

SESENTA AÑOS DE REFORMAS EDUCATIVAS EN ESPAÑA. NOTAS PARA UNA REFLEXION HISTORICA

Dr. Dña. Carmen LABRADOR HERRAIZ
Profesora Titular de Historia de la Educación
Universidad Complutense
Madrid.

NO es fácil resumir en pocas páginas muchos años de política escolar de un país que ha estado sometido a continuos cambios en los gobiernos y que a la vez tiene una concepción del sistema educativo vinculado estrechamente a la ideología política de los mismos. Esto quiere decir que intentar aproximarnos a las *reformas educativas* en los últimos sesenta años de la historia de España es tarea, si no difícil, al menos laboriosa.

EL PROGRAMA EDUCATIVO DE LA SEGUNDA REPUBLICA

El 14 de abril de 1931 España inauguraba una nueva etapa en su historia, cambiaba de régimen y la Segunda República sustituía a la Dictadura de Primo de Rivera. Este periodo de 1931 a 1936 fue tan fecundo en realizaciones educativas que es difícil de sintetizar. Efectivamente, los deseos y propuesta de Joaquín Costa y los regeneracionistas de “reformular la educación en todos sus grados” encontrarán ahora el momento de su realización. Aun a riesgo de cometer injusticias con la misma historia, es preciso recordar aquí, brevemente, su andadura. Entre las puntualizaciones más importantes que deben hacerse está sin duda la mención a los hombres que elaboraron este ambicioso proyecto. Constituido el gobierno provisional y nombrado Marcelino Domingo Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes, aparecieron los primeros signos del cambio educativo. Con él se pretendía, como señalaba el propio Ministro, redimir a España por la escuela, para ello consideraban “absolutamente indispensable ir hacia lo que se llama escuela unificada, es nuestro programa, es nuestro ideal”. Esto implica un ambicioso proyecto de reforma del sistema educativo y una intensa actividad legislativa.

El primer decreto del Gobierno provisional referente a educación apareció el mismo mes de abril, se trataba de la *regulación del bilingüismo* en las escuelas catalanas, con él se resolvía un problema pendiente de la dictadura primorriverista y también se daba respuesta a necesidades culturales y pedagógicas puesto que "respetar la lengua materna, sea ella cual fuere, es respetar el alma del alumno y favorecer la acción del maestro permitiendo que ella se cumpla con toda plenitud" (1). Para ello se establecía la enseñanza en lengua materna, castellano o catalán, en los jardines de infancia, escuelas de párvulos y enseñanza primaria. Los alumnos catalanes a partir de ocho años de edad tenían la enseñanza del castellano y cursos de perfeccionamiento del catalán organizados por la Universidad.

El día seis de mayo del mismo año el decreto de *libertad religiosa*, planteaba un tema importante, se trataba de la enseñanza de la religión en las escuelas. La justificación de esta medida se expresa así en el preámbulo del decreto: "Uno de los postulados de la República y, por consiguiente, de este gobierno provisional, es la libertad religiosa. Con este derecho España se sitúa en el plano moral y civil de las democracias de Europa y de aquellas democracias de América que, desprendidas de España, se anticiparon en la conquista de las instituciones que aquí acaban de instituirse. Libertad religiosa es, en la escuela, respeto a la conciencia del niño y del maestro" (2). Esta disposición dió lugar a la supresión de la obligatoriedad de la enseñanza de la religión excepto en aquellos casos en que los padres lo solicitaran y por la misma razón se eximía a los maestros de enseñar esta asignatura si así lo deseaban y en su lugar impartiría las clases un sacerdote. Ante algunas dudas y problemas surgidos al respecto Rodolfo Llopis, Director General de Enseñanza Primaria, publicó una circular en la que exponía el criterio del Ministerio en el sentido de que los maestros tenían obligación de comunicar a los padres el derecho que les asistía a solicitar de la escuela enseñanza religiosa. Indicaba también la posibilidad de que los signos religiosos permaneciesen en las aulas, siempre que nadie expresase su oposición al respecto, y aún en este caso podrían quedarse sin estar en lugar preferente por respeto a la libertad religiosa de unos y otros. La interpretación de esta circular sólo puede hacerse en clave del espíritu de tolerancia religiosa de la Segunda República. Estas medidas no fueron bien recibidas por todos, sin embargo el Gobierno continuó la línea de reformas educativas iniciadas desde los primeros momentos.

Otro decreto de 29 de mayo de 1931, creaba las *Misiones Pedagógicas*. Calificadas de "ingeniosísima institución" por Salvador de Madariaga, tenían como objetivo "difundir la cultura general, la moderna orientación

docente y la educación ciudadana en aldeas, villas y lugares, con especial atención a los intereses espirituales de la población rural" (3). Estas misiones las formaban grupos de profesores y estudiantes que se desplazaban por los pueblos con libros, reproducciones de obras de pintura, de música seleccionada, películas, obras de teatro y cuantos materiales disponían, facilitando así a la población adulta, del medio rural, el acceso a la educación y a la cultura. Fue una experiencia innovadora, que además de las ventajas que aporta la convivencia en los pueblos, ofrecía enseñanzas con métodos modernos inspirados en la Institución Libre de Enseñanza. Esta labor se realizaba desde el Ministerio de Instrucción Pública con la colaboración del Museo Pedagógico y de la Universidad.

Sorprende la urgencia en actuaciones legales de tal entidad, sin embargo la deficiente situación escolar de España así lo exigía. Faltaban escuelas, no había maestros bien preparados, el nivel de analfabetismo era muy elevado y el interés por la instrucción pública constituía el núcleo central de su preocupación. Para resolver el problema, un nuevo decreto de 29 de septiembre prescribía la *reforma de las Escuelas Normales. La política de ampliación de instituciones escolares y las nuevas formas de selección del profesorado, más adecuadas que el tradicional sistema de oposiciones, pasaban por un requisito previo, la conveniente preparación del maestro. La novedad en este plan se concretaba en aspectos tan importantes como la exigencia del bachillerato para ingresar en la Normal, las prácticas de enseñanzas realizadas en escuelas nacionales y el régimen de coeducación. Se ha reconocido por los analistas de la educación como uno de los planes de formación de profesores más logrados y de mejores resultados académicos y profesionales. La diferencia con la estructura de los estudios en periodos anteriores es significativa desde los requisitos de ingreso hasta la concepción del currículo y la profesionalidad.*

Con respecto a la enseñanza superior, se concedió cierto nivel de autonomía académica a las Facultades de Filosofía y Letras de las Universidades de Madrid y Barcelona con modelos diferentes que permitían mayor opcionalidad a los estudiantes, se reducía el número de exámenes y se establecía el sistema de tutorías para facilitar la orientación y adecuación de los estudiantes y su proyecto escolar.

Si todo esto sin duda fue importante, la tarea culminó con la aprobación de la ley de instrucción pública. En la preparación intervino el Consejo de Instrucción Pública presidido en este tiempo por Miguel de Unamuno a quien Marcelino Domingo encargó pusiera en marcha el proyecto. El objetivo era establecer en España la escuela única y para esto se solicitó a Lo-

renzo Luzuriaga, pedagogo relacionado con la Institución Libre de Enseñanza, especialmente unido a Francisco Giner de los Ríos y a Manuel Bartolomé Cossío, la redacción de las bases de esta ley. En el documento de Luzuriaga se expresaban aspectos que interesaban a determinados sectores del país, entre ellos cabe citar la consideración de la educación pública como función esencial del Estado, educación que debe ser laica, gratuita, activa, creadora, social y en régimen de coeducación. Debe constituir un sistema unitario y por lo tanto el profesorado debe también formar un cuerpo único.

Estas ideas esbozadas brevemente permiten reconocer un grado importante de renovación y serán objeto de debates continuados a lo largo de la etapa republicana y posteriormente.

Otro documento significativo, que expresaba posiciones contrarias, emanado de las autoridades eclesiásticas, fue la *pastoral colectiva del episcopado* español de 25 de julio de 1931. En ella se mostraba un claro desacuerdo con la ideología que presidía las disposiciones del Gobierno en materia de educación y se reafirmaba el derecho de la Iglesia a estar presente en las escuelas públicas y privadas. En definitiva se trataba, una vez más, de los problemas ya antiguos de secularización ("el Estado español no tiene religión oficial") y se avisaba de las posibles consecuencias que la Constitución de 1931 pudiera tener para los centros católicos de enseñanza. No es el momento de entrar en esta polémica, sin embargo conviene señalar que también por parte de la Iglesia se crearon instituciones que contribuyeron a la innovación educativa en sus colegios incorporándose efectivamente al movimiento de la escuela nueva europea. Buena muestra de ello son las visitas de pedagogos españoles a otros países para conocer los modelos y los métodos de enseñanza para aplicarlos en sus centros. En *el Anuario de educación y enseñanza católica en España*, Enrique Herrera Oria escribía su experiencia en *L'Ecole des Roches*, un tipo de escuela nueva, creada hacía tiempo en Francia, que funcionaba según las concepciones educativas y metodológicas inglesas. En su programa aparecen como elementos fundamentales, el trabajo al aire libre, las excursiones, los deportes, las veladas musicales, el ambiente familiar y una enseñanza muy activa (4).

Las realizaciones del bienio azañista (1931-1933) estuvieron fuertemente condicionadas por la Constitución. Una vez aprobada ésta, el nuevo Gobierno encomendó la cartera de Instrucción Pública a Fernando de los Ríos que había sido profesor en la Institución Libre de Enseñanza, con él continuó el mismo equipo y la política de reformas de la etapa anterior. Se

regularon aspectos importantes de la Enseñanza tales como las construcciones escolares, el Estatuto del Magisterio, la Inspección de Enseñanza Primaria, la Inspección General de Enseñanza Media y la creación de la Sección de Pedagogía de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Madrid. Por primera vez la Pedagogía adquiere rango universitario y con estos estudios de nivel superior, según decreto de 27 de enero de 1932, se pretendía el desarrollo de la pedagogía científica y la formación del profesorado de segunda enseñanza y de Escuelas Normales, la preparación de Inspectores de Primera Enseñanza y de directores de escuelas graduadas. Los estudios de doctorado capacitaban para acceder al profesorado de la Facultad.

Como experiencia innovadora, debe citarse la Universidad Internacional de Verano de Santander, creada por decreto de agosto de 1932, "con la finalidad de fomentar la convivencia entre profesores y estudiantes nacionales y extranjeros, reflexionar sobre los grandes temas de la cultura moderna y organizar enseñanzas de ampliación y de especialización científica" (5). Se crearon otras instituciones importantes que no es posible estudiar aquí.

En este trascurrir por la política republicana encontramos la *ley de Confesiones y Congregaciones Religiosas* que ordenaba el cierre de los centros de enseñanza secundaria de la Iglesia en octubre de 1933, y en el curso siguiente también los colegios de primaria. Esta ley que entró en vigor en junio de 1932 ocasionó serios problemas para encontrar en un breve plazo sustitución para todos los profesores de instituciones religiosas que trabajaban en estos niveles de enseñanza. Para encargarse de esta situación problemática empezó a funcionar la Junta de Sustitución con el doble objetivo de organizar cursillos de preparación y de creación de establecimientos nuevos. Los resultados no se hicieron esperar, escribe Puelles citando los datos de la *Gaceta*; se crearon 20 institutos nacionales, 37 institutos elementales y 40 colegios subvencionados que empezaron sus actividades académicas el curso 1933-34. En segunda enseñanza la reforma se inició adoptando el plan de estudios de 1903 (6), probablemente el mejor de nuestro pasado educativo, que fue sustituido en 1934 en el bienio radicalcedista siendo ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes Filiberto Villalobos. El nuevo plan de estudios organizaba el bachillerato en siete cursos distribuidos en dos ciclos y el segundo ciclo en dos grados. El interés de esta estructura radicaba en la agrupación de asignaturas de carácter general, formativas y de mayor profundización en los contenidos respectivamente. En la prueba final de reválida el tribunal estaba formado por profesores de la universidad. En general este plan fue bien aceptado.

En este segundo periodo de gobierno republicano y después de las elecciones de 1933 que dieron la victoria electoral al grupo formado por radicales de Alejandro Lerroux y católicos de José María Gil Robles, la política educativa experimentó modificaciones importantes. Algunas de ellas consistentes en la supresión de la Inspección, de la coeducación y de otras disposiciones de los anteriores ministerios. De alguna manera la marcha de las reformas educativas de inspiración institucionista modificó su ritmo o cambio su sentido. También afectarían estos planteamientos a la enseñanza Universitaria.

En la última etapa republicana, la del Frente Popular (1936), volvió al escenario de la educación Marcelino Domingo que de nuevo orientó la actividad del Ministerio de modo preferente a la enseñanza primaria, de tal manera que se restableció la Inspección, se continuó la política de construcciones escolares y se recordó a los maestros que “la escuela no ha de ser un asilo, ni un lugar de resguardo, ni la institución donde sólo se aprenden las primeras letras. Ha de ser más y ha de ser otra cosa. Ha de ser taller y jardín, centro de actividad, estímulo y ordenación del espíritu, preparación de animo para afrontar con audacia serena la vida, desenvolvimiento pleno de la personalidad, capacitación”. Sin duda esta cita del propio ministro es elocuente y ofrece en síntesis el paradigma de escuela nueva que fue el objetivo capital de la reforma republicana.

Pocos meses después, toda esta obra educativa quedó truncada por los sucesos de julio de 1936.

La escuela en la España de Franco. Desde el primer gobierno nacional hasta la Ley General de Educación.

En los años que siguieron a la guerra civil la educación tuvo un singular protagonismo. La reconstrucción de España según el modelo de nación que imperaba en la ideología del nuevo gobierno exigía la puesta en marcha de mecanismos que apoyaran sus iniciativas a la vez que relegaban al olvido los proyectos escolares, las instituciones y sobre todo la filosofía que sustentaba la educación en los precedentes gobiernos republicanos. Ahora dos grandes principios presidirán las actuaciones del gobierno: enseñanza confesional y politización de la educación.

El breve recuerdo dedicado al programa educativo de la Segunda República invita a pasar otra página de nuestra historia y abordar el estudio de un largo periodo condicionado por los años de la contienda, que exige unos elementos de análisis diferentes.

Después del paréntesis de la guerra civil, las perspectivas, que se ofrecían con el nuevo régimen, estaban llenas de esperanza y a la vez de dificultades. El primer gobierno del General Franco se estableció en Burgos en 1938. Franco designó para la cartera de educación a D. Pedro Sainz Rodríguez, que si bien fue sustituido a los pocos meses, dejó elaborado el documento inicial de reforma, la *Ley de Enseñanza Media de 1938*. Era un nivel importante al servicio de intereses políticos puesto que "una modificación profunda de este grado de enseñanza es el instrumento más eficaz para, rápidamente, influir en la transformación de una sociedad y en la formación intelectual y moral de sus futuras clases directoras" (7). El contenido se centraba en cultura clásica y humanística de signo eminentemente católico y patriótico y consideraba el bachillerato propedéutico para la universidad.

D. José Ibañez Martín tendrá a su cargo el Ministerio de Educación Nacional desde agosto de 1939 hasta julio de 1951. En esta etapa continua el interés por la reforma de la enseñanza que oficialmente y como nota característica, dejaba de ser laica. Es preciso indicar que la España de estos años estaba definida por las variables ideológicas de los que ganaron la guerra y como consecuencia la experiencia diversa y aislada de la etapa anterior, de enorme interés pedagógico para inspirar modelos escolares alternativos, se ignoró en los ámbitos de la educación por razones obvias y que no son del caso.

La política del Nuevo Gobierno tuvo dos líneas de orientación significativas, la exaltación de los valores nacionales y patrióticos y el catolicismo como religión oficial del Estado. Con estos presupuestos el Ministerio de la Gobernación proclamó la Ley de Represión de la Masonería y el Comunismo; a su vez el Ministerio de Justicia, estableció la depuración de los funcionarios y derogó la ley de Confesiones y Congregaciones Religiosas aprobada en el primer bienio republicano.

El curso 1939-40, se inició cargado de incertidumbre, el estado general de escasez de alimentos y de otros recursos era angustioso afectando a estudiantes, a profesores y también a los centros docentes. Se conocen datos de alumnos que debían llevar al colegio su propia silla. Esta situación difícil se agravó al estallar la Guerra Mundial, aunque estas circunstancias no impidieron comenzar el curso a finales de septiembre en medio de las numerosas deficiencias señaladas.

Puede ser interesante para este tema citar algunas de las publicaciones, libros de texto y de lectura que se habían interrumpido durante la gue-

rra y que aparecieron de nuevo. Los primeros libros que se editaron fueron *Observaciones y Sentimientos*, con ellos aprendieron a leer varias generaciones de españoles. En 1941 veía la luz un nuevo libro *Madre España*, de Pedro Martínez Saralegui, profesor que contribuyó a la introducción en España de la Psicología Experimental. En 1944 se publicaron *El Maestro te llama y Tras la Virgen Capitana* de Bernardo Cueva, *Para tí muchacho* de Félix Fernández, *Adolescente* de Francisco Armentia, *El ideal, el carácter y el corazón* de Martínez Saralegui, *El Santo Evangelio y los jóvenes* de Florentino Fernández y una lista interminable. En toda esta producción bibliográfica se reflejaba la inquietud de sus autores y el estilo y tradición de la educación española. También la filosofía subyacente en los planteamientos de la política educativa del nuevo Estado que proclamaría al catolicismo como la religión oficial que debía informar cualquier proyecto.

A partir de 1943 y en la medida en que la situación se normalizaba, se abrían nuevos horizontes para la vida escolar que progresivamente adquiría entidad y sentido. El panorama parecía más optimista y de planes ambiciosos, aun permaneciendo las deficiencias de abastecimiento que se vivían en todas las casas. Eran tiempos difíciles en que la economía española trataba de superar los problemas con gran esfuerzo.

Después de la ley de 1938 sobre enseñanza media, en julio de 1943 apareció un nuevo documento legal que regulaba la *ordenación de la enseñanza universitaria*. Con ella se intentaba volver a los viejos valores, eliminando cualquier influencia extranjerizante, krausista, laica, masónica y los posibles restos de la Institución Libre de Enseñanza. En consecuencia se pretendía modelar una universidad según los cánones del centralismo, del ideal nacionalista, de exaltación de los valores hispánicos, falangistas y católicos. Fué una ley, que si bien experimentó determinadas modificaciones en sucesivos ministerios, sin embargo estuvo presente en la vida universitaria hasta la promulgación de la ley General de Educación en 1970.

En agosto de 1945 se promulgó la *Ley de Enseñanza Primaria* que, obviamente recogía los intereses del nacional-catolicismo. La comisión que previamente debía dictaminar el proyecto estuvo constituida por personas influyentes que pertenecían a sectores eclesiales significados.

Señala esta ley, como principios que debían informar la escuela primaria, entre otros, el derecho de la familia a la educación, la religión católica e igual enseñanza en todos los centros, aunque se aceptaban tres tipos de escuelas, públicas nacionales, de las Iglesias y privadas. Los objetivos de este nivel se expresan en el artículo 11: "orientará a los escolares, según

sus aptitudes, para la superior formación intelectual o para la vida profesional del trabajo en la industria y el comercio o en las actividades agrícolas". Haciendo referencia a la educación de la mujer, el mismo artículo señala, "la educación primaria femenina preparará especialmente para la vida del hogar, artesanía e industria domésticas".

Uno de los asuntos importantes de esta Ley fue la creación de las *Escuelas Normales de la Iglesia* de enorme complejidad en su realización que ha sido objeto de otros estudios interesantes.

Los planes vigentes de formación de maestros reducían los requisitos académicos para el ingreso en las Escuelas Normales, suprimían la exigencia del título de bachillerato pudiendo acceder a los estudios "con solo los conocimientos de la escuela media". Parece que no valoraban especialmente la profesión del magisterio.

En el ministerio de Ibáñez Martín, no se modificaron sustancialmente los estudios de bachillerato. Pero en la Ley de *Bases de la Enseñanza Media y Profesional* de 1949 se estableció un nuevo tipo de segunda enseñanza en el cual se intentaba unir la formación general, predominantemente humanística, con la formación profesional para permitir a los estudiantes una dedicación profesional inmediatamente después de obtenido el título. Se crearon así los Institutos Laborales.

En 1951, Ruiz-Giménez llegó al ministerio y con él un cierto espíritu liberal que permitió afrontar los problemas de la educación de manera diferente.

España en estos años tuvo una actividad intensa en los ámbitos de la política exterior. En 1952 ingresaba en la UNESCO, en el verano de 1953 firmaba el Concordato con la Santa Sede, en septiembre del mismo año se realizaba el acuerdo hispanonorteamericano, en 1955 se producía el ingreso definitivo, como miembro de pleno derecho, en la Organización de Naciones Unidas. La importancia de este periodo es evidente ya que de esta manera se adquiría una posición estable en el bloque occidental. Fue precisamente en esta etapa cuando desde el Ministerio de Educación se intentaba "liberalizar el Régimen", intento que se vió frustrado en febrero de 1956.

Las realizaciones del Ministerio se centraron sobre todo en la nueva ley de *Ordenación de la Enseñanza Media* de 1953, con su correspondiente plan de estudios. Esta reforma se hacía tanto por razones históricas, como por necesidades sociales, concepciones pedagógicas, innovaciones de carácter metodológico y otras causas que debían promover la mejora cultu-

ral de los jóvenes. Con esta ley el bachillerato se dividía en elemental y superior y terminaba con el curso Preuniversitario que pretendía completar la formación científica de los estudiantes, mediante la adquisición de técnicas de trabajo intelectual y de hábitos científicos necesarios para sus estudios universitarios. Este curso se establecía junto con la prueba de madurez como requisito para acceder a la universidad. Se sustituía el Examen de Estado, que anteriormente culminaba los estudios de segunda enseñanza, por dos reválidas, en cuarto y sexto curso y se establecía para el bachillerato superior la opcionalidad de ciencias o letras. La implantación del grado elemental contribuyó en buena medida a la extensión de este nivel de enseñanza, que empezó a exigirse para determinados trabajos.

El Curso Preuniversitario se modificó en diferentes ocasiones hasta su sustitución en 1970 por el Curso de Orientación Universitaria.

Esta ley se aprobaba en un momento en que se daban los últimos toques al Concordato entre la Santa Sede y el Estado español y en su artículo cuarto se garantizaba el cumplimiento de lo que sobre enseñanza se acordase. Efectivamente, en agosto de 1953 en la Ciudad del Vaticano, se firmó el Concordato que, en síntesis, establecía la enseñanza de la religión como asignatura obligatoria y fundamentaba la enseñanza en la ideología de la Iglesia Católica.

En las aulas universitarias se dió por primera vez un fenómeno interesante, el ingreso en ellas de estudiantes que no habían conocido la guerra civil. Esto permitió la politización de la vida universitaria proclamando ideas de talante liberal y republicano. El SEU, impulsado por falangistas en los años cuarenta pierde significación y relevancia entre los estudiantes hasta ser rechazado abiertamente. En el verano de 1953, y bajo los auspicios del Ministerio, se celebró la Primera Asamblea de las Universidades españolas, "en ella se plantean y debaten temas tan importantes como el de la investigación en el marco universitario y sus relaciones con el Consejo Superior de Investigaciones Científicas; la posibilidad de renovar los métodos de selección del profesorado; la elección de autoridades y cargos académicos, y, en definitiva, el amplio campo de las relaciones que deben mantener la Universidad y la Sociedad" (8). Los estudiantes reclamaban la libertad de expresión inexistente desde 1939, los centros universitarios se convertían en lugares de discusión política, se organizaban seminarios de temas diversos, la vida intelectual experimentaba determinadas licencias aperturistas, y la creciente politización ofrecía aspectos sospechosos que provocaron acciones represivas muy de acuerdo con la situación general. Este estado de cosas junto con repetidas manifestaciones estudiantiles en la Universi-

dad de Madrid y los enfrentamientos con la policía en los primeros meses de 1956 serían motivos, entre otros para acabar con el Ministerio de Ruiz-Giménez.

La siguiente etapa ministerial estuvo presidida por Jesús Rubio y García-Mina que había sido subsecretario con Ibáñez- Martín. Sus seis años de permanencia en el cargo se van a caracterizar por la continuidad; solamente hubo importantes cambios en las enseñanzas técnicas. Las necesidades del proceso de industrialización que progresivamente se imponía obligaron a la reforma de estas enseñanzas como respuesta a las transformaciones económicas y la exigencia de técnicos especializados que requerían tales transformaciones. Con la ley de 1957 se daba respuesta a estas necesidades.

Los tres últimos decenios han significado para la educación un importante avance, tal vez el más generalizado y sistemático de toda su historia. En torno a los años sesenta y en un tiempo relativamente breve, la enseñanza se convirtió en uno de los más acuciantes problemas públicos. Las estructuras socioeconómicas, sobre todo a partir de 1959 y los problemas de política educativa polarizaron la preocupación de los gobiernos, de tal manera que resultó inevitable dedicar especial atención a las exigencias escolares de una población que reclamaba con urgencia la acostumbrada reforma. Fue necesario por lo tanto una toma de conciencia de estos problemas y la búsqueda de medidas que paliaran la incapacidad del sistema para resolverlos.

Fueron tiempos de inquietud social y política en los que los últimos años del régimen se vieron alterados por su propia dinámica interna y por los ecos de mayo del 68 francés. Por otra parte la secularización de la sociedad afectaba a todos los sectores de la escuela.

Igualmente es preciso recordar que a finales de los años cincuenta, con la entrada en el gobierno de López Rodó, se inauguraba una tendencia tecnocrática que permanecería toda la década de los sesenta y un especial impulso desarrollista presidiría las actuaciones del gobierno. Inversiones de capital extranjero, turismo, emigración y movimientos del medio rural al urbano serán, entre otros, factores que contribuirán al cambio de la sociedad española. Y en estos años, precisamente en 1962 y hasta 1968, se hizo cargo de la cartera de educación Manuel Lora Tamayo, catedrático de Química Orgánica, perteneciendo también al Consejo Superior de Investigaciones Científicas. En este momento el Ministerio cambia el nombre de Educación Nacional por Educación y Ciencia.

La política educativa de este Ministerio, de breve duración y no por ello menos significativa, prestó atención particular a la enseñanza primaria, ampliando la escolarización hasta los catorce años y ofreciendo la posibilidad de incorporarse al bachillerato laboral o al universitario. La ley de 1964 que establecía el periodo de escolaridad obligatoria a los catorce años, significó profundas transformaciones sobre todo cuando en 1965 disposiciones complementarias trataban la reforma de la enseñanza primaria con una exigencia especial para los estudios de magisterio que señalaba como requisito para el ingreso en la Escuela Normal el título de bachillerato superior, que sólo había estado vigente en el periodo de la Segunda República.

También en la enseñanza media se realizaron algunas reformas. Una de ellas, en mi opinión relevante, fue la unificación en un primer ciclo de las diversas modalidades existentes. En el preámbulo de la ley de 1967 se justificaba esta formación común "para que toda la juventud española reciba una misma educación durante los años que preceden al despertar vocacional profesional, es decir, durante el bachillerato elemental comprendido en el periodo de escolaridad obligatoria".

Importante fue, sin duda, la elaboración y puesta en marcha de la *ley de Enseñanza Universitaria* de 1965, que creaba los departamentos y la figura del profesor agregado. Concedía a los departamentos capacidad de investigación y docencia, y por lo tanto, les otorgaba poderes para determinar programas, contratar profesores, y otras decisiones que superaban el marco de la misma Facultad.

En estos años del primer plan de desarrollo económico social, sin embargo, la universidad era escenario de numerosas agitaciones, con problemas de orden público que desbordaron todo control, acabando con la separación de sus cátedras de López Aranguren, Tierno Galván, García Calvo y otros. En definitiva fueron problemas que mostraron el desajuste que alcanzó la Universidad en la década de los sesenta. En cierta medida eran reflejo de la vida nacional.

La reforma educativa de 1970

En abril de 1968 Lora Tamayo fue sustituido por José Luis Villar Palasí. La situación escasamente aceptable que encontró en los distintos niveles de la enseñanza, le obligó a plantear una *reforma total del sistema educativo* y su propósito cristalizó en la conocida *ley General de Educación y de Financiamiento de la Reforma Educativa* que vino precedida por el exce-

lente estudio que fue, en aquel momento, el Libro Blanco, *La educación en España. Bases para una política educativa*, publicado en 1969 por el Ministerio de Educación y Ciencia. Con todo ello se pretendía introducir una profunda renovación de los esquemas educativos existentes que permitiera la adecuada promoción social y la convivencia mediante “la democratización de la enseñanza y la mejora de la calidad de todo el sistema educativo, basado en el concepto de una educación permanente y en un sistema unitario, flexible y dinámico que preparase y potenciara los previsibles cambios de la sociedad” (9). No puede ignorarse que en estos años, precisamente el 20 de julio de 1969, el mundo entero contemplaba en televisión la retransmisión en directo de la llegada del hombre a la luna y escuchaba las palabras de uno de los protagonistas, Neil Armstrong: “Este es un pequeño paso para el hombre, pero un gran salto para la humanidad”. Tan importante acontecimiento, junto con otros ya señalados, contribuyó a modificaciones relevantes en el ámbito del pensamiento, en el campo científico y en los comportamientos en general, significando un reto espectacular para los gestores de la enseñanza.

Los principios más relevantes de la reforma de 1970 además de su contenido y de los desarrollos posteriores, conocidos suficientemente por todos, se referían a ámbitos de democratización de la enseñanza, igualdad de oportunidades, educación permanente y educación de calidad. La orientación de las actuaciones de todo este proceso tuvo siempre carácter prospectivo y anticipatorio, potenciando la creatividad, la innovación y la más alta participación social. Para algunos autores, uno de los logros significativos fue su contribución, en la etapa de transición política, a disminuir la tensión social que el propio hecho suponía, precisamente por su función democratizadora y por la aplicación en gran medida del principio de igualdad de oportunidades. Este hecho que como otros puede ser discutible y más o menos aceptado, sin embargo supuso un primer eslabón en la cadena de realizaciones posteriores, cadena que continua abierta puesto que el logro completo de estas aspiraciones permanece todavía en el terreno de los deseos.

Además de las modificaciones en la estructura del sistema escolar, merece especial mención, la introducción de innovaciones que afectaban a cuestiones de didáctica, métodos, técnicas, interacción, continuidad y coherencia del proceso educativo, evaluación y rendimiento. También cuestiones de teoría en la educación, como la personalización de la enseñanza o la concepción peculiar de los centros, etc. Otros temas relevantes fueron los relativos al profesorado, su formación, su participación y coordi-

nación en la programación y planificación del trabajo, la orientación y tutoría de los alumnos y la permanente colaboración con las familias para lograr un desarrollo pleno y armónico de la personalidad de los estudiantes.

Todas estas orientaciones respondían a concepciones dinámicas del proceso educativo, sin embargo, como en tantas ocasiones de nuestro pasado escolar, la discontinuidad en la política no facilitó que se hiciera realidad esta reforma.

Claves de la reforma educativa actual.

Cuando en el mes de septiembre de 1990 el ministro Solana presentaba al parlamento el proyecto de *Ley de Ordenación General del Sistema Educativo* (LOGSE), asistíamos a uno de los momentos más importantes de la historia de la educación española, comparable con otra situación similar de veinte años atrás, cuando en el escenario de la política educativa de nuestro país entraba en vigor la ya citada Ley Villar o si retrocedemos en el tiempo y nos situamos en los primeros años de la segunda mitad del siglo XIX, comparable también en significación histórica con la importante *Ley Moyano* de 1857 que unificó por primera vez en España las múltiples disposiciones que se habían acumulado hasta entonces para poder desarrollar la educación como un conjunto homogéneo. Ninguna acción de tal importancia, como esta de la reforma educativa, es casual o espontánea, sino que obedece a un complejo cúmulo de circunstancias que contribuyen y orientan el proceso, influyendo a veces, situaciones personales y sociopolíticas muy particulares.

No es preciso insistir en la urgencia y necesidad de la reforma que desde 1978 se ha contemplado sucesivamente por los distintos partidos del espectro político y que han utilizado como baluarte en los debates electorales presentando como prioridad legislativa la Reforma del Sistema Educativo vigente. Doce años de cambios importantes en nuestra sociedad a los que debemos sumar las transformaciones habidas en Europa en el mismo periodo, hacen enormemente complejo el proceso. Efectivamente, en 1981 se presentó el "Libro Verde" de la reforma de las enseñanzas medias, que acabó en el olvido y que pretendía ser el punto de partida de otras reformas más amplias. Después de esta publicación, Maravall y Solana, ministros del gobierno socialista elaboraron documentos significativos como preparación del "Libro Blanco" sobre la reforma educativa, hecho

que otra vez es preciso reconocer que no tuvo precedente en la historia educacional española.

Tras el largo debate, suficientemente conocido por todos, se puede pensar que las grandes líneas de la reforma son fruto de amplio consenso, básicamente aceptadas por todos y que no se ha presentado, al menos no tenemos noticia de ello, otro proyecto alternativo de mayor alcance social en los últimos años.

La lectura de algunos párrafos del actual *Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo*, tales como "Los objetivos del proyecto de Reforma" permiten entender que el MEC pretende "asegurar una enseñanza básica verdaderamente completa para todos los ciudadanos, ofreciéndoles la oportunidad de adquirir los conocimientos, habilidades y aptitudes necesarios para desenvolverse en una sociedad compleja, como la actual" (10). Parece un buen programa, oportuno y útil sobre todo si consideramos, como entiende el citado documento, que el fin de la educación es la socialización de los estudiantes; su preparación para la vida como personas responsables, autónomas y libres en un cierto medio social y cultural.

Teniendo en cuenta esta finalidad y dado que ha de realizarse en una sociedad democrática, no puede fijarse otro proyecto educativo que el de una educación para la democracia, es decir para una convivencia ciudadana pacífica, participativa y exenta de discriminaciones, tal como expresa el artículo 14, capítulo 4 del citado *Libro Blanco*.

Es indudable que la actual reforma contiene implicaciones fundamentales que afectan a la concepción del hombre y de la sociedad desde una dimensión prospectiva interesante. Ciertamente, en la medida en que toda educación prepara para el futuro, el proyecto educativo se compromete con el hombre y con la sociedad por un futuro mejor, más libre y solitario. Todo esto, sin duda, es valioso. En otros aspectos, por el contrario, la reforma no es tan novedosa y nos recuerda a pedagogos importantes y principios ya aplicados, sin que esto le reste valor, cuando nos habla de la educación en su dimensión individual, personalizada que pretende "el desarrollo integral de los alumnos, para hacerles capaces de comprender y de desenvolverse en un mundo natural y social, y de situarse en él de una manera autónoma, libre y crítica, contribuyendo así, activa y responsablemente, a la construcción de una sociedad más justa y solidaria" (11). Estas breves citas muestran que no se pretenden únicamente cambios en la estructura del sistema escolar, sino que existe una preocupación por la profunda renovación de los contenidos y de los métodos educativos contribu-

yendo con ello a que todas las áreas o ámbitos de experiencia y de conocimiento estén presentes en el currículo de las distintas etapas de la educación.

La novedad del diseño curricular propuesto por el MEC, ya que se trata de un diseño prescriptivo, básico y obligatorio para todos los alumnos del Estado Español, es su apertura, es decir debe ser abierto, correspondiendo a los equipos docentes, a través de los Proyectos Curriculares de Centro y de las Programaciones de Aula, adaptar ese Diseño Curricular Base a las peculiaridades del medio y de los alumnos estableciendo las opciones psicopedagógicas convenientes. En este proceso, la función del profesor es interesante; debe ser el profesional capacitado para establecer los contenidos educativos de manera adecuada por su conocimiento de elementos y factores de la escuela, dejando de ser simple "aplicador" de unos programas realizados por otros para convertirse en creador del currículo escolar de sus alumnos, responsabilidad que comparte con un equipo de profesionales a quienes la sociedad encomienda la tarea de facilitar a las generaciones jóvenes las experiencias educativas necesarias para su pleno desarrollo como personas y para su integración en el medio. Es sin duda un reto importante (12).

¿Qué va a cambiar con la reforma?. Es la gran pregunta que se repite día a día. Se puede pensar que la Reforma del Sistema Educativo supone profundos cambios en la estructura del propio sistema y en la práctica docente. El tema es amplio y no es posible abordar desde aquí toda la problemática, tampoco es el objetivo inicial, señalamos algunas claves que, junto con las notas anteriores, pueden facilitar la lectura crítica y reflexiva de sus contenidos. Indicamos entre otras, el *modelo educativo* basado en el proceso de enseñanza-aprendizaje; la *propuesta curricular*, de fundamentación psicológica, el constructivismo, el aprendizaje significativo; *las finalidades educativas* que orientan el proceso, presentadas como capacidades; *los contenidos* interrelacionados, distribuidos a lo largo del ciclo y seleccionados por el equipo de profesores; la *metodología* de aprendizaje por descubrimiento, trabajo en grupo, situaciones de comunicación, creatividad, autonomía; la *evaluación* formativa y continua, entendida como un proceso de investigación para orientar y mejorar la práctica docente. Otras aportaciones deberán tenerse en cuenta a la hora de los análisis y sobre todo de las aplicaciones, para que tanto esfuerzo y tan continuado empeño sean efectivos.

Para esta reforma, tan necesaria al país, debe solicitarse la garantía de permanencia en el tiempo que permita su completa aplicación, evaluación

y continuidad si los resultados son satisfactorios. Resulta difícil pensar en un sistema educativo eficaz, que esté sometido a continuas modificaciones dependientes de los cambios políticos previsibles en sociedades democráticas y pluralistas.

A modo de síntesis

Las reflexiones anteriores sobre la evolución de la educación en los últimos sesenta años muestran cómo a lo largo de la historia se suceden los replanteamientos de las grandes corrientes educativas en distinto grado de intensidad y con modificaciones diferentes, afectando de modo particular al engranaje de los diferentes niveles en el sistema escolar, y coherente a los procedimientos metodológicos y técnicos que deben configurar la formación global y específica que demanda la sociedad.

En el proceso intervienen factores de muy diverso orden, siendo de especial relevancia la convicción creciente de pueblos y gobiernos del valor que la educación tiene para el desarrollo individual y social y para conseguir los objetivos de progreso, bienestar y madurez cultural y política que a cada sociedad corresponden. Porque los condicionamientos y factores de evolución de la educación residen en los valores culturales de cada época, que se modifican constantemente con variaciones de intensidad y ritmo en el seno de los movimientos culturales que creativamente los mismos grupos sociales generan. Por esta razón sólo puede entenderse el desarrollo de la educación en una época determinada en el entramado que se forma por la confluencia de variables de carácter social, político, económico, científico y cultural y en la medida que en estos factores cambian, la respuesta educativa tiene como exigencia inevitable la *reforma*. En este momento el resultado, deseado por todos, es que la escuela deje de ser instrumento ideológico de batalla utilizado en confrontaciones políticas, a veces lamentables, para convertirse en espacio de educación, de promoción y de futuro para nuestra sociedad. Damos pues la bienvenida a una reforma tan esperada, que en palabras del actual Ministro Javier Solana "será la respuesta a los cambios de nuestra sociedad, la respuesta apropiada a los problemas concretos de nuestra enseñanza. Conformará un sistema educativo capaz de garantizar a todos los españoles más educación y de mayor calidad, en mejores condiciones de igualdad, con un carácter básico y formativo más prolongado".

Madrid, octubre 1990. 1^{er} centenario de la muerte de Claudio Moyano.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) M. PUELLES BENITEZ (1986), *Educación e Ideología en la España Contemporánea*, Barcelona, Labor. El contenido de este trabajo sigue, en buena parte, esta obra de gran interés para el estudio de la educación española en su perspectiva histórica.
- (2) M. PUELLES BENITEZ, op. cit., p. 318.
- (3) M. PUELLES BENITEZ, op. cit., p. 319.
- (4) E. HERRERA ORIA, "Una visita a la más célebre Escuela Nueva de Francia", *Anuario de Educación y Enseñanza Católica en España*, Fax, Madrid 1935, p. 90-102.
- (5) M. PUELLES BENITEZ, op. cit., p. 342.
- (6) El plan de estudios de 1903 estuvo vigente hasta 1926, el hecho es más significativo si consideramos que en el último tercio del siglo XIX, los planes tuvieron una duración media de tres años.
- (7) M. PUELLES, op. cit., p. 371.
- (8) R. MONTORO ROMERO (1981), *La Universidad en la España de Franco (1939-1970)*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, p. 46.
- (9) *Prospectiva, Reformas y Planificación*, IV Semana Monográfica Fundación Santillana, Madrid 1989, p. 28.
- (10) A. SALAS XIMELIS, "del Diseño Curricular Base a los Proyectos Curriculares de Centro", *Sinite*, v. XXX, nº 91, mayo-agosto 1989, p. 318.
- (11) MEC, *Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo*, cap. 4, art. 15.
- (12) A. SALAS XIMELIS, op. cit., p. 324.