas de extranjeros, a los hijos e hijas de familias desestructuradas, o a los niños y niñas con handicaps físico o psíquicos. **La educación compensatoria supone para muchos países europeos una garantía necesaria para conseguir unos niveles educativos mínimos y para paliar las desigualdades, sean del tipo que sean.** Ahora bien, **¿A quien y con que criterios debemos compensar?**

EL CURRÍCULUM

El estado Español, al igual que todos los países europeos, ha modificado el currículo de la enseñanza obligatoria con sus últimas reformas. Por ello, el currículo adquiere gran importancia a la hora de referirse a las reformas, ya que constituye un rico campo de análisis que permite prever las tendencias futuras en la educación española, en concreto, y en la europea, en general.

En nuestro caso, las reformas curriculares son la consecuencia lógica de reformas estructurales que afectan a toda la enseñanza obligatoria, al igual que ocurría en Portugal, Bélgica, Alemania, Luxemburgo y Países Bajos (con reformas más bien parciales los cuatro últimos). En todos estos países las reformas estructurales acometidas han venido acompañadas, necesariamente, de reformas curriculares. Pero incluso en los países donde no se han producido reformas estructurales en el sistema educativo, se han incluido modificaciones en los diferentes currículos. Países como Alemania, Grecia, Francia, Italia, Austria, Finlandia, el Reino Unido o Islandia han introducido también reformas curriculares como consecuencia de una nueva concepción del modo de organizar la enseñanza en los niveles obligatorios.

A fin de precisar el verdadero alcance de esas reformas señalaremos distintos aspectos que intervienen en el desarrollo curricular como son el diseño, los contenidos, la organización, las aplicaciones metodológicas y, por último, la evaluación.

- En apartados anteriores ya se apuntó la tendencia a la **descentralización** en la distribución de responsabilidades a la hora de concretar el currículo. Se avanza hacia un **currículo mínimo común** en todas las escuelas, establecido por las autoridades centrales, **que luego se va definiendo más concretamente en niveles de decisión inferiores** (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte constituyen la excepción, ya que la autonomía en materia curricular de la que gozaban las escuelas y las autoridades educativas locales está pasando progresivamente a manos del gobierno central). El último de esos niveles es el propio **centro escolar**. Cada escuela concreta

tiene unas características propias que hacen necesario enfocar el currículo específicamente hacia las peculiares de cada centro. La diversidad de centros nos lleva inevitablemente a una diversidad de proyectos. Ahora bien tanto los centros, como los proyectos no son solo diferentes sino también desiguales. Pero además, se observa la tendencia a concebir el currículo como algo **abierto y flexible**, que debe estar al servicio de aquellos a quienes va dirigido, lo que obliga a cerrar el currículo, en última instancia, teniendo en cuenta el grupo de alumnos. Dos son fundamentalmente los **argumentos** que apoyan esta concepción curricular. Por un lado, cada alumno puede tener intereses específicos claramente determinados, o capacidades muy diferentes que le hagan más hábil para determinadas áreas del aprendizaje, lo que obliga a **personalizar** el currículo. En apoyo de este argumento se encuentra toda la tradición de las corrientes pedagógicas que proponen que la enseñanza debe ser, ante todo, centrada en el alumno. Ahora bien, esta personalización del currículum está alejando a determinados alumnos y alumnos de determinados saberes en pro de una supuestas necesidades a la que dan diversas respuestas los diferentes currículums. A todo ello hay que añadir además, en la Europa actual, un fenómeno creciente, aunque no nuevo: la convivencia en un mismo centro de alumnos con **diferentes lenguas maternas**, o provenientes de distintas culturas. Esta interculturalidad creciente, de la que todos hablan pero no definen, en la vida escolar ha supuesto un desigual reto a la hora de cerrar el currículum. Así, en la mayoría de los países se plantea la dificultad de especificar **qué mínimo** de currículo común y homogéneo debe ser establecido desde las instancias centrales: ¿Qué porcentaje de la carga lectiva total debe cubrir? ¿Qué materias debe incluir? ¿Qué carga lectiva debe tener cada una de ellas? Esas podrían ser algunas de las preguntas que ayuden a situar los ejes de la polémica. El Reino Unido, por poner un ejemplo, ha sido uno de los países donde se ha suscitado uno de los debates más encendidos en esta cuestión, generando, en forma de documentos de trabajo e informes institucionales, una literatura de muy rica reflexión. La controversia en este caso es comprensible si se repara en que el Reino Unido es uno de los países europeos con mayor tradición en lo que a libertad curricular de los centros se refiere, y, por tanto, donde el mínimo

de homogeneidad que introducía el *National Curriculum* suponía una mayor novedad.

- De las preguntas formuladas en el epígrafe anterior, quizá sea la del **contenido** específico que, en términos de materias, debe tener el currículo mínimo básico común, la que permita establecer una de las claves de interpretación más claras en términos comparativos. Determinar ese contenido específico mínimo se hace muy complejo en las sociedades occidentales. Por un lado, porque los **procesos económicos** que se viven en ellas conducen a parte de su población al desempleo y dificultan a los jóvenes su ingreso en la vida activa, lo que hace que "miradas inquisidoras" se dirijan hacia el sistema educativo acusándole de incapacidad para armonizar la formación de los alumnos con las necesidades laborales de la sociedad. Por otro lado, porque debido al **desarrollo acelerado de los conocimientos**, cada vez hay más contenidos susceptibles de ser incluidos en las enseñanzas de la escuela. Y, por último, porque cada vez son más **las funciones** que la sociedad demanda a la institución escolar, a la que ya no sólo se le exige transmitir unos determinados conocimientos sino también ofrecer una formación integral

Así pues, el contenido mínimo debe consistir en las destrezas fundamentales básicas. Sin embargo, el problema estriba en definir **qué destrezas básicas son fundamentales** hoy para un desenvolvimiento positivo dentro de las complejas sociedades contemporáneas. Al margen de las destrezas consideradas tradicionalmente como básicas y elementales, diversos motivos hacen preciso hoy en día aumentar el horizonte de lo que se entiende por destrezas básicas (en las que ya no cabe sólo hablar de leer, escribir y contar, sino a las que hay que añadir el conocimiento de las nuevas formas de comunicación y acceso a la información, el conocimiento de lenguas extranjeras, etc.). En primer lugar, la aceleración constante con la que avanza el conocimiento obliga a dar en las escuelas las bases para que luego **los alumnos aprendan por ellos mismos** en el campo que les interesa (es imposible enseñarlo "todo" en un mundo en el que el crecimiento del conocimiento y la información es exponencial). Además, un

mundo de creciente competitividad y de gran flexibilidad laboral exige personas más capaces de hacer diferentes tipos de tareas, trabajadores más flexibles. Ello se consigue con una adquisición segura de destrezas instrumentales elementales que permitan la posterior adquisición de conocimientos de campos diversos. Por último, la interrelación que caracteriza al mundo moderno precisa de ciudadanos bien formados en destrezas básicas más allá de la lectura y la escritura (sin las cuales se es un "analfabeto funcional"), como por ejemplo las técnicas de manejo de las grandes bases de datos y las redes informatizadas de documentación. Como resultado de esta reconceptualización de lo que debe incluirse dentro de las destrezas básicas, en las reformas curriculares de los distintos países **han cobrado gran énfasis algunas materias** como son las **lenguas extranjeras y la informática**.

Al margen de estos contenidos emergentes es necesario mencionar las **materias que permanecen en todos los países con un gran peso específico** dentro del currículo de la enseñanza obligatoria, se estudian durante casi todos los años de educación obligatoria y a ellas se dedica un gran número de horas: **las matemáticas y la lengua oficial** del Estado (**o las oficiales** en aquellas regiones que tengan más de una). Ambas siguen siendo consideradas "la piedra angular" sobre la que se edifica cualquier formación posterior, la adquisición instrumental básica sin la cual es imposible avanzar en posteriores conocimientos.

Otra reforma del currículo que afecta a su contenido es el mayor énfasis concedido a la **adquisición de estrategias de pensamiento y herramientas intelectuales** que faciliten la posibilidad de nuevos aprendizajes en el futuro. El currículo no se considera ya simplemente como el conjunto de contenidos que tienen que transmitirse en la escuela para que la sociedad perpetúe en las nuevas generaciones su acervo lingüístico, cultural, histórico y axiológico, por lo que se concede ahora mucha importancia a los aspectos instrumentales, a los elementos que pueden servir como herramientas futuras para una adquisición autónoma y crítica de nuevos conocimientos e incluso para adoptar una actitud creativa ante el

desarrollo de los mismos. Se valora más la adquisición de aptitudes o competencias a dominar que el mero almacenamiento de hechos y datos. Así, numerosos países hacen explícito que en la educación obligatoria, además de los contenidos culturales básicos, para un correcto desarrollo del niño/a, es fundamental potenciarle el despliegue de destrezas intelectuales.

- En las reformas curriculares, parece existir la tendencia a organizar el currículo, en sus distintos niveles, en forma de **grandes áreas de contenido** más que en asignaturas concretas cuyos límites se hallen perfectamente establecidos, **en coherencia**, aparentemente, **con la concepción de un currículo mínimo básico abierto y flexible** que se va concretando en sucesivas instancias. Además esta forma de organización curricular **es**, a priori, **fiel también a la idea de que el currículo debe atender no sólo a contenidos de aprendizaje sino a la adquisición de destrezas intelectuales y estrategias de pensamiento**. Como consecuencia, a la hora de diseñar el currículo se prefiere hablar de áreas de contenido que suponen grandes campos del conocimiento tales como Lengua, Ciencia, Expresión Artística, Humanidades, etc.

Por otra parte, se ha "generalizado" la **flexibilización de la organización de los plazos de tiempo otorgado a los alumnos para que alcancen los objetivos propuestos en el currículo**. Se extiende la opción por una **estructuración en ciclos** del currículo, más que en años académicos, lo que supone un planteamiento más globalizante de la enseñanza y proporciona más tiempo para conseguir los objetivos. Además, y a pesar de los recelos, **el principio de la comprensividad**, entendido como la necesidad de ofrecer una formación prácticamente común en los niveles obligatorios, **es el preferido** por la mayoría de los países europeos en el nivel de enseñanza primaria. Los países que ya la tenían integrada en sus sistemas educativos parecen reafirmarla o incluso alargar esa comprensividad a la secundaria obligatoria. Los países cuya estructura educativa era menos comprensiva parecen tender hacia esa comprensividad. En cualquier caso, **la comprensividad guarda una cierta**

relación con una estructuración de la enseñanza en ciclos y en grandes áreas de conocimiento.

- Siguiendo una tendencia que no es novedosa, iniciada en los países escandinavos, la **metodología** utilizada con mayor énfasis en los distintos currículos es aquella **centrada en el alumno**. Las cuestiones metodológicas han desplazado su atención desde los contenidos **hacia los intereses de los alumnos**. Se concede especial importancia a la **participación** de éstos en su propio aprendizaje, y a la **colaboración** y al **trabajo en equipo** como fuente enriquecedora y deseable de los procesos educativos que tienen lugar en la escuela. En este sentido, la mayoría de los países "procuran incrementar" los recursos para poder atender eficazmente una enseñanza individualizada que tenga en cuenta la diversidad. Definitivamente, las teorías del **aprendizaje por descubrimiento y el constructivismo** parecen asentarse como los modelos referenciales más "oportunos" para orientar metodológicamente el proceso de enseñanza-aprendizaje en las escuelas europeas.
- **La evaluación** emerge como otro eje importante en el debate sobre las reformas. Está íntimamente relacionada con la **forma de concebir el currículo**, pues de cómo se establezca este dependerá cómo sea aquella, y viceversa. Como resultado de ese debate, a consecuencia de reformas estructurales de los sistemas, o simplemente debido a las reformas en los objetivos y contenidos de la enseñanza, muchos son los países que han realizado modificaciones en sus sistemas de evaluación en estos años (España, Francia, Italia, Luxemburgo, Portugal, Finlandia, el Reino Unido, Islandia y Noruega). El sentido de las reformas permite apuntar que la **evaluación formativa y criterial** se prefiere a sistemas de evaluación tales como los sumativos o los normativos. En lo que respecta a los niveles de enseñanza obligatoria, **la evaluación se convierte**, aparentemente, **en un instrumento de orientación sobre el proceso de aprendizaje**, más que en un criterio para la selección. Algunos autores critican que ese cambio de concepción conduce a un paulatino descenso en los niveles del rendimiento

académico y que, por tanto, produce generaciones cada vez peor preparadas en lo que a su formación básica se refiere, pero como ya vimos no existen datos que corroboren dichas afirmaciones.

Asimismo, se observa en la mayoría de los países una tendencia generalizada a que **la evaluación sea más global**. Esto es, una evaluación referida a asignaturas puntuales se sustituye ahora por una valoración más global de las grandes áreas de conocimiento. Se tiende, también, a **valorar más las aptitudes que los contenidos adquiridos**. Por último, se debe señalar que la cuestión de la mayor o menor **flexibilidad del currículo** tiene **relación con los procesos de evaluación**, y con el modo en que éstos se lleven a cabo, ya que allí donde el currículo es más cerrado, la evaluación es más fácil y la comparabilidad de los resultados obtenidos es mayor. Sin embargo, donde el currículo es fundamentalmente abierto, y, por tanto, las formas de evaluación son más globales, la determinación de los mínimos evaluables que permitan la comparabilidad se hace más compleja pudiendo dar lugar a dobles interpretaciones.

EL NUEVO PAPEL DE LOS DOCENTES

Los cambios producidos en el sistema educativo español, a imagen y semejanza del resto de Europa, han afectado sin duda al profesorado. Es el caso, por ejemplo, de la prolongación de la escolarización obligatoria. La democratización en la enseñanza y la tendencia a la comprensividad lleva ahora a los profesores a centrar su atención en el correcto aprendizaje de cada uno de sus alumnos, asumiendo por primera vez que éstos no solo son diferentes sino que también muestran actitudes hacia la escuela que pueden ser muy distintas. Esta individualización exige del profesor un buen **conocimiento de sus alumnos**, un conocimiento que le permita abordar sus distintas capacidades de forma diferencial que no desigual, a través de estrategias docentes adecuadas a cada caso. Además requiere constantes **adaptaciones curriculares** para atender a los alumnos con "necesidades" educativas especiales. A todo ello hay que sumar la tendencia a una "multiculturalidad" en aumento en una Europa con crecientes intercambios de población.

Además, la aparición de **las nuevas tecnologías** de la información y la comunicación, así como el imparable avance exponencial del conocimiento, exigen del profesorado una constante formación muy actualizada para mantenerse al día en sus especialidades, e introducen un **replanteamiento de las técnicas docentes**, dadas las grandes posibilidades que estas nuevas tecnologías tienen dentro del proceso de enseñanza y aprendizaje.

Por último, la concepción de la educación no sólo como instrucción, sino como **formación integral introduce mayor amplitud y flexibilidad en la responsabilidad** del educador y obliga al profesorado a poner mayor atención en el desarrollo psíquico y afectivo de sus alumnos y alumnas. Por otro lado, la **asunción de tareas administrativas y de gestión conlleva la necesidad de dominar habilidades nuevas** en el terreno de la administración. También la apertura de la escuela a su entorno, así como la mayor participación de la comunidad escolar en los asuntos de la escuela, requieren del docente el aprendizaje de nuevas habilidades, en este caso relativas a **las relaciones**

sociales, para negociar con los padres y resolver en común los problemas que puedan presentarse en el centro.

Todos estos fenómenos han afectado al profesorado en los diversos ámbitos del ejercicio de su profesión, esto es, en la reestructuración y en las condiciones de acceso a los cuerpos docentes, en la formación inicial, en la formación permanente y en sus condiciones laborales.

- En los países donde ha habido cambios generales en la estructura de la educación se ha procedido a una **reestructuración de los cuerpos docentes**. Este no es solo el caso de España, también es el caso de Portugal, aunque los criterios de las reestructuraciones realizadas son diferentes. En nuestro país, por ejemplo, se ha integrado a los profesores de secundaria inferior (nivel obligatorio de 12 a 16 años) y a los de secundaria post-obligatoria (16-18) en un sólo cuerpo: profesores de secundaria. Sin embargo, Portugal ha creado los cuerpos de zona, para conseguir mayor estabilidad en los equipos docentes, y ha establecido una carrera docente única, estructurada en diez escalones. Otros países, a pesar de no haber llevado a cabo modificaciones estructurales globales en sus sistemas educativos, han introducido **cambios en el acceso a la función docente**. Es el caso, por ejemplo, de Francia, donde se han unificado la formación del profesorado y el acceso a la docencia y se ha reorganizado la profesión mediante la aceleración del comienzo de la carrera docente, nuevas posibilidades de promoción interna y revalorización salarial.
- En los últimos diez años se han producido algunos cambios muy significativos en el ámbito de **la formación inicial** de los docentes de la enseñanza obligatoria. Durante este tiempo ha tenido lugar un replanteamiento, casi global, sobre cuál debería ser la formación inicial adecuada para los profesores de enseñanza primaria. Ello ha llevado a muchos países a organizar un nuevo sistema de formación inicial e, incluso, algunos de ellos han creado nuevas instituciones donde impartir esa formación.

Algunos países han integrado en una misma institución la formación del profesorado de distintos niveles dedicados a los diferentes tramos de la enseñanza obligatoria. Algunos, como Francia, han integrado la formación de los profesores de primaria y secundaria. Otros, como Luxemburgo, los Países Bajos o Portugal, han unificado la formación de los profesores de preescolar y primaria. Hay que mencionar aquí el caso italiano que, aunque no ha creado una nueva institución específica, ha establecido que la formación inicial de los profesores tanto de infantil como de primaria quedase incluida, desde la Ley de Ordenamiento Universitario de 1990 (*Riforma degli ordinamenti didattici universitari*), en un mismo nivel, el de Licenciatura (*Laurea*).

Las reformas en la formación inicial no afectan exclusivamente a instituciones o son cambios estructurales. Se han abordado también significativas modificaciones en el terreno de los **currículos**. Dentro de esos nuevos currículos, la **mayor especialización** exigida al docente es una constante. Pero también parece asumido que, al margen del conocimiento de la materia que vaya a enseñarse, el profesor debe ser capaz de **desarrollar estrategias** docentes válidas para diversos contextos. En este sentido, la formación inicial incluye prácticas docentes cada vez más “seriamente” supervisadas, o bien un período de prueba.

- En estos diez últimos años la mayoría de los países han puesto un decidido énfasis en **impulsar la formación permanente** del profesorado. Diversos **factores** explican este fenómeno. En primer lugar, las **demandas crecientemente complejas** de la tarea del profesor. Por otro lado, la disminución de la natalidad está llevando a una demanda cada vez menor de profesorado nuevo recién formado, lo que implica un envejecimiento del docente existente que precisa mayores **esfuerzos de puesta al día**. Por último, el permanente **dinamismo de los sistemas educativos**, con frecuentes innovaciones y reformas, exige una actualización de los docentes casi constante para poder adaptarse a los cambios propuestos en ellas.

Una manifestación evidente de ese nuevo impulso en la formación permanente puede apreciarse en la **creación de nuevas instituciones u organismos que se dedican especialmente a coordinar los cursos de perfeccionamiento del profesorado**. En algunos países, como por ejemplo el nuestro, se crean instituciones nuevas para que asuman esta función, es el caso de los denominados "Centros de Profesores", creados en 1984. Caso parecido es el de Grecia, con la instauración en 1992 de los Centros regionales de formación permanente (*PEK*) que, junto con el Instituto Pedagógico y las universidades, son los responsables de la formación permanente del profesorado. En Portugal, se ha establecido en 1992 un Consejo con competencias para todo el territorio nacional, responsable de la acreditación de centros y de actividades de formación para profesorado en ejercicio, así como de su seguimiento y evaluación. En Luxemburgo, el Ministerio de Educación estableció en 1993 un departamento para la coordinación de la investigación y la innovación educativa y tecnológica (*Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation Pédagogiques et Technologiques -SCRIPT*), entre cuyas responsabilidades se incluye la organización de la formación del profesorado en ejercicio.

Otros países crean marcos legislativos para coordinar mejor las actividades de formación permanente de forma que éstas estén reguladas y organizadas más racionalmente y se ajusten mejor a las demandas de formación de los propios profesores y de la comunidad educativa en general (Bélgica), o establecen planes de actualización de duración plurianual (Italia).

También como muestra de ese impulso algunos países se deciden por vincular las instituciones encargadas de la formación permanente a las universidades. Entre ellos pueden citarse los casos de la Comunidad Flamenca de Bélgica, España, Portugal, Finlandia o Suecia. En estos casos suele optarse por facultades, departamentos o institutos muy directamente relacionados con la especialización pedagógica.

La formación permanente se ha enfrentado a la dificultad de estimular a los profesores para que recibieran cursos de actualización. La solución de este problema ha sido en algunos casos la incentivación salarial e, incluso, la **utilización de la formación permanente como un criterio para la promoción profesional**. Algunos países que han adoptado medidas de este tipo son España, Países Bajos y Portugal. Es interesante destacar que, al margen de los cursos de actualización en la especialidad a la que pertenecen los profesores, existen en la formación permanente dos ámbitos de gran interés: uno es la **formación en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación**; el otro, la **formación específica para los cargos de gestión** que se precisan en la enseñanza y, especialmente, para ejercer la dirección de los centros, aunque también para otros tales como jefes de seminario o inspectores.

Otro aspecto importante de la formación permanente es que existe cierta **demandas de cursos** de formación por parte de los profesores en aquellos países **donde se han llevado a cabo reformas estructurales** (globales o parciales) o donde los cambios curriculares son notables (caso, por ejemplo de Bélgica, España, Países Bajos, Portugal, Finlandia, Suecia o el Reino Unido). La incertidumbre que provoca todo proceso de reforma debe ser minimizada a través de, por ejemplo, iniciativas de formación que ayuden a resolver los problemas derivados de aplicar las nuevas fórmulas establecidas.

- En los últimos diez años se ha puesto de manifiesto una **tendencia** hacia la **mejora de las condiciones laborales de los profesores, por ejemplo**, Bélgica ha dotado a sus profesores de una mayor flexibilidad en el ejercicio de sus funciones docentes y ha proporcionado la posibilidad de liberarse de tareas docentes para ejercer funciones de formación; en Grecia, se contempla ahora un horario reducido para profesoras que son madres así como para los representantes sindicales; por su parte, España ha abierto la posibilidad de ascender a cuerpos docentes de niveles superiores cumpliendo determinados requisitos y mediante la superación de unas

pruebas específicas; igualmente, en Francia se ha dotado a los profesores de nuevas posibilidades de promoción profesional, se han revalorizado sus salarios, se han diversificado los complementos salariales y se han establecido permisos remunerados de un año para preparar promociones internas o reconversiones profesionales; por último, Portugal, con la creación de la carrera única y el establecimiento explícito de las condiciones para progresar en esa carrera parece avanzar en la dirección de una mejora en la promoción de los profesores.

Para terminar, un fenómeno que se aprecia en los países que han llevado a cabo reformas más o menos complejas (bien estructurales, bien curriculares o bien administrativas) es que **el profesorado se siente algo presionado por la sobrecarga que han supuesto los numerosos cambios, algunos de ellos muy importantes, acontecidos en un periodo de tiempo relativamente corto**. Los procesos de reforma siempre implican un período de adaptación a las nuevas formas de actuación que, no cabe duda, está siempre cargado de un esfuerzo extra para quien hace efectivas en último término las reformas: el profesorado. En este sentido algunos informes ponen de manifiesto la demanda de los profesores de que no sólo se les implique en la ejecución de las reformas, sino también en la discusión y planificación de las mismas, y que se cuente con ellos en los procesos de decisión. El profesorado difícilmente se implica favorablemente en una reforma si no está plenamente convencido de su conveniencia y utilidad.

Para poder saber cómo se incluye el concepto de diversidad en el discurso de lo cotidiano y cómo influye en las prácticas del profesorado, cómo se jerarquiza el conocimiento escolar en el currículum según la titularidad de las escuelas y/o su distribución en el territorio, y , qué tratamiento de la diversidad realiza el profesorado a través del currículum oculto, **solo a través del estudio etnográfico propuesto y comparando estas dimensiones con los precedentes euroamericanos disponibles, seremos capaces de aventurarnos a responder si las nuevas formulaciones propuesta en pro**

de la Atención a la Diversidad han supuesto una mejora en la igualdad de oportunidades en el sistema educativo, o por el contrario no son más que una perversión segregadora, como hasta ahora han venido siendo en muchos de los casos.

LA CIUDAD EDUCADORA, un caso emblemático de renovación democrática. El Proyecto Educativo de Ciudad

Las escuelas se nos han hecho pequeñas. Las insuficiencias puestas de manifiesto en los sistemas educativos junto al aumento de la complejidad de los mismos, nos llevan irrevocablemente a reflexionar, llegados a este punto, sobre otras esferas que aparecen, superando el ámbito del Sistema Escolar, mostrando la existencia de otras redes educativas en la sociedad. La Ciudad educa, la ciudad ha creado redes culturales que educan, tal y como reconocía el ministro Maravall en el preámbulo de la propuesta de debate para la reordenación del sistema educativo en 1987. Dicha constatación no excluía ni a la escuela, ni al sistema educativo, todo lo contrario, los situaba integrados en las redes de una sociedad que se reclama no solo como educativa, sino educadora, expresa y explícitamente asumida esta función en toda la ciudad, y cuya instancia pública más cercana, era la del gobierno local.²⁰ Ahora bien, la sociedad educativa que reclama Delors²¹ es impensable si no se refuerza el papel de los municipios, dado que al ser la más cercana es la que mejor conoce las necesidades de sus ciudadanos.

Es en este contexto en el que se imprime en Barcelona en 1990, en palabras de Pasqual Maragall, *La Carta de las Ciudades Educadoras*, a la que se han adherido muchas ciudades en España y en el resto de Europa. *Ciudad Educadora* es aquella cuyos responsables quieren que toda la oferta ciudadana tenga carácter educativo. En pro del bienestar de los ciudadanos se hace

²⁰ Los cometidos que la legislación española reconoce y encomienda a las Corporaciones Locales no les confieren la condición de "Administración Educativa", solo reconocen su capacidad para cooperar con la administración del Estado y la CCAA en el desarrollo de la educación. La Administración del Estado y las CCAA también pueden delegar en los municipios el ejercicio de competencias en aspectos que afecten directamente a sus intereses. No hay una estructura común en todos los ayuntamientos encargados en desempeñar tales funciones, si bien en la mayoría existe una Concejalía de Educación y algunos, como Barcelona, han creado Institutos de Educación. Los municipios asumen, generalmente, la provisión de solares para la construcción de centros públicos y la conservación, reparación, vigilancia y gastos de mantenimiento de los centros de Educación Infantil y Primaria. Así mismo, les corresponde a ellos la vigilancia y el cumplimiento de la escolaridad obligatoria y de la prestación del servicio educativo, así como la realización de actividades y servicios complementarios. Las corporaciones locales tienen capacidad para crear Consejos Escolares de ámbito municipal, cuyo cometido es informar a la Administración Educativa sobre asuntos concernientes a las competencias educativas municipales. La participación municipal también comprende la representación de los Consejos Escolares de las CCAA y en los Consejos Escolares de los Centros.

necesario que la ciudad eduque a través de la vecindad, de las redes culturales, de la participación y de la corresponsabilización, de lo local y de lo global..

Ciudad Educadora es un compromiso para la comunidad y el gobierno local, pero también para la escuela que se enmarca en ella y para la Administración Educativa y sus Consejos de Participación. Barcelona, promotora de la Carta de las Ciudades en 1990, y depositaria de una gran tradición educativa, aprueba en 1997 la **propuesta de elaboración de un Proyecto Educativo para la Ciudad**²². Dos principios sustentan dicho Proyecto:

- "El Proyecto Educativo de Ciudad no es un Proyecto del Ayuntamiento, sino el **proyecto de toda la ciudad, un pacto para hacer de la Educación la clave del Conocimiento y la Convivencia.**" (Eulàlia Vintró, 1999). El Proyecto y sus propuestas son un instrumento para desarrollar un nuevo modelo de gestión compartida de la educación en Barcelona.

El PEC, en el ámbito de la educación reglada, asienta sus bases en la LOGSE, y realiza un intento por posibilitar aquellos instrumentos que permitan profundizar en polémicas tales como la **orientación y las funciones de los centros de titularidad pública o privada**, las **formas de control social** sobre el conjunto del sistema o el **carácter y los límites de la comprensividad**. Para todo ello define un concepto y un modelo de **calidad educativa**, basado en la **colaboración**, la **cooperación** y en los **objetivos compartidos** por el conjunto de agentes que participan en la educación:

- El PEC concibe **calidad** como un **concepto** que hace posible que las futuras generaciones puedan **gestionar y orientar el desarrollo de una sociedad en la que el conocimiento y uso de la información** tiene un peso cada vez más grande - *aprender a aprender* -, al mismo tiempo que

²¹ En el informe elaborado para la UNESCO la Comisión Internacional sobre educación para el Siglo XXI.

recoge las preocupaciones para que esta dinámica no aumente las desigualdades sociales. Para el PEC la calidad del esfuerzo educativo se mide en relación con su capacidad de aumentar la formación y las capacidades básicas de la población y de proporcionar una igualdad de oportunidades efectiva frente a las desigualdades culturales, pero también frente a las desigualdades entre hombres y mujeres y/o de extracción social. El PEC propone un concepto de *calidad* asociado al esfuerzo por establecer un *modelo territorial integrado - en toda la ciudad - de atención a la diversidad*.

“La elaboración del Proyecto Educativo se fundamenta en un proceso de análisis dirigido a identificar los retos actuales de la educación y los ámbitos de acción prioritarios en la ciudad. Con la voluntad de aprovechar todo el potencial de investigación, conocimiento y percepción, en el año 1997 se inicia la elaboración de diferentes investigaciones y estudios y se crean varios marcos e instrumentos de reflexión y participación en este proceso. El trabajo de los quince grupos técnicos, las aportaciones a la guía de debate, las entrevistas con representantes de diferentes instituciones y entidades, las investigaciones, las aportaciones de personas expertas en una gran diversidad de disciplinas, de profesionales de la enseñanza y entidades de la ciudad, dotará a este proyecto de una base de análisis riguroso y plural.

El Proyecto Educativo quiere constituirse en un verdadero proyecto ciudadano, entusiasmador y que ponga de relieve la importancia de la educación como elemento estratégico para avanzar en la cohesión social y la competitividad económica” (Ajuntament de Barcelona, 1999).

Así, pues, la educación no es solo un instrumento para el progreso y el desarrollo, sino también, un instrumento que garantiza la cohesión social y la lucha contra las desigualdades.

Más de doscientas personas, profesionales y especialistas en varios ámbitos, integradas en quince grupos de trabajo, han profundizado en el análisis de los temas clave para la elaboración del Proyecto Educativo de Ciudad: contexto creciente de multiculturalidad, vínculo con el patrimonio, refuerzo de la educación musical y de la educación física y el deporte, perspectiva activa de coeducación, desarrollo responsable dentro de la sostenibilidad, sociedad del aprendizaje, educación para la paz y la solidaridad, prevención del riesgo,

²² La reciente aprobación en Barcelona de la Carta Municipal en el Parlamento de Cataluña ha posibilitado la realización de dicho proyecto.

corresponsabilidad, acceso a las nuevas tecnologías, potenciación del ocio, respuestas a las condiciones de disminución y reequilibrio territorial.

A lo largo de este proceso, han sido muchas las instituciones, entidades y consejos de participación de la ciudad los que han aportado sus reflexiones para la elaboración de este proyecto. El 15 de marzo de 1999, se organiza una sesión de presentación del documento "Opción educativa y líneas estratégicas" dirigida a todos los profesionales que han participado en el proceso. Las mencionadas líneas estratégicas son:

- **Dimensión social y comunitaria de la educación,**
- **Igualdad de oportunidades frente a los cambios,**
- **Formación profesional y mercado laboral,**
- **Ciudadanía activa y participativa, sostenibilidad y calidad de vida,**
- **Innovación y gestión del conocimiento en el ámbito de la cultura, la comunicación y las tecnologías,**
- **Y, Gestión, planificación y cualificación del sistema educativo**

La creación de cultura sobre la importancia de la corresponsabilización de todos los agentes sociales en la acción educativa, y la comunicación de los elementos más relevantes de la reflexión, han sido objetivos básicos de este proceso. La realidad social, económica y cultural del entorno inmediato debería ser el punto de referencia para la definición de la finalidades educativas, es preciso un pacto socioeducativo entre la administración local y la comunidad educativa.

La nueva utopía se definiría como: Sistema educativo formal como igualación, entorno sociocultural y económico como recurso educativo y participación activa de la ciudadanía como mecanismo de cohesión social, de manera que le mantenimiento de la diversidad no sea un obstáculo para el desarrollo de los derechos a la igualdad.

La igualdad en el projecte educatiu de ciutat

Aprendizajes de convivencia y ciudadanía

Marina Subirats

La cultura y las instituciones que hemos heredado continúan siendo profundamente sexistas y androcéntricas. La escuela no puede asumir sola la transmisión de valores que se alejen de estos parámetros. Dentro del sistema educativo, se debe trabajar para la coeducación, pero llegar a una sociedad igualitaria es difícil si los otros ámbitos de la vida colectiva no hacen nada para conseguirlo.

La ciudad es el marco ideal para facilitar los aprendizajes en temas como la responsabilidad, las tareas reproductivas o la convivencia ciudadana. Y el Projecte Educatiu de Ciutat es, en este sentido, una buena oportunidad para completar la educación de los jóvenes. Este objetivo, sin embargo, sólo se podrá lograr con la creación de un entorno que refleje los valores que se quieren transmitir. La convivencia intergeneracional o intercultural, la autonomía personal o el conocimiento del funcionamiento de la ciudad son algunos de los ámbitos en los que se debería incidir. Hay que incluirlos en el Projecte Educatiu de Ciutat y hacer entender a toda la ciudadanía la importancia que tienen en la educación.

Educación, sistema educativo y mundo de los aprendizajes en la sociedad actual

FMRPC

Los sistemas formales pierden peso frente a los aprendizajes que recibe la ciudadanía, de manera informal. Ante este panorama, ¿cuáles son los retos que tiene hoy la educación? La base de cualquier opción educativa pasa por potenciar la relación entre educación y territorio. Es preciso un pacto social y educativo entre las administraciones y la comunidad educativa, que tenga en cuenta los elementos que caracterizan el nuevo sistema educativo, el papel que tiene que jugar la educación en el futuro y el nuevo reparto de competencias entre los distintos agentes que intervienen en el proceso de aprendizaje.

La realidad social, económica y cultural del entorno inmediato debe ser el punto de referencia para la definición de las finalidades educativas. Y así lo debe recoger cualquier Projecte Educatiu de Ciutat. Las administraciones locales deben potenciar y facilitar los canales de relación de los centros educativos con el entorno, para ayudar a definir proyectos educativos. El profesorado tiene un papel crucial por lo que respecta a la relación entre las comunidades educativas y sociales.

DIVERSIDAD, DIFERENCIA Y DESIGUALDAD

En los años 60 el auge de las teorías del capital humano nos mostraba la confianza en el sector educativo como factor de desarrollo y progreso. Dichas teorías centraban su atención en la **cantidad** de educación. La fórmula a mayor mano de obra preparada mayor productividad y por lo tanto mayor crecimiento dejó de funcionar en los años 70 ante fenómenos como la sobreeducación y el paro de titulados. En los años 80 se recupera nuevamente la significación de la educación y de la formación como factores fundamentales para el crecimiento económico y la competitividad internacional, pero ahora desde un punto de vista más **cualitativo**. ¿Se ha tratado de un cambio estructural fruto principalmente del cambio tecnológico y de sus repercusiones en las relaciones económicas, sociales y culturales de la sociedad?

Con la aparición de la Sociedad de la Información, las fuentes del saber, y la acumulación de conocimientos, se multiplican, se expanden y se difunden. Los libros pueden multiplicarse por centenares de miles. Los medios audiovisuales divulgan la información a la velocidad de la luz y la multiplican. Los ordenadores y las bases de datos, acumulan información en mayor cantidad y calidad de acceso que nunca. Y Internet hace llegar saberes y documentos "prácticamente" a todo el globo. En la nueva sociedad de los 80 la información es a la sociedad, lo que la energía fue a la Revolución Industrial. (Castells, 1994). La cultura occidental, que ha potenciado los planteamientos de la escuela, se rompe en un mundo de relaciones internacionales, de intercambios de información en tiempo real, de trasiego de personas y grupos humanos. ¿Qué deben cambiar los sistemas educativos para poder adaptarse a los nuevos cambios?

Los nuevos discursos y políticas educativas, en función de las nuevas necesidades, insisten en la modernización de la enseñanza, esto es, en la calidad y en la flexibilidad, (elementos centrales, como ya hemos visto, de las reformas europeas). La Sociedad de la Información plantea retos y desafíos, exige cambios radicales que van más allá de los sistemas educativos formales. La **Educación** entendida como **proceso a lo largo de toda la vida**, la

responsabilidad educativa de los diferentes agentes que forman parte de una comunidad y la ausencia de delegación de responsabilidades en la escuela, la revalorización social y mayor cualificación de los y las profesionales de la educación, la reafirmación de la educación como instrumento de lucha contra las desigualdades y a favor de la cohesión social, la formación de una ciudadanía crítica y solidaria, más creativa y capaz de seleccionar y transformar la información en conocimientos, son algunos de los retos con los que se enfrenta la educación en el presente y futuro inmediatos (UNESCO).

Ahora bien, la sociedad de la información y sus transformaciones económicas, sociales y culturales no explican por sí solas los cambios en la estructura y contenido de los actuales sistemas educativos. Las bases de los sistemas educativos son, también, de carácter político. La educación, como sector concreto de la política social, ha estado sujeta, desde sus orígenes, a las influencias y cambios que han tenido lugar en las relaciones de poder en el propio aparato del estado. Como ya vimos la formación de los sistemas educativos fue consecuencia de la acción de los estados (con el propósito de la inculcación ideológica de la ciudadanía) y no por el desarrollo de las fuerzas del mercado o por la demanda popular. El estudio *La construcción política de la escolarización de masas* realizado en 1997 por Francisco O. Ramírez y Jhon Boli identifica cinco mitos de legitimación institucionalizados que subyacen en el modelo europeo de sociedad nacional que justifican la extensión de la enseñanza a los hijos de las masas así como la asunción de la enseñanza por el Estado.²³

Es evidente que el marco político no agota la interpretación de la estructura y contenido de los Sistemas Educativos, pero delimita el marco de lo posible en términos de acción política en educación. Ello no invalida la influencia de las nuevas formas de regulación social, aunque sí las matiza. En la obra de A. García Martínez y J. Saez Carreras, *Del racismo a la interculturalidad* (1998), por

²³ Estos mitos son: el individuo, la nación como sociedad formada por individuos, el mito del progreso, la socialización de la infancia como clave para garantizar la condición de adulto, y, el mito del Estado como protector de la Nación y garante del progreso

ejemplo, se nos presenta un cuadro en el que podemos ver tres tipos diferentes de respuestas en función de las diferentes tipologías políticas:²⁴

Las formas concretas de los aparatos estatales explican en parte la dirección de las reformas educativas. Aplicado al estado Español, ello nos ha permitido ir descubriendo los diferentes procesos de cambio en el sistema educativo desde la Dictadura hasta nuestros días. Ahora bien, el tratamiento de las desigualdades sociales, en el caso español, pone de manifiesto como la ausencia crítica de la sociedad española en la construcción de una Ciudadanía responsable, con derechos y deberes, ha mermado los esfuerzos reformadores de estos últimos años

La actual redefinición del principio de igualdad de oportunidades se aleja, hoy y aquí, de los derechos de equiparación en las condiciones de enseñanza para situarse en el plano democrático del reconocimiento del pluralismo y de acogida a la expresión de las diferencias: el currículum hoy debe responder a las diversas capacidades, motivaciones e intereses del alumnado. Hemos pasado del "todos somos iguales" al "todos somos diferentes". El objetivo no es solo garantizar una escolarización para todos los niños y niñas, sean cuales sean sus condiciones personales a la hora de acceder a la educación obligatoria, sino facilitar su progreso en los niveles posteriores. Para ello se propone una acción preventiva y compensatoria para aquellos grupos que por diversas circunstancias tienen más complicado un acceso en igualdad de condiciones a la educación. Este es el caso de la población escolar rural, las minorías étnicas y culturales, el alumnado procedente de sectores sociales y culturales "desfavorecidos", el alumnado que no puede seguir un proceso normalizado de escolarización debido a las condiciones familiares de trabajo itinerante, los hijos de trabajadores agrarios temporeros y el alumnado que, por razón de hospitalización prolongada, no puede seguir un proceso normalizado de escolarización.

²⁴ Los autores denominan económica a la propuesta del modelo tecnocrático dando especial importancia a la eficiencia económica y al resultado productivo de la actividad como valor superior en las relaciones que puedan establecerse. La respuesta democrática reclama una mayor igualdad de oportunidades educativas que potencien el desarrollo individual. Y la respuesta denominada interdependiente se alinea con las bases del modelo crítico, solicitando un modo de relación colaborativa de los individuos y grupos.

El concepto "atención a la diversidad" se convierte así en un concepto polivalente, que abarca diversidades étnicas, religiosas, de origen social, de género, de capacidad, de intereses, de expectativas... Dicha polivalencia implica formas diferentes de aproximarse al currículum en función de las peculiaridades del alumnado. Poner en marcha acciones complementarias a las habituales de los centros, con el fin de disminuir las condiciones de desigualdad en las que determinados grupos de alumnos y alumnas acceden a la escuela a supuesto situar en el plano técnico la resolución de dichos dilemas, dilemas de orden ideológico-político, al tiempo que ha situado al profesorado ante el reto de atender de forma flexible las diferencias individuales y colectivas. Fenómenos como la igualdad educativa están sujetos a la teorización sobre el tratamientos de las diferencias en y por el sistema educativo (Xavi Bonal, 1998). La LOGSE nos proporciona un marco excelente para la profundización teórica, pero también para la investigación aplicada sobre la relación entre educación y diversidad. Solo a través de ésta podremos corroborar o rebatir todos o algunos de los argumentos expuestos a lo largo de este trabajo, así como contestar a los múltiples interrogantes que han quedado pendientes a lo largo de estas líneas.

PROYECTO DE DESARROLLO ETNOGRÁFICO

LOS TRES NIVELES DE CONCRECIÓN

La consecución de un sistema educativo descentralizado implica, además de la distribución de competencias entre las Administraciones del Estado, autonómicas y locales, la promoción de la participación social, de forma que estén suficientemente representados los distintos agentes sociales. Ello ha supuesto, aparentemente, la conversión de los centros en auténticas comunidades educativas. La LOGSE y, más específicamente, la LOPEG, ha dotado aparentemente a los centros no universitarios de autonomía para definir el modelo de gestión organizativa y pedagógica, con el fin de conseguir **una mayor adecuación y aprovechamiento de los recursos asignados y posibilitar un modelo de acción pedagógica más ajustado a las necesidades específicas de los alumnos y a las características del entorno escolar**. La autonomía organizativa y pedagógica establecida por la LOGSE permite a priori a los centros elaborar un proyecto educativo propio. Se ha pasado, aparentemente, de un currículo cerrado a otro más abierto, flexible y descentralizado, que se desarrolla y completa en el marco de la programación docente. Esto ha significado la asignación de nuevas responsabilidades a los órganos de gobierno y de coordinación docente.

Uno de los rasgos más característicos y distintivos de la LOGSE ha sido la distribución de competencias y responsabilidades en el proceso de elaboración del currículum escolar. La LOGSE optó por el compromiso entre, por un lado, la exigencia de asegurar a todos los alumnos las experiencias educativas necesarias para su desarrollo y socialización y, por otro, dotar al profesor de las claves mediante las cuales es posible decidir en un momento determinado qué experiencias educativas son más apropiadas para sus alumnos. La LOGSE distingue tres niveles en el proceso de determinación del currículum escolar, de manera que en cada uno de ellos la competencia y las responsabilidades se reparten de forma distinta.

- **El Diseño Curricular de Base** fija las experiencias educativas que la educación escolar debe garantizar a todos los alumnos/as dejando un amplio margen de movimiento para las adaptaciones y concreciones que requiere "una educación individualizada y respetuosa con la diversidad". La

determinación del DCB es competencia y responsabilidad de las Administraciones educativas y tiene un carácter normativo para los centros.

- El segundo nivel de concreción consiste en la contextualización y descripción del Diseño Curricular de Base en los distintos centros escolares, dando lugar a **los Proyectos Curriculares de Centro**. Su elaboración es competencia y responsabilidad de los equipos docentes. La autonomía ha llevado a los centros escolares, en principio, a encontrar un proyecto educativo propio
- Por último, las decisiones adoptadas y plasmadas por el equipo docente son el marco de referencia en el que se inscriben las **Programaciones de Aula** que los profesores confeccionan. Dichas programaciones deben tener en cuenta las características particulares de cada grupo de alumnos y de la situación educativa concreta.

Si en una primera fase hemos intentado poner de manifiesto los "desniveles" entre los discursos teórico-ideológicos, corresponde a una segunda mostrar la **desarticulación** entre los tres niveles de concreción que plantea la nueva Reforma Educativa, y en concreto la desarticulación entre **los discursos del docente y sus prácticas educativas en el aula**. El objetivo concreto que nos proponemos para esta segunda fase es el estudio de

- los factores que conducen a la heterogeneidad interna de los diferentes centros y el desarrollo/negociación de sus proyectos educativos: **del marco de la LOGSE al proyecto de centro**,
- y, la caracterización y conceptualización que los docentes realizan de la infancia y de la adolescencia en el ámbito del discurso (racionalizaciones) y en el ámbito del cotidiano (prácticas), según las diferentes condiciones materiales de existencia que se atribuyen a cada grupo: **del proyecto de centro a la proyección sobre la realidad**

- para dar cuenta de las posiciones ocupadas por los principios de "igualdad de oportunidades" y "atención a la diversidad"

Para ello hemos seleccionado, por un lado, un distrito de Barcelona, **Ciutat Vella**, y por otro lado, un distrito de Terrassa, **Ca n'Anglada** en función de un criterio: **Diversidad** de población y territorial. De cada cien barceloneses cuarenta no han nacido en la ciudad. La mayoría de éstos últimos provienen de otros pueblos y ciudades de Cataluña o del resto de España, pero también dos de cada cien son extranjeros. Así mismo, cuarenta cinco de cada cien terrasenses provienen del resto de España y dos de cada cien son extranjeros. Los distritos de Ciutat Vella i ca n'Anglada recogen dicha variedad de población inequívocamente calificada como culturalmente diversa. Es por ello que **resultan óptimos** para:

- la observación de la heterogeneidad de la población, y su grado de participación en la comunidad,
- el análisis de la representación que la población realiza sobre sí misma en relación con las instituciones en general, y a la institución educativa en particular
- y, la caracterización y conceptualización que se realiza de la población, en el ámbito del discurso desde las instituciones del gobierno local y desde el tejido social y asociativo.

Nuestro estudio se desarrollará en **cuatro centros** de enseñanza **primaria y secundaria** obligatoria, dos de **titularidad pública** y dos de **titularidad privada**: un centro privado y un centro público para cada distrito, durante un curso escolar. La **elección** de cada uno de los centros se efectuará bajo los mismos principios: **diversidad** de población y territorial.

Para ello seleccionaremos, como **ámbitos** de observación, **cuatro cursos** para cada uno de los centros de educación **primaria**, y **dos cursos** para los centros de educación **secundaria**

- Para Educación Infantil, el aula de P-3 - inicio de la escolarización y de la socialización escolar -,
- en Educación primaria nos centraríamos en 2º, 4º y 6º - final de ciclo de las tres etapas de Educación Primaria y explicitación de objetivos terminales para la transición-
- y, en Educación Secundaria Obligatoria en 2º y 4º - final de ciclo de la dos etapas de Educación Secundaria y explicitación de objetivos terminales -.

Dadas las características de la población a estudiar, los instrumentos de recogida y análisis de datos no pueden responder a una mera descripción física y externa de la "conducta", ni tampoco de las condiciones que determinan a ésta, sino a un proceso metodológico más amplio en el que las percepciones, intuiciones y vivencias son imprescindibles para entender la densa red de relaciones sociales, afectivas, económicas, institucionales y/o culturales que se dan dentro de la realidad del contexto de estudio. Es por ello que, para el estudio de dichas características, utilizaremos técnicas tales como:

- **Pruebas documentales**
- **Entrevistas individuales y en grupo**
- **Observación Participante**
- **Diario de seguimiento**

Los ámbitos empíricos seleccionados son

- El aula
- El aula de educación especial
- Las reuniones de ciclo
- Los claustros
- Las Entrevistas entre el profesorado y las familias

- Las entrevistas entre los docentes y el profesorado especializado, especialmente con el psicopedagogo/a
- Las reuniones del APA
- Entrevistas entre el centro y los EAP
- Las posibles reuniones con las asociaciones del distrito, así como otras.

Como **unidades** de observación,

- los Docentes, como mediadores entre el discurso y la práctica,
- los Profesores especializados ajenos al centro, portadores de una conceptualización externa de la población
- las familias, generadoras de discursos y expectativas sobre la Institución Escolar,
- los Alumnos, como receptores de mensajes doble-vinculares, (familia/centro educativo)
- y, el tejido social y asociativo del distrito - asociaciones de vecinos, centros cívicos, ONGs, etc.- como instrumento de participación en la comunidad escolar.

El tipo de secuenciación que vamos a realizar para el análisis es el que propone Carrasco, 1997 en **Programa de Formació de Formadors, en relacions Interculturals i Escola, Subdirecció General de Formació Permanent, Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya, en el Documento NO. 1**, actualmente en prensa:

De lo que se trata es de **observar diferenciadamente tres tipos de objetivos** en los ámbitos empíricos seleccionados y **establecer**, para cada uno de los objetivos, **los elementos socio-culturales de los grupos que son objeto de mayor aceptación o de mayor conflicto en relación a la escuela:**

- para llegar a explicitar **cómo el centro conceptualiza** la población a educar (a partir de los que se recoge en el Proyecto Educativo de Centro, así como

en otros documentos) y constatar las contradicciones que se revelan en las prácticas escolares.

- para llegar a explicitar los **objetivos socializadores** que asume el centro en relación a los niños/as que ha de educar. Esto se expresa en el PEC pero también por medio de las prácticas educativas que constituyen respuestas recurrentes frente a un abanico de situaciones escolares donde se **ponen de manifiesto** **incomunicaciones y dilemas, prejuicios y límites a la diversidad socio-cultural del alumnado**, y en el grado de consenso y coherencia, en la práctica, por parte de los docentes.
- para llegar a explicitar los **contenidos conceptuales y procedimentales** que puedan ser **objeto de confrontación** con concepciones culturales y sociales que muestran los propios alumnos y/o sus familias; y la **definición, gestión y trabajo de la heterogeneidad intelectual interna en el centro y en el aula.**

El análisis de los datos obtenidos mediante todo el proceso expuesto me permitirá dar cuenta de las posiciones ocupadas por los principios de "igualdad de oportunidades" y de "atención a la diversidad y sus dinámicas en el Proyecto Educativo de Centro (segundo nivel de concreción de la LOGSE) y en su proyección sobre la realidad (tercer nivel de concreción), en cuatro centros de enseñanza primaria y secundaria de las ciudades de Barcelona y Terrassa, con una variabilidad extensa en cuanto a la definición de la diversidad cultural de las poblaciones que atiende.

BIBLIOGRAFÍA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALTHUSSER, L., (1985), **El Aparato Ideológico del Estado Escolar como Aparato Dominante**. En Gras, A (comp.), **Sociología de la Educación, Textos Fundamentales**. Madrid: Narcea
- APPLE, M.W., (1996), **Política Cultural y Educación**. Madrid: Ediciones Morata.
 -(1989), **Maestros y Textos. Una economía Política de las Relaciones de Clase y de Sexo en la Educación**. Madrid: Paidós
 -(1987), **Educación y Poder**. Madrid: Paidós
- BAUDELOT, C, y ESTABLET, R., (1990), **El nivel Educativo Sube**. Madrid: Morata
- BERGER, P.L. y LUCKMANN, T., (1988), **La construcció Social de la Realitat. Un tractat de Sociologia del Coneixement**. Barcelona: Herder
- BERNSTEIN, B., (1994), **La Estructura del Discurso Pedagógico**. Madrid: Ediciones Morata.
 -(1990), **Poder, Educación y Conciencia. Sociología de la Transmisión Cultural**. Barcelona: El Roure
 -(1989), **Clases, Códigos y Control**, Vol. I. Madrid: Akal.
 -(1988), **Clases, Códigos y Control**, Vol. II. Madrid: Akal
- BONAL, X., (1998), **Sociología de la Educación**. Barcelona: Paidós
- BORJA, J. Y CASTELLS, M., (1998), **Local y Global**. Madrid: Taurus.
- BOUDON, R., (1983) **La desigualdad de oportunidades. La movilidad Social en las Sociedades industriales**. Barcelona: Laia
- BOURDIEU, P. y PASSERON, J.C., (1977), **La Reproducción**. Barcelona: Laia.
- BOURDIEU, P., (1988), **La Distinción. Criterios y bases Sociales del Gusto**. Madrid: Taurus.
- BOWLES, S y GINTIS, H., (1985), **La Instrucción Escolar en la América Capitalista**. Madrid: Siglo XXI
- CARABANA, J., (1983), **Educación, Ocupación e Ingresos en la España del siglo XX**. Madrid: MEC
- CARRASCO, S., (1998), "Interculturalitat i Educació: aportacions per a un debat entre l'Antropologia Social i la Pedagogia" en **EDUCAR**, nº 22-23. Barcelona
 -(1997), "Uso y abuso del concepto de Cultura en las perspectivas educativas de la Educación Intercultural", en **Cuadernos de Pedagogía**. Barcelona.
 -(1997), **De la Diversitat a la Desigualtat. Racismes, Societat i identitats**. Barcelona: Graó

- CASTELLS, M. , (1995), **La Sociedad de la Información**. Madrid: Alianza
 -(1994), **Nuevas Perspectivas Críticas en Educación**.
 Barcelona: Paidós
- COLL, C. et al., (1992), **Los Contenidos en la Reforma**. Madrid: Aula XXI
- COMISION EUROPEA, (1997), **Una década de reformas en la Educación Obligatoria de la Unión Europea (1984-1994)**. Bruselas: Eurydice
 -(1997), **La Lucha contra el Fracaso Escolar: un desafío para la construcción Europea**. Bruselas-Luxemburgo: CECA-CE.CEEA
 -(1995), **Structures des Systemes d'Enseignement et de Formation initiales dans l'Union Europeene**. Bruxelles.Luxembourg: CECA-CE-CEEA
- CONDORCET, (1883) "Rapport et Project de Dècret sur l'Organisation Générale de l'Instruction Publique", en Van Haecht, Sociologie de l'Education, 1998, Bruxelles, De Boeck Université.
- DELORS, J. et al., (1996), **Educació: Hi ha un tresor amagat a dins**. Barcelona: UNESCO
- DE VOS, G., (1981), **Antropología Psicológica**. Barcelona: Anagrama
- DURKHEIM,E., (1990), **Educación y Sociología**. Barcelona: Península
 -(1982), **Historia de la Educación y de las Doctrinas Pedagógicas. La Evolución Pedagógica en Francia**. Madrid: La Piqueta
 -(1982), **La División del Trabajo Social**. Madrid: Akal
- DEWEY, J., (1978), **Democracia y Educación**. Buenos Aires: Losada
- FERNANDEZ ENGUITA, M., (1997), **Sociología de la Instituciones de Educación Secundaria**. Barcelona, ICE-UB.
 -(1999), **Sociología de la Educación**. Barcelona: Ariel
 -(1990), **La Cara Oculta de la Escuela**. Madrid: Siglo XXI
 -(1990), **La Escuela a Exámen**. Madrid Eudema
 -(1985), **Marxismo y Sociología de la Educación**. Madrid: Akal
- FIALAIRE, J., (1996) "L'Ecole en Europe", La Documentation française, coll. Vivre en Europe
 - (1989), "La Réforme de l'enseignement au Royaume-Uni", en Droit de l'information et de l'apprentissage, dossier spécial Europe, n° 246, vol. 37, pp. 37-41.
- FLECHA, R., (1990), **Educación de las Personas Adultas**. Barcelona: El Roure
- FORQUIN, J.C., (1985), **El Enfoque Sociológico del Exito y el Fracaso Escolar: Desigualdades de Exito Escolar y Origen Social**. Educación y

Sociedad, Vol.3

- FOUCAULT, M., (1981), **Espacios de Poder**. Madrid: La Piqueta
 -(1978), **Vigilar y Castigar**. Madrid: Siglo XXI
- FREINET, C., (1972), **Para una Escuela del Pueblo**. Barcelona: Fontanella
- FREIRE, P., (1990), **La Naturaleza Política de la Educación. Cultura, Poder y Liberación**. Barcelona: Paidós/MEC
 -(1970), **Pedagogía del Oprimido**. Madrid: Siglo XXI
 -(1969), **La Educación como Práctica de la libertad**. Montevideo: Tierranueva
- FUNDACIÓN ENCUENTRO, (1997), **Declaración conjunto a favor de la educación**. Madrid.
- GARFINKEL, H., (1976), **Studies in Etnomethodology**. Englewood Cliffs: Prentice Hall
- GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT D'ENSENYAMENT. (1992),
 Educació Infantil i Educació Primària. Ordenació Curricular.
 -(1992), **Educació Secundària Obligatoria. Ordenació Curricular.**
 -(1992), **Curriculum. Educació Infantil.**
 -(1992), **Curriculum. Educació Primària.**
 -(1992), **Curriculum Educació Secundària Obligatoria.**
 -(1992), **Curriculum. Batxillerat.**
- GIDDENS, A., (1997), **Política, Sociología y Teoría Social**. Barcelona: Paidós
 -(1995), **La Constitución de la Sociedad**. Buenos Aires: Amorrortu
 -(1979), **La Estructura de Clases en las Sociedades Avanzadas**. Madrid: Alianza Editorial
- GIMENO SACRISTÁN, J., (1994), **La Desregulación del Currículum y la Diversidad**, Signos, Vol. 13
 - (1993), "El Desarrollo Curricular y la Diversidad" en E. Muñoz y J. Rué, Educació en la Diversitat i Escola Democràtica. Bellaterra: ICE
- GIROUX, H. y FLECHA, R., (1992), **Igualdad Educativa y Diferencia Cultural**. Barcelona: El Roure
 -(1990), **Los profesores como Intelectuales. Hacia una Pedagogía Crítica del Aprendizaje**. Barcelona: Paidós/MEC
 -(1983), **Theory and Resistance in Education. A Pedagogy for the opposition**. Nueva York: Bergin and Garvey
 -(1981), **Ideology and Resistance and the Process of Schooling**. Filadelfia: Temple U.P.
- GOFFMAN, E., (1995), **ESTIGMA. La identidad deteriorada**. Buenos Aires: Amorrortu

- GOMES, C. A., (1991), "Bildung und erziehung in Brasilien in den neunziger jahren", en Bildung und Erziehung ; Bildung und Erziehung in den neunziger jahren, vol. 44, nº 2, pp. 177-185.
- HABERMAS, J., (1987-1989), **Teoría de la Acción Educativa**. Vols I y II. Madrid: Taururs
- HARGREAVES, D., (1996), **Profesorado, Cultura y Posmodernidad: Cambian los tiempos, cambia el profesorado**. Madrid: Morata
 -(1982), **Resistance and Relative Autonomy Theories: Problems of Distortion and Incoherence in Recent Marxist Analyses of Education**. *British Journal of Sociology of Education*, vol. 3, nº 2
- HUSSEN, T., TUIJNMAN, A. y HALLS, W.D, (1992), **SCHOOLING IN MODERN EUROPEAN SOCIETY. A report of the Academia Europea**. Oxford, Pergamon Press.
- JAVEAU, C., (1997), **Leçons de Sociologie**. Paris: Armand Colin.
 -(1991), **La Societé au Jour le Jour**. Bruxelles: De Boeck Université.
- JORDAN, J.A., (1994), **La Escuela Multicultural. Un Reto para el Profesorado**. Barcelona: Paidós
- JULIANO, D., (1993), **Educación Intercultural**. Madrid: Eudema
- LECLARQ, J.M. y RAULT, C., "Les Systèmes éducatifs en Europe. Vers un espace communautaire ?", en Notes et études documentaires, nº 4899.
- LEMOUSSE, M., 1991, "Forces et faiblesses du système d'enseignement et de formation
 en Grande-Bretagne à l'aube de 1992", en Annales de l'Université de Savoie, nº 14, pp. 113-131, Actes du Colloque de Chambéry, 10/05-06/1990
- LERENA, C., (1986), **Ideología y Clases Sociales en España**. Barcelona, Ariel.
- MAMOU, G., (1991), "Un Modèle de démocratie scolaire : le système éducatif Allemand", en Savoir Education Formation, nº 3, pp. 527-538.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, (1998), **Elementos para un diagnóstico del sistema educativo Español**. Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (MEC), Madrid.
 -(1995), **Sistema educativo español**. MEC, Madrid
 -(1994), **Centros Educativos y calidad de la Enseñanza**. MEC. Madrid
 -(1989), **Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo**. MEC, Madrid
 -(1989), **Diseño Curricular Base. Educación primaria**. MEC, Madrid

- (1989), **Diseño Curricular Base. Educación secundaria obligatoria.** MEC, Madrid
- (1989), **Diseño Curricular Base. Educación primaria.** MEC, Madrid

- NEAVE, G. y VAN VUGHT, F., (1994), **Prometeo Encadenado.** Barcelona: Gedisa
- **La Comunidad Europea y la Educación.** Madrid : Fundación Universidad-Empresa

- OCDE, (1992), **L'Illettrisme des Adults et les Résultats Economiques.** Paris: OCDE
- (1987), **L'Education et l'Economie dans une Société en Mutation.** Paris: OCDE
- (1983), **La Educación y el problema del desempleo.** Madrid: Narcea
- (1988), "Qui décide et comment dans les systèmes éducatifs ? une étude sur onze pays de l'OCDE", en Note d'information n° 92-01.
- (1993), "L'Autonomie de l'établissement", en Les Dossiers d'éducation & formations, n° 28.
- (1988), **Le Chef d'établissement et l'amélioration du fonctionnement de l'école, études de cas de dix pays de l'OCDE**, Clive Hopes dir., OCDE/ISIP, Economica.

- PALACIOS, J., (1978), **La Cuestión Escolar.** Barcelona: Laia

- PARSONS, T., (1990), **La Clase como Sistema Social. Algunas de sus funciones en la Sociedad Americana.** Educación y Sociedad, Vol. 6
- (1971), **El Sistema Social.** Madrid: Revista de Occidente

- PEDRÓ, F., (1997), **Les grans tendencies de les politiques educatives en Europa.** Barcelona: UOC
- (1992), **La respuesta de los Sistemas educativos al reto del desempleo juvenil.** Madrid: CIDE

- PERRENOUD, J., (1990), **La Construcción del Exito y del Fracaso Escolar.** Madrid: Morata.

- ROUSSEAU, J.J., "Considerations sur le gouvernement de Pologne" en Van Haecht, Sociologie de l'Education 1998, Bruxelles, De Boeck Université.

- SCHULTZ, T.W. (1983), **La Inversión en Capital Humano.** Educación y Sociedad, Vol. 1.

- SPINDLER, G., (1982), **Doing Ethnography of Schooling. Educational Anthropology in Action.** Nueva York: Holt

- VAN HAECHT, A., (1998), **L'école a l'Epreuve de la Sociologie.** Bruxelles: De Boeck Université.
- (1997), **Sociologie de l'education.** Bruselas: ULB

- VILARÓS, MT, (1998), **El Mono del Desencanto.** Madrid: Siglo XXI

- WEBER, M., (1984), **L'ética Protestant i l'Esperit del Capitalisme**. Barcelona: Edicions 62
-(1969), **Economía y Sociedad, Vol.2**. Mexico: FCE
- WILLIS, P., (1988), **Aprendiendo a trabajar. Cómo los chicos de la clase obrera consiguen trabajos de la clase obrera**. Madrid: Akal
-(1986), **Producción Cultural y Teorías de la Reproducción. educación y Sociedad, Vol.5**
- YOUNG, R., (1993), **Teoría Crítica de la Educación y Discurso en el Aula**. Madrid: Paidós/MEC