

# UNA ESCUELA DE TODOS Y PARA TODOS. LAS PRÁCTICAS ESCOLARES EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

*A school of all and for all.  
The school practicum in the democratic transition*

Ramón LÓPEZ MARTÍN  
*Universitat de València*

Fecha de aceptación de originales: Febrero de 2003  
Bibliid. [0212-0267 (2002) 21; 67-80]

RESUMEN: Lejos de agotar el estudio de los planteamientos escolares en esta etapa de nuestra historia reciente, temática que reclama ya mayor atención de los historiadores de la educación, nos proponemos en este artículo aproximarnos a las claves explicativas de los cambios acontecidos en el interior de nuestras escuelas, con atención preferente a los modos y formas de implementar el trabajo escolar en el aula, durante ese tránsito de una escuela centrada en el rendimiento y la búsqueda de una respuesta eficaz a las tensiones políticas de la sociedad del tardofranquismo a una enseñanza al servicio de la convivencia democrática en una escuela de todos y para todos.

PALABRAS CLAVE: Escuela, España, transición democrática.

ABSTRACT: Far from exhausting the study of the school programmes in this stage of our recent history, a topic which is already drawing a major interest from researchers of the history of education, this article intends to be an approach to the keys explaining the changes within our schools, especially the ways of implementing school work in the classroom, during the transitional period from a school focused on achievement and the search of an efficient response to the political tension of the late francoist society, and a school in the service of the democratic convivence in a school of all and for all.

KEY WORDS: School, Spain, democratic transition.

**A** PENAS INICIADA la «revolución pacífica y silenciosa» planteada con la Ley General de Educación de 1970, la sociedad española asiste a un vuelco radical en sus estructuras de modelo político. La caída de la dictadura dará paso a la paulatina consolidación de un sistema democrático en el marco de un

Estado social y de Derecho, que entiende la educación como un servicio público en defensa de la convivencia y de una serie de principios fundamentales como la libertad, la igualdad, la justicia y el pluralismo político. La escuela, como espacio fundamental del sistema educativo, deberá asumir la función inexcusable de ofrecer a todos los ciudadanos una formación básica acorde con el pleno desarrollo de los valores citados.

La variedad de dimensiones posibles y la complejidad estructural de este tiempo histórico, conocido bajo el nombre de «transición democrática», dificulta abordar su análisis como algo unitario y sugiere, por el contrario, la posibilidad —casi necesidad— de hablar de «varias transiciones» en función de la dimensión elegida, con límites temporales bien diferentes: si en los años sesenta se inicia ya una *transición socioeconómica* que nos llevará a una modernización en profundidad de las estructuras sociales y de mercado, tan sólo culminada con la incorporación de nuestro país a los modelos económicos de la Europa unida; la desaparición del dictador será el punto de inicio de una *transición* estrictamente *política*, que no tendrá fin —para algunos— hasta la alternancia en el poder del Partido Socialista en octubre de 1982.

Desde esta misma línea argumental, podemos hablar de una *transición educativa* conformada por todos aquellos procesos, cambios y reformas llevadas a cabo al objeto de modernizar el sistema educativo y acomodar sus estructuras a las nuevas directrices políticas. Aun siendo conscientes de la diversidad de perspectivas a la hora de interpretar los cambios educativos y delimitar temporalmente el fenómeno, por lo que se refiere a las prácticas escolares, se perfilan tres momentos centrales: la reforma global del sistema educativo y las Orientaciones Pedagógicas de 1970, que sientan las bases de los códigos del trabajo escolar desarrollados durante todo el periodo de la transición; la promulgación de la Constitución de 1978 y los primeros cambios destinados a modular las prácticas de acuerdo a los nuevos referentes políticos; y, finalmente, la reforma global de los contenidos llevada a cabo por los Programas Renovados de 1981. Con posterioridad, la aprobación de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) en 1985 pondrá fin a la *transición educativa* e iniciará una etapa de consolidación definitiva de un modelo educativo más participativo y democrático.

Así pues, lejos de agotar el estudio de los planteamientos escolares en esta etapa de nuestra historia reciente —temática que, por otra parte, reclama ya mayor atención de los historiadores de la educación—, el objetivo de nuestro trabajo es aproximarnos a algunas de las claves que explican los cambios acontecidos en el interior de nuestros centros de educación básica, con atención preferente a los modos y formas de implementar el trabajo escolar en el aula, durante ese *tránsito* de una escuela centrada en el rendimiento y la búsqueda de una respuesta eficaz a las tensiones políticas del tardofranquismo a una enseñanza al servicio de la convivencia democrática en el marco de una escuela de todos y para todos.

## 1. La reforma curricular de 1970 como preludeo del cambio

La reforma del sistema educativo acometida por la Ley General de Educación de 1970 supone —entre otros aspectos— la culminación o punto de llegada de todo un proceso de cambio pedagógico que, iniciado en los años sesenta con la

búsqueda de mayores niveles de eficacia educativa y racionalidad científica<sup>1</sup>, trata de acercar nuestros modos educativos tradicionales a los nuevos cambios socioeconómicos de un país atento a los parámetros capitalistas de las sociedades occidentales. El inmovilismo político del régimen no podrá evitar que esa primera modernización de las estructuras educativas, alimente cierta esperanza y expectativas de cambio social en una España cuando menos inquieta.

Los principios básicos o criterios sustantivos sobre los que se inspira la reforma reflejan esta ambivalencia aludida: de un lado, se apela al carácter de servicio público de la educación, se busca una «formación integral», obligatoria y gratuita para todos los españoles, se estimula un proceso constante de experimentación e innovación de planes y programas de formación, se propone la creación de equipos docentes y se persigue una metodología didáctica encaminada a fomentar la actividad, originalidad y creatividad de los escolares; por otro, junto a la defensa de viejos principios impuestos por el régimen, se plantea un diseño curricular legitimado en el progreso científico-técnico, sin aparente componente ideológico y que hurta a la sociedad y a los profesionales de la enseñanza su capacidad de participar y dirigir los destinos de la educación. ¿Hasta qué punto la modernización educativa era necesaria para el mantenimiento del autoritarismo político?; ¿fue consciente el régimen de los posibles efectos de estas reformas?... sea como fuere, lo cierto es que los cambios producidos en esta etapa significaron los primeros compases de ese proceso de transición educativa hacia un sistema democrático.

Ya en su preámbulo, el texto legal proclama el imperio de la «técnica pedagógica» sobre cualquier otra cuestión relacionada con la educación —máxime si hablamos de aspectos políticos— y establece los parámetros fundamentales del diseño curricular:

Para intensificar la eficacia del sistema educativo, la presente Ley atiende la revisión del contenido de la educación, orientándolo más hacia los aspectos formativos y al adiestramiento del alumno para aprender por sí mismo que a la erudición memorística, a establecer una adecuación más estrecha entre las materias de los planes de estudio y las exigencias que plantea el mundo moderno; evitando, al propio tiempo, la ampliación creciente de los programas y previendo la introducción ponderada de nuevos métodos y técnicas de enseñanza, la cuidadosa evaluación del rendimiento escolar o la creación de servicios de orientación educativa y profesional...<sup>2</sup>.

Lo técnico se impone a lo político en el control del currículum y el desarrollo de sus prácticas.

La hasta entonces enseñanza primaria y parte del bachillerato elemental —tal como queda desarrollado en las *Nuevas Orientaciones Pedagógicas*—<sup>3</sup> se configura

<sup>1</sup> Véanse, entre otras medidas, la introducción del *curso* como criterio de programación y distribución de las actividades escolares (O 22-IV-1963), el establecimiento de *Niveles Mínimos de conocimientos, hábitos y destrezas* de cada disciplina (Resolución 20-IV-1964) y la aparición de *Nuevos Cuestionarios Nacionales de Enseñanza Primaria* (O 6-VII-1965), con la llegada de las «unidades didácticas» como agrupación estructural de contenidos, actividades, destrezas y hábitos. Cfr. LÓPEZ MARTÍN, R.: *La escuela por dentro. Perspectivas de la cultura escolar en la España del siglo XX*, Valencia, Universitat de València, especialmente el cap. III («La modernización pedagógica en la España de los sesenta y setenta»), 2000, pp. 113-73.

<sup>2</sup> Ley 14/1970 General de Educación, de 4 de agosto (BOE, 6-VIII), Preámbulo.

<sup>3</sup> Cfr. «Educación General Básica. Nueva Orientación Pedagógica», *Vida Escolar*, 124-126 (1970-1971), pp. 11-14. Los parámetros fundamentales de la reforma quedan sintetizados en el siguiente decálogo: educación personalizada, programación del currículum en torno a áreas de expresión y de experiencia,

en el tramo de Educación General Básica (EGB), nivel de ocho cursos de estudio comunes a todos los niños españoles —entre 6 y 13 años—, dividida en dos etapas —de 6 a 10 y de 11 a 13— de carácter globalizador y formativo, la primera y moderada diversificación de enseñanzas y profesorado, la segunda; con ello nos acercamos a la realidad europea de la época, donde otros países —caso de Suecia (1965), Inglaterra (1964) o Italia (1964)— habían unificado el tronco de su enseñanza obligatoria, en una clara apuesta por una escuela integrada y comprensiva más atenta con las desigualdades sociales<sup>4</sup>.

Los contenidos a impartir en las escuelas quedan configurados a través de grandes áreas de aprendizaje, evitando la fragmentación en asignaturas: «áreas de expresión» (lenguaje, matemáticas, plástica y dinámica) y «áreas de experiencia» (social y cultural, ciencias de la naturaleza y formación religiosa); sin duda, la tendencia a la concentración de contenidos propuesta por las «unidades didácticas» de mediados de los sesenta, quedaba reforzada e institucionalizada. El «qué» se debe enseñar viene marcado a modo de objetivos operacionales de progresión creciente, facilitando así al profesor su evaluación, control y revisión de las distintas unidades; si en la primera etapa de la EGB «se subordina la información a la formación», globalizando las unidades en torno a «centros de interés», en la segunda, «van alcanzando una mayor importancia la adquisición y sistematización de los conocimientos», alrededor de asignaturas —algunas muy novedosas— con profesorado especializado.

Con independencia de la especificación detallada de niveles y ciclos, los objetivos generales a cubrir en este periodo de educación básica vienen predeterminados por el art. 17º de la Ley General de Educación:

el dominio del lenguaje mediante el estudio de la lengua nacional, el aprendizaje de una lengua extranjera y el cultivo, en su caso, de la lengua nativa; los fundamentos de una cultura religiosa; el conocimiento de la realidad del mundo social y cultural, especialmente referido a España; las nociones acerca del mundo físico, mecánico y matemático; las actividades domésticas y cuantas otras permitan el paso al Bachillerato, así como la capacitación para actividades prácticas que faciliten su incorporación a la Formación Profesional de primer grado.

El trabajo escolar, encaminado lógicamente a la consecución de estos objetivos, se configura bajo una lógica curricular tremendamente sencilla: la enseñanza eficaz consiste en formular unos objetivos (metas científicamente comprobables), instrumentalizar unos medios (dinámicos y modernos), desarrollar unas actividades coherentes con los fines propuestos, evaluar los resultados obtenidos (evaluación continua) y modificar el proceso en función de las desviaciones detectadas<sup>5</sup>. Esta

---

fidelidad de la enseñanza al progreso continuo de la ciencia, innovación didáctica, conocimiento práctico y efectivo del medio ambiente, orientación y tutoría permanente, evaluación continua, coordinación del profesorado, creación de un estilo propio de cada centro y reorientación permanente del sistema y de los centros educativos.

<sup>4</sup> SEVILLA MERINO, D.: «La escuela comprensiva en España (1970-1990)», en RUIZ, B.; BERNAT, A.; DOMÍNGUEZ, M.ª R. y JUAN, V. M. (eds.): *La Educación en España a examen (1898-1998)*, Zaragoza, MEC, Instit. «Fernando El Católico» (CSIC), 1999, vol. I, pp. 265-77.

<sup>5</sup> Como documentos clave de la propuesta teórica, véase DE LA ORDEN, A.: «Programas, niveles y trabajo escolar», en *Niveles, Cuestionarios y Programas escolares*, Madrid, CEDODEP, 1968, pp. 123-127 y GALINO, M.ª A.: «Concepto actual de programación», *Revista de Educación* (1970), pp. 207-208. Para un análisis de su significado en la política educativa del franquismo, LÓPEZ MARTÍN, R. y MAYORDOMO, A.: «Las orientaciones pedagógicas del sistema escolar», en MAYORDOMO, A. (coord.): *Estudios sobre la política educativa durante el franquismo*, Valencia, Universitat de València, 1999, pp. 41-103.

«programación por objetivos», de marcado carácter tyleriano, instrumentaliza el currículum de tal forma que «el profesor se ve desprovisto de su legitimidad tradicional para determinar el qué y el para qué, limitándose al cómo»<sup>6</sup>; ésta y no otra debe ser su preocupación fundamental en el desarrollo del trabajo de aula. La dimensión científico-técnica de los especialistas, en evidente complicidad con las instancias políticas, legitima el proceso de enseñanza en la búsqueda de eficacia y máximo grado de cumplimiento de los objetivos propuestos, desterrando de las escuelas cualquier tentación de reflexión axiológica y/o ideológica.

El profesorado, además de sufrir estos embates de desmovilización profesional, agudizó la sensación de verse desprotegido de habilidades metodológicas ante la propuesta de una nueva escuela para la que no había sido formado. En algunos casos, acomodó su tarea docente a los modos tradicionales de enseñanza, dejando «en el papel» muchas de las novedades planteadas por la reforma; pese a los esfuerzos de la Administración en difundir los beneficios de una adecuada investigación educativa (ICES, centros piloto, cursillos...), en los primeros años de la década de los setenta se evidenció un notable divorcio entre los planos que integran la cultura escolar<sup>7</sup>: la realidad, conformada por las tradiciones empíricas y habilidades artesanales sobre las que los enseñantes estructuran su oficio, junto a las propuestas novedosas de los movimientos de renovación pedagógica; la teoría científica de los académicos e investigadores, alejada o incluso combativa con la primera; y, completando la pedagogía oficial, los presupuestos administrativos y/o políticos de los gestores. La práctica de la escuela será, una vez más, la damnificada.

La tendencia a una educación personalizada y este planteamiento ideológico-curricular de la reforma del 70 tiene su configuración más práctica en las llamadas *fichas de individualización de la enseñanza*. Al margen de los clásicos libros de texto, de lectura y de consulta, el alumno dispondrá de otro material gráfico cuya finalidad es «la realización de actividades, sugerencias y ejercicios a través de los cuales llega a adquirir determinados conocimientos y hábitos programados como objetivos»<sup>8</sup>. El uso y abuso de estos materiales autoinstructivos, en numerosas ocasiones de forma indiscriminada para cualquier ámbito del conocimiento y nivel de enseñanza, los convertirá en una de las banderas más significadas del proceso de reforma. El poder mediático de textos y editoriales, elemento de constante presencia en nuestro modelo de cultura escolar, acentuará su influencia en las prácticas, toda vez que los docentes confiarán el desarrollo de su trabajo a la comodidad de unas pautas planificadas, programadas y organizadas por los materiales didácticos.

Además de estas «fichas de trabajo» individual, nos encontramos con «fichas-guía», que orientan al escolar en lo que ha de hacer en cada momento, señalándole el proceso de trabajo o remitiendo al manual de consulta; «fichas de información»,

<sup>6</sup> BELTRÁN LLAVADOR, F.: «La reforma del currículo», *Revista de Educación*, n.º extraordinario (*La Ley General de Educación veinte años después*) (1992), pp. 193-207.

<sup>7</sup> ESCOLANO BENITO, A.: «Las culturas escolares del siglo XX. Encuentros y desencuentros», *Revista de Educación*, n.º extr. (*La educación en España en el siglo XX*) (2000), pp. 201-18.

<sup>8</sup> «Las fichas de trabajo», *Vida Escolar*, 145-46 (1973), pp. 4-5. Para un mayor análisis, MARTÍNEZ SÁNCHEZ, A.: «Materiales autoinstructivos. Fichas de enseñanza y libros programados», en ESCOLANO BENITO, A. (dir.): *Historia Ilustrada del libro escolar en España. De la posguerra a la reforma educativa*, Madrid, Fundación G.S.R., 1998, pp. 327-50.

que añaden contenido necesario para su trabajo; o —incluso— «fichas de control», destinadas a facilitar su evaluación. Con todo, cada estudiante puede modular los ritmos y tiempos del proceso de aprendizaje e insistir en aquellos apartados o contenidos que le han resultado más complicados, desde una perspectiva estrictamente personal. No debemos olvidar, que esta apuesta en favor del individualismo y la valía personal fortalecía la ausencia de una conciencia de clase que trabajara por la desaparición de las desigualdades; como ha puesto de manifiesto F. Ortega<sup>9</sup>, «el énfasis individualista de la reforma buscaba erosionar y debilitar, a través de la socialización escolar, la crítica al régimen y, simultáneamente, hacer consciente la futilidad de la estrategia solidaria (lucha de clases, partidos, asociaciones) para liquidar el orden creado por el franquismo».

Este proceso de individualización de la enseñanza vendrá apoyado, entre otros factores, por la primera ola de modernización del utillaje escolar de la segunda mitad del siglo XX<sup>10</sup>. Junto a la persistencia de los objetos escolares tradicionales, asistimos en los años setenta a la explosión y generalización escolar de los medios audiovisuales como recurso educativo del trabajo de aula; retroproyectores, laboratorios de idiomas, programas de radiotelevisión educativa y otras tecnologías, pasarán a formar parte de la vida cotidiana de nuestros centros docentes, no sólo como herramientas capaces de transformar la práctica, sino como recursos para fomentar en el profesorado la investigación y la participación en experiencias de innovación curricular.

## 2. Una escuela de todos y para todos

Con la designación de Adolfo Suárez como presidente del Gobierno y, más claramente, desde las elecciones de junio de 1977, se evidenció la necesidad de consolidar la orientación de la reforma política en un texto constitucional que impulsara los pilares fundamentales del nuevo Estado. Asistimos al momento central del proceso de transición, con la construcción consensuada por las principales fuerzas políticas de un marco de convivencia democrática válido para todos los ciudadanos españoles. Éste, sin duda, será el significado de la Constitución de 1978.

Desde la perspectiva educativa, fundamentalmente centrada en el art. 27º, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza se configuran como los ejes básicos de un amplio conjunto de derechos y libertades sobre los que diseñar una futura política educativa llena de posibilidades y —por qué no decirlo— de tensiones. La consolidación de la plena escolarización en una red mixta de centros públicos y privados que posibilite unos niveles de calidad dignos para todos los ciudadanos y la democratización de la enseñanza, en una llamada a la participación activa de todos los sectores sociales implicados, se presentan —en un principio— como los desafíos más notables a la hora de apuntalar nuestra incipiente democracia.

<sup>9</sup> ORTEGA, F.: «Las ideologías de la reforma educativa», *Revista de Educación*, n.º extraordinario, *op. cit.*, 1992, pp. 31-46. Citamos, p. 45.

<sup>10</sup> LÓPEZ MARTÍN, R.: «El utillaje escolar en la segunda mitad del siglo XX», en ESCOLANO BENITO, A. (dir.): *La invención de la escuela. Dos siglos de perspectiva histórica*, Madrid, Fundación G.S.R., en prensa.

También el desarrollo de las prácticas escolares surgido de la reforma de 1970 quedará afectado por ambos factores.

El Plan extraordinario de escolarización del trienio 1978-80, fruto del Pacto de la Moncloa<sup>11</sup>, atendiendo a la primera de las perspectivas señaladas, supuso un ambicioso proyecto que pretendía consolidar la tendencia al alza de la dotación escolar pública, sobre todo en el tramo de escolaridad obligatoria. Si en el curso 1977-78 constatamos 109.773 unidades escolares públicas de EGB, tres años después, curso 1980-81, alcanzamos las 119.573. He aquí la evolución experimentada durante el periodo de la transición democrática:

CURSO	UNIDADES PREESCOLAR	PÚBLICAS // PRIVADAS	PÚBLICAS // PRIVADAS	UNIDADES EGB
1974-75	23.935	9.169 // 14.766	99.423 // 60.499	159.922
1977-78	28.624	13.281 // 15.343	109.773 // 58.195	167.968
1980-81	35.610	20.535 // 15.075	119.573 // 56.851	176.424
1983-84	38.386	23.690 // 14.043	126.270 // 57.591	183.861
1985-86	39.668	25.625 // 14.043	129.861 // 56.528	186.389

No es el momento de entrar en el análisis pormenorizado de los datos, pese que algunos de ellos (ratios de matrícula por aula, tasas de escolarización por tramos de edad, número de profesores, niveles de calidad de las plazas ofertadas, circunstancias diferenciales entre centros públicos y privados, etc.) condicionan —cuando no determinan— las posibilidades reales del trabajo y el desarrollo de las prácticas escolares. Sí parece oportuno, sin embargo, destacar el hecho de que en los inicios de la década de los ochenta, el esfuerzo escolarizador y de creación de centros había dado sus frutos y la plena escolarización —otro tema son las condiciones de la misma— parecía cercana, por lo que todos los españoles en edad de enseñanza obligatoria tenían asegurado su derecho a disfrutar de una plaza escolar. Otro caso, como vemos, es la educación preescolar cuyas tasas de escolarización en los años citados no alcanzan el 80%, con lo que ello implica para la lucha contra las desigualdades.

Una vez en vías de consolidación del objetivo de la plena escolarización como primer fundamento de un sistema educativo moderno —lo que he llamado una «escuela para todos»—, se dirige la mirada hacia los aspectos cualitativos de la enseñanza, donde destaca la necesidad de integrar a los diversos sectores implicados en la educación en una escuela —ahora— «de todos»; parece necesario, por tanto, llevar a cabo un proceso de democratización de la enseñanza que adapte sus modos y formas organizativas a los principios sustentados por las nuevas

<sup>11</sup> *Pacto de la Moncloa. Informe sobre el Programa de Construcciones Escolares*, Madrid, MEC, 1979. En esta dirección, la Revista *Cuadernos de Pedagogía* (CP) publicó varios artículos encaminados a explicar la vertiente educativa de los esfuerzos económicos. Entre ellos, cabe destacar los trabajos de BAS, J. M.<sup>a</sup>: «Pacto de la Moncloa y política educativa», CP, 37 (1978), «Del Pacto de la Moncloa al Presupuesto del 78», CP, 38 (1978), «Algunas puntualizaciones sobre déficits escolares», CP, 41 y «Presupuesto para el 79», CP, 51 (1979).

orientaciones políticas, superando la escuela tradicional: la defensa de la libertad de enseñanza, la autonomía de los centros docentes, el fomento de la participación o la adaptación al proceso de descentralización política, son algunos de los referentes básicos de los nuevos tiempos<sup>12</sup>.

La educación, tal como se lee en la Constitución, «tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana (art. 27°.2); la programación general y la planificación de la enseñanza tendrá que ser entendida como un trabajo conjunto, con la participación de todos los sectores implicados en la tarea educativa (27°.5), especialmente del profesorado; las instituciones escolares estarán obligadas a renovar sus estructuras de gobierno y a adoptar modos de control y gestión verdaderamente democráticas (27°.7); los contenidos, por su parte, no podrán quedar ajenos a los llamados «saberes ciudadanos» y quedarán al servicio de la preparación de los estudiantes para la participación cívica en los «asuntos públicos»; en definitiva, la educación —obligatoria y gratuita en cuanto al periodo de enseñanza básica (27°.4)— deberá concebirse como un factor de lucha contra las desigualdades sociales, un mecanismo de integración que genere oportunidades para la igualdad, en el contexto de trabajar hacia la construcción de una nueva sociedad.

De otro lado, aspecto no menos importante para la transformación de las prácticas escolares, es necesario destacar la influencia del fenómeno de la descentralización política consagrado por la Constitución, toda vez que se posibilita al gobierno de las Comunidades Autónomas a «la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades» (art. 148°), mientras se reserva para el Estado la expedición y homologación de títulos, la alta inspección y el establecimiento de un marco común de la estructura educativa (art. 149°)<sup>13</sup>. La incorporación de la enseñanza de la lengua propia (RR.DD. 23-VI-1978, para Cataluña; 20-IV-1978, País Vasco; 21-VIII-1979, Galicia; 3-VIII-1979, Valencia y 7-IX-1979, Baleares), el desarrollo del complemento de enseñanzas mínimas reguladas por el Ministerio (contenidos específicos centrados fundamentalmente en el área de Experiencias) o la inserción de la escuela en el medio territorial, son aspectos que posibilitarán el surgimiento de modelos escolares específicos en aquellas Comunidades con competencias en materia educativa.

Esta tarea de democratización de lo escolar, llena de inercias y resistencias, cambios y rutinas, debates y posicionamientos ideológicos diversos, tiene un reflejo directo en el tema que nos ocupa. Naturalmente, los principios y códigos que orientan el trabajo escolar práctico de nuestras instituciones de enseñanza básica deberán ser repensados en función de estos parámetros innovadores: el fomento de la actividad y del trabajo colectivo, la participación directa de los estudiantes en el diseño y gestión de los procesos de enseñanza, la integración en la «comunidad educativa» de sectores sociales antes muy alejados, la vitalización de las Asociaciones de Padres, la formulación de un nuevo tipo de contenidos, el aprendizaje activo y responsable de la libertad, el nuevo rol de relaciones profesor-alumno, la coeducación, la utilización de nuevos materiales didácticos, o la ya mencionada

<sup>12</sup> SAN MARTÍN, A.: «La Constitución: nuevos aires en la organización de los centros docentes», en PANIAGUA, J. y SAN MARTÍN, A.: *Diez años de educación en España (1978-1988)*, Valencia, Centro de Alzira-Valencia de la UNED, 1989, pp. 209-225.

<sup>13</sup> Entre otros, MEDINA RUBIO, R.: «La política educativa en España y el ordenamiento jurídico de la educación», *Revista de Ciencias de la Educación*, 178-179 (1999), pp. 207-222.

defensa de otras lenguas y culturas distintas al castellano, serán ahora los aspectos centrales sobre los que se plantee el desarrollo y la práctica del currículum.

Recorriendo las secciones de «Experiencias» o la denominada «Práctica» en revistas como *Cuadernos de Pedagogía* o *Vida Escolar*, se pueden detectar algunos descriptores que perfilan una radiografía escolar con novedosos caracteres emergentes: preocupación por la adaptación de los currícula a las necesidades básicas de los escolares; desarrollo de actividades innovadoras centradas en el fomento de la actividad y participación del niño como teatro escolar, talleres de animación a la lectura, juegos, confección de periódicos, trabajos manuales variados, etc.; impulso de experiencias de lucha contra la inadaptación social o de contacto con el entorno real como granjas-escuela, actividades de eco-educación, excursiones, huertos escolares...; en definitiva, todo un conjunto de propuestas que rompen decididamente con los moldes tradicionales de la vieja escuela.

Por otra parte, y más allá de las actividades realizadas por numerosos colectivos de profesionales preocupados por la innovación educativa, especialmente activos en estos primeros años del cambio político, es el propio Ministerio quien inició una serie de programas y experiencias encaminadas a la búsqueda de nuevas herramientas metodológicas que modernizaran el trabajo práctico, sobre todo en los colegios de ámbito urbano. Es este cúmulo de actividades de investigación y debate docente centrado en el aula, realizadas a nivel privado o propiciadas por la propia Administración, el verdadero catalizador de la modernización de la vida cotidiana de nuestras escuelas y la vía normalizada para llevar al terreno educativo las ansias de cambio, en unos procesos de enseñanza que van abandonando de forma paulatina las directrices pedagógicas de la reforma de 1970.

Quizás sea el Programa EDINTE (Programa para el Ensayo y Difusión de Nuevas Técnicas Educativas), creado en 1977 por la Dirección General de Educación Básica, uno de los pioneros en impulsar la innovación didáctica y promover el intercambio de ideas, métodos y experiencias novedosas en el ámbito de la docencia de los centros de EGB; transformado a partir de 1979 en los llamados Planes de Desarrollo de la Innovación Educativa, mantendrá las mismas características formales a la hora de motivar a los equipos docentes en su participación, así como los mismos objetivos de mejora de la calidad educativa y búsqueda de vías metodológicas alternativas que otorguen un nuevo sesgo a la actividad escolar de aula<sup>14</sup>.

No obstante, los problemas surgidos con la implantación de la Ley General de Educación en el transcurso de la primera década, fruto —entre otros aspectos señalados por uno de sus autores, R. Díez Hochleitner—<sup>15</sup> de la falta de apoyo económico, de las críticas políticas a su desarrollo, o de las exigencias educativas del nuevo marco político, pondrán pronto de relieve los referentes centrales del trabajo práctico escolar: la validez de sus saberes («qué se enseña») y la adecuación de los métodos («cómo se enseña»). Aun cuando resulta difícil técnicamente separar estos espacios del currículum, fueron los contenidos los primeros en renovarse, atendiendo a la necesaria transformación de la función social de la escuela y su adaptación a los cambios de la «nueva España».

<sup>14</sup> A título de ejemplo, puede verse «La innovación educativa en la EGB. Técnicas para el aprendizaje autónomo de los alumnos», *Vida Escolar*, 215 (1982), n.º monográfico dedicado a las experiencias llevadas a cabo en el marco del II Plan de Desarrollo de la Innovación en Educación Básica.

<sup>15</sup> Así lo declara en una entrevista publicada en *Cuadernos de Pedagogía*, 99 (1983).

Ya desde los inicios de la transición democrática, la Dirección General de Educación Básica del Ministerio de Educación entendió necesario modificar el contenido de algunos programas escolares contruidos en el marco de las Orientaciones de 1970 y adaptarlos a las directrices políticas y a los progresos psicopedagógicos de la investigación didáctica. El establecimiento de nuevos contenidos de formación cívico-social en la segunda etapa de EGB (O 29-XI-1976), bajo la denominación de «Educación para la convivencia», cuyo objetivo fundamental era fomentar en los estudiantes la tolerancia, el diálogo o la participación activa y responsable; la revisión curricular de las directrices metodológicas de la enseñanza de la lengua extranjera, por O 24-X-1977; la renovación de la reglamentación de la enseñanza de la religión católica en las instituciones escolares, O 16-VII-1980, al objeto —entre otros aspectos— de acomodar su desarrollo a la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980; y, finalmente, la incorporación de la educación vial por O 18-II-1980 como contenidos en el «área de Experiencias» de Preescolar y ciclo inicial de EGB, serán las modificaciones parciales del currículum antes de acometer la reforma global de los Programas Renovados.

### 3. La reforma de los contenidos. Los Programas Renovados de la EGB

En el comienzo de la década de los ochenta, dos líneas argumentales apoyan la pertinencia de la renovación curricular, si atendemos al proyecto presentado por la Administración: los cambios sociopolíticos acaecidos en España, junto al nuevo marco educativo propiciado por la Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares (LOECE) que había desarrollado el art. 27º de la Constitución, conforman la primera; el envejecimiento de los contenidos y las elevadas tasas de fracaso escolar, estas razones de carácter técnico, se explican en la segunda<sup>16</sup>. Si bien parece lógico admitir el primer conjunto de justificaciones, resulta más difícil entender cómo después de tan sólo una década de Orientaciones Pedagógicas, éstas precisen renovarse por bajo rendimiento; se admitía así, que la «rigidez en los criterios de promoción automática del alumno», la confusión creada por un «inmoderado desarrollo de los manuales escolares», los excesos en la utilización de determinadas técnicas de trabajo como las «fichas», la formulación excesivamente amplia de objetivos y contenidos —amén de su carácter indicativo— o la falta de instrumentos de apoyo al profesorado, eran directrices curriculares que lejos de causar los efectos esperados, producían cierta desorientación en el trabajo escolar.

Apenas sin cambios del proyecto anunciado, un RD de 9 de enero de 1981 sobre la Ordenación de la EGB, fija las enseñanzas mínimas para el ciclo inicial y una OM posterior —17 de enero—, regula las enseñanzas de educación preescolar y ciclo inicial de la EGB, estableciendo los niveles básicos de referencia de los Programas Renovados<sup>17</sup>. La primera de las disposiciones establece la nueva

<sup>16</sup> «Documento Base de Introducción a los Programas Renovados de la EGB», *Vida Escolar*, 206 (1980), separata de 15 pp.

<sup>17</sup> RD 69/1981 de 9 de enero (BOE, 17-I) y OM de 17-I-1981 (BOE, 21-I). Con el mismo esquema en el proceso y una estructuración similar en cuanto a su normativa, el RD 710/1982 de 12 de febrero (BOE, 15-IV) y la O 6 de mayo del mismo año (BOE, 14-V), fijan las enseñanzas mínimas y los niveles básicos de referencia para el ciclo medio de la EGB, con carácter obligatorio para todo el territorio español; el

estructuración en ciclos de la EGB (art. 1º), las enseñanzas mínimas con carácter obligatorio para los alumnos del ciclo inicial (Anexo I), los tiempos de cada una de las áreas educativas (Anexo II), la coordinación de la educación preescolar con el ciclo inicial (art. 4º), las formas de evaluación (art. 6º) y otros aspectos referidos al material didáctico o al Libro de Escolaridad. La Orden Ministerial, por su parte, anota los niveles básicos de referencia (Anexo I), el tiempo destinado a cada materia (Anexo II), la organización de actividades de apoyo y refuerzo (art. 2º), la recomendación de que los profesores impartan la docencia al mismo grupo de alumnos durante los cursos que integran el ciclo (art. 5º) y algunas orientaciones sobre los libros y material didáctico.

Las enseñanzas mínimas del ciclo inicial quedan fijadas en torno a tres grandes áreas de contenidos: Lengua Castellana, con los bloques temáticos de «Comprensión y expresión oral», «Lectura» y «Escritura»; Matemáticas, con los temas de «Conjuntos y correspondencias», «Numeración», «Operaciones», «Medida» y «Geometría y Topología»; finalmente, el área de Experiencia Social y Natural, abarca los contenidos de «Conocimiento de sí mismo», «Conocimiento del medio» y «Desarrollo del medio». La Enseñanza Artística (educación plástica y musical), la Educación Física y los contenidos del ámbito del Comportamiento Afectivo-Social, que incluye la educación sexual y en valores, completan el currículum de la educación preescolar y el ciclo inicial de la EGB. El cuadro horario de distribución de las 25 horas semanales queda como sigue:

MATERIAS O ÁREAS	PREESCOLAR	EGB
Lengua Castellana	7	7
Experiencias (Social y Natural)	4	5
Matemáticas	4	5
Ed. Artística (Música, Plástica y Dramatización)	5	3
Educación Física	2,5	2,5
Enseñanza Religiosa o Ética	1,5	1,5
Libre disposición	1	1

Una Resolución de la Dirección General de Educación Básica de 11 de febrero de 1981, bajo el ministerio de Ortega y Díaz-Ambrosio, vendrá a facilitar la interpretación de ambas disposiciones legislativas, al ofrecer las indicaciones pedagógicas necesarias sobre objetivos, temporalidad, secuenciación, métodos y estrategias a considerar, así como sobre los materiales didácticos a utilizar en su desarrollo. Estamos, sin duda, ante *la transición curricular* o, según algunos autores, «un trabajo de remozamiento del currículum implantado por la Ley General de Educación»<sup>18</sup>.

RD 3087/1982 de 12 de noviembre (BOE, 22-XI) y la O del 25 del mismo mes (BOE, 4-XII), por su parte, completarán la renovación de los programas para el ciclo superior. Entre la abundante bibliografía, cabe citar, *Programas Renovados para Preescolar y Ciclo Inicial*, Madrid, Escuela Española, 1981 y *Los Programas renovados de la EGB. Análisis, críticas y alternativa*, Madrid, ICE, Universidad Autónoma de Madrid, 1981. Asimismo, puede verse un análisis breve en *Cuadernos de Pedagogía*, 76 (1981) número monográfico sobre los «Nuevos Programas», pp. 4-26.

<sup>18</sup> BELTRÁN LLAVADOR, F.: *Políticas y Reformas Curriculares*, Valencia, Universitat de València, 1991, pp. 214-16.

La intención expresada de presentar una primera aproximación al tema y las lógicas limitaciones espaciales del trabajo, nos llevan a centrar nuestra mirada de manera selectiva en tres aspectos de la reforma, significativos para el desarrollo de las prácticas escolares: la nueva configuración de la EGB en ciclos, la jerarquización del diseño curricular con la presentación de unos niveles básicos de referencia más estructurados y programados y, finalmente, la incorporación de contenidos inexcusables para la formación del nuevo ciudadano. Dedicemos un pequeño comentario a estas directrices.

Los ocho cursos de EGB establecidos por la Ley General, entrando en el primer aspecto, quedan estructurados en tres grandes ciclos: inicial (1º y 2º), medio (3º, 4º y 5º) y superior (6º, 7º y 8º).

Con el establecimiento de estos ciclos —se lee en el *Documento Base*— no se pretende la desaparición del «curso» como unidad temporal de organización del aprendizaje, sino la integración de éstos en unidades más amplias que den mayor unidad al proceso educativo, permitan una mejor adaptación de los procesos de enseñanza al ritmo evolutivo de los escolares y una mayor flexibilidad en la organización y en la promoción de los alumnos;

razones psicológicas, didácticas, sociológicas y organizativas, se encuentran a la base de dicho cambio.

A pesar de la multitud de argumentaciones aludidas por la Administración<sup>19</sup>, la opinión profesional quedó dividida: si para unos el llamado profesor-ciclo ofrece unidad al proceso educativo, posibilita el mayor conocimiento de los alumnos y favorece una más exacta evaluación del rendimiento de los docentes, para otros se condena al alumno a un solo «modelo» durante varios cursos; si parece positivo tratar de conectar la enseñanza con el desarrollo psicológico del estudiante, se necesitan instrumentos e investigaciones pedagógicas que preparen la escuela española a esa nueva realidad; si el ciclo permite recuperar con más facilidad a los retrasados, permitiéndoles un curso más para superar los objetivos, otros profesionales argumentan las dificultades organizativas que ello plantea y se cuestionan el concepto de evaluación continua.

En cualquier caso, la tentación a seguir organizando los contenidos y objetivos por cursos, como hará ya el diseño de los niveles básicos de referencia del ciclo medio y superior, dejará vacío el significado de los ciclos como unidad de distribución del contenido más amplia que el año de escolaridad; como indica Gimeno Sacristán, éstos «sirvieron como referencias de evaluación y promoción, pero no para distribuir el currículum que se parceló por niveles, fórmula establecida ya en los programas de 1965 para la EGB»<sup>20</sup>.

Por otra parte, este diseño curricular estructurado en ciclos —respetando al máximo el concepto de áreas— fue considerado excesivamente jerarquizado y unidireccional por buena parte del profesorado: cada una de las diversas materias se divide en «bloques temáticos» o agrupaciones de contenidos y éstos —a su vez—

<sup>19</sup> A este respecto, referidas al ciclo inicial, LÓPEZ DEL CASTILLO, M.<sup>a</sup> T.: «¿Qué es el Ciclo Inicial?», en *El Ciclo Inicial en la Educación Básica*, Madrid, Santillana, 1981, pp. 9-23 y LÓPEZ ROMÁN, J.: «Bases y supuestos psicosociales del Ciclo Inicial», en *ibid.*, pp. 24-49; para el ciclo medio, entre otros, GONZÁLEZ RUIZ, J.: «Problemas de Organización», en *El Ciclo Medio en la Educación Básica*, Madrid, Santillana, 1982, pp. 61-83.

<sup>20</sup> GIMENO SACRISTÁN, J.: *El currículum: una reflexión sobre la práctica*, Madrid, Morata, 3.<sup>a</sup> ed. (1.<sup>a</sup> en 1988), 1991, p. 159.

presentan varios «temas de trabajo» o unidades de programación más pequeñas relacionadas entre sí; para cada tema, se relacionan una serie de «objetivos funcionales concretos», que expresan «el conjunto de conocimientos, actitudes, asimilación de valores, hábitos, destrezas y técnicas de trabajo que los alumnos deberán conseguir al terminar cada curso o ciclo»; finalmente, vinculados a ellos, se establecen una serie de actividades no obligatorias a modo de un «conjunto de acciones y experiencias que se proponen como idóneas para conseguir cada uno de los objetivos propuestos». Así pues, el grado de especificación de objetivos —a veces más superpuestos que estructurados— es mucho mayor, de forma que el docente tiene «programado» —quizás en exceso— todo el proceso de enseñanza-aprendizaje a seguir. Sin duda, la orientación burocrática del currículum seguirá presidiendo el quehacer práctico de los profesores, que sólo le queda adaptar el diseño a la realidad del aula.

Este modelo de desarrollo curricular ha sido denominado «programación en doble folio cuadriculado», dada la forma del soporte material en la que se elabora la programación. Lo importante, por tanto, no era la reflexión sobre qué contenidos deben enseñarse en la escuela, sino la formulación correcta de los objetivos operativos, su relación con las actividades a desarrollar y los mecanismos de evaluación de los resultados obtenidos. Se entendía el desarrollo curricular «no tanto como un sistema de relaciones de interdependencia y poder, sino como una especie de muñeca rusa —un gran sistema repleto de subsistemas— donde la muñeca de mayor tamaño es el currículum oficial y prescriptivo, y donde sucesivamente y desde diferentes instancias, y a través de procedimientos técnicos, se va concretando ese currículum hasta el nivel mínimo de planificación de aula, tal como las muñecas se van reduciendo de tamaño, pero respetando las mismas formas y colores»<sup>21</sup>.

Y no acaban ahí las críticas al diseño curricular de los Programas Renovados. «Lanzando una simple ojeada sobre ellos —escribe J. Delval— encontramos que son un conjunto de actividades y objetivos colocados unos al lado de los otros sin ningún tipo de jerarquía y de organización»<sup>22</sup>; en la práctica escolar se refleja en exceso la falta de coordinación entre los objetivos de los distintos niveles (estructura vertical) y, lo que resulta más pernicioso, entre los diversos bloques temáticos y temas de trabajo de las áreas de conocimiento (estructura horizontal). Así pues, esta ausencia de relaciones en la estructuración general, dificulta al profesorado el dotar de sentido global a los programas y a su trabajo práctico.

Finalmente, si aceptamos el planteamiento del prof. Gimeno Sacristán en la medida que «el tipo de racionalidad dominante en la práctica escolar está condicionada por la política y los mecanismos administrativos que intervienen en la moldeación del currículum»<sup>23</sup>, era obvia la necesidad de introducir una serie de contenidos. La educación para la convivencia democrática, para la salud, para una adecuada formación del consumidor, para la conservación y mejora del medio ambiente físico y social, para la seguridad vial, o la inclusión de nuevas tecnologías, son referentes que deben culminar su integración dentro de las áreas de aprendizaje,

<sup>21</sup> SALINAS, B.: «La planificación de la enseñanza: ¿técnica, sentido común o saber profesional?», en ANGULO, J. F. y BLANCO, N. (coords.): *Teoría y desarrollo del currículum*, Málaga, Ediciones Aljibe, 1994, pp. 135-160, citamos de la p. 147.

<sup>22</sup> DELVAL, J.: «Programas escolares y desarrollo psicológico», *Infancia y Aprendizaje*, n.º 14 (1981).

<sup>23</sup> GIMENO SACRISTÁN, J.: *El currículum...*, *op. cit.*, 1988, p. 128.

dada la exigencia de formar al escolar para la vida futura y responder a todas las facetas de su personalidad. En esta perspectiva, dentro del área de Ciencias Sociales del ciclo medio, en el bloque temático dedicado al «Comportamiento Cívico-Social», encontramos objetivos como: «Conocer el derecho de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Conocer, valorar y respetar las funciones de los representantes del pueblo (Diputados, Senadores, Concejales, etc.)»; o, como otro ejemplo más, «Valorar y respetar la Constitución como norma superior de convivencia de todos los españoles. Conocer de forma elemental el funcionamiento de un sistema democrático de gobierno».

La llegada al gobierno del Partido Socialista Obrero Español en octubre de 1982 supondrá, al menos en los planteamientos teóricos, un notable cambio en materia de política educativa. En este sentido, y tras valorar los resultados obtenidos por la primera promoción de alumnos del ciclo inicial bajo los planteamientos de los Programas Renovados, se suspenderá la entrada en vigor de las enseñanzas mínimas para el ciclo superior de la EGB por RD 607/1983 y se abrirá una fase de experimentación por OM 13-VI-1984 (BOE, 16-VI), como primera etapa en la aspiración socialista de una reforma en profundidad del sistema educativo. El nuevo currículum propuesto, en consonancia con el «Anteproyecto para la reforma de la segunda etapa de la EGB. Objetivos generales y terminales de área. Metodología», será implantado en aquellos centros que lo soliciten por un periodo de tres años, al objeto de evaluar su funcionamiento y tomar las medidas de futuro que parezcan más pertinentes.

En cualquier caso, el desarrollo pleno y efectivo del derecho a la educación, una mayor atención a los aspectos sociales, la profundización en la educación como herramienta de lucha contra las desigualdades sociales, el desarrollo de diseños curriculares abiertos y flexibles con implicación directa del profesorado, el fomento de la participación de todos en la gestión de la enseñanza... serán las nuevas directrices de la política escolar socialista<sup>24</sup>. Con posterioridad, la Ley Orgánica del Derecho a la Educación de 3 de julio de 1985, supondrá la respuesta legal a la consecución de algunos de los objetivos mencionados.

Con ello, la transición educativa —*sensu stricto*— quedaba culminada y daba comienzo una etapa de consolidación definitiva —no sin problemas, todavía— de un modelo educativo puramente democrático. Seguramente, la «transición» había realizado su mayor esfuerzo en la búsqueda de soluciones políticas a las realidades del sistema educativo y dejaba, aún pendientes, un amplio campo de actuaciones en la dimensión puramente pedagógica de las prácticas escolares.

<sup>24</sup> MARAVALL, J. M.<sup>a</sup>: *La reforma de la enseñanza*, Barcelona, Laia, 1984.