

MONOGRÁFICO

DISEÑO Y DESAFÍOS DE LA REFORMA EDUCATIVA ESPAÑOLA

ALFREDO FIERRO (*)

Cambios en la escuela se dan siempre. Se dan de forma deliberada, como consecuencia de decisiones conscientes de las autoridades y de los integrantes de la comunidad educativa, o bien de forma apenas consciente, no intencionada, como efecto lateral resultante de cambios producidos en la sociedad. Hay en la escuela cambios de innovación que tratan de responder a las necesidades de una educación mejor. Hay a veces, sea en las intenciones, sea en las prácticas, cambios revolucionarios, que obedecen a concepciones radicalmente nuevas, no ya sólo en educación, sino en el modelo mismo de sociedad, de persona humana o de ese proceso de llegar a ser hombre o mujer al que la educación formal se propone coadyuvar.

A mitad de camino entre las revoluciones y los meros cambios renovadores están las reformas, no bien vistas desde una óptica revolucionaria que desdeña al reformismo, pero que a menudo dejan una huella tan permanente y profunda como la de la revolución más lograda. Sirva como ejemplo de ello lo que en la historia europea significó la Reforma por antonomasia: la luterana y protestante.

En el ámbito de la historia de la educación en España propablemente pasará a la memoria histórica como Reforma educativa lo que sus actuales actores —no sólo sus promotores, sino toda la comunidad educativa— hemos vivido y denominado bajo ese mismo nombre. Venía éste en los propios títulos de crédito de los libros-manifiesto que el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) presentó a debate ante la opinión pública en 1987 y 1989: el primero como *Proyecto*, el segundo como *Libro Blanco*, pero ambos «para la Reforma».

La Reforma —dicho así, abreviado, en adelante, para entender la del sistema educativo en España en estos últimos años— ha sido, o está siendo, un proceso extendido a lo largo del tiempo, en parte aún no cerrado, pendiente de implan-

(*) Universidad de Málaga.

tación, pero sí, desde luego, normativamente clausurado en el momento de escribir estas páginas, en octubre de 1994. La Reforma se halla del todo definida, regulada, establecida, al menos desde antes de terminar el anterior mandato socialista de Gobierno, desde mayo de 1993.

Con fines de acotación histórica y delimitación del objeto del análisis, a continuación conviene también señalarle a la Reforma un inicio, que en todo caso ha de ser posterior al acceso del PSOE al Gobierno, en 1982. El proceso reformista arranca, en cierto modo, de la llamada «reforma experimental de las Enseñanzas Medias» (1), puesta en marcha a partir de 1983 en un limitado número de centros. Sin embargo, en materia educativa la primera legislatura socialista se concentró en la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, de julio de 1985 (LODE), a la que no cabe atribuir un propósito reformador en el sentido que ahora se contempla. En rigor, pues, la Reforma tiene su pistoletazo de salida cuando en 1987 abre el MEC el primer debate público acerca de los aspectos más generales de una reforma educativa en profundidad que por entonces es ampliamente demandada.

La Reforma ha obedecido, pues, a una voluntad política socialista, que sin embargo, y de modo constante, no se ha presentado como tal, como política de partido y elemento programático específico del PSOE, en posición de mayoría parlamentaria absoluta durante la época de su gestación. No se ha presentado así y de hecho no ha sido un proyecto sólo socialista, sino más ampliamente progresista, europeo y de modernización, un proyecto que en la idea de quienes lo lideraron era —o había de ser— susceptible de muy ancha acogida por la comunidad educativa y por la sociedad.

El proyecto de Reforma nació en el MEC más que en el PSOE, que ciertamente lo secundó y avaló en el Congreso y fuera de él, así como también lo secundaron las Comunidades Autónomas con competencias educativas, cada cual a su manera. Para la historia debe quedar constancia de que su arranque se debe al ministro Maravall y su culminación legislativa al ministro Solana. Pero en el equipo ministerial de ambos hay que destacar a Alfredo Pérez Rubalcaba, primero, Secretario General, luego, Secretario de Estado, y en fin, sucesor de Solana al frente del Ministerio, y a Alvaro Marchesi, Director General de Renovación Pedagógica y más tarde Secretario de Estado de Educación. Cada uno en su orden, en su distinta responsabilidad política, pero con equiparable relevancia histórica, Pérez Rubalcaba y Marchesi han sido promotores de la Reforma tanto como Solana y Maravall.

En cuanto realización, o puesta en práctica, la Reforma, desde luego, no está concluida. La nueva Educación Secundaria, la obligatoria y la posterior, se halla aún por implantar con carácter general. Sin embargo, en cuanto a diseño legal, a una nueva configuración del sistema educativo, puede considerarse tanto perfi-

(1) Para una valoración de la «reforma experimental», cf. en esta misma *Revista de Educación*, 287, de 1988, dedicado como monografía a ese tema.

lada como completada. El momento central y culminante del proceso reformador lo representa la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo, de octubre de 1990, cuyas siglas (LOGSE) han venido a ser emblemáticas de toda la Reforma: de lo que en la etapa anterior —de preparación, «experimentación» y debate— la ha precedido y, sobre todo, de lo que luego la ha seguido en forma de Reales Decretos y otras normas de aplicación o desarrollo.

Algunas novedades de la Reforma quedaron introducidas por el mero hecho de disponerse así: la ampliación de la escolaridad obligatoria y gratuita hasta los dieciséis años, la ordenación de la enseñanza en áreas, la nueva organización de la Secundaria obligatoria, del Bachillerato, de la Formación Profesional. Hasta ahí las normas oficiales son performativas: realizan lo que dicen, crean eficazmente la realidad que declaran. Otros elementos, relativos no ya sólo a la calidad de la enseñanza, sino también incluso a los objetivos y contenidos del currículo, no quedan asegurados por el hecho de su publicación en algún Boletín Oficial. El caso es que estos elementos, no generados ni garantizables por decreto, resultan ser los decisivos: en ellos se juega el envite de la Reforma; por ellos en el futuro se podrá juzgar si ha sido lograda. La nueva ordenación y organización, performativamente creadas por la norma son sólo instrumentales, al servicio de la oferta curricular real, de la práctica docente y de la calidad, en la expectativa de que contribuyan a crear más condiciones favorables de una educación mejor. Orientada, sin duda, a un horizonte de utopía —la educación óptima, ideal— la Reforma ha creado no tanto esa mejor educación que a la postre podrá justificarla, sino solamente las condiciones reputadas necesarias para conseguirla. Es una paradoja no pequeña y no exclusiva del ámbito escolar. Es siempre fácil reformar lo menos relevante: eso puede hacerse mediante decreto. No hay, en cambio, recetas o medidas infalibles para las reformas verdaderas y en profundidad, que sólo se consiguen mediante la ilustrada y prudente adopción de estrategias convergentes —e influyentes, más que imperantes— encaminadas a un determinado fin (2).

El análisis y la valoración de lo que la Reforma venga a significar de hecho en la escuela, en la práctica educativa real, sólo podrá realizarse con perspectivas de historiador, una perspectiva que necesita tiempo, al menos hasta que la primera cohorte de alumnado que entró en la Educación Primaria con el currículo de la Reforma haya terminado el nuevo Bachillerato y la nueva Formación Profesional, o sea, después del año 2000. Para entonces empezará a ser posible la valoración histórica de la Reforma, de la LOGSE desarrollada, reglamentada y aplicada; será posible discutir si ésta ha contribuido a un proceso real de cambio en la escuela, si ha propiciado mejor práctica docente y educación de calidad.

Entretanto la Reforma sólo puede ser analizada y enjuiciada como *diseño*, como idea y propósito político plasmado en un conjunto de normas y medidas

(2) Sobre problemas y estrategias de las reformas educativas, puede verse Husén (1988).

articuladas alrededor de la LOGSE, plasmado también en sus *desafíos*, en los problemas que se ha propuesto resolver y en los que ella misma quizá va a generar, problemas que pueden ser vistos como tareas, como retos por afrontar con la nueva ordenación adoptada. De ambos aspectos se tratará a continuación, dejando sin considerar, en cambio, otros dos temas de interés no menor: a) los cambios innovadores y de renovación que se han favorecido al amparo y bajo el impulso de la Reforma, cambios, sin embargo, que también debieron producirse aun sin ella, relativos, por ejemplo, a selección, formación inicial y permanente del profesorado, o también a los servicios de orientación educativa, y b) los indicadores sociológicos que permiten un diagnóstico realista de la escuela en España a lo largo de estos mismos años, tales como la situación y evolución sea de la *ratio* profesor/alumnos, de la tasa del mal llamado «fracaso escolar», del porcentaje de alumnos, por sexos, que llegan a cursar estudios superiores, o de los índices de participación de profesores en actividades formativas y de padres y madres en los consejos escolares.

HORIZONTE Y OBJETIVOS DE LA REFORMA

La escuela, el sistema educativo necesita renovación de manera permanente. Esta exigencia de renovación apenas precisa ser justificada: suele asumirse, darse por obvia, dada la naturaleza de la educación en una sociedad siempre cambiante. Es objeto de disputa, en cambio, si y cuándo una sociedad tiene necesidad de reforma educativa en sentido estricto. La cuestión se planteó en España a mediados de los ochenta y condujo al Gobierno a la Ley de 1990, la LOGSE. ¿Qué movió a ello? No es ocioso preguntar por qué desde 1987 se consideró precisa una Ley, una Reforma, por qué la voluntad política renovadora de la autoridad educativa no se inclinó por otras vías, de innovación, de impulso pedagógico, de medidas encaminadas a la mejora del sistema educativo en sus puntos más sensibles —profesorado, currículo, servicios de apoyo, inspección—, pero sin legislar e introducir un nuevo ordenamiento.

Aparte de los factores y razones que permanentemente reclaman la innovación en el sistema educativo, concurrían en los años ochenta circunstancias que aconsejaban una transformación en profundidad, apoyada en normas del más alto rango, el de Ley. Ésta fue oficialmente presentada como respuesta a necesidades expresadas en la opinión pública y correspondientes a los cambios producidos en la sociedad española en los veinte últimos años.

La anterior ordenación del sistema educativo databa de la Ley General de Educación, de 1970, una de las últimas leyes de la larga etapa franquista y, por cierto, quizá la más progresiva de aquel régimen (3). En parte gracias a ella, la escuela había cambiado profundamente: centros mejor dotados, escolarización

(3) Véase el número extra de la *Revista de Educación*, en 1990, dedicado al análisis de la Ley de 1970, veinte años después.

plena en la Educación General Básica (seis a catorce años de edad) establecida por aquella Ley de 1970. Gracias a la LODE, ya en legislatura de mayorías socialista, se había consolidado en España la doble red de la escuela pública y de la escuela concertada, financiada con fondos públicos, alcanzándose con ello no sólo una deseada «paz escolar» no turbada por conflictos confesionales o ideológicos, sino también una mayor participación de la comunidad educativa en la vida de los centros. La igualdad de oportunidades de los alumnos —base real del derecho a la educación— estaba también considerablemente mejorada a través de una política de becas en fuerte crecimiento. Entretanto, bullían por doquier los movimientos de renovación pedagógica, las escuelas de verano, las publicaciones para la docencia. En aquel hervidero cundía el entusiasmo renovador, la práctica docente se impregnaba de un nuevo estilo ilustrado por la didáctica, se modificaban, actualizaban y experimentaban contenidos y métodos de la enseñanza.

Aun con ello se detectaban en la escuela serias carencias y disfunciones imposibles de abordar sólo con didáctica. Algunas de ellas parecían reclamar un cambio legislativo, estructural y de ordenación educativa: así, la insuficiente duración de la educación obligatoria y gratuita, de ocho años, más breve que la habitual en otros países europeos (nueve o diez años), o la doble titulación —graduación o mera certificación— al final de la EGB, dando lugar, además, a la denostada «doble vía», de Bachillerato por un lado y de Formación Profesional de primer grado (FP-1) por otro, o también la misma elección prematura entre uno y otra que debían afrontar los graduados en EGB, o, en fin, la obsolescencia e inadecuación de la Formación Profesional, en sus dos niveles, poco específica y nada ajustada a las cambiantes necesidades del sistema productivo, por no hablar del completo desprestigio de la FP-1.

Algo grave no funcionaba en la estructura misma del sistema, y no sólo en la práctica docente, cuando alrededor de un 25 por 100 de los alumnos no concluía la EGB con éxito, con graduación. Graves eran también algunas carencias en los contenidos de la enseñanza: la escasa incorporación de materias, como la educación musical y artística, o la tecnológica, ciertamente imprescindibles en el currículo educativo de las jóvenes generaciones.

Además de todo eso, había cambiado el contexto político. Después de la Ley de 1970 se habían producido en España acontecimientos históricos, el principal, la transición a un régimen democrático, con la aprobación de la Constitución española, pero también el ingreso en la Comunidad Europea. La instauración democrática de un régimen de libertades y de participación ciudadana; la configuración constitucional de España como un Estado de Autonomías, con la correspondiente redistribución de responsabilidades y competencias entre distintas instancias políticas y administrativas; la incorporación a la Comunidad Europea, con la consiguiente necesidad de hacer realidad el irónico «¡ya somos europeos!», y no sólo en lo económico, social y político, sino también en la cultura, en la educación, en el horizonte de un proyecto europeo común que implica mejor calidad de vida en todas sus dimensiones y mejor reconocimiento —por no decir

«homologación con Europa», que por entonces también se decía— entre los países de la Comunidad: todo ello reclamaba reflejarse en estructuras educativas, en ordenación escolar, en currículo.

Sobre todo, la sociedad española había cambiado, se había modernizado. Consolidada la estructura social y económica, España estaba colocada entre los diez o doce países primeros del mundo en desarrollo industrial y económico, con la correspondiente repercusión en elevación del nivel de vida de los españoles. A mediados de los ochenta la prosperidad de franjas crecientes de la población, con mayor capacidad adquisitiva y fácil acceso a los bienes de consumo, contribuye a la demanda de mayor consumo o, mejor, participación en los bienes culturales, así como en las prestaciones de sanidad, seguridad social y educación. Se pide más y mejor educación: no más de lo mismo, pero sí más de otros contenidos educativos. Aparecen, además, demandas específicas: a la escuela se le pide educación sexual, ambiental, democrática y un extenso etcétera. Se hacen apremiantes, en fin, los requerimientos del mercado de empleo. Los cambios de naturaleza social y económica en el mercado, junto con el desarrollo industrial y tecnológico, plantean a los centros escolares, y no sólo a la Universidad, exigencias nuevas de cualificación para el sistema productivo y de preparación general para la vida y el trabajo en un mundo más complejo, tecnificado.

El MEC no sólo se hizo eco de demandas preexistentes, más bien amplificó la conciencia que la comunidad educativa y la sociedad española tenían de la necesidad de un cambio en profundidad, y compareció ante la opinión pública con unas propuestas reformadoras, cuyos lemas genéricos eran una mejor educación para todos, para la convivencia democrática, una escuela comprensiva, pero progresivamente diversificada, un diseño de currículo más completo al servicio del desarrollo integral de la personalidad de los alumnos, oportunidades mayores de aprendizajes funcionales, y una mejor conexión con el entorno, con el mundo del trabajo y de la cultura. El MEC, por otro lado, sostuvo una concepción *procesual* del cambio educativo. Cuidó los ritmos —pausados, además— y los gestos de procedimiento, de proceso, tanto o más que los de fondo, de sustancia. Presentó siempre la Reforma como el resultado o, aun mejor, el proceso mismo de unos cambios graduales, sostenidos, coherentes y sistemáticos. Se dispuso, pues, la preparación de la Reforma en una estrategia procedimental en tres momentos para cada asunto, momentos de proyecto (oficial, ministerial), debate (público) y búsqueda y negociación de un consenso (social y político) tan amplio como fuera posible.

PROYECTOS Y DEBATES PREPARATORIOS

El primer bosquejo sistemático de las intenciones reformadoras del MEC se hizo público en junio de 1987, en un volumen que, con el título de *Proyecto para la Reforma de la Enseñanza: propuesta para debate*, desarrollaba y presentaba para su análisis y discusión una nueva ordenación en esas distintas etapas y un conjunto

de propuestas de mejora de la calidad del sistema escolar en sus distintos factores y elementos integrantes. Dicho *Proyecto* fue completado poco después, en febrero de 1988, con otro documento análogo, específico para la Formación Profesional, escasamente contemplada en la primera propuesta. Con ellos se instauró el referido modo de proceder en tres fases: a) a partir de *propuestas* iniciales del Ministerio hechas públicas en un libro, b) quedaba abierto un periodo de *debate* a lo largo del cual las instituciones y organizaciones educativas —de profesorado, de padres— los centros escolares o también individualmente cualquier persona, podían enviar sus observaciones, críticas y contrapropuestas al Ministerio, c) el cual posteriormente publicaba un extracto de los textos recibidos, junto con un intento de su posible *síntesis* o sinopsis y con una nueva formulación de propuestas en busca de un consenso amplio.

Del primer turno de debate, en 1987/1988, y de una profunda reelaboración de las primeras propuestas por el equipo ministerial salió en mayo de 1989 el *Libro Blanco para la Reforma del sistema educativo* (LB), sin duda el mejor compendio institucional de lo que en proyecto ambicioso se proponía relizar el Ministerio: ampliación de la escolaridad obligatoria y gratuita en dos años más, pasando de una duración de ocho años, los de la EGB de la Ley de 1970, a un total de diez años, diferenciados en dos etapas: la de Educación Primaria y la de Educación Secundaria Obligatoria, cada una con sus áreas y características propias, también definidas en el mismo *Libro Blanco*.

Al propio tiempo, en la misma entrega y fecha, el Ministerio presentó conjuntamente el *Diseño curricular base* (DCB) que proponía currículos en correspondencia con el *Libro Blanco* para las tres etapas de la educación obligatoria o anterior: la Educación Infantil, la Primaria y la Secundaria hasta los dieciséis años. En los DCB se hacían aún más explícitas las intenciones de la Reforma respecto a los objetivos y contenidos de la enseñanza. Los nuevos currículos propuestos y sometidos a debate habían de constituir el nervio de la futura educación, tanto en sus contenidos, como también en sus procesos.

Con claridad mayor que en LB o en los posteriores Decretos que establecerían las enseñanzas mínimas del currículo, en los DCB aparece la concepción del aprendizaje subyacente a la Reforma. El planteamiento curricular obedece a una concepción del aprendizaje como *construcción activa* por parte de quien aprende. Este enfoque —que bien puede calificarse de «constructivista»— se aparta tanto de una noción de la enseñanza como transmisión de saberes ya establecidos y del aprendizaje como recepción meramente pasiva, cuanto de un concepto ingenuo del aprendizaje por espontaneidad, en el que la educación se confía exclusivamente a lo que de forma incidental y espontánea lleguen los niños a aprender. La noción constructivista del aprendizaje (cf. Coll, 1990, 1993) es, al propio tiempo, una concepción del aprendizaje como *interacción* entre el alumno y su entorno, un entorno que debe ser *significativo*, que debe incluir experiencias potencialmente educativas. En esa interacción, el profesor desempeña un papel mediador privilegiado: es el *mediador* que facilita el valor de aprendizaje de las experiencias que el alumno tiene en la escuela.

Los DCB hacían explícita, además, una doctrina apenas mencionada luego en los preámbulos doctrinales de las normas de la Reforma. Es una doctrina presentada allí a propósito de las *fuentes del currículo*, pero bajo esa presentación toca un asunto de mayor calado: el de la justificación y *legitimidad* del currículo y no sólo de éste, sino de la Reforma misma, en la medida en que ella introduce unos determinados objetivos y contenidos educativos en vez de otros alternativos. Ante la pregunta de cuáles son las fuentes que alimentan e informan el currículo, o, más profundamente, cuáles son los títulos de legitimidad para establecer tales o cuales elementos curriculares —y eso en cualquier nivel de concreción, desde los «mínimos» legislados hasta el «proyecto curricular» de cada centro—, los DCB responden apelando a un cuádruple fundamento: la fuente *psicológica*, que contribuye a determinar cómo se aprende, cómo se adquieren capacidades, y en qué momento evolutivo es posible adquirirlas; la fuente *pedagógica*, que informa acerca de cómo son los procesos de enseñanza; la fuente *social*, relativa a las demandas de la sociedad sobre la escuela, así como a los valores y patrimonio cultural socialmente recibidos, y la fuente *epistemológica* y metodológica, relacionada con las disciplinas científicas y ámbitos del saber que se incorporan al currículo.

Los textos de propuesta contenidos en los cinco volúmenes de LB y DCB fueron objeto de difusión y debate, no ya sólo en la comunidad educativa, sino en la opinión pública a lo largo de un año aproximadamente y en muy diversos foros, promovidos a veces por el propio Ministerio y otras Administraciones educativas, y, otras veces, por las distintas organizaciones e instituciones relacionadas con la escuela: asociaciones de padres, sindicatos y organizaciones de profesores. Las contrapropuestas recibidas por diferentes vías quedaron escrupulosamente recogidas en una serie —que llegaría a otra media docena de volúmenes— de *Papeles para el Debate*, que el Ministerio fue elaborando y publicando.

Es así como se llega a la LOGSE, cuya tramitación parlamentaria se extendió al período de sesiones de invierno y primavera de 1990, que recibió el apoyo de todos los grupos parlamentarios, excepto del Partido Popular, el principal partido de la oposición, y que fue promulgada el 3 de octubre del mismo año.

Hay que señalar que la elaboración, diseño y regulación del nuevo Bachillerato y la nueva Formación Profesional, cuyo marco estableció también la LOGSE, han sido considerablemente rezagados respecto a otras etapas educativas. Fue después de la promulgación de la Ley cuando el Ministerio hizo propuestas curriculares concretas acerca del Bachillerato, propuestas que quedaron también sujetas a debate antes de pasar a regulación normativa. Por cierto, merece destacarse que el debate curricular sobre el Bachillerato fue más vivo que ningún otro. A la ordenación y contenidos propuestos por el Ministerio se reprochó, por parte de sectores conservadores, un sesgo tecnológico distorsionador y serias carencias en humanidades, en cultura clásica, en filosofía. Todavía en el verano de 1994, con la correspondiente normativa prácticamente ultimada, ha habido un importante movimiento de filósofos en favor de que la Filosofía, ubicada en pri-

mer curso del Bachillerato, se incorpore a las materias —sólo de segundo curso— que son objeto de la prueba de acceso a la Universidad.

La Formación Profesional está siendo regulada y establecida con ritmo más pausado todavía y por grupos de familias profesionales. Esta demora se justifica en razón de varios factores: de su enlace con anteriores etapas educativas aún no implantadas, de la pluralidad de sus titulaciones y de la particular necesidad de ajuste con las necesidades del mercado de empleo.

La LOGSE ha regulado también la reforma de las Enseñanzas Artísticas y de la Educación de Adultos. Las principales novedades para las enseñanzas musicales, la danza y artísticas, se refieren a la introducción de una perspectiva rigurosamente curricular y didáctica en sus contenidos, y también en un mejor entronque, de posible coordinación o integración con el tronco general de la educación. En cuanto a la educación permanente y de adultos se insiste en la necesidad de facilitar el acceso a la cultura y al mundo del trabajo a todos aquellos que, no importa a qué edad, quieran completar sus conocimientos, su cualificación profesional o sencillamente su cultura. En relación con ella conviene destacar que la LOGSE concibe la enseñanza escolar como primer momento y comienzo obligado de una educación de la persona entera, en todos sus aspectos y a lo largo de toda la vida, no como etapa aislada en la vida de los individuos, y que trata de hacer de ella una educación inicial de base sólida y flexible, con la meta de «haber aprendido a aprender», sobre la cual los ciudadanos, durante el resto de su vida adulta, puedan desarrollar una educación permanente con relativa autonomía.

De estas otras modalidades educativas, así como de la nueva FP, todavía incompleta, no se habla en el análisis a continuación, que se limita al tronco escolar principal, a la escuela común, obligatoria o no, extendida desde la Educación Infantil hasta el Bachillerato, y que examina cómo ha sido ideada, diseñada, pero también cómo ha sido interiorizada, recibida de mejor o peor grado por parte de los actores de la educación, calando ya, desde luego, en la mentalidad y en la práctica de muchos maestros y profesores.

LA NUEVA ORDENACIÓN

Por comparación con la ordenación anterior, de 1970, la establecida por la LOGSE no ha afectado por igual a todos los tramos educativos. No ha alterado mucho en la escuela hasta los once/doce años. En realidad, no había mucho que alterar, que inventar en estos años de Infantil y de Primaria. Las mayores novedades se producen en la Enseñanza Secundaria, más semejante ahora a la de otros países europeos, y que reúne en una etapa educativa coherente los últimos años de la EGB y otros dos años que hasta ahora estaban cubiertos por el BUP y la FP-1. La ampliación de la escolaridad obligatoria y gratuita hasta los dieciséis años ha dado lugar a la creación de una Educación Secundaria obligatoria y, por ello básica, para todos los ciudadanos, de los doce a los dieciséis años, con natu-

raleza y objetivos propios, etapa que se completa con un Bachillerato que a diferencia del anterior, unificado y polivalente, se organiza en varias Modalidades, y con las enseñanzas profesionales específicas de nivel no universitario. El carácter fuertemente comprensivo de la Ley de 1970 ha sido mantenido y prolongado hasta dos años más de escolaridad obligatoria. España cuenta así con una breve, pero ya intensa tradición de comprensividad (4), que la LOGSE ha confirmado y ampliado en su duración, con el único contrapeso de la introducción de algunos elementos de diversidad y diversificación curricular a partir de los catorce/quince años.

Área y ciclo son las unidades básicas de la ordenación hasta los dieciséis años. Con el ciclo —de dos años en la Educación Obligatoria, de tres en la Infantil— se intenta conceder un tiempo suficiente —por encima de un solo año— al logro de los correspondientes objetivos educativos. Para los alumnos, así como para sus libros, desaparece, pues, el concepto de «curso» escolar como unidad de ordenación. También con el área se rompen otros moldes: los de asignatura o materia. Como ámbitos amplios, integradores, las áreas están al servicio de la educación global, de la integración de los conocimientos por aprender, de las capacidades que han de ser adquiridas. A medida que avanzan las etapas las áreas se diversifican y especializan: son tres en Infantil, seis en Primaria y nueve en Secundaria Obligatoria.

El Bachillerato, en cambio, con una duración de dos años, se organiza por cursos y en materias, de las cuales aproximadamente casi un tercio son comunes, algo más de otro tercio son propias de la correspondiente Modalidad y el resto optativas.

La progresiva especialización alcanza asimismo al profesorado: la Infantil se estructura sobre la base de unidad del maestro (con la debida especialidad); en la Primaria, también a cargo de «maestros» (acertadamente recuperada esta palabra de siempre), cada docente se ocupa, como tutor, de un grupo de alumnos a lo largo de cada ciclo, pero se prevén maestros especializados para las áreas de Educación Física y de Lengua extranjera, así como en Educación Musical. En Secundaria, cada área —en Bachillerato, cada materia— tiene el correspondiente profesor, aunque también para cada grupo de alumnos hay un profesor responsable de la función tutorial.

Más espectaculares en la Secundaria, los cambios que la LOGSE establece en ordenación son visibles desde el comienzo de la escolaridad, desde la Infantil, diseñada como etapa educativa no obligatoria, aunque con gratuidad asegurada en los centros públicos a partir de los tres años. Se debe a la LOGSE el reconocimiento del carácter educativo de la escuela infantil. Esto significa que los centros infantiles dejan de ser —a menudo lo eran— meras guarderías o lugares de custodia

(4) Más intensa que otros países europeos, como puede verse en el estudio comparado de Ferrandis (1988) sobre la escuela comprensiva.

de los niños, mientras los padres trabajan, para convertirse en verdaderos espacios educativos. A la Educación Infantil se le asigna la finalidad de aportar a los más pequeños un conjunto de experiencias enriquecedoras que favorezcan su desarrollo físico y personal.

El tramo entre los seis y los doce años es el que menos modificado resulta por la LOGSE. Puede eso quizá ser valorado de manera negativa y anotarse en el pasivo de la Reforma: haber modificado poco la anterior EGB. El cambio por el cambio, sin embargo, no siempre es necesario o deseable. La sociedad europea cambia deprisa y con ella ha de cambiar la escuela, pero son poco cambiantes los procesos básicos de socialización y aprendizaje social, aquellos que deben regir la primera educación escolar. Así que en Primaria, aquí y en el resto del mundo, las reformas han de afectar al currículo y a la didáctica más que a la ordenación. En ésta las novedades más destacables de la LOGSE han sido retrasar hasta los doce años la especialización de profesores y áreas, que la Ley de 1970 situaba a los once, y en cambio anticipar la enseñanza de una Lengua extranjera, ahora desde los ocho años, cuando antes comenzaba también a los once años.

La Secundaria Obligatoria abarca de los doce a los dieciséis años. Algunas de sus áreas son las mismas de Primaria, a las que prolongan: así, Lengua y Literatura, Matemáticas, Educación Física, Lengua extranjera. Otras resultan del desglose y desarrollo de áreas más globales de la anterior etapa: así, de Conocimiento del Medio derivan y se diversifican en Secundaria las áreas de Ciencias de la Naturaleza, de Ciencias Sociales, Geografía e Historia, y de Tecnología; y de la Educación Artística de Primaria salen las de Música y de Educación Plástica y Visual.

Desde el primer año de la Secundaria Obligatoria hay un pequeño margen de horario escolar para materias optativas. La libertad del alumno para elegir áreas o materias se incrementa mucho en el último año, en el cual, además de ampliarse ese margen, existe la posibilidad de escoger entre dos variantes de currículo de Matemáticas y dejar de cursar dos áreas dentro de estas cuatro: Ciencias de la Naturaleza, Tecnología, Música y Educación Plástica y Visual. Son opciones que no prejuzgan el posterior itinerario educativo de los alumnos. Con ellas se ha pretendido ampliar la educación común y básica, retrasando el momento en el cual los jóvenes han de realizar unas opciones alternativas y no tan fácilmente reversibles sobre sus itinerarios educativos y profesionales.

La organización del tramo doce-dieciséis años como obligatorio se completa con un Bachillerato concebido como Educación Secundaria, pero no ya obligatoria, y de duración muy breve —sólo dos años— que ha llevado a algunos a postular otra ordenación, en concreto, la de un primer tramo doce/quince años, prolongable hasta los dieciséis para quienes no cursaran luego el Bachillerato, extendiendo en cambio éste de los quince a los dieciocho. Frente a esta posible opción, que hubiera dejado abierta una «doble vía» de estudios a los quince años, la LOGSE ha optado por mantener la educación común hasta los dieciséis, pero al

precio de un Bachillerato no sólo breve —el más corto de Europa, subrayaron los críticos— sino complejo, cargado de funciones no fáciles de cumplir equilibradamente y a la vez. Además de un valor educativo propio e intrínseco, al Bachillerato se le atribuye una función orientadora, que guíe las opciones de los alumnos respecto a ulteriores estudios, y una función propedéutica, preparatoria para el paso tanto a carreras universitarias como también al mundo del trabajo a través de los Ciclos formativos profesionales. Del Bachillerato se habla en singular, como de una enseñanza única, pero ha dejado de ser unificado y se ha convertido en un tramo realmente complejo, no sólo por sus distintas Modalidades, sino también porque éstas se completan y diversifican a través de unas materias optativas cuya definición y no sólo currículo corresponde establecer a cada Administración educativa.

Aunque después de la enseñanza obligatoria o del Bachillerato hay acceso a los Ciclos de la Formación Profesional específica que asegura el enlace del sistema educativo con el mundo productivo, con sus demandas de cualificación profesional, y que constituye el elemento formativo de transición a la vida activa, la Reforma introduce el concepto y la realidad de una «formación profesional de base» enclavada en la propia Educación Secundaria, principalmente en el Bachillerato en sus distintas Modalidades: formación ampliamente polivalente, ordenada a establecer en los alumnos las habilidades y conocimientos básicos necesarios para un ancho rango de profesiones. Una de las claves del acierto —o del malogro— de la Reforma educativa va a estar seguramente aquí, en los contenidos y en el valor formativo de los elementos tecnológicos y, en general, profesionalizadores que se introducen en la Educación Secundaria.

LOS NUEVOS CURRÍCULOS

Las nuevas estructuras de ordenación hubieran quedado vacías, carentes de sentido, sin una profunda renovación curricular. La Reforma, a la postre, se justifica y tiene su piedra de toque en el currículo, y no es casual que la LOGSE, en uno de sus primeros y más emblemáticos artículos, el cuarto, antes de fijar las competencias en el establecimiento del currículo, lo describa como «conjunto de objetivos, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación» que regulan la práctica docente.

La didáctica y la sociología de la educación manejan una noción de currículo como conjunto de oportunidades de aprender que la escuela ofrece (5). Currículo es entonces la oferta educativa virtual o potencial, y la de hecho o real, sea la oficial, sea la efectiva en la práctica: currículo prescrito, presentado a los profesores, moldeado por ellos, realizado en su praxis docente (cf. Gimeno, 1988, y tam-

(5) Anteriores números de esta *Revista de Educación* se han consagrado de forma monográfica sea a «teoría del currículo» (número 282, en 1987), sea a la historia del currículo (números 295 y 296, en 1991).

bién Zabalza, 1987). Suele destacarse que esa oferta contiene elementos explícitos, declarados, deliberados, y otros tácitos, ocultos, impregnados de ideología, preterintencionales o quizá intencionados, pero no confesados (cf. Apple, 1987; Torres, 1991). Naturalmente el currículo que es objeto de intenciones confesadas es explícito por su propia naturaleza, pero un currículo explícito, a su vez, está integrado por diferentes componentes: por una parte, de diseño, de intención, de formulación, y esto sean cuales sean las instancias que lo definan, y, por otra, de realización, de práctica, lo que a la postre hacen los docentes y no ya, desde luego, la autoridad educativa.

A propósito del currículo de la Reforma, antes y después de la LOGSE, se ha producido en España un significativo debate, propiciado desde el propio MEC, pero que ha cuestionado la existencia misma de un currículo estatal, la legitimidad de su establecimiento oficial. Esta última podría, desde luego, recabarse de la propia legitimación parlamentaria y política del Gobierno y de la autoridad educativa que en un régimen democrático fijan el currículo. Pero parece necesitar de otros títulos de legitimidad más específicos, y es ahí donde, como está dicho anteriormente, es pertinente la doctrina de los DCB sobre las «fuentes del currículo», fuentes de legitimidad y no sólo de información, una legitimación, además, que concierne al currículo en sus distintos niveles, en el de la normativa oficial y también en el de los proyectos y programaciones de los profesores. En todo caso, es objeto de debate en la actualidad, y no sólo en España, en qué medida las intenciones educativas plasmadas en el currículo —y legitimables a partir de las fuentes de referencia— corresponden a los docentes y sólo a ellos, o pueden —acaso deben—, sin perjuicio de la responsabilidad de los docentes, quedar plasmadas en un marco curricular regulado por la autoridad.

El debate ha sido especialmente vivo en sistemas educativos de países, como Inglaterra (6), que venían de una tradición de currículo desarrollado con gran autonomía por las escuelas y que en la reforma (conservadora, y no sólo por el color del Partido político que la promovió) de la etapa de Gobierno Thatcher, han quedado sujetos a un currículo nacional que, encima, trae consigo controles periódicos y generalizados de evaluación de los alumnos. En un momento en que la teoría didáctica más crítica y la sociología de la educación desconfían mucho de la eficacia de los ordenamientos oficiales, rígidos y centralizados, y recomiendan atribuir mucho peso de responsabilidad a los centros, a los docentes, la Reforma en España no podía presentarse —y así se hizo desde los DCB— sino bajo el santo y seña de un currículo *abierto y flexible*. Tal enfoque significaba, de una parte, renunciar a programas de estudios o currículos completamente definidos por la autoridad educativa, pero también, de otra, no dejar el currículo exclusivamente en manos de las escuelas y de los profesores, como algunos preconizan y como ocurre en sistemas educativos de países donde en rigor y en la práctica no hay currículo oficial propiamente desarrollado como tal.

(6) Acerca de este debate en Inglaterra y otros países, cf. Kirk (1989).

El establecimiento de un currículo oficial prescrito, por abierto y flexible que sea, supone que los poderes públicos formulan no sólo objetivos generales de la enseñanza, sino contenidos educativos —y acaso listones de control evaluativo—, que las escuelas y los alumnos tienen que tratar de alcanzar. Para ser abierto los objetivos y contenidos educativos fijados en el currículo oficial han de poder ser concretados y completados con las intenciones y las realizaciones de los propios profesores. Aparece así el esquema de sucesivos *niveles* o concreciones de currículo que en la Reforma se organiza en dos principales escalones, ligados, respectivamente, a las competencias de las Comunidades Autónomas y a la responsabilidad de los claustros de profesores.

La LOGSE, en su ya citado artículo 4.º, atribuye al Gobierno fijar «los aspectos básicos del currículo que constituirán las enseñanzas mínimas», mientras «las Administraciones educativas competentes establecerán el currículo». La misma Ley, por otra parte, define no sólo las áreas o materias de los distintos tramos educativos, sino también los objetivos generales de cada uno de ellos. En consecuencia, desde el punto de vista jurídico formal, el currículo español se organiza en tres distintos niveles normativos: el de la LOGSE, el de las enseñanzas mínimas fijadas por Reales Decretos de ámbito estatal, y el del currículo propiamente tal, definido por las Comunidades Autónomas competentes en sus respectivos ámbitos territoriales y por el MEC para el resto del país, a salvo siempre las enseñanzas mínimas o aspectos básicos establecidos por el Gobierno.

De los cuatro elementos que según la LOGSE, artículo 4.º, integran el currículo, la regulación de ámbito estatal de las enseñanzas *mínimas* es muy parca respecto a método pedagógico y, en cambio, amplia y detallada en los otros tres: objetivos, contenidos, contenidos y criterios de evaluación. Para cada una de las etapas y áreas de Educación Infantil, Primaria y Secundaria, así como también para el Bachillerato y cada una de sus materias, esa regulación contiene los siguientes elementos:

1) *Objetivos* educativos, enunciados en forma de capacidades a cuya adquisición por los alumnos ha de contribuir la correspondiente enseñanza. Conviene resaltar la equivalencia que ahí se asume entre objetivos de la enseñanza y capacidades adquiridas por los alumnos gracias a ella, o dicho de otro modo: resaltar que los objetivos se formulan en términos de capacidades aprendidas.

2) *Contenidos*, organizados en bloques o núcleos, que han de desarrollarse durante la etapa (o el curso en el Bachillerato) y que son de tres tipos: *a) conceptos* que los alumnos han de formar y poseer; *b) procedimientos* de «saber hacer» con los cuales han de ser capaces de manejarse; *c) actitudes*, no sólo las relativas a valores morales, sino toda clase de disposiciones para la acción orientada a fines y congruente con ellos. La introducción de actitudes ha sido saludada como novedosa y progresiva, a juzgar por la abundante literatura pedagógica que ha auspiciado, y quizá está llamada a ser uno de los elementos en los que la Reforma deje una huella más permanente y profunda.

3) *Criterios de evaluación* (excepto en Infantil), que formulan posibles modos de operacionalizar los objetivos educativos y esto en orden a evaluar no sólo aprendizajes de los alumnos, sino también la propia práctica docente. El comentario, aquí obvio, hace notar la redundancia de este elemento respecto al primero, el de objetivos: ambos contribuyen a definir una misma sustancia del currículo, sólo que bajo diferente aspecto.

El esquema formal en los componentes básicos del currículo (objetivos, capacidades, contenidos) es, pues, hasta cierto punto común a todos los tramos educativos. Pero cada uno de éstos presenta unas características curriculares propias, y no ya sólo por la necesaria gradación de aquéllos. Una exposición de carácter general ha de limitarse a comentar de forma somera los rasgos sobresalientes.

Sobresale, desde luego, el hecho mismo de que por primera vez en España se regulan los objetivos y contenidos de la Educación Infantil, con lo que se afirma el contenido propiamente educativo de esta etapa. Por lo demás, las áreas —de Identidad y autonomía personal, de Medio físico y social y de Comunicación y representación— definidas en esta etapa no han de asimilarse a áreas constituidas de conocimiento y son más bien ámbitos de experiencia, que contribuyen a vertebrar, a estructurar la práctica educativa en estos años dentro de un enfoque global e integrador.

En Primaria sobresale el área de Conocimiento del Medio, no sólo extensa en contenidos y ambiciosa en los objetivos, sino también integradora, típica de la etapa y verdaderamente central, ya que recoge, más que otras, el enfoque globalizado que la educación ha de tener en estos años. Ha de juzgarse un acierto haber reunido en ella objetivos de capacidades y contenidos de aprendizaje relativos al medio social tanto como al entorno físico. Como resultado de ello, es el área donde se trabajan las capacidades sociales, de relación y convivencia, y también donde encuentra el mejor acomodo una educación ambiental básica que, por otro lado, ha de tratarse como dimensión transversal también a otras áreas.

El currículo de la Educación Secundaria obligatoria se propone compaginar un principio de comprensividad, que responde a las necesidades educativas generales de todos los adolescentes en su preparación para la vida como ciudadanos responsables, y un principio de diversidad, que atiende a los variados intereses y motivaciones, y no sólo a las diversas aptitudes que a esta edad manifiestan los alumnos. Tal diversidad, a su vez, se plasma en dos elementos: uno, el de la ya citada optatividad de materias (y de ciertas áreas en el último año de escolaridad obligatoria); otro, el de la posibilidad de que a alumnos con dieciséis años cumplidos que no estén alcanzando los objetivos escolares se les proporcione una oferta educativa de contenidos extraídos del currículo común, pero en organización ya divergente de éste y sin otra limitación que la de mantener tres áreas y atender a dos grandes ámbitos, el lingüístico-social y el científico-tecnológico, y todo ello con la consiguiente modificación en los criterios de evaluación y en los objetivos mismos.

El carácter obligatorio de la enseñanza entre los doce y los dieciséis años ha inclinado, pues, a una regulación de gran flexibilidad en su desarrollo, a través no sólo de «adaptaciones» que para alumnos con necesidades educativas especiales se prevén a lo largo de toda su vida escolar, sino también con estas «diversificaciones» que constituyen ya, para determinados alumnos o grupos de alumnos, una clara excepción al principio de comprensividad que por lo demás impera en nuestra escuela obligatoria desde 1970. La diversidad intracurricular, por decirlo así, que ha de caracterizar a esta etapa obliga a una oferta variada y equilibrada que permita a los alumnos realizar opciones de acuerdo con sus intereses y comenzar, con ello, a orientarse por determinados itinerarios en la escuela y en la sociedad. En cuanto a la «diversificación» propiamente dicha, trata de rescatar a un grupo quizá no pequeño de adolescentes para los grandes objetivos de la Secundaria obligatoria y de retenerlos con interés y aprovechamiento en la educación formal sin derivarlos hacia programas de garantía social y educativa que, por otro lado, también prevé la Reforma.

En el Bachillerato cabe destacar, desde luego, que la organización en Modalidades, sobre todo en las de Artes y de Tecnología, ha permitido la introducción de materias antes inexistentes en estos estudios, materias, por otro lado, que pueden ser elegidas con carácter opcional por los alumnos de distinta Modalidad. Lo más destacable, sin embargo, es que el planteamiento curricular, y no de mero programa de estudios, haya sido aplicado de modo coherente al Bachillerato. A cada una de sus materias, igual que a las áreas en etapas anteriores, se le han asignado no sólo objetivos, sino además contenidos, formulados como capacidades, y también criterios de evaluación. Es un enfoque que obliga y ayuda asimismo a los profesores a un tratamiento de las materias verdaderamente educativo y no de simple transmisión de conocimientos.

Todo lo anterior queda referido a enseñanzas mínimas, a aspectos curriculares básicos. Entre los elementos básicos está, en fin, que los centros docentes han de concretar y completar el currículo mediante la elaboración de *proyectos curriculares* de etapa (7), que se adecuen al contexto socioeconómico y cultural del centro y a las características del alumnado. Con ello se fija el marco general de este nivel de concreción en el diseño del currículo: el que corresponde al centro, a los profesores.

Los currículos en sentido estricto, sean del Ministerio o de las Comunidades Autónomas, cada cual en su ámbito territorial de vigencia, son más detallados que las enseñanzas mínimas, al menos en la definición de contenidos, y esto con base legal en el artículo cuarto de la LOGSE, que a aquellas enseñanzas les atribuye un máximo del 65 por 100 de los contenidos del currículo completo. Los currículos, por otro lado, desarrollan principios de método pedagógico, de índole general, referidos principalmente al carácter significativo de

(7) La elaboración de proyectos curriculares está regulada no en la Ley, sino en los Reales Decretos de Enseñanzas Mínimas. Cf. Carmen y Zabala, 1991.

los aprendizajes, al valor funcional de los mismos, a una didáctica activa y que favorezca la adquisición y construcción de aprendizajes en una interacción enriquecedora con el entorno educativo.

Los currículos del Ministerio han incorporado algunos otros elementos relevantes que, además, por la excelente acogida que les han dispensado la comunidad escolar y la sociedad española, merecerían quedar consagrados en una norma de más alto rango. Quizá el de más interés lo constituyen las enseñanzas o temas familiarmente denominados *transversales*: contenidos educativos presentes a lo largo de la escolaridad y a través de las diferentes áreas, tales como educación moral y cívica, educación para la paz, para la salud, educación ambiental o educación sexual.

Pese a que la concreción última del currículo se encomiende a los profesores, el currículo oficial, en la práctica, es menos abierto y flexible de lo que la doctrina de los DCB —ellos mismos también muy detallados— permitía esperar. Quizá la flexibilidad mayor tiene que ver con las distintas formas de diversidad en Secundaria —de ellas ya se ha hablado anteriormente— y con las adaptaciones curriculares posibles desde Primaria. Estas últimas guardan relación con una educación especial entendida como conjunto de acciones dirigidas a niños con necesidades educativas especiales, acciones que, en lo posible, han de desarrollarse en «la escuela de todos», en régimen de integración en los centros ordinarios. La Reforma es progresista al incorporar y en el máximo rango normativo, en la Ley, el concepto de necesidades educativas especiales, acuñado y difundido en el influyente «informe Warnock» (8), y al proponer, para los alumnos con estas necesidades, el mismo currículo común, aunque adaptado, y no un currículo alternativo. El concepto pertinente y la práctica correspondiente a ello es el de «adaptaciones» curriculares, que pueden consistir en la educación de los objetivos educativos mismos e implicar un apartamiento significativo de los contenidos y criterios de evaluación, con eliminación o acaso inclusión de determinados contenidos y la consiguiente alteración de los correspondientes criterios para evaluación.

LA CALIDAD DE LA ENSEÑANZA

Los cambios educativos son lentos y no sólo en su instauración o implantación; lo son todavía más en sus efectos, en sus consecuencias a largo plazo. En ellos está en juego un complejo sistema social, el de la escuela, muy reactivo a las tentativas de cambio intencional. Por eso no es posible, en rigor, hacer balance de la Reforma educativa española cuando ni siquiera está del todo implantada y cuando falta la imprescindible distancia de tiempo transcurrido y necesario para una verdadera valoración histórica. Sólo cabe por ahora tomar

(8) Realizado en Inglaterra por una Comisión presidida por Mary Warnock. Cf. Warnock (1989).

el pulso, realizar una auscultación diagnóstica de urgencia y desde luego provisional, y para ello recoger preocupaciones expresadas por el profesorado y a veces por las propias autoridades educativas. La validez empírica de la auscultación es cuestionable; son de difícil transcripción en referencia bibliográfica sus fuentes: opiniones y preocupaciones formuladas en reuniones de profesores o en la prensa, y que aquí, sin duda, están tamizadas por el filtro subjetivo del autor, a quien, a la postre, hay que atribuírselas sin comprometer la responsabilidad o el juicio de otros.

La preocupación dominante concierne a la asignatura en verdad pendiente: la de la calidad de la enseñanza. Aunque ha constituido uno de los objetivos declarados de la Reforma, la calidad no se asegura por decreto. La Reforma contribuye a hacer posible o más probable una enseñanza de calidad, pero no la garantiza. Aunque la nueva ordenación haya conseguido quizá consolidar las condiciones de posibilidad de una mejor educación, queda por dar el paso de la posibilidad a la realidad, y éste sólo se conseguirá por la conjunción afortunada de varios factores favorables (currículo, programas educativos, recursos personales y didácticos, dotación material de los centros, apoyos de carácter general al sistema educativo), algunos de los cuales no pueden ser garantizados por la voluntad política de unos gobernantes reformistas, por hábiles que sean. No sorprende, pues, que la principal aportación del actual ministro de Educación y Ciencia, Suárez Pertierra, se haya orientado en esa dirección, proponiendo en un documento sobre *Centros educativos y calidad de la enseñanza*, a comienzos del año 1994, hasta un conjunto de 76 compromisos y medidas de actuación ministerial con el objetivo específico de mejoras cualitativas en el sistema.

Decir «calidad» implica definirla de modo operativo o, al menos, sintomático, a partir de varios y complejos indicadores (cf. Wilson, 1992), y es, en consecuencia, aludir a un amplio censo de factores, metas, problemas, tareas, desafíos, cada uno de los cuales tiene su ciencia y su política, y también su economía, su financiación. La calidad cuesta dinero, y en términos de inversión, de presupuesto, sobre todo en años de austeridad presupuestaria, va a ser difícil atender, a la vez, a la calidad de la oferta educativa y a su ampliación —en edad, hasta los dieciséis años, y en variedad al final de la Secundaria— prevista en la Reforma.

En cuanto nuevo ordenamiento, la Reforma puede haber encontrado resistencias, pero hará su camino pese a ellas. En cambio, en cuanto proceso de renovación en profundidad, de mejora real de la enseñanza, esta Reforma, como cualquier otra que pretenda modificar la escuela a fondo, no se realizará sin dificultades, sin problemas y no sólo los de financiación, sino también los de infraestructura, de personal cualificado, no ajenos a los de presupuesto, pero no del todo reducibles a términos económicos. Estos son, a la postre, los problemas decisivos, de cuya acertada solución depende críticamente el logro o malogro de la Reforma. La política educativa de desarrollo y aplicación de ésta ha de centrarse en un triple ámbito: el de las previsiones presupuestarias adecuadas, el de la infraestructura y dotación de los centros, y, sobre todo, el del profesorado, tanto en su selección inicial, cuanto en su formación permanente y en sus incentivos y

consiguiente motivación. A continuación se van a comentar algunos problemas especialmente vinculados al desarrollo y a la práctica del currículo, aunque con repercusiones en el ámbito de la organización y dotación de los centros, del profesorado, de su especialización, de su formación curricular y didáctica.

ANTINOMIAS Y TAREAS PENDIENTES

Algunos de los problemas del nuevo currículo pueden enunciarse en forma de antinomias, de dificultad de aplicar simultáneamente principios contrapuestos, aunque igualmente necesarios y afirmados en la Reforma. La resolución práctica, real, de esas antinomias constituye un desafío para la Administración educativa y para los integrantes de la comunidad escolar. Son antinomias, por tanto, que se convierten en tareas, en logros por alcanzar en un esfuerzo común y sostenido:

1) La primera de ellas ya enunciada anteriormente es la que tiene más claras repercusiones económicas y de financiación: la existente entre la *ampliación* de la escolaridad y la oferta educativa y la mejora de la *calidad*. Con la LOGSE la Educación Obligatoria y gratuita se extiende de los catorce a los dieciséis años, dos años más, por tanto. De otro lado, no como ordenación normativa, pero sí como previsión y voluntad política, se piensa, además, en un porcentaje más alto de alumnos en la enseñanza posterior: alrededor de un 75 por 100 en la cohorte de dieciséis/dieciocho años de edad dentro del Bachillerato. Esto supone un incremento de alrededor del 20/25 por 100 más de jóvenes escolarizados entre los catorce y los dieciocho años en comparación con las actuales tasas de escolarización. Además de su ampliación temporal, la oferta educativa se ensancha también en otras direcciones; se hace más variada: cuatro Modalidades de Bachillerato frente al único Bachillerato antes existente; un número mucho mayor de carreras y títulos de Formación Profesional específica; áreas nuevas en la Educación Secundaria Obligatoria, materias nuevas en Bachillerato. Ahora bien, el enorme esfuerzo de medios y de dedicación de personas, necesario para esa extensión de la oferta educativa, ha de realizarse al mismo tiempo que el esfuerzo, no menor, requerido para el otro gran objetivo de la Reforma, el de elevar la calidad de la enseñanza: hacer la escuela más interesante y atractiva, contribuir a aprendizajes más funcionales, elevar el nivel de cultura de las nuevas generaciones, conseguir ciudadanos mejor educados. No será fácil, al mismo tiempo, alcanzar objetivos cualitativos, de mejora, y cuantitativos, de extensión y de variedad. Los recursos económicos son forzosamente limitados y los que se aplican a ofrecer más o más variada educación se detraen casi inevitablemente de los destinados a mejorarla.

2) El propósito de una oferta curricular *común* para todos los alumnos, de una escuela *de todos*, de carácter *comprensivo*, se contraponen antinómicamente a la *diversidad* característica de los propios alumnos y a la necesidad de atender en la escuela a esta diversidad, y no sólo de atenderla, sino, incluso, de favorecerla educativamente. Una aplicación mecánica del principio de comprensivi-

dad podría llegar a generar efectos precisamente contrarios a los deseados. El logro de unos fines educativos comunes puede requerir medios educativos diferenciados, ajustados a las necesidades y posibilidades de cada alumno. La antinomia entre comprensividad y diversidad se entrecruza, por otro lado, con la existente entre extensión y calidad. Asegurar una enseñanza de calidad en una escuela que sin renunciar a su carácter comprensivo pretenda, a la vez, cultivar y fomentar la diversidad de intereses y capacidades de los alumnos, constituye un gran desafío.

3) Antinómica es también la relación entre *novedad* y *viabilidad* del currículo de la Reforma. Los elementos más novedosos, más innovadores son los que contienen también los mayores retos, quizá los mayores peligros, y pueden, en consecuencia, llegar a caer de la práctica docente. Por lo pronto, para los nuevos contenidos curriculares y, aún más, para las áreas y materias prácticamente nuevas o de nuevo diseño, como Tecnología, Música, y Educación plástica y visual en la Secundaria Obligatoria, o las que definen las Modalidades de Artes y de Tecnología en Bachillerato, se echa de menos profesorado cualificado suficiente y a veces material didáctico actualizado. Además de eso, y ya con carácter general, la concepción del nuevo currículo como «a medida» –adaptado y diverso, si hiciera falta–, reclama en el profesorado una mentalidad o sensibilidad curricular y pide de él formas distintas de las tradicionales en la programación y el desarrollo de la enseñanza. A falta de esa mentalidad persiste el peligro de que el planteamiento curricular quede degradado en un enfoque tópico de *syllabus* o plan de estudios. Como consecuencia de la Reforma, el profesorado ve cambiadas las demandas, los roles, los contenidos, los métodos educativos. Para hacer frente a eso sin torpeza y sin angustia, los docentes, en particular los que están en los tramos educativos donde el cambio es mayor, van a necesitar de un alto grado de preparación, flexibilidad y, sobre todo y en suma, cultura curricular, que no se adquiere fácilmente en cursillos acelerados de actualización, y que requiere de un proceso dilatado de sensibilización y formación permanente.

4) Tampoco será fácil conjugar el aseguramiento de unos *mínimos* educativos para todos los centros y los alumnos y, al mismo tiempo, la búsqueda de la *excelencia* en algunos de ellos, o quizá en muchos, que puedan ir más allá de los mínimos. Por la naturaleza misma de lo que es un ordenamiento legal, los Reales Decretos sobre aspectos básicos del currículo se formulan en términos de enseñanzas mínimas, pero, obviamente, el desarrollo curricular no puede ni debe plantearse en términos minimalistas, ni para los centros educativos, ni para los alumnos. En lo referente a los centros, la Administración educativa tendrá que asegurar unas condiciones irrenunciables en todos y cada uno de los centros para desarrollar dignamente el currículo, aunque, desde luego, sería impropcedente uniformar todos los centros mediante un listón a ras del suelo de lo tolerable. Seguramente habrá centros mejor dotados, con más profesorado, con una mejor oferta curricular, y es deseable que suceda así. Lo que, en todo caso, constituye responsabilidad de la Administración educativa es que to-

dos los centros cuenten con los recursos necesarios. Pero esto mismo no resulta sencillo —y ni siquiera es sencillo de determinar— en un país, como España, con amplias zonas rurales, escuelas unitarias y centros escolares incompletos, con escasos niños que han de ser organizados en grupos docentes de distintas edades. En esas escuelas, ¿qué es lo mínimo aceptable, qué es lo necesario? La misma antinomia entre mínimos y excelencia vale, por otro lado, para los alumnos. El currículo prescrito trata de garantizar que a todos ellos, sin excepción, se les oferten unos contenidos mínimos, se les propongan unos mismos objetivos, pero lo prescrito no debe poner trabas al progreso hacia la excelencia a que legítimamente pueden y deben aspirar algunos alumnos. Así, pues, las garantías de unos mínimos para todos, no excluidos los alumnos con dificultades de aprendizaje o con necesidades educativas especiales, han de compaginarse con la posibilidad y necesidad de que la escuela resulte educativa y enriquecedora también para aquellos alumnos «superdotados» o simplemente capacitados y motivados en determinados ámbitos, que son capaces de rápido progreso en sus aprendizajes.

5) Queda, en fin, la exigencia antinómica de armonizar la prescripción de un *currículo oficial* que asigna objetivos a la educación y que refleja intenciones explícitas concretas del legislador y, por otro lado, la responsabilidad y *participación* de los profesores. O también, y bajo otro punto de vista: coherencia un currículo prescrito y, por tanto, relativamente fijo, con las exigencias y proyectos de permanente innovación curricular y didáctica. Es poco probable una participación real, activa, transformadora e innovadora, cuando las grandes y las pequeñas líneas de contenidos y de objetivos didácticos están trazadas, fijadas por la norma. El planteamiento de lo que fue la «reforma experimental», que precedió a la LOGSE, puede ser recordado con nostalgia por algunos profesores y maestros que allí creyeron tener un marco más alentador que daba vía libre a las experiencias de innovación.

EL FUTURO INMEDIATO Y EL HORIZONTE DE UTOPIA

En general, y ahí acaso está la raíz de todas las antinomias, el planteamiento de la Reforma ha sido muy ambicioso, quizá demasiado ambicioso a ojos de sus críticos. La LOGSE ha pretendido muchos objetivos, muchos cambios, a la vez; ha querido alcanzar y compaginar de modo equilibrado objetivos contrapuestos. El tramo educativo donde más destaca esa pretensión es, sin duda, el Bachillerato, al que se le atribuye un carácter terminal, pero también orientador y propedéutico, valor intrínseco a la vez que preparatorio, y eso, además, tanto para la Universidad como para la Formación Profesional superior, y todo ello en dos cursos nada más. También aparece en la concepción de la educación obligatoria, donde junto con la extensión de la escuela comprensiva común se pide no sólo la atención a las diferencias individuales, sino también la integración de los alumnos con necesidades especiales y la permanencia dentro del sistema educativo —y recuperación así para la escuela obligatoria— de ese 25 por 100 de alum-

nos entre los catorce y los dieciséis años que ahora no están escolarizados, y de ese otro 25 por 100, también aproximadamente, de los que han «fracasado» — en los que la escuela ha fracasado— al no obtener el título de graduado escolar. La voluntad de hacer confluir en un mismo centro y con un mismo currículo a alumnos tan diversos pondrá previsiblemente al rojo vivo, en los próximos años, la vida escolar y la docencia en muchos Institutos de Secundaria. Más allá de la simple antinomia que pide resolverse de modo equilibrado, aquí surge el tropiezo con un *problema* crudo y duro. Era, desde comienzos de los años ochenta, uno de los principales *retos* de la Reforma educativa, una de las justificaciones de la necesidad de una Ley, y ahora, a mediados de los noventa, sigue pertinaz, con la LOGSE en vigor: el problema de las cohortes de alumnos entre los catorce y los dieciocho años.

La extensión de la Educación Obligatoria hasta los dieciséis años (ampliables hasta los dieciocho), la permanencia de alumnos que antes abandonaban el sistema escolar y que ahora van a quedar dentro de él, hace previsible, a corto plazo, un incremento de los problemas dentro de la escuela, en la Educación Secundaria Obligatoria. A partir de ahí puede obtenerse la impresión de que la Reforma ha contribuido a empeorar las cosas, y a empeorarlas precisamente en el tramo educativo donde más evidente era la necesidad de corregirlas. A este propósito, es preciso resaltar que la circunstancia de que en la actualidad la mayoría de los problemas de los jóvenes entre los catorce y los dieciocho años tenga por escenario la calle, y no la escuela, se debe justo al abandono escolar de los jóvenes más conflictivos. Este abandono no puede juzgarse situación mejor y preferible a aquella otra que trae consigo la LOGSE y en la que la escuela asume en su interior tales problemas y trata de darles solución. Para los propios jóvenes, y no sólo para la sociedad, es mejor que los problemas típicos de la edad y del momento histórico se manifiesten y se puedan abordar dentro de la escuela, de los Institutos, en un espacio educativo, y no en la calle.

Los Institutos de Secundaria van a verse obligados a asumir como asunto educativo, de índole interna, situaciones difíciles —de inadaptación social, de marginalidad, de consumo de drogas— que antes, en gran medida, quedaban fuera de la escuela o confinadas en ciertos centros. Pero el pronosticable efecto de una elevación de la conflictividad y los problemas en los Institutos de Secundaria debe ser enjuiciado no de forma negativa, sino con una amplitud de miras que sopesen otros efectos más allá del recinto escolar: como resultado colateral, a corto plazo y —¡ojalá!— pasajero, del hecho de que la escuela asume nuevos ámbitos y cuotas de responsabilidad y de que acepta el desafío de tratar de forma educativa un conjunto de problemas de adolescentes y jóvenes, que en la actualidad no son abordados de forma alguna. Será, desde luego, muy fuerte el tirón que los Institutos tendrán que sostener durante algún tiempo en un futuro inmediato, en espera de que con la llegada a Secundaria de las primeras cohortes de alumnos que comenzaron la Primaria de la LOGSE se hayan podido modificar de raíz —y así cabe esperarlo— las condiciones que hasta hoy siguen alimentando el fracaso y la inadaptación escolar y social de muchos adolescentes.

Para las edades entre catorce y dieciocho años, como para otras, la Reforma ha diseñado un nuevo sistema educativo y unos nuevos currículos de lenta implantación generalizada, cuyos esperados efectos beneficiosos no podrán comenzar a sentirse plenamente hasta dentro de un decenio, como mínimo, es decir, en un plazo relativamente largo. Hay que abstenerse, pues, de valoraciones apresuradas de la LOGSE y eso aunque surjan disfunciones escandalosas en el plazo corto. Sin embargo, la paciencia que para el juicio histórico se merece la Reforma podría tener una costosa contrapartida, la de que, habida cuenta del acelerado cambio social, no es seguro que las previsiones curriculares de ahora permanezcan válidas y pertinentes dentro de quince o veinte años, para la fecha en que, por otro lado, deberían apreciarse los positivos resultados de la LOGSE. La Ley no es muy flexible en dar juego a posibilidades de innovación, ni tampoco ha previsto líneas de renovación interna que la hagan fácilmente modificable desde sus propios supuestos. Además de esto, el modo en que, de hecho, han sido elaborados los Reales Decretos de Enseñanzas Mínimas, en consulta y hasta negociación con las Comunidades Autónomas con competencias educativas, puede resultar del todo disfuncional, dado que son diecisiete Comunidades con tales competencias para el año 2010 en que, al ritmo de las modificaciones educativas, cabe muy bien pronosticar la necesidad de un nuevo cambio. Quizá la Reforma ha introducido elementos curriculares que, para cuando estén en plena vigencia, sean obsoletos, inadecuados ya, mientras no se han previsto, sin embargo, mecanismos para su actualización de forma jurídica y políticamente cómoda. Más grave que eso: junto con aquéllos, ha creado estructuras y puestos profesionales, que incorporan a personas, a docentes, con razonables derechos y expectativas para una vida profesional cuya media previsible es de unos treinta años aproximadamente, un tiempo, desde luego, que no durará el ordenamiento de la LOGSE. El problema aquí no es sólo que a los docentes les esperan «reconversiones»; es, además, el de una rigidez curricular sobrevenida como consecuencia del reclutamiento de profesorado especializado necesario para la Reforma.

A falta de previsiones específicas sobre innovación y de una apuesta decidida en favor de la experimentación renovadora, la Reforma ha nacido y se implanta con poca flexibilidad, dejando escasos resquicios al propio dinamismo interno de la escuela. Puede generar por ello una intensa inercia institucional y profesoral que haga difícil por mucho tiempo nuevos cambios. Seguramente no fue posible de otro modo; no era prudente mantener en la escuela perspectivas de permanente innovación y experimentación, como a mediados de los ochenta. Aunque sin quitar un ápice a la firmeza y claridad de la nueva ordenación y del currículo prescrito, la LOGSE pudo haberse anticipado a los procesos de su propia futura transformación, a sabiendas de que ésta deberá producirse, aunque no se pueda ahora predecir en qué línea tendrá que proceder.

No se puede, por tanto, predecir, pero cabe cruzar apuestas, que son otro nombre de los deseos. Como deseo, pues, y como apuesta, sea lícito concluir imaginando que en el horizonte del otro lado del año 2000, y al margen de la circunstancia —de mero calendario— de hallarnos en las inmediaciones de un fin

de milenio, o bien sin milenarismo, las próximas reformas educativas, en España y en otros países, tendrán que afrontar, como esencial cuestión, la relación de la escuela –también de la Universidad, de las instituciones educativas– con el entorno cultural, con la comunidad social. Será la cuestión de *la escuela en la ciudad*: cómo se integra en ella, qué relación tiene con la cultura de cada momento dado, qué significa el hecho educativo dentro de la convivencia ciudadana. Otro enfoque supone la circunstancia de cómo la sociedad, la comunidad, se impregna de valores educativos. Se trata, en suma, de una *utopía*, que en su vertiente individual trata de construir la vida y el desarrollo de las personas como un proceso de educación permanente, y en su vertiente política de imaginar y construir la ciudad educativa.

BIBLIOGRAFÍA

- APPLE, M. W. (1987): *Educación y poder*. Madrid/Barcelona, MEC/Paidós.
- CARMEN, L. y ZABALA, A. (1991): *Guía para la elaboración, seguimiento y valoración de proyectos curriculares de centro*. Madrid, CIDE.
- COLL, C. (1990): *Aprendizaje escolar y construcción del conocimiento*. Barcelona, Paidós.
- COLL, C. et al. (1993): *El constructivismo en el aula*. Barcelona, Grao.
- FERRANDIS, A. (1988): *La escuela comprensiva*. Madrid, CIDE.
- GIMENO, J. (1988): *El currículum: una reflexión sobre la práctica*. Madrid, Morata.
- HUSÉN, T. (1988): *Nuevo análisis de la sociedad del aprendizaje*. Madrid/Barcelona, MEC/Paidós.
- KIRK, G. (1989): *El currículum básico*. Madrid/Barcelona, MEC/Paidós.
- TORRES, J. (1991): *El currículum oculto*. Madrid, Morata.
- WARNOCK, M. (1989): *Una política común de educación*. Barcelona/Madrid, Paidós/MEC.
- WILSON, J. D. (1992): *Cómo valorar la calidad de la enseñanza*. Barcelona/Madrid, Paidós/MEC.
- ZABALZA, M. A. (1987): *Diseño y desarrollo curricular*. Madrid, Narcea.