

Cuarenta años de cambios educativos en España

Andrés Ángel González Medina

Resumen: En este trabajo se pretende realizar una revisión cronológica de las siete leyes orgánicas de educación vigentes en España desde 1970 en la enseñanza preuniversitaria. Los objetivos son: realizar un repaso holístico de cada norma y comprender las principales causas de confrontación ideológica que explican la multitud de cambios legislativos.

Palabras clave: Educación; sistema educativo español; leyes educativas.

Códigos JEL: N00.

Dado lo ambicioso del proyecto que se concreta en el título que encabeza este artículo, nos vemos obligados a dividir el trabajo en varias publicaciones. Esta es la primera de ellas.

Aunque la educación es tan antigua como la humanidad, es en el siglo XIX cuando comienzan a crearse en Europa los primeros sistemas educativos nacionales que surgen como consecuencia de la Revolución Francesa. Lo hacen bajo el convencimiento de que el Estado debía intervenir en su creación, organización y financiación. En el caso de España, la Constitución de 1812 sentaba las bases para el establecimiento del primer sistema educativo nacional español. Sin embargo, su concreción definitiva culminó con la aprobación de la Ley de Instrucción Pública en 1857. Fue la primera ley integral de educación en nuestro país; se la conoció más como Ley Moyano, en honor a la persona que la impulsó: Claudio Moyano.

1. Revisión cronológica de las diferentes leyes educativas en los últimos cuarenta años

Ley de Villar Palasí o Ley General de Educación (1970). Segunda Ley General de Educación

En 1970 se cree que ha llegado el momento de renovar las anteriores Leyes: la Ley sobre Educación Primaria de 1945 y la Ley de Ordenación de la Enseñanza Media de 1953. Era necesario modernizar el sistema educativo dotándolo de mayor coherencia con los cambios económicos, políticos y sociales que se avecinaban. Por tanto, se aprueba la segunda Ley General de Educación (en adelante, LGE): Ley de Villar Palasí o Ley General de Educación de 1970, tras la elaboración previa de un Libro Blanco en el que se habían expuesto los defectos de nuestra enseñanza a la vez que se establecían los nuevos caminos que debía tomar.

El principal objetivo de la LGE consistía en hacer partícipe de la educación a toda la población española. Aspecto fundamental si tenemos en cuenta que con la anterior Ley existía un 75% de analfabetismo, producto de un modelo educativo desfasado y basado en principios propios de un régimen autoritario establecidos décadas anteriores.

La LGE, que pretendió establecer la igualdad de oportunidades educativas, supuso un avance gigantesco a favor de una sociedad más justa y una vida más humana. También representó una mejora cualitativa de la enseñanza y favoreció la integración social de todos los españoles, abriendo sin discriminación las puertas de la educación a todas las clases sociales.

De esta ley se beneficiaron principalmente las zonas rurales con la creación de nuevos medios que permitían la asistencia a las aulas de todo el alumnado.

En cuanto a la estructura del nuevo sistema educativo, se distinguían tres tipos de enseñanza: preobligatoria, obligatoria y postobligatoria.

- Enseñanza preobligatoria

La LGE implantó la Educación Preescolar como nivel educativo por primera vez en España. Se estructuraba en dos etapas, Jardín de Infancia y Escuela de Párvulos. Con la llegada de los “Programas Renovados” en 1981, se desdibuja la especificidad educativa de este nivel, al no establecerse diferencia alguna entre el Preescolar y el ciclo inicial de EGB.

- Enseñanza obligatoria

Comprendía de los 6 a los 14 años y originalmente estaba dividida en dos etapas: una que iba de los 6 a los 11 años, y otra que iba de los 11 a los 14. Más tarde, en 1981, se segmenta en tres ciclos: inicial, medio y superior, que duran dos, tres y tres años respectivamente. Al término de este nivel, se expedía al alumno un Graduado Escolar o un Certificado de Escolaridad. El primero le abría las puertas del Bachillerato y de la Formación Profesional; el segundo, sólo le permitía el acceso a la Formación Profesional.

- Enseñanza postobligatoria

El término “Enseñanzas Medias” designaba las dos modalidades de enseñanza postobligatoria que delimitaba la LGE. Una, mucho más académica, que estaba formada por el Bachillerato Unificado Polivalente (BUP) y el Curso de Orientación

Universitaria (COU). Otra, de carácter profesional, estaba integrada por la Formación Profesional (FP).

El BUP se extendía de los 14 a los 17 años e incluía tres cursos, el último de los cuales iniciaba un tímido proceso de especialización que se prolongaba en el COU (opción A: Letras; opción B: Ciencias). En la práctica, la finalidad de este nivel educativo era fundamentalmente propedéutica. Al término del BUP los estudiantes obtenían un título de Bachiller, que les permitía cursar el COU y, tras superar la prueba de aptitud, entrar en la universidad.

Por su parte, la FP se extendía de los 14 a los 19 años. Esta división concedía a los jóvenes la oportunidad de optar por una educación más guiada a la vida universitaria o académica y otra enfocada a la vida laboral.

Ley orgánica de estatutos de centros escolares. LOECE (1980)

La Ley Orgánica de Estatutos de Centros Escolares (LOECE) fue promovida por el partido político UCD (Unión de Centro Democrático) y aprobada en el Congreso de los diputados en 1980. Esta Ley tenía dos grandes novedades:

- 1) El derecho de los padres a elegir el tipo de educación para sus hijos.
- 2) Se afirmaba que la existencia de un ideario no obligaba al profesor a convertirse en un apologeta del mismo, pero, tampoco, a dirigir ataques abiertos o solapados contra ese ideario: Las libertades del profesor y del centro tenían que hacerse compatibles.

La norma fue recurrida ante el Tribunal Constitucional por la oposición política. La justicia finalmente estimó parcialmente el recurso y eliminó varios puntos.

El alcance real en la práctica de esta ley fue muy limitado porque quedaba condicionada a la Ley de Financiación General de la Educación, que nunca se aprobó.

Ley orgánica del derecho a la educación. LODE (1985)

Cinco años después, en 1985, fue presentada la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE), aprobada por el Congreso de los diputados bajo el gobierno del PSOE (Partido Socialista Obrero Español).

Se consideró que la LOECE (1980) hacía un desarrollo parcial y escasamente fiel al espíritu constitucional. De ahí surgió la necesidad de una nueva norma que desarrollase los principios que en materia de educación contiene la Constitución Española y que garantizase, al mismo tiempo, el pluralismo educativo y la equidad.

Así la LODE (1985) estableció los derechos a la educación, recogidos en la Constitución. Por otra parte, consolidaba una doble red de centros: una pública (escuelas e institutos) y una privada, subvencionada con fondos públicos (colegios concertados), en los que se financiaban las plazas escolares de los niños desde los seis a los catorce años. A partir de los años noventa se hizo extensible hasta los dieciséis años.

La LODE contempló por primera vez el Consejo Escolar como órgano de gobierno de los centros educativos. A través del mismo se permitía a profesores, alumnos, padres y el personal de administración y servicios (PAS) participar en la gestión de los centros públicos.

Ley de Organización General del Sistema Educativo. LOGSE (1990)

En 1990 aparece la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE). Trata de responder a la nueva realidad del país, que ha dejado de ser un ente centralizado, y se ha convertido en la España de las autonomías. Se amplía la escolaridad obligatoria y gratuita hasta los 16 años, desciende la ratio de 40 a 25 alumnos por clase y aparece la especialización de los profesores.

La enseñanza se concibe en función de las capacidades del alumnado y se potencia el igualitarismo académico.

Aunque probablemente la novedad más importante es que se producía un cambio sustancial en la estructura:

Cuadro 1: Correspondencia de las etapas educativas: LOGSE 1990 - LGE 1970.

Nuevo Sistema	LOGSE	Edad	Sustituye a (Ley 1970)
Ed. Infantil 3-6		3-6	
Ed. Primaria Primer Ciclo	1º Primaria 2º Primaria	6-7 7-8	1º EGB 2º EGB
Ed. Primaria Segundo Ciclo	3º Primaria 4º Primaria	8-9 9-10	3º EGB 4º EGB
Ed. Primaria Tercer Ciclo	5º Primaria 6º Primaria	10-11 11-12	5º EGB 6º EGB
Ed. Secundaria Primer Ciclo	1º ESO 2º ESO	12-13 13-14	7º EGB 8º EGB
Ed. Secundaria Segundo Ciclo	3º ESO 4º ESO	14-15 15-16	1º de BUP/ 1º FP I 2º de BUP/ 2º FP I
Bachillerato	1º Bachillerato 2º Bachillerato	16-17 17-18	3º de BUP/ 3º FP II COU/ 4º FP II

Fuente: Elaboración propia.

Ley de participación, evaluación y gobierno de los centros docentes. LOPEG. (1995)

Esta es la primera, de las dos leyes siguientes, que matizaban o modificaban apartados de las anteriores.

La LOPEG introdujo cambios en la regulación de las actividades extraescolares, la autonomía de gestión de los centros docentes, las inspecciones por las administraciones educativas y los órganos de gobierno de los centros docentes públicos.

Profundizaba en lo dispuesto en la LODE (1985) en su concepción participativa, completaba la organización y funciones de los órganos de gobierno de los centros financiados con fondos públicos para ajustarlos a lo establecido en la LOGSE (1990).

Además, daba un nuevo impulso a la participación y autonomía de los distintos sectores de la comunidad educativa en la vida de los centros docentes, completaba un marco legal capaz de estimular de modo fructífero el conjunto de factores que propiciaban y desarrollaban la calidad de la enseñanza y su mejora.

Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional. LOCFP (2002)

La Ley LOCFP pretendía tanto adecuar la Formación Profesional a las nuevas exigencias del sistema productivo como fomentar la formación y la readaptación profesional.

Ley Orgánica de Calidad de la Educación. LOCE (2002)

La LOCE 2002 tenía como objetivos prioritarios reducir el fracaso escolar, elevar el nivel educativo y estimular el esfuerzo a través de mayores exigencias académicas.

En su intención estaba respaldar el principio de autoridad en los centros docentes y reducir la indisciplina en las aulas, mientras se respetaba, en lo sustancial, la LODE (1985) y la LOGSE (1990).

La norma fue derogada cuando llegó el PSOE al Gobierno en 2004, por lo que apenas llegó a entrar en vigor en unos pocos apartados.

Ley Orgánica de Educación. LOE (2006)

La LOE (2006) es una Ley que conservaba parte de la LOGSE (1990). Surge por el compromiso decidido con los objetivos educativos planteados por la Unión Europea para los años siguientes. Por último, indicar que la LOE (2006), al basarse en la LOGSE (1990), mantenía, en líneas generales, la misma estructura del sistema educativo aunque con algunas modificaciones.

Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa. LOMCE (2013)

La LOMCE es la Ley actualmente vigente. Es la primera ley aprobada en el Congreso de los diputados, bajo el gobierno del Partido Popular, que consigue implantarse en todo el territorio nacional. Con ella se pretendía recentralizar el currículo, implantar el bilingüismo o trilingüismo según el territorio y recuperar numerosos puntos de la frustrada LOCE de 2002.

2. Conclusión

¿Por qué tantos cambios educativos en tan poco tiempo? De la revisión histórica realizada debemos resaltar dos problemas que aún no han sido totalmente resueltos y que sirven para explicar, en parte, el vaivén de cambios normativos, en política educativa, que padece España en los últimos cuarenta años:

- ¿La educación es un bien público que debe ser provisto y financiado por el Estado? ¿O es un bien privado sujeto a la libertad de elección de los padres? Con la LOECE se abrió un periodo de confrontación política para desarrollar legalmente el acuerdo educativo alcanzado en la Constitución. Este debate, en realidad, es tan ambiguo que permitía, según el partido que gobernara una postura ideológica u otra: Que se protegiera más a la escuela pública (“Todos tienen el derecho a la educación”, dice el texto constitucional), o a la privada (“Se reconoce la libertad de enseñanza”, se señala también). De esa lucha abierta aún quedan rescoldos hoy día.

- La comprensividad. Es decir, ¿Todo el alumnado debe estar junto y estudiando básicamente lo mismo hasta los 16 años? ¿O es necesario la creación de itinerarios a edades, lo más tempranas posibles, que busquen una especialización?

Referencias bibliográficas

BELTRÁN, F. (2011): *Política y reformas curriculares*, Valencia, Universitat de Valencia.

MARÍN IBÁÑEZ, R. (2013): *La reforma educativa española*, Madrid, UNED.

McNAIR, J.M. y BEATTIE, N. (2011): *Education for the new Spain*, Liverpool, Centre for Community and Educational Policy Studies.

