

Tema 7. REFORMAS EDUCATIVAS Y COMPRENSIVIDAD

1. Concepto de Reforma.- 2. Reforma educativa.- 3. Origen y significado de la educación comprensiva.- 4. La Reforma de Villar Palasí: la comprensividad de la EGB.- 5. Comprensividad en la LOGSE. Problemática de la ESO.- 6. Problemática relacionada con el alumnado de secundaria.- 7. Problemática relacionada con su profesorado.- 8. La Ley de Calidad ante la comprensividad.

1. Concepto de Reforma

La reforma es un conjunto de acciones que implican un cambio importante en el funcionamiento de una institución. Una reforma supone un análisis previo, un diagnóstico y una elección de estrategias y medios que garanticen el logro de los cambios deseados. Sus resultados serán la consecución de unos objetivos distintos a los anteriores o el logro de los mismos con una mayor eficacia. En el primer caso, se tratará de buscar una relación distinta entre la institución y la sociedad; en el segundo, será simplemente un ajuste del funcionamiento de la institución para que se dé una mayor eficiencia.

La reforma es una vía intermedia entre el inmovilismo o la mera adaptación –se realizan cambios para que, en el fondo, todo lo importante siga igual– y la revolución que implica un cambio radical y violento con una ruptura respecto a lo anterior y la persecución de unos objetivos absolutamente distintos cuando no opuestos a los que antes tenía la institución utilizando si hace falta la violencia.

La decisión de emprender una reforma entraña fe en la capacidad humana para diseñar, programar y llevar a cabo cambios importantes en organizaciones complejas. Se diría que las reformas están en línea con la *modernidad*. Los reformadores tienen un talante optimista y posibilista.

Frente a esta postura optimista, característica de quienes se definen como moderadamente *progresistas*, está la postura escéptica o incluso de dura oposición de *reaccionarios* y la postura *radicalmente crítica* de los revolucionarios. Para los reaccionarios, toda reforma es *perversa* porque en las reformas siempre se producen de modo imprevisible consecuencias no queridas en forma de efectos secundarios, subproductos colaterales y secuelas contraproducentes que anulan los logros, cuando no los impiden, e incluso hacen que la situación acabe siendo peor que antes de iniciarse la reforma; es *fútil* en el sentido de que toda reforma produce la sensación de que se está “haciendo algo”, hace que se centre la atención en tareas que distraen, que alimentan vanas esperanzas e impiden comprender la gravedad de los problemas; y es *peligrosa* pues altera el funcionamiento normal de una institución haciendo posible una cierta desestabilización que amenaza con destruir o deteriorar logros pasados, derechos adquiridos o conquistas previas.

Los *revolucionarios* coinciden –por motivos opuestos– con los reaccionarios en la *perversidad* y la *futilidad* de las reformas. Las ven como una vía intermedia que acaba suponiendo sólo cambios superficiales mientras que las raíces de los problemas permanecen igual y que incluso permite creer que se está atendiendo a la necesidad de llevar a cabo cambios mientras que los enemigos de dichos cambios tienen la posibilidad de organizarse e impedirlos.

La decisión de emprender una reforma reconoce un fracaso en el funcionamiento de una institución social, en su capacidad para dar respuesta actualizada a las demandas que el plantea. Si una institución innovase constantemente en línea con los cambios que se producen en su sociedad, ¿sería necesario emprender una reforma? Se reforma porque se acepta que la institución no funciona adecuadamente, que se ha producido una distancia entre la evolución de la sociedad y el funcionamiento de una determinada institución y ya no satisface como

antes las necesidades que le encomienda la sociedad o que la sociedad requiere otras distintas porque las anteriores han perdido valor o carecen ya de sentido. Pero al mismo tiempo, emprender una reforma supone confiar en que una institución que ahora no sirve adecuadamente a la sociedad, va a *poder y a querer* cambiar hasta el punto de satisfacer las nuevas necesidades sociales o, por el contrario, evidencia no atreverse a llevar a cabo un cambio revolucionario o a suprimir una institución que ha perdido su sentido.

2. Reforma educativa

De acuerdo con lo anterior y aplicándolo al sistema educativo, *reforma educativa* es una forma especial de cambio, una estrategia planificada para modificar ciertos aspectos del sistema educativo de acuerdo con unas necesidades específicas, unos resultados previstos y unos medios y métodos adecuados. Abarca todo el sistema educativo y repercute más allá de la enseñanza propiamente dicha. Está asociada con ideas más generales de transformación de la sociedad o con una mejor gestión de los sistemas educativos.

Podríamos hablar de tres *tipos* de reformas educativas:

- La de las intenciones y decisiones tomadas en los altos niveles del sistema educativo: teóricas y genéricas; contribuyen a orientar una política educativa y curricular. Se sitúan en las modificaciones estructurales del sistema educativo, las concepciones de la educación y el aprendizaje, la innovación del currículum...
- La de las medidas que se toman para mejorar la calidad de la enseñanza: proyectos pedagógicos elaborados y compartidos; creación y estabilidad de equipos de profesores; formación permanente; relación menor alumno / profesor; apoyos psicopedagógicos...
- La promovida desde la base, por colectivos de profesores, teniendo en cuenta sus aspiraciones y necesidades profesionales.

En línea con los *tipos* hallaríamos tres *niveles* relacionados con la política educativa que repercuten en los planteamientos y puesta en marcha de las reformas:

1. El nivel de los *expertos y estudiosos* de la educación que analizan el sistema educativo, su funcionamiento, su relación con la sociedad y señalan problemas, marcan objetivos y sugieren formas de mejora.
2. El nivel de los *políticos* y la administración que son los responsables ante la sociedad del sistema educativo. Al mismo tiempo, el sistema educativo les permite mostrarse preocupados y activos por las inquietudes y problemas de los ciudadanos y también servirse del sistema educativo para lograr otros objetivos de política general (reducir las desigualdades, por ejemplo) o sectorial (integrar a minorías marginadas, mejorar el sistema productivo a través de la formación profesional...)
3. El nivel de *quienes trabajan* directamente en los centros educativos, especialmente, el *profesorado*. Es el nivel clave para el éxito o fracaso de una reforma pues cambiará el sistema educativo fundamentalmente si cambia la mentalidad y la actuación del profesorado.

Enlazando con lo anterior, hay que destacar el aspecto *cíclico* con el que aparecen las reformas educativas. Cada cierto tiempo, se anuncia por el político de turno una reforma parcial o total del sistema educativo que pasa invariablemente por fases de diagnóstico de la situación, lanzamiento de nuevas propuestas con sus correspondientes promesas, expectativas y encantamientos más o menos acordes con un "cierto sentir común", y puesta en práctica donde aparecen sistemáticamente problemas de diversa naturaleza -casi siempre anunciados pero mal previstos y peor afrontados- y están condenados a ser respondidos con una nueva propuesta de reforma. Así, una nueva reforma sustituye a la precedente y, como si de un ciclo fatídico se tratara, le tocará ser remplazada por otra posterior, incluso antes de haberse llevado a la práctica y desarrollado de una forma

mínimamente congruente y efectiva de forma que, quienes más creyeron y se comprometieron con ella, luego serán los más desencantados. Y no por mucho remover y agitar la educación a través de cascadas de reformas se consigue progresar en lo fundamental, esto es, avanzar en la mejora de la educación, así como en la creación de las condiciones y capacidades del sistema, los centros y el profesorado que son precisas para ello. Y es que en cada nivel se puede tender a dejarse seducir por actuaciones más cómodas, fáciles o interesadas para quienes están él, pero que no son las más adecuadas para la resolución de los problemas. Así:

- la tentación de los expertos o estudiosos es proponer reformas *desde la teoría, desde la universidad, desde el 'laboratorio'* sin tener en cuenta la realidad del trabajo cotidiano en las aulas;
- la tentación de los políticos es cambiar la realidad *por decreto*, como si el *cambio legal* se tradujese automáticamente en *cambio real* o recurrir a medidas de carácter general que capten la atención de los medios de comunicación y que, aunque no se reflejarán en mejoras reales, supondrán ventajas electorales;
- la tentación de quienes trabajan directamente en el sistema educativo es pensar que nadie más que ellos sabe lo que se puede y se debe y lo que no se puede ni se debe hacer, en confiar en la seguridad que les da su experiencia, en no querer renunciar a rutinas y, por un lado, perder la posibilidad de enriquecer la visión de su tarea y conocer formas distintas de realizarla, y, por otro, no aceptar las implicaciones que el cambio social tiene para el sistema educativo y considerar que un centro educativo es un ente independiente que puede funcionar al margen de la sociedad y es suficiente la buena voluntad de quienes trabajan en él por lo que no han de rendir cuentas a nadie.

Por lo tanto, con independencia de los intereses y tendencias de cada nivel, lo que conviene a una política educativa es la *mayor conexión entre los tres niveles* aceptando la complementariedad de las diferentes visiones y actitudes ante los problemas pues las mejores soluciones vendrán precisamente de la implicación de los tres.

La peculiaridad de las reformas educativas reside en la *complejidad del cambio educativo*, complejidad en la que hay que resaltar tres aspectos:

1. Depende fundamentalmente de cambios en la *mentalidad y en la forma de comportarse del profesorado* y, por lo tanto, estamos hablando de procesos lentos, de difícil visualización y que difícilmente se realizan sin la implicación voluntaria de los actores.
2. En la política predomina la urgencia, la búsqueda de resultados concretos y perceptibles y las actuaciones imperativas que siempre serán más cómodas que las dialogadas.
3. Hay una gran *relación* (dependencia) entre *sistema educativo y sistema social* por lo que es iluso pensar que puede cambiar el sistema educativo sin cambios en el sistema social. Y cambiar el sistema social es mucho pedir por lo que, a veces, se puede pensar que se recurre a la reforma educativa para que parezca que se tiene voluntad de buscar solución a problemas y, a la vez, se rehuye tomar medidas de mayor coste y calado.

Por lo tanto, las reformas tienen el peligro de proclamarse con mucha publicidad pero luego faltarles la aceptación de todas las exigencias que llevan aparejadas, el compromiso sincero con ellas y la aportación de los recursos necesarios. Por eso cada vez se reconoce más valor a la *microrreforma* en lugar de a la *macrorreforma*. Se considera que lo importante es partir de los problemas reales, analizarlos en sus circunstancias concretas y particulares e ir adoptando soluciones factibles y evaluables. No tienen la resonancia de los grandes proyectos pero resultan más creíbles y eficaces a la hora de incidir en la realidad escolar. Los problemas que se presentan en los centros educativos no se deben precisamente a la falta de buenos propósitos sino a la carencia de medios y esfuerzos articulados para llevarlos a la práctica. Asimismo, el gran reto de toda reforma es conseguir que sea asumida

por la sociedad y el profesorado y, a la vez, que los políticos acepten aportar los recursos humanos y materiales para llevarla adelante.

Refiriéndonos a nuestro país, en España se han promovido tres grandes reformas en relación con el sistema educativo y su carácter más comprensivo o diferenciador: la primera en 1970 a través de la *Ley General de Educación y de Financiamiento de la Reforma Educativa* (LGE); la segunda en 1990, casi ocho años después de la llegada del PSOE al poder y a través de una ley que derogaría la anterior LGE, la *Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo* (LOGSE); y la tercera, a los seis años de la llegada al poder del PP, la *Ley Orgánica de Calidad de la Educación* (2002). En dichas reformas, uno de los puntos cruciales es la enseñanza obligatoria de acuerdo con un modelo más *comprensivo* o *diferenciador*. La primera lo implanta a través de la *Educación General Básica* (EGB) que es obligatoria y gratuita y abarca de los 6 a los 14 años; la segunda extiende la obligatoriedad, la gratuidad y la comprensividad a diez años a través de dos etapas: la *Educación Primaria*, de los 6 a los 12 años; y la *Educación Secundaria Obligatoria* (ESO), de los 12 a los 16; la tercera introduce los *itinerarios* en los cursos superiores de la ESO lo que se interpreta como una disminución de su carácter inclusivo. Por eso, a pesar de que las tres leyes aborden otras cuestiones también importantes, vamos a centrarnos en la problemática de la comprensividad.

3. Origen y significado de la educación comprensiva

Fue en la década de los cincuenta, cuando en Europa, una vez recuperados los países de los estragos de la Segunda Guerra Mundial, las políticas educativas de los países nórdicos, dirigidas por partidos socialdemócratas, tienden a desarrollar el modelo conocido como *escuela comprensiva*. Se seguía concibiendo la educación como uno de los grandes medios para combatir las desigualdades sociales pero se había comprobado que no todos los escolares tenían las mismas posibilidades de avanzar a lo largo del sistema educativo. Parecía que debía buscarse, no en motivos académicos, sino en los condicionamientos sociales las causas que explicasen la desigual representación de los distintos grupos sociales en los niveles superiores y en las ramas más prestigiosas de la enseñanza secundaria.

Los niños pertenecientes a familias humildes mayoritariamente obtenían peores resultados en las pruebas que al término de la enseñanza primaria distribuían a la población escolar en las tres ramas en las que se solía dividir la educación secundaria: la *académica*, que era la que tenía mayor prestigio; la *científico-técnica*; y la denominada *profesional* que poseía un menor reconocimiento social.

Este tipo de especialización precoz –en torno a los 10/11 años– se consideraba injusto pues el alumnado la sufría de forma diferente según el grupo social al que perteneciese y también opuesto al deseo de integrar a todas las clases sociales en un sistema educativo que les ofreciera las mismas posibilidades y no hiciera del sistema educativo un instrumento de legitimación de las desigualdades sociales.

La búsqueda de una solución a este problema condujo a promover en la escuela un período unificado que no terminase antes de los 15 o 16 años y donde todo el alumnado tuviese acceso a la misma formación, los mismos recursos, las mismas experiencias educativas... En definitiva, con la enseñanza comprensiva se buscaba modernizar las estructuras educativas buscando su acomodación a los siguientes objetivos:

1. hacerlas más acordes con las necesidades de la sociedad y del sistema productivo;
2. superar formas de segregación opuestas a concepciones más democráticas y pedagógicas de la escolarización;
3. convertir a la escuela en un instrumento para lograr un mayor grado de igualdad social.

A partir de estas preocupaciones, algunos partidos socialdemócratas ponen en marcha reformas educativas para implantar una *escolarización comprensiva*. Con ella se buscarían los tres tipos de finalidades y formas de escolarización antes señalados en una *única institución*, con un mismo marco curricular para el alumnado de una edad equivalente. Los países donde este modelo se ha llevado a la práctica con más convicción y coherencia han sido los nórdicos (Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca) donde la escolarización obligatoria dura 9 o 10 años en forma comprensiva.

Quizás sea bueno destacar la importancia de los aspectos políticos o ideológicos en la escolarización comprensiva como han puesto de manifiesto diversos autores:

Para empezar, las escuelas deben ser comprensivas, esto es, los alumnos de diferentes contextos socio-económicos y de distintos niveles de rendimiento escolar deben ser educados 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 "vida buena". (C. Beck (1990, 17),

Pronto surgió el debate sobre las ventajas e inconvenientes de esta fórmula entre partidarios de mantener la escolarización *diferenciada* o introducir la *comprensiva* mezclándose los argumentos técnicos con los ideológicos y políticos. Y no dejó de subrayarse la dificultad que entrañaba el intento:

"Permanecer obligatoriamente en la escuela durante cinco o seis años es una cosa; permanecer en ella nueve o diez es otra bien distinta, especialmente cuando los tres o cuatro años de más se corresponden casi exactamente con el turbulento período de la adolescencia y cuando la pubertad se alcanza a una edad cada vez más temprana.

Con esto no se está abogando por una reducción de la escolarización obligatoria; simplemente se pretende enfatizar el hecho de que cuanto más se alarga su duración, más cambia su naturaleza y puede agriarse el pretendido éxito de los reformadores ilustrados." (OCDE, 1983, 11)

Por lo tanto estamos ante dos modelos de escolarización diferentes que donde más frontalmente chocan es en la educación secundaria pues hay un consenso generalizado en que la Educación Primaria ha de acoger a toda la población mientras que, por el contrario, la Universidad lleva implícita una selección, mayor o menor. Esquemáticamente podríamos presentar los dos modelos en la siguiente tabla:

Modelo	Prioridad	Objetivo	Funcionamiento
Diversificado	Lo académico	Conseguir altos resultados académicos	Competitivo
Comprensivo	La equidad	Igualdad de Oportunidades, desarrollo de todo el alumnado	Aceptación de las diferencias y adaptación a ellas

Pasado casi medio siglo desde que se iniciase al implantación de la escolarización comprensiva, en Europa encontramos diferentes respuestas ante esta problemática, si bien casi todos los países han tratado de mitigar el peso de los condicionamientos culturales,

sociales y económicos y para ello han evitado una *clasificación-selección* del alumnado demasiado temprana en la que la escolarización apenas haya podido mitigar el peso de factores no imputables al alumnado. Al mismo tiempo, nadie se engaña respecto a las dificultades que entraña una escolarización comprensiva y a su eficacia limitada por otros factores que ajenos al sistema educativo influyen decisivamente en él.

La situación en España en los años cincuenta y sesenta en nada se parecía a la europea. No sólo su régimen político era una dictadura de carácter reaccionario en lugar de una democracia con fuerte presencia de partidos de izquierdas como ocurría en la mayoría de los países europeos, sino que su nivel de desarrollo económico-social era muy inferior al de los países de la Europa nórdica y central. Consecuentemente, también era muy distinto su sistema educativo y sus niveles de escolarización. El desarrollo que España experimenta en la década de los sesenta y la llegada al Ministerio de Educación de Villar Palasí (1968-1973) dan paso a una reforma educativa que regulará la *Ley General de Educación* de 1970. Dentro de ella, la *Educación General Básica (EGB)* supone una etapa de ocho cursos que se pretende sea igual para toda la población escolar, lo que, salvadas las distancias, permitiría hablar de *escuela comprensiva* en España en las dos décadas en las que estuvo vigente la LGE.

4. La Reforma de Villar Palasí: la comprensividad en la EGB

Husén ha destacado el papel determinante de los factores sociales en la escuela comprensiva (1988, 91-103). Por eso, siguiendo su orientación, habría que destacar los factores de la sociedad española de los años sesenta que propiciaron la Reforma de Villar Palasí y, más concretamente, la aparición en el sistema educativo español de la EGB.

Se puede destacar: la población española se incrementa en 10 millones entre 1955 y 1975; la renta nacional crece un 388% entre 1950 y 1970; mientras que la población agraria disminuye (48% en 1950, 41% en 1960 y 24% en 1970), crece la empleada en la industria (26% en 1950, 31% en 1960 y 38% en 1970) y en los servicios (26% en 1950, 28% en 1960 y 38% en 1970); en el turismo se pasa de medio millón de visitantes en 1949, a seis millones en 1960 y a 32 millones a comienzos de los setenta; si en 1950 estaba escolarizada el 51% de la población de 6 a 17 años, en 1960 se pasaría al 60% y en 1970 al 89%...(Confederación Española de Cajas de Ahorro, 1975).

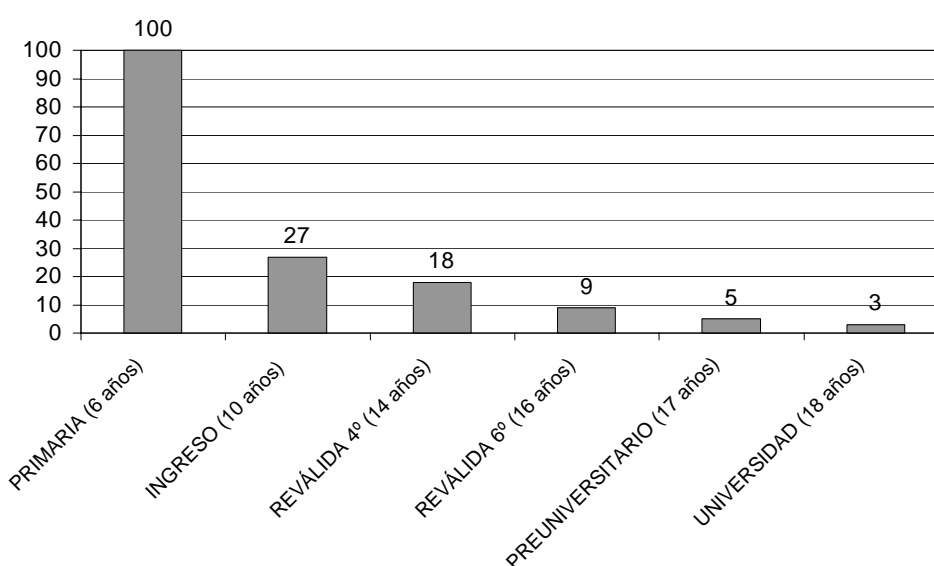
Año	1950	1960	1970
Renta Nacional	100	178	388
Sector. Agrario	48	41	24
Sector Industrial	26	31	38
Sector Servicios	26	28	38
Turistas	½ Millón	6 Mill.	32 Mill.
Escolarización de 6 a 17años	51 %	60%	89%

Eran los momentos más intensos de la transformación de la sociedad española que pasaba de ser predominantemente agraria, rural, estática, constituida por una gran masa escasamente formada y una elite reducida y culta, a otra mayoritariamente ocupada en los servicios y la industria, urbana, dinámica, con predominio de las clases medias y mayores necesidades de formación.

Por otra parte, el desarrollo –y la propaganda del Régimen así lo aprovechaba- tendía a crear grandes aspiraciones de ascenso social y de disfrute de bienes y servicios. Se presentaba la imagen de una sociedad *abierta*, que ofrecía posibilidades a todos con tal de que se lo

propusieran y se esforzasen. Como es lógico, este mensaje contribuía a la aceptación del sistema político y económico y a que se aminorase el peso de las críticas al autoritarismo, injusticias y falta de libertades que imponía en régimen franquista. Pero todo esto confluía en la educación que era uno de los bienes y servicios donde más crecía la demanda pues las familias esperaban conseguir a través de ella un ascenso social y económico para sus hijos. De ahí que, en este período, las familias españolas realizasen enormes esfuerzos para dar los máximos estudios a sus hijos pero estos esfuerzos chocaban con la fuerte selectividad del sistema educativo español de entonces.

SELECTIVIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL
(Resultados anteriores a la LGE de 1970)



De este modo, quedaba desmentida la posibilidad de convertir al sistema educativo en un medio de movilidad social. Igualmente se anulaba su efectividad en orden a la igualdad de oportunidades pues su selectividad estaba claramente marcada por factores de orden social y económico de forma que, según se ascendía en el sistema educativo, disminuía el alumnado perteneciente a los grupos sociales con menos recursos económicos.

Por lo tanto, a finales de los años sesenta, resultaba ineludible acometer una reforma. Había llegado el momento de llevar a cabo una reforma educativa de innegable contenido político. Parecía lógico que ese contenido político, de acuerdo con las tendencias que predominaban en el mundo occidental, debía ir en el sentido de hacer el sistema educativo más democrático –más abierto a todos los grupos sociales- y más comprensivo –más facilitador del tránsito por él de todos los niños y adolescentes por igual, independientemente de sus condicionamientos sociales-.

La Ley General de Educación tuvo planteamientos claramente comprensivos para la EGB. Es, sin duda, lo más destacable de la Reforma del 70, su pretensión integradora, su deseo de romper con la existencia de dos caminos escolares divergentes para dos poblaciones escolares de distinta procedencia social y de distinto futuro académico: el que se abría para la clase trabajadora y campesina -la enseñanza primaria- y el que, a los diez años de edad, se abría para las clases media y superior a través del bachillerato y la universidad. Esta

temprana discriminación –que en los principales países europeos ya había sido superada– se rompe en España en 1970 con la instauración de una misma fase escolar -la *Educación General Básica*- de los seis a los catorce años.

5. Comprensividad en la LOGSE. Problemática de la ESO

Es conveniente destacar la diferencia entre los planteamientos que se dieron en la educación secundaria en España hasta los años setenta del siglo XX y los que se implantaron en la década de los noventa. En éste, como en otros campos, nuestro país ha recorrido de forma relativamente apresurada y ambiciosa el trayecto que otros países europeos han realizado de forma más pausada y limitada. El peligro está en que la rapidez y la ambición en los deseos no se hayan traducido siempre con la adecuada dotación en medios, ni en logros.

Para reseñar lo que ha sido la educación secundaria en España traeremos una cita que, a pesar de su antigüedad, mantuvo su vigencia prácticamente hasta la Ley General de Educación de 1970:

“En el sistema reinante, la segunda enseñanza, no sólo se halla separada de la primera bruscamente, sino que, por su origen, como un desprendimiento de la antigua Facultad de Artes (...), ha conservado su filiación esencialmente universitaria, en su sentido, su estructura, su organización pedagógica, sus métodos, y, hasta muchas veces (entre nosotros, por ejemplo) en la formación de su profesorado. La escuela primaria es una preparación general y común para la vida, y tiene en todas partes, por tanto, propia finalidad; la secundaria constituye una preparación especial de ciertas clases, de un grupo social restringido, para las llamadas ‘carreras universitarias’. ¿Quién, por ejemplo, a no mediar circunstancias muy excepcionales, busca para sus hijos el diploma de bachillerato en España sin la mira ulterior de aprovecharlo en dichas carreras?” (Francisco Giner de los Ríos, 1897)

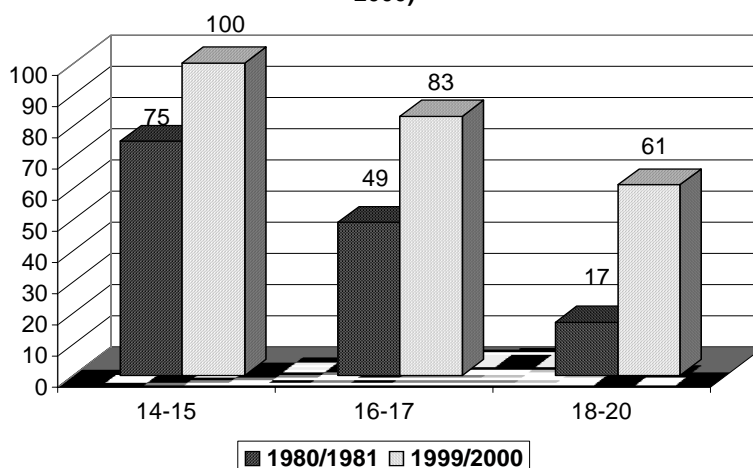
Esta impresión del fundador de la Institución Libre de Enseñanza, de que estábamos ante una etapa pensada para una minoría, aquella que podía aspirar a estudios universitarios, se correspondía con las estadísticas de escolarización y con la fuerte selectividad que el sistema educativo mantuvo hasta la Ley General de Educación de 1970.

Como ya hemos comentado, la *Ley General de Educación* de 1970 intentó dar una respuesta a este problema. Para ello introducía la escolarización comprensiva de los 6 a los 14 años, a la que seguía un *Bachillerato Unificado y Polivalente* (BUP) y un *Curso de Orientación Universitaria* (COU) que permitiría el acceso a la universidad (la Prueba de Selectividad no estaba en la Ley y se puso en 1973); para quienes no accediesen al BUP estaba la *Formación Profesional* cuyas ramas conectaban con las correspondientes carreras universitarias y se contemplaba el acceso a la universidad de los mayores de 25 años que no hubiesen podido acceder a su edad por el procedimiento ordinario.

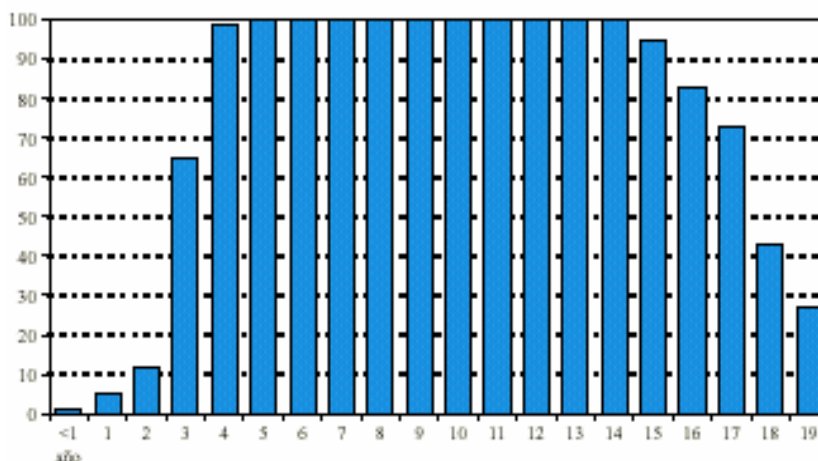
Posteriormente, en 1990, el PSOE ha querido incrementar la comprensividad por medio de la *Ley de Ordenación General del Sistema Educativo* (LOGSE) que derogaba la Ley de 1970. En ella, el período comprensivo dura diez años (de los 6 a los 16) y su aplicación se ha llevado a cabo coincidiendo con las mayores tasas de escolarización que ha tenido España y en un período marcado por políticas de contención del gasto público para hacer frente a la crisis económica. Para su adecuada valoración hay que tener en cuenta que, en primer lugar, estos cambios se han producido, como ya hemos indicado anteriormente, a un ritmo mucho más acelerado que en otros países europeos, lo que ha dificultado su asimilación; y, en segundo lugar, que se ha implantado en España una comprensividad similar a la de los países nórdicos, países que durante décadas –y en la actualidad lo siguen haciendo– vienen invirtiendo

cantidades de dinero en educación muy superiores a las de España a base de destinar un porcentaje más alto de un *Producto Interior Bruto* también muy superior por habitante al español. También hay que subrayar la importancia de los factores sociales: hay una relación directa entre la mayor facilidad o dificultad para implantar la comprensividad y la mayor o menor igualdad social en general.

INCREMENTO DE LA MATRICULA DE 14 A 20 AÑOS (1980-2000)



TASAS NETAS DE ESCOLARIDAD EN ENSEÑANZAS NO UNIVERSITARIAS POR EDAD. CURSO 1996/97



Fuente: Elaboración CIDE a partir de datos de la Oficina de Estadística (MECD).

EVOLUCIÓN DEL GASTO TOTAL EN EDUCACIÓN EN ESPAÑA EN PORCENTAJE SOBRE EL PIB (1964-1996)

Año	1964	1970	1975	1980	1985	1990	1996
Porcentaje	2.2	2.9	3.1	3.8	4.8	5.4	5.8

**GASTO EN EDUCACIÓN (1997)
PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERIOR BRUTO**

PAÍS	Suecia	Dinamarca	Finlandia	España	Media OCDE
Público	6.8	6.5	6.3	4.7	5.0
Total	6.9	6.8	6.3	5.7	5.8

**GASTO MEDIO POR ALUMNO
EN PESETAS (1997)**

	Media OCDE	España	España/ OCDE
Infantil	648.966	472.248	0.73
Primaria	721.677	595.932	0.82
Secundaria	988.160	800.947	0.81
Sup. no Univ.	1.367.083	806.007	0.59
Universitaria	1.580.532	977.666	0.55

Aunque tendremos que volver sobre varios de estos puntos en los apartados siguientes, quedémonos con algunos rasgos llamativos del sistema educativo español con especial incidencia en la educación secundaria:

- la rápida evolución que ha supuesto cambiar en tres décadas de un modelo fuertemente selectivo a otro que se encuentra, teóricamente, entre los más comprensivos de Europa;
- el fuerte incremento de las tasas de escolarización en un período relativamente breve;
- la escasa financiación pública para un sistema que ha de hacer frente a gastos de infraestructura para acoger al incremento del alumnado y a la complejidad de una escolarización comprensiva que requiere atención especial a los alumnos que presenten algún tipo de problemática.

6. Problemática relacionada con el alumnado de secundaria

Parece evidente que, si quitamos los filtros selectivos de un sistema educativo y ampliamos las tasas de escolarización hasta llegar en algunos casos al 100% de la población, el alumnado y su problemática cambiarán.

“Escolarizar al ciento por ciento de los niños españoles supone meter dentro de la escuela el ciento por ciento de los problemas sociales pendientes. El ciento por ciento de las diversidades culturales y lingüísticas. El ciento por ciento de los niños más torpes, más difíciles, más marginados, más conflictivos” (Esteve, 1991).

¿Es excesivo el número de alumnos que estudian hasta los 16 años en España? ¿Debería disminuir? ¿Afecta necesariamente el porcentaje de población que estudia a la calidad? ¿No es necesario empezar antes a *diversificar*, es decir, dejar la comprensividad, para no perjudicar a los mejores? Este sería un primer tema: incremento de la escolarización-comprensividad-calidad. Un segundo tema, no desligado del anterior, sería la problemática que presentan quienes no desean permanecer en el sistema educativo, los llamados *objetores escolares*.

Finalmente habría que hablar de unos adolescentes con una socialización muy diferente a la que se daba hasta hace poco y que se traduce en tensión en las clases y violencia escolar.

a) Escolarización-comprensividad-calidad

Se diría que hay una continuidad en el fracaso de un porcentaje importante de alumnos en la adolescencia. Antes de los años 70, la selectividad del sistema los excluía por lo que el sistema educativo no tenía que preocuparse de ellos: "no han demostrado capacidad para poder continuar y, por lo tanto, deben salir." Pero al implantarse la EGB hubo que hablar de fracaso escolar y preguntarse si fracasaba el sistema o el alumno. Los datos, tanto a los diez años de implantarse la Ley General de Educación como a los 20, indicaban que un porcentaje demasiado elevado de alumnos no superaban los objetivos de la educación que se definía como *básica* y, por lo tanto, necesaria para toda persona que quisiera desenvolverse adecuadamente en una sociedad como la actual y que, en consecuencia, correspondería al *derecho a la educación* recogido en la Constitución de 1978:

- Curso 1980-81: hay un 8% de repetidores en la 2ª etapa de la EGB (un 11% en la pública frente a un 4% en la privada); un 38% finalizan sin lograr el título de Graduado Escolar; menos de la mitad de quienes inician la FP 1 no la superan; uno de cada 7 de los que salían de la EGB "desaparecían" (por su edad no podían empezar a trabajar pero no estaban matriculados en ningún centro).
- Curso 1990-91: logran el Graduado Escolar el 78% pero sólo el 60% lo hace sin haber repetido algún curso; sólo el 49% supera la FP 1.

De hecho, estos índices de fracaso se utilizaron para apoyar la implantación de la LOGSE y su *Educación Secundaria Obligatoria* (ESO) que, en principio, contribuiría a resolver. Pero los diversos informes del INCE (Instituto Nacional de Calidad y Evaluación Educativa) siguen constatando la existencia del fracaso escolar (y datos parecidos a éstos volverán a utilizarse para justificar la LOCE).

- En 1995, la Inspección informaba que el 30% no superaba la ESO, que sólo el 45% no lo hacían sin ningún suspenso y que en el Bachillerato el 42% repetía el 2º curso y más del 50% superaba el 1º con suspensos. El INCE informaba que a los 12 años el 51% obtenía resultados *ACEPTABLES* en matemáticas y el 64% en Lengua; a los 14 años, el 25% obtenía resultados claramente *insatisfactorios*; a los 16 años, el 33% resultados estaban muy alejados de los *mínimos aceptables*.
- En 2000, el INCE constataba que, a los 15 años, un 25% abandonaba el sistema escolar, un 40% no estaba en el curso que le correspondía por su edad; y que mientras el 89% de alumnos con padre universitario tenía intención de ir a la universidad, sólo era un 27% los de padre analfabeto.

¿Es demasiado elevado el porcentaje de jóvenes que cursan estudios hasta los 18 años en España? Si tenemos en cuenta los datos de la Unión Europea no lo parece:

PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DE 22 AÑOS QUE HA SUPERADO LA EDUCACIÓN SECUNDARIA SUPERIOR

SU	FIN	A	B	DK	D	GR	IRL	F	NL	UE	UK	I	E	P
90	90	83	81	80	78	78	77	75	73	71	67	65	64	52

b) Objetores escolares

En un informe elaborado por un profesor de secundaria se dice que hay profesores que piensan que el currículo de la ESO parte, implícitamente, de que el alumno tiene interés por aprender y conseguir metas educativas, o de que, al menos, esta motivación se puede

alcanzar trabajando adecuadamente en el medio escolar. Pero un porcentaje significativo del alumnado de la ESO, conocido coloquialmente como "objetores escolares", no encuentra acomodo en dicho currículo ni en el sistema de evaluación que éste contempla. Esos alumnos, han sido arrastrados a lo largo de la ESO por un sistema de promoción automática que tiene como fundamento un currículo que no atiende sus expectativas. Hacer coincidir en la misma aula a estos alumnos con el resto, no sólo no suele beneficiar a los primeros, sino que, por lo general, perjudica a todos porque ellos abandonarán el sistema educativo a los 16 años sin el título de Graduado en Educación Secundaria pero después de haber planteado no pocos problemas (indisciplina, absentismo, etc.). (Antonio Jimeno Fernández, IES "La Sedeta", Barcelona, ponencia presentada en "La Educación Secundaria Obligatoria a debate: Situación actual y perspectivas", Madrid, 11 de diciembre de 1999)

c) Violencia escolar

Un tercer problema es el caso de los alumnos muy conflictivos que pueden desestabilizar el buen funcionamiento de todo un centro. En la práctica el derecho del alumno a estar escolarizado hasta los 18 años y las normas de convivencia vigentes en los centros, dificultan en exceso, salvo en casos muy extremos, la capacidad de los Consejos Escolares de expulsar a dichos alumnos.

La importancia del problema se revela en los numerosos investigadores que ofrecen sus estudios en internet, o los portales que existen sobre el tema de la "violencia escolar" tanto en España como en el extranjero, o las campañas de instituciones educativas (por ejemplo el *Plan Andaluz de Educación para la Cultura de Paz y No violencia* de la Consejería de Educación y Ciencia de Andalucía).

Es fácil, por lo tanto, encontrar abundante información respecto a lo que se está manifestando como un fenómeno con fuerte presencia en los centros educativos con adolescentes. Si hasta hace poco parecía que era un problema que se daba en otros países, también hoy en España los brotes de violencia escolar son cada día más abundantes. Los profesores de la ESO hablan de un *clima de ingobernabilidad* en muchas clases. Lo que durante muchos años han sido bromas pesadas entre alumnos y pequeños actos de indisciplina hacia los profesores ha dado paso a lo que hoy se describe como *violencia escolar*, un fenómeno relativamente nuevo en España y que preocupa a los expertos. Un informe reciente del Defensor del Pueblo concluye que la situación en la enseñanza secundaria obligatoria (ESO) 'no es alarmante, aunque dista mucho de ser aceptable'. Otros estudios y los testimonios de profesores y alumnos ratifican dicha opinión.

La realidad es que algo más de dos millones de españoles pisan cada día las aulas de un instituto. Tienen entre 12 y 16 años, y las investigaciones señalan que son en estas edades cuando se producen los mayores episodios de violencia escolar. Un tercio de estos alumnos insultan o son insultados, sufren motes o se los ponen a los compañeros, ignoran a los demás o son ignorados. Un 14% echa en falta sus pertenencias algunas veces o las esconde (12%); casi un 9% es amenazado, un 6,4% ha sido víctima de alguna agresión física. Los medios de comunicación difunden con cierta frecuencia casos de violencia en institutos. Y el profesorado manifiesta en todas las encuestas un clima de malestar generalizado como si las aulas fueran un foco de indisciplinados que amenazan la salud psicológica de los docentes. El cóctel tiene una apariencia explosiva. ¿Es preocupante lo que sucede en la secundaria? La respuesta de los expertos es afirmativa.

7. Problemática relacionada con su profesorado

El profesorado es el elemento clave de un sistema educativo. "Ningún sistema educativo es mejor que sus profesores", decía un informe de la Fundación Rockefeller hace ya algunos años. Sin embargo nos encontramos con numerosos profesores de secundaria

desorientados, desmotivados, sin preparación para afrontar los cambios que se han producido en los centros...

Muchos de ellos entraron en el sistema educativo cuando el Bachillerato o el BUP funcionaba con criterios selectivos. Su trabajo consistía en programar la asignatura, preparar las clases, exponer adecuadamente los temas, corregir los ejercicios... Eran docentes que tenían que impartir los conocimientos necesarios para entrar en la universidad. El sistema podía ser contundente con los casos de indisciplina y expulsar a los alumnos que no aceptasen funcionar de acuerdo con sus exigencias.

La comprensividad de la ESO ha cambiado totalmente el panorama. Ahora hay que mantener a un alumnado que está obligado a permanecer dentro del sistema educativo hasta, por lo menos, los 16 años. Al profesorado se le enfrenta a tareas (educación más que docencia de adolescentes problemáticos, motivación de alumnos que no quieren seguir en el sistema educativo, manejo de situaciones de tensión o incluso de violencia) para las que no ha recibido ninguna formación.

Los problemas más graves provienen de la tensión y la violencia. Los profesores tienen la sensación de que los conflictos han aumentado. Destacan que hay alumnos que no permiten que se imparta clase, las agresiones de estudiantes ante docentes, además del 'vandalismo' y el 'absentismo'. Una encuesta efectuada por Comisiones Obreras manifiesta que un 6% del profesorado español sufriría el denominado *síndrome del profesor quemado* y el 80% de los profesores de enseñanza pública señala que los trastornos psicológicos son su mayor riesgo. En Andalucía, el avance de una encuesta, también elaborada por este sindicato, apunta a un incremento de la sensación de *quebrantamiento del modelo de autoridad* y del *clima de agresividad*.

Este malestar se manifiesta tanto en las encuestas como en la práctica diaria. Los profesores hablan de una 'violencia soterrada' en el aula, de una tensión que les agota, de un escenario para el que no se sienten preparados en muchos casos. El profesor, sobre todo el de secundaria, tiene añoranza del anterior sistema, porque se quedaba con un alumnado muy seleccionado. El de matemáticas, por ejemplo, era un profesor dispuesto sólo para dar clase de matemáticas. Y ahora sufren dificultades con un alumnado muy diverso, con los llamados insumisos escolares, con los violentos, con los que rechazan la educación, con los que se sienten fuera de su sitio en el sistema escolar... Crecen los estados de malestar, ansiedad, depresión, frustración y los casos de malos tratos.

En esta cuestión ocupa especial relevancia las consecuencias de lo podríamos denominar una *socialización totalmente diferente respecto a la autoridad y el comportamiento en clase*. Cuando eran alumnos muchos de los actuales profesores, la autoridad del profesor se veía como necesaria y, por lo tanto, contaba en su ejercicio con el respaldo de toda la sociedad. Se consideraba que era legítimo aceptarla sin discutir sus posibles errores o salidas de tono ocasionales pues había que garantizar por encima de todo su función directiva y de mando dentro del sistema escolar. En la actualidad la situación ha cambiado radicalmente. Con bastante frecuencia se cuestiona el contenido y las formas de su actuación y se considera que, mientras la libertad y los derechos de los alumnos deben ser respetados al máximo, al profesor se le debe pedir cuentas por cualquier error o extralimitación.

Añadamos a todo lo anterior que, tradicionalmente, el profesorado de secundaria, por formación -licenciaturas de ciencias o letras pero sin contenido o preocupación pedagógica- y por la tendencia mayoritaria a identificarse con el modelo de profesor de universidad o del antiguo bachillerato elitista, ha tendido a inclinarse en el ejercicio de su profesión hacia un carácter academicista, la preocupación por los contenidos, los métodos basados en la lección

magistral, la reducción del papel del profesor a la exposición y la evaluación de los contenidos. Pero, prácticamente de forma unánime, se constata que es inviable el modelo de profesor que vivió cuando era alumno en el antiguo bachillerato o la universidad; que los objetivos y la metodología que imperaban entonces están fuera de lugar ahora. De ahí que se dé una actitud ambivalente en la mayoría del profesorado. Existe una conciencia bastante generalizada de la necesidad de introducir profundos cambios. Pero es raro el reconocimiento de que este cambio educativo exige un cambio profesional personal, un cambio conceptual y un cambio metodológico. Entre los profesores hay quienes los apoyan pero son mayoritarias las actitudes de inhibición entre quienes por ansiedad o miedo ante lo desconocido, por inseguridad o por comodidad desearían no tener que funcionar de acuerdo con los cambios que ha traído la LOGSE; incluso, a veces preferirían pasar a desempeñar tareas burocráticas o incluso adelantar su jubilación; actitudes contradictorias en las que se mezcla la aceptación y el desencanto y en las que si no hay miedo al cambio, sí que lo hay al modo cómo se pueda hacer; y actitudes de rechazo entre quienes pondrán todo lo que esté a su alcance para desprestigiar y detener la aplicación de la LOGSE, especialmente en forma de resistencia pasiva (Esteve, 1991).

La educación comprensiva requiere, en relación con el bachillerato tradicional, un cambio de mentalidad y de metodología, más esfuerzo y energía, una formación y un apoyo específico, un horario de clases más reducido, una motivación profesional más satisfactoria. Es, en definitiva, más cara para la sociedad y más exigente para el profesorado (Viñao, 1997). Añadiríamos que afrontar la problemática de los adolescentes, en especial en algunos centros, requiere no sólo profesores sino un equipo multiprofesional en el que se integren trabajadores sociales, psicólogos, pedagogos, médicos... Para ello será necesario que el profesorado reconozca que su situación mayoritaria en el centro no le exime de considerarse un miembro más de este equipo y de pasar de una responsabilidad académica a otra plenamente formativa.

8. Comprensividad y Ley de Calidad

El PP ya se opuso a la LOGSE en su momento y fue el único partido, junto a Unió Valenciana, que votó en contra. Su idea de la persona y de la sociedad, vinculadas al neoliberalismo, le situaban naturalmente en contra de los objetivos de la LOGSE. Por eso conseguida la mayoría absoluta en las elecciones del 2000 y, por consiguiente, la posibilidad de reformar una ley orgánica con plena libertad, aprovechó el descontento, bastante extendido entre el profesorado, respecto a la aplicación de la LOGSE y los resultados un tanto decepcionantes del sistema educativo, para promover su reforma a través de la *Ley Orgánica de Calidad de la Educación*.

En el Preámbulo, la Ley señala como principales motivos para su justificación las tasas de abandono en la ESO y la necesidad de mejorar el nivel medio de los conocimientos y universalizar la atención a la primera infancia y a la población adulta. También destaca las deficiencias en el rendimiento del alumnado de la ESO y la problemática escolarización de muchos emigrantes. Como solución a los problemas, propone las siguientes medidas :

1. El valor del *esfuerzo*, la exigencia personal, la disciplina y el respeto al profesor.
2. La consideración de los *resultados* como principal indicador de la calidad del sistema.
3. Ofrecer *oportunidades de calidad para todos* a través de una configuración flexible y variedad de *trayectorias*.
4. Incrementar la consideración social del *profesorado*, así como mejorar su formación y establecer una *carrera profesional*.
5. Desarrollar la *autonomía de los centros educativos* a fin de que puedan diferenciarse y responsabilizarse de los resultados.

Estas medidas manifiestan una actitud a favor de la diferenciación (en lugar de la integración y comprensividad) y de la competitividad (en lugar de la igualdad y la solidaridad). Y estos planteamientos se refuerzan a lo largo del articulado de la LOCE:

- ✓ Iniciación a la lectura, la escritura y el cálculo antes de la escolarización obligatoria (art. 11 y 12);
- ✓ Introducción de una *prueba general de evaluación* en Primaria, ESO y Bachillerato (art. 18, 37 y 97) y repeticiones de curso con dos o más suspensos.
- ✓ Introducción antes del término de la ESO de asignaturas optativas, itinerarios y Programas de Iniciación Profesional (art. 23.3; 26.3; y 27).
- ✓ Centros docentes con especialización curricular (art. 66).

A lo largo de todo el articulado, la LOCE rectifica planteamientos de la LOGSE y se orienta hacia los conocimientos (en lugar de hacia la educación y las capacidades), los resultados concretos (en lugar de la formación), la individualización y la evaluación (la palabra *evaluación* aparece 83 veces; *conocimientos*, 27; y *esfuerzo*, 13). Llama la atención también, en relación con la LOGSE, la introducción de los Títulos IV. El Profesorado, V. Dirección, VI. Evaluación y VII. Inspección. Parece como si el PP, frente a las *utopías* de la LOGSE, hubiese optado por un realismo rasante.

También es inevitable preguntarse por qué el PP ha optado por una nueva *gran reforma* cuando incluso en el Preámbulo se sitúa en una línea de continuidad respecto a los grandes logros de escolarización de finales del siglo XX en los que habría que introducir ajustes y corregir errores. Además lo hace sin haber comprometido una financiación clara de las medidas que impone la nueva ley y sin consenso en un tema como la educación en el que están transferidas las competencias (la LOCE ha tenido sólo el apoyo del PP y Coalición Canaria y, por lo tanto, será difícil contar con la colaboración de las autonomías no gobernadas por estos partidos que son la mayoría, ocho de diecisiete). ¿En qué quedarían los objetivos de la LOCE si el PP no ganase las elecciones del 2004? Por lo tanto, se ha planteado la reforma del PP sin garantizar adecuadamente el logro de sus objetivos, como si se pretendiese conseguir *consecuencias políticas* (valoración por parte de su electorado o de votantes próximos) de una reforma más pregonada que aplicada y lograda.

7. Comentarios finales

a) Cambios en la sociedad / cambios en el sistema educativo

Nunca se debe olvidar que el sistema educativo es un subsistema del sistema social. Por lo tanto, hay que concluir, en primer lugar, que los cambios en la sociedad requieren cambios en el sistema educativo si no se quiere que se produzcan disfuncionalidades; pero, en segundo lugar, que difícilmente podrán cambiar los rasgos fundamentales del sistema educativo si estos cambios no se corresponden con los rasgos de la realidad social. La solución no es “no hacer nada” porque todo es tan complicado y está tan relacionado que cualquier esfuerzo está condenado al fracaso. Pero tampoco engañarse y embarcarse en voluntarismos que terminarán antes o después en el fracaso y la decepción.

b) Política y educación

Es obligación de los políticos responsabilizarse del algo tan importante para la sociedad como el sistema educativo. Pero sin olvidar que:

1. Hacerlo adecuadamente supone comprender las características del sistema educativo y evitar engaños o trampas. Hemos dicho que el sistema educativo depende en general de la sociedad y por lo tanto ni se pueden interpretar como problemas del sistema educativo lo que son *problemas sociales que se manifiestan en el sistema educativo*, ni

pretender que cambie el funcionamiento del sistema educativo aisladamente, sin tener en cuenta la incidencia de la sociedad.

2. La acción y las características del sistema educativo se apoyan fundamentalmente en la acción y las características del profesorado. La pretensión de lograr grandes cambios en el sistema educativo en poco tiempo choca con la necesidad de cambios en la formación y en la mentalidad y actitudes del profesorado pues estos cambios requieren tiempo.
3. La honestidad y la eficacia de una política educativa está relacionada con el logro de consensos (pues difícilmente se lograrán los objetivos de esa política sin el concurso de la mayor parte de la sociedad), de planteamientos a largo plazo (para lo que también habrá que contar con que lo asuman los rivales políticos que pueden llegar al gobierno cuando todavía no se hayan logrado dichos objetivos) y de aportación de recursos humanos y económicos que los permitan llevar adelante.
4. Las microrreformas, los cambios pensados en orden a solucionar problemas concretos y reales que se dan en centros o localidades o que son más de detalle, tienen menos resonancia y rentabilidad política que las macrorreformas, pero contribuyen en muchos casos con mayor eficacia a la mejora del sistema educativo.

c) Cambio social y educación

Los grupos progresistas pretenden cambiar la sociedad y consideran que el sistema educativo puede ser un medio para ello. Pero si el sistema educativo puede ser un medio más que se sume a otros, es absolutamente engañoso y desmesurado pensar que puede cambiar la sociedad sólo por los cambios en el sistema educativo. La educación no es siquiera una empresa pedagógica autónoma, sino que está fuertemente condicionada por las características inherentes a cada sociedad. La democratización del sistema educativo requiere una sociedad democrática.

En cambio, los grupos conservadores tratan de ser *realistas*, de gestionar mejor, de atender a las cuestiones prácticas.

Mientras que los grupos progresistas tienen más en más fuerza en los grandes objetivos ideológicos pero más dificultad a la hora de llevarlos a la práctica, los grupos conservadores pueden compensar su desventaja respecto a los grandes objetivos criticando los resultados y proponiendo medidas menos ambiciosas pero más eficaces.

Se diría que frente a la *utopía* de la LOGSE el PP propone el *realismo* de la LOCE.

Si un partido socialista se planteó objetivos ambiciosos de transformación social, un partido de derechas está tratando de racionalizar y limitar esas demandas de cambio, de forma que se consiga con los menores cambios la mayor funcionalidad del sistema. Después de décadas de gobiernos reaccionarios o de derechas, el PSOE pensó que su paso por el gobierno debía suponer una orientación *progresista* del sistema educativo, mientras que le PP tratará de que desaparezca esa orientación y de que se solucionen a los que son más sensibles sus votantes.

d) Cambio legal / cambio real

Las leyes son las medidas preferidas por los políticos pero si no van acompañadas por recursos y otras medidas más eficaces en orden a incidir en la realidad pueden conseguir sólo cambios nominales, meramente formales.

d) El papel de los actores en las reformas educativas

Cuando se generaliza la enseñanza y se la hace obligatoria sin modificar la mentalidad pedagógica de los actores del sistema educativo ni las presiones externas que éste recibe, son inevitables fuertes índices de fracaso escolar que, pese a la retórica de los documentos oficiales, acaban siendo una consecuencia lógica del sistema.

e) Generalización de la educación

La sociedad de la información, del conocimiento, los niveles de desarrollo económico y la escasez de puestos de trabajo para personas poco formadas coinciden en señalar la necesidad de formar mejor y durante mayor tiempo a la inmensa mayoría de los jóvenes. Es una tarea compleja y difícil, pero parece que es incuestionable su pertinencia y necesidad. Por lo tanto, a pesar de las dificultades que supone escolarizar a la casi totalidad de los adolescentes, no hacerlo o hacerlo mal tienen consecuencias muy negativas para esos mismos adolescentes y para la sociedad en la que se integrarán. En este sentido, la escolarización comprensiva puede ser un medio para unos objetivos de integración social que van más allá de lo meramente didáctico.

f) Cambio en el alumnado / cambios en el sistema educativo

A mediados del siglo pasado ya se escribía "...cuando amplios contingentes de muchachos que poseen una *nueva mentalidad* (...) llaman a las puertas de los Centros de Enseñanza Media, no son ellos los que han de cambiar sino éstos. Pues ellos son *de su tiempo*, mientras que los Centros corresponden a necesidades de épocas fenecidas" (Maíllo, 1963). Y recientemente, Díaz-Aguado ha escrito: "Sin cambiar el modelo tradicional es imposible atajar el problema porque la sociedad ha cambiado y los chicos de ahora son distintos a los de otras generaciones, disponen de más información, tienen sus propios guiones establecidos ante conflictos frente a la autoridad. Hay que adaptar a la época actual algunas materias y algunas herramientas que deben utilizar los profesores. La escuela antigua no funciona, y si no se cambia, los problemas no van a cambiar. Es lógico que el profesor sienta nostalgia de esa escuela donde su autoridad estaba respaldada, por eso es necesario formarle para los nuevos tiempos. El profesor quizá no debe ser ni una persona distante ni amenazadora, los estudiantes quieren ser tratados de alguna manera como adultos. Cuando se les pregunta a los alumnos a quién pedirían ayuda hablan de los amigos y de los padres. No de los profesores".

Parece lógico, por lo tanto, que el sistema y los profesionales se adapten a las nuevas circunstancias y a las nuevas generaciones y no pretender que sea a la inversa.

g) ¿Equidad o excelencia?

Se diría que son dos objetivos incompatibles. ¿Cómo renunciar a conseguir un sistema educativo abierto a todos, que no excluya a nadie, que no cierre prematuramente las puertas de futuras opciones a jóvenes que pasan por momentos difíciles debidos a los trastornos de la adolescencia o a sus circunstancias socio-familiares? Pero también, ¿cómo renunciar a que los más capaces obtengan la mejor preparación a fin de que su país no quede descabezado? Parece que una sociedad no debería renunciar a ninguno de los dos objetivos. Pero, en todo caso, en las edades más tempranas habrá que dar prioridad a la consecución por todos de los objetivos básicos.

h) No se puede exigir lo que no es posible

El peor enemigo de los ideales es pretender que se consigan sin los medios adecuados. Las tasas actuales de escolarización y la prolongación de su obligatoriedad en dos años que propugnó al LOGSE, es un éxito del que la sociedad española debe estar orgullosa. Pero no se puede ignorar que plantea nuevas exigencias vinculadas a la heterogeneidad. Se requiere ahora la atención a los alumnos con diferentes aptitudes, necesidades, intereses y expectativas en una etapa educativa que coincide, en el tiempo, con la adolescencia y se ve, por ello, afectada por las dificultades e inestabilidades personales que le son propias. Por lo tanto, hay que dotar a profesorado y centros de los recursos humanos y materiales necesarios para hacer frente a los problemas que conlleva la comprensividad o, de lo contrario, el profesorado rechazará unas medidas que se le imponen pero para las que no está preparado ni se le dan medios adecuados. Y eso supone incrementar los presupuestos. Es de necios o de estafadores pretender mejorar el sistema educativo a base de cambios legislativos pero sin preocuparse de la mentalidad y actitudes de quienes deben

llevar a cabo esos cambios y sin querer enterarse de los costos económicos de una reforma educativa de esa envergadura.

j) No renunciar a conseguir los objetivos más valiosos para un sistema educativo democrático

El PP, ante su falta de sintonía con los objetivos de la LOGSE y la sensación de que son imposibles o muy difícil de lograr, puede estar tentado a desecharlos totalmente. Sin embargo, una sociedad democrática no debiera renunciar a que el sistema educativo tuviera una serie de rasgos que acabarán siendo su mejor servicio a ella. Entre ellos estarían:

- La más amplia generalización de la educación y durante el mayor período de tiempo.
- La lucha para impedir que la diversificación, inevitable a medida que aumenta la edad y se avanza en el sistema educativo, no suponga una segregación definitiva.
- La difuminación de diferencias entre primaria y secundaria, por un lado, y formación general y formación profesional, por otro, pues en definitiva son partes y caminos de una misma formación humana que cada vez se requiere más amplia y entendida como un proceso inacabado que durará toda la vida.
- La preferencia a la función formadora frente a la meramente instructiva.
- La reconsideración del concepto de fracaso escolar.
- La adaptación permanente a las nuevas necesidades sociales en una sociedad en constante y acelerada evolución.

BIBLIOGRAFÍA

- AA. VV. (2000) *Informe educativo 2000: Evaluación de la LOGSE*, Madrid, Grupo Santillana de Ediciones
- BECK, C. (1990) *Better Schools. A Values Perspective*, Bristol, The Falmer
- BOSCH, F. Y DÍAZ, J. (1988) *La educación en España. Una perspectiva económica*, Barcelona, Ariel.
- BOURDIEU, P. (1979) *La distinción. Crítica social del juicio*, Madrid, Taurus, 1984
- BOURDIEU, P. y PASSERON, J.-C. (1964) *Los estudiantes y la cultura*, Barcelona, Labor, 1964
- BOUSQUETS, J. (1974) *La problemática de las reformas educativas*, Madrid, Servicio de Publicaciones del MEC
- CALERO, J. y BONAL, X. (1999) *Política educativa y gasto público en educación. Aspectos teóricos y una aplicación al caso español*, Barcelona, Pomares-Corredor
- CARABAÑA, J. (1999) *Dos estudios sobre movilidad intergeneracional*, Madrid, Fundación Argentaria – Visor
- CARBONELL, J. (1990) *La reforma educativa... a lo claro*, Madrid, Ed. Popular
- CARR, WILFRED GOIKOETXEA, BENJAMÍN (1996): *Comprensividad, desarrollo productivo y justicia social*. Barcelona : Icaria, D.L.
- CIDE (CENTRO DE EVALUACION, DOCUMENTACION Y EVALUACION) (1992), *Evaluación externa de la Reforma Experimental de las Enseñanzas Medias*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.
- CONFEDERACION ESPAÑOLA DE CAJAS DE AHORRO (1975) *Estadísticas básicas de España, 1900-1970*, Madrid, Confederación Española de Cajas de Ahorro
- CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo*, (Varios años) Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.
- ENGUITA, M. F. (1987) *Reforma educativa, desigualdad social e inercia institucional. La enseñanza secundaria en España*, Barcelona, Laia.
- ENGUITA, M. F. y LEVIN, H. M. (1989) "Las reformas comprensivas en Europa y las nuevas formas de desigualdad educativa", *Revista de Educación*, 289, 49-64

- ESCOLANO, A. (1992) "Los comienzos de la modernización pedagógica en el franquismo (1951-1964)", *Revista Española de Pedagogía*, 192, 289-310.
- ESCUADERO MUÑOZ, J. M. (1992) *Los desafíos de las reformas escolares: cambio educativo y formación para el cambio*, Sevilla, Arquetipo
- ESTEVE, J. M. (1991) "Los profesores ante la reforma", *Cuadernos de Pedagogía*, nº 190, pp. 54-58.
- EURYDICE (1997) *Una década de reformas en la educación obligatoria de la UE (1984-1994)*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
- EURYDICE (2001) *Las cifras clave de la educación en Europa*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
- FEITO ALONSO, R. (2000): *Los retos de la escolaridad obligatoria*, Barcelona. Ariel.
- FERRANDIS TORRES, A. (1988) *La escuela comprensiva: situación actual y problemática*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia: Centro de Publicaciones, Secretaría General Técnica.
- FOESSA (1975) *Informe sociológico sobre la situación social en España*, Madrid, Euroamérica.
- FUSI, J.P. Y PALAFOX, J. (1997) *España: 1808-1996. El desafío de la modernidad*, Madrid, Espasa.
- GIMENO SACRISTÁN, José (1989) "Planificar la reforma, hacer la reforma", *Cuadernos de Pedagogía*, n. 174, pp. 73-76
- HIRSCHMAN (1991) *Retóricas de la intransigencia*, México, FCE
- HUSÉN, T. (1962) "Factores sociales determinantes de la escuela comprensiva", en Husén, T. (1988) *Nuevo análisis de la sociedad del aprendizaje*, Barcelona, Paidós, pp. 91-103.
- IMBERNON, F. (1989) *La formación del profesorado. El reto de la reforma*, Barcelona, Laia
- INCE (INSTITUTO NACIONAL DE CALIDAD Y EVALUACIÓN) (2000), *Sistema Estatal de Indicadores de Educación 2000*, Madrid, MEC-INCE
- JOHANNESSON, I. A. (1991) "¿Por qué estudiar las reformas y los reformadores?", *Revista de Educación*, nº 296, pp. 137-174
- MAÍLLO, A. (1963) *La escuela media, necesidad nacional*, Madrid, Páginas de la Revista de Educación, cit. en Viñao (1996).
- MARAVALL, J. M^a (1984) *La reforma de la enseñanza*, Barcelona, Laia.
- MARCHESI, A. (2000): *Controversias de la educación española*. Madrid: Alianza Editorial.
- MEC (1969) *La educación en España. Bases para un política educativa (Libro Blanco)*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.
- MEC (1989) *Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.
- MEC-OCDE (1963) *Las necesidades de educación y el desarrollo económico y social en España*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia - OCDE
- MORGENSTEIN DE FINKEL, S. (1984) "Formación del profesorado en España: una reforma aplazada", en POPKEWITZ, T. S. (Comp.) *Modelos de poder y regulación social en pedagogía. Crítica comparada de las reformas contemporáneas de la formación del profesorado*, Barcelona, Pomares-Corredor, pp. 129-160
- OCDE (2000) *Education at Glance: OECD Indicators*, París, OCDE
- PAPADOPOULOS, G.S. (1980) "Las reformas de la educación en el mundo occidental: balance de un debate", *Perspectivas*, vol. 10, nº 2, pp.175-185
- PEDRÓ GARCÍA, F., PUIG, I. de (1998): *Las reformas educativas: una perspectiva política comparada*. Barcelona. Paidós.
- PEDRÓ, F. (1996) "La educación secundaria en Europa", en PUELLES, M. de (Coord.) (1996), pp. 87-102
- PÉREZ DÍAZ, V.; CHULIÁ, E. y ÁLVAREZ, B. (1998) *Familia y sistema de bienestar. La experiencia española con el paro, las pensiones y la educación*, Madrid, Fundación Argentaria – Visor

- POPKEWITZ, T. S. y PEREYRA, M. A. (1994) "Estudio comparado de las prácticas contemporáneas de la formación del profesorado en ocho países: configuración de la problemática y construcción de una metodología comparada", en POPKEWITZ, T. S. (Comp.) *Modelos de poder y regulación social en pedagogía*, Barcelona, Pomares-Corredor, pp. 15-91
- POPKEWITZ, Th. S. (1994) "Política, conocimiento y poder: Algunas cuestiones para el estudio de las reformas educativas", *Revista de Educación*, nº 305, pp. 103-138
- POPKEWITZ, Th. S. (1994) *Sociología política de las reformas educativas: el poder/saber en la enseñanza, la formación del profesorado y la investigación*, Madrid, Morata
- POPLWITS, Th. S. (1994) *Sociología política de las reformas educativas*, Madrid, Morata
- PUELLES, M. DE (1992a) "Oscilaciones de la política educativa en los últimos cincuenta años: Reflexiones sobre la orientación política de la educación", en *Revista Española de Pedagogía*, 192, 311-319.
- PUELLES, M. DE (1992b) "Tecnocracia y política en la Reforma Educativa de 1970", *Revista de Educación*, 300, 13-29.
- PUELLES, M. de (1999) *Educación e ideología en la España contemporánea*, Barcelona, Labor, 4ª ed.
- PUELLES, M. de (Coord.) (1996) *Política, legislación e instituciones en la educación secundaria*, Barcelona, ICE-Horsori
- REVISTA DE EDUCACIÓN (1989) "La Enseñanza comprensiva y sus reformas", nº 289, (monográfico).
- RUIZ BERRIO, J. (1976) "El significado de la escuela única y sus manifestaciones históricas", *Revista de Educación*, 242, 51-63.
- SACK, R. (1981) "Una tipología de las reformas de la educación", *Perspectivas*, vol. 11, nº 1, pp. 45-60.
- SANTAMARIA, G. y ROJO, I. (1991) *Lo que hay que saber sobre la LOGSE*, Madrid, Editorial La Muralla
- VIÑAO, A. (1992) "La Educación General Básica. Entre la realidad y el mito", *Revista de Educación*, 300, 47-71.
- VIÑAO, A. (1992) "Del Bachillerato a la Enseñanza Secundaria (1938-1990)", *Revista Española de Pedagogía*, nº 192, mayo-agosto 1992, pp. 321-339
- VIÑAO, A. (1996) "La crisis del bachillerato tradicional y la génesis de la educación secundaria. ¿Necesidad o virtud?", en Gómez García, Mª N. (de.) *Pasado, presente y futuro de la Educación Secundaria en España*, Sevilla, De. Kronos, pp. 137-155.
- VIÑAO, A. (1997) "Educación comprensiva. Experimento con la utopía", *Cuadernos de Pedagogía*, 260, 10-18
- VIÑAO, Antonio (1989) "¿De qué reforma se habla cuando de la reforma se habla?", *Cuadernos de Pedagogía*, 176, 59-61
- WARNOCK, M. (1989) *Política Común de Educación: Bases para una reforma global*, Barcelona, Paidós/MEC
- ZAMARRIEGO, T. (1990) "Aproximación crítica a la Reforma Educativa." *Educadores*, 153, pp. 7-24.
- ZUFIAURRE, B. y CARR, W. (1994) *Proceso y contradicciones de la reforma educativa (1982-1994)*, Barcelona, Icaria