

P R E S E N T A C I Ó N

LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, VEINTE AÑOS DESPUÉS. ELEMENTOS PARA UNA REVISIÓN

ALEJANDRO TIANA FERRER

Los veinte años transcurridos entre 1970 y 1990 alteraron sustancialmente la organización y características del sistema educativo español. En la primera de esas fechas se aprobaba la Ley General de Educación (LGE) que venía a modernizar considerablemente el aparato educativo franquista. En la segunda se promulgaba la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) cuyo objetivo no era sino adaptar el sistema educativo a los profundos cambios experimentados en esas dos décadas. Entre ambas se extendía un largo período en el que tenían lugar el desarrollo de la LGE, entre movimientos de avance y retroceso, la posterior adaptación de la legislación educativa a la Constitución de 1978, la experimentación de diversas reformas parciales a partir de 1983 y, por último, el diseño y debate de una nueva ordenación educativa, plasmada finalmente en la LOGSE.

Cuando se ha cerrado el ciclo completo de vida de la Ley General de Educación, tan controvertida en su momento como decisiva desde la perspectiva actual, no parece idea descabellada aportar unos primeros elementos para su revisión histórica y educativa. El sentir común de numerosos educadores e investigadores coincide en afirmar que la LGE constituyó un punto de inflexión en la evolución del sistema educativo español. A partir de 1970 la realidad escolar no sería la misma, aun cuando el desarrollo de la nueva Ley permitiese apreciar continuidades con la política educativa anterior, en aspectos concretos. De ahí el interés de afrontar su análisis del modo más riguroso posible.

El Consejo de Redacción de la Revista de Educación, sensible a dicha percepción y movido por su permanente intención de estimular la reflexión crítica y el debate en el ámbito educativo, decidió dedicar un número extraordinario a la Ley promulgada en 1970. Fruto de aquella decisión es el volumen que ahora tiene el lector entre sus manos.

El número se compone de tres partes fundamentales, cada una de las cuales cumple un objetivo concreto. El primer bloque está constituido por un conjunto de estudios en que varios especialistas e investigadores analizan diversos aspectos de la LGE y de su desarrollo posterior, desde orientaciones teóricas plurales. Junto a trabajos que llevan a cabo análisis teóricos e históricos de carácter general, otros abordan la incidencia de la reforma en los diferentes niveles del sistema educativo que la Ley diseñó.

Con objeto de cubrir el campo de análisis tan ampliamente como fuese posible, la Revista invitó a participar a un número considerable de pedagogos, sociólogos, historiadores y otros especialistas de la educación, debiendo agradecer su participación a los que figuran en el sumario del volumen. Como es lógico, el enfoque y orientación de cada uno de los trabajos es responsabilidad de su autor o autores. Si bien el objeto principal de análisis era la propia Ley General de Educación, puede fácilmente apreciarse que algunos trabajos se han centrado en el proceso completo seguido por la reforma educativa, llegando incluso hasta la época más reciente. En conjunto puede decirse que, aunque puedan existir lagunas concretas, han sido tratados los principales aspectos de la realidad educativa modificada por la reforma de 1970, así como el propio texto legal que la puso en marcha.

Por interesantes que puedan resultar, los trabajos monográficos no llegan a cubrir completamente el campo de estudio. Siempre faltarían las opiniones autorizadas de las personas que más de cerca vivieron el proceso de reforma. Por ese motivo, se ha introducido un segundo bloque de aportaciones, compuesto por los testimonios de los actores o agentes principales de la reforma: de un lado, las personas que la diseñaron y pusieron en marcha, incluyendo en tal grupo no sólo a los ministros o altos cargos del Departamento, sino también a aquellos colaboradores que jugaron un papel esencial en la misma, aunque puedan resultar menos conocidos para el gran público; de otro, las que tuvieron un destacado protagonismo en el movimiento de crítica a la misma. Para facilitar la recogida de testimonios, se prepararon dos cuestionarios, dirigidos, respectivamente, cada uno de los dos grupos destinatarios. Si bien se dio la opción de responder libremente, sin ceñirse al guión suministrado, varias de las contestaciones son fieles a los mismos. Por ese motivo, ambos cuestionarios están reproducidos antes de los testimonios de actores y críticos, respectivamente.

Aunque es de lamentar la ausencia de varias voces, entre ellas la del propio ministro que logró la aprobación de la Ley (quien, justo es decirlo, se excusó cortés y atentamente), hemos podido reunir un cierto número de testimonios que aportan una visión más personal acerca de los hechos y procesos estudiados. La participación de sus autores es especialmente digna de agradecimiento, teniendo sobre todo en cuenta que algunos de ellos se encuentran muy alejados en la actualidad del ámbito educativo.

Por último, un número como éste quedaría incompleto sin una aportación documental y bibliográfica. Así, su tercera parte recoge una descripción de la LGE y de sus principales disposiciones complementarias, junto a una bibliografía que pretende abrir camino a todos los interesados en el tema.

El proceso seguido por este número, desde su aprobación por el Consejo de Redacción hasta su preparación final, ha resultado muy instructivo. En primer lugar, ha revelado que los estudiosos de la educación española todavía no se encuentran en la mejor disposición para abordar el análisis y la valoración de la LGE. ¿Insuficiente distanciamiento? ¿Dificultad de emitir un juicio? ¿Falta de motivación para afrontar el análisis? Cualquiera que sea la razón, las negativas recibidas de parte de diversos especialistas han sido demasiadas como para resultar explicables por motivos exclusivamente individuales.

Por otra parte, también ha resultado fácil apreciar la carga de pasión que la Ley todavía lleva asociada. Si bien hemos procurado huir de aquellas aportaciones que pudieran estar más guiadas por la pasión que por la razón, no siempre ha resultado sencillo. Pocos fueron los neutrales ante la Ley en el momento de su promulgación, y los sentimientos que su

defensa o crítica generó aún continúan presentes en muchos casos. En bastantes ocasiones, la propia conciencia de dichos sentimientos se ha resuelto declinando la solicitud de colaboración, lo que explicaría ciertas ausencias. Quizá, quepa concluir que la LGE forma todavía parte de nuestra historia personal y no nos sentimos capaces de analizarla como una realidad externa a nosotros mismos.

Llegados a este punto y antes de dar la palabra a los colaboradores de la Revista, cabe preguntarse si estamos en disposición de hacer un primer balance de la Ley. A la vista de los trabajos incluidos en este volumen, parece que puede aventurarse una respuesta positiva.

En primer lugar, no cabe duda de que la Ley General de Educación supuso un intento de modernización del sistema educativo español, inserto en un proyecto modernizador del aparato productivo y del cuerpo social y favorecido por la situación internacional. De una u otra manera, varios son los trabajos que avanzan una respuesta semejante. Desde ese punto de vista, no cabe duda de que la LGE constituyó un hito importante en el desarrollo reciente de nuestro sistema educativo.

Pese al diagnóstico anterior, la reforma educativa de 1970 puso en evidencia diversas limitaciones y contradicciones. El hecho de constituir una «huida hacia adelante» de un régimen en situación de crisis, como otros trabajos y testimonios apuntan, fue en buena medida la causa de las mismas. Así, no son extrañas ciertas incoherencias entre las disposiciones legales y la realidad educativa, algunas de las cuales quedan de manifiesto en las páginas de este número. Sin duda, las vacilaciones que el gobierno tuvo para iniciar la reforma, claramente expuestas en algún testimonio relevante, estuvieron en la base de tales contradicciones. Y la «contrarreforma» que propiciaron determinados sectores políticos en los años posteriores a 1970, también aludida varias veces, constituyó otro factor decisivo para comprender algunas de sus insuficiencias.

Aún considerando la LGE como un punto de inflexión en el desarrollo del sistema educativo español, no puede ignorarse la continuidad que existió en determinados ámbitos con la política anterior. Es el caso de la concepción del currículo o de ciertos aspectos de la administración educativa, en los que la nueva Ley no supuso una ruptura acusada. El análisis de este tipo de continuidades contribuye a situar adecuadamente la reforma de 1970 en el contexto de la política educativa del franquismo.

Descendiendo al análisis de la influencia de la reforma sobre los diversos niveles educativos, la idea que queda más patente es la de una diversidad de ritmos y situaciones. Mientras que en determinados sectores, como la nueva Educación General Básica, la ruptura con la situación anterior fue notable, en otros, como la educación de adultos, el cambio fue paulatino y exento de radicalidad.

Visto el panorama desde la perspectiva actual, no cabe duda de que la LGE abrió un proceso de reforma educativa cuyos efectos, con diversas vicisitudes, se extenderían hasta 1990. Los trabajos que han preferido adoptar una perspectiva cronológica más dilatada ponen claramente de manifiesto las transformaciones registradas por el sistema educativo en esas dos décadas.

Pero quizá resulte algo aventurado sacar más conclusiones, que el lector habrá sin duda de extraer por él mismo. Teniendo en cuenta las propias limitaciones que este número

presenta, es posible que aún no estemos en disposición de emitir un juicio definitivo sobre la Ley General de Educación. En descargo de los responsables de la Revista, hoy que reconocer que tampoco era esa la intención. Por el momento, posiblemente baste con presentar una serie de elementos que sirvan para iniciar una revisión histórica y educativa de la Ley y la reforma que abrió. Los estudios de los investigadores y especialistas que aquí se incluyen permiten un acercamiento a ambas desde diferentes perspectivas y con distintos enfoques. Los valiosos testimonios de las personas que han accedido a prestar su voz permiten comprender tanto las esperanzas e ilusiones que la Ley despertó como la polémica y oposición que generó. Los materiales puestos a disposición de los lectores permiten comprobar el importante número de trabajos que el tema ha suscitado y apreciar las líneas de investigación que se han ido abriendo con el paso del tiempo.

Por todo ello, quizá sea más justo y razonable hablar tan sólo de «elementos para una revisión» de la Ley de 1970. Si el objetivo de la Revista se cumple, es de esperar que en el próximo futuro se alcen nuevas voces para continuar el análisis aquí iniciado. Y es, asimismo, deseable que dichas voces presenten perspectivas diferentes a las ahora mantenidas. En la medida en que ello se plasme en la realidad, la Revista habrá cumplido su propósito.