

PARTICIPACIÓN CÍVICA Y CAMBIO POLÍTICO EN EDUCACIÓN (1970-1995)

por Bernat SUREDA GARCÍA
Universidad de las Islas Baleares

1. *Introducción*

Sin negar la importancia de los cambios que se han producido, es posible afirmar que la evolución de la educación en España desde 1970 puede inscribirse, en el ciclo largo de un proceso de modernización, difusión y consolidación del sistema de escolarización generalizada desarrollado a lo largo de la época contemporánea. Dentro de este largo ciclo, el último cuarto de siglo que vivimos puede ser considerado, en concreto, como la etapa final de la realización del proyecto reformador que en materia educativa se plantea a raíz de la crisis de finales del siglo XIX. La lentitud en el desarrollo de este proceso se debe especialmente a que, al atraso en la evolución socioeconómica de los territorios que forman el Estado Español y a la poca atención de los poderes públicos hacia la educación, se añade el retroceso introducido por el período de la dictadura franquista. Realmente la variedad y rapidez de los cambios vividos en las últimas décadas en el campo educativo no deben hacernos perder la memoria histórica que nos puede ayudar a comprenderlos. Las voluntades de cambio manifestada en las últimas décadas, los principios que las han inspirado, las tensiones que pueden haber desencadenado y muchas de las claves de sus éxitos o fracasos tienen raíces en proyectos, realizaciones, frustraciones y expectativas generados en el pasado. Primero, la conciencia de desfase entre necesidades y realidades educativas que se produce a finales de la década de los sesenta, y después la restauración del sistema democrático a partir de la Constitución de 1978, crearon un nuevo escenario en el que viejos problemas del sistema escolar no podían dejar de ser abordados por más tiempo. En este período se han dado dos de los procesos de reforma educativa más importantes de este siglo —e incluso

de la época contemporánea— que son: el que inició la Ley General de Educación de 1970 y el que comienza con la restauración democrática y, especialmente, a partir de 1982 con la llegada al poder del P.S.O.E. A pesar de que se producen en contextos políticos completamente diferentes, ambos no hacen más que dar respuesta a cuestiones pendientes, debatidas de forma intensa durante las primeras décadas del siglo y que sólo habían sido abordadas con auténtica voluntad de resolución por parte de los poderes públicos, durante el corto período de la II República. Se trataba de dar respuesta a cuestiones como: la necesidad de garantizar el acceso de todos a una enseñanza básica suficiente, la superación de la concepción clasista del bachillerato, la organización de una enseñanza profesional eficaz, la formación adecuada de los docentes, la fundamentación de los métodos y sistemas de enseñanza en los principios psicopedagógicos modernos; la consecución de la autonomía universitaria y la renovación de la enseñanza superior, etc.

En este caso no es un tópico afirmar que en el tiempo transcurrido desde 1970 a la actualidad se han producido cambios en nuestro sistema escolar que venían reclamándose desde hacía siglos. Se ha conseguido hacer realidad de una forma efectiva por primera vez en España, aquel viejo principio liberal que propugnaba una educación básica gratuita para todos, defendido ya en el informe de Quintana de 1814. Se han plasmado en norma legal algunos de los principios defendidos por los sectores más progresistas de nuestra pedagogía desde finales del siglo XIX como son: la formación universitaria del profesorado de enseñanza elemental, la integración en el sistema escolar de la educación infantil, la superación del abismo existente entre la enseñanza primaria y la secundaria, la autonomía de las universidades —establecida tímidamente en la L.G.E. de 1970 y de una forma amplia con la Constitución de 1978—, la organización de servicios y programas dirigidos a promover la innovación educativa, la implantación generalizada de la coeducación, el acceso pleno de la mujer a la enseñanza, entre otros. Para comprender el carácter reformador en materia educativa que caracteriza los treinta últimos años del siglo XX frente a la pervivencia del modelo anterior, cabe recordar que la L.G.E. de 1970 acaba con la vigencia de la organización educativa del moderantismo liberal representado por la Ley Moyano de 1857. En algún aspecto concreto, como es el caso del uso en la enseñanza de lenguas diferentes a la castellana, las reformas introducidas a partir de 1970 implican una alteración profunda de una situación que se había mantenido a nivel legal sin cambios desde principios de la Ilustración. La L.G.E. de 1970 despenalizando el uso en la enseñanza de los idiomas distintos al castellano y más tarde, con la restauración democrática, el reconocimiento de la oficialidad de estas lenguas en sus respectivos territorios, acabarán con la prohibición de usar en la enseñanza otro idioma que no fuese el castellano que se

mantenía desde 1768 con excepción del breve paréntesis de la Segunda República.

A partir de la restauración democrática y de la Constitución de 1978 los cambios en la organización política del Estado, con la concesión de espacios de autonomía política y administrativa a las Comunidades Autónomas, ha modificado de forma muy importante el modelo centralizado de decisión y gestión de la educación que se mantenía desde los orígenes de la implantación del sistema educativo liberal.

El enfoque de ciclo largo al que se ha sometido al proceso reformador que se ha dado en nuestro sistema educativo desde 1970, permite como se ha visto, poner en evidencia la aceleración y transcendencia del cambio que se ha producido en las últimas décadas en relación a la prolongada pervivencia del modelo del moderantismo liberal. Frente a esta evidente discontinuidad con la situación anterior que se introduce a partir de 1970, es necesario destacar también algunas continuidades. Muchas de las novedades y de los cambios introducidos tanto en la organización del sistema educativo como en las mentalidades y en la realidad educativa actual, habían sido propuestos por distintos colectivos y movimientos renovadores desde las últimas décadas del siglo XIX. La denuncia del desfase de nuestro sistema educativo en relación con los de otros países de nuestro entorno cultural y la formulación de soluciones concretas para corregirlo fue un tema tan permanentemente presente desde las últimas décadas del siglo XIX como la incapacidad de los poderes públicos para asumirlas. Las propuestas y realizaciones de los hombres y mujeres inspirados por la Institución Libre de Enseñanza, de los grupos docentes renovadores, del programa educativo de los grupos nacionalistas, conservadores y progresistas, periféricos —que fue especialmente importante en Cataluña—, de los grupos políticos republicanos, anarquistas o del P.S.O.E., desarrollados durante el primer tercio del siglo XX, han estado presentes como punto de referencia a lo largo del proceso de cambio educativo que se ha vivido en las últimas décadas especialmente a partir de la restauración democrática. Este discurso renovador que tuvo en el período republicano, tanto en la época de paz como en la de guerra, su máxima expresión y acogida por los poderes públicos, se intentó borrar por el franquismo. Este hecho reforzó el valor —e idealizó en algunos casos— una tradición histórica que, los movimientos renovadores que se van organizando a lo largo de la dictadura y en los primeros años de la restauración democrática, se esforzarán en recuperar [1]. Unas y otras influencias se manifiestan de forma muy dispar, en ámbitos y esferas diversas a lo largo de las distintas fases del proceso de cambio educativo vivido en España en las últimas tres décadas.

Los cambios introducidos en el sistema educativo a partir de 1970 no

han podido hacer abstracción y han debido enfrentarse —o ajustarse— a algunos de los viejos condicionantes que arrastraba, de antiguo, la organización de nuestro sistema escolar. La tradicional inhibición de los poderes públicos en materia escolar había concedido a la escuela privada, especialmente a la ligada a las congregaciones religiosas, un peso específico muy elevado en el sistema educativo español. Los cambios políticos y sociales acaecidos no han conseguido eliminar la polémica disyuntiva entre escuela pública y escuela privada. El importante incremento de las inversiones estatales en educación que se han dado en estas dos últimas décadas no ha anulado por completo la mayor valoración social que siempre había tenido la enseñanza privada frente a la pública. Al mismo tiempo, la decidida voluntad de colaborar al servicio público de la educación, mostrada por algunas iniciativas sociales —especialmente cooperativas de docentes, sin adscripción ideológica o confesional— no ha hecho desaparecer las reservas que ciertos grupos mantienen hacia fórmulas de gestión que sean diferentes a la escuela estatal. Otro foco de tensión heredado del pasado lo encontramos en la pervivencia del enfrentamiento entre las tendencias laicistas y las partidarias de mantener esferas de influencia religiosa en la enseñanza escolar.

Pero los cambios introducidos en la educación en este último tercio del siglo XX no se limitan a la educación escolar. Durante todo el siglo XX los movimientos, programas e instituciones dedicadas a la educación fuera de la escuela se desarrollaron ampliamente en los países de nuestro entorno cultural sin que los diversos territorios del Estado español quedasen al margen de este proceso. El protagonismo de la sociedad civil en el campo de la educación fuera de la escuela se fue desarrollando en España durante la Restauración, en las últimas décadas del siglo XIX y primeras del XX. Con mayor o menor dependencia de los grupos ideológicos, políticos y sociales, muy diversos fenómenos de socialización y formación fueron apareciendo. La falta de libertades durante el franquismo supuso un fuerte retroceso de este tipo de manifestaciones que en los últimos años del franquismo y con la instauración de la democracia recuperaron su papel como instrumentos de actuación, formación y movilización cívica.

El proceso de transformación de la educación que se produce a partir de 1970, arranca de precedentes que se producen desde finales de los años cincuenta y va desarrollándose en diversas etapas al compás de los importantes cambios políticos que se han vivido en España en los últimos treinta años.

2. *La modernización educativa en los últimos años del franquismo*

El cambio educativo en la España de finales del periodo franquista se

da fundamentalmente en dos frentes: el de las organizaciones de la sociedad civil y el de la política oficial. El primero afectará tanto a la educación escolar como a la extraescolar, mientras que el segundo se limitará a las instituciones escolares [2].

A pesar de los esfuerzos para borrarla, la tradición pedagógica renovadora anterior al franquismo permaneció arrinconada, pero viva, durante los años más duros de la dictadura en los ambientes familiares o en los pequeños grupos de los hombres y mujeres del exilio interior. A partir de los años cincuenta determinadas asociaciones católicas de base, las únicas que podían actuar con cierta facilidad, van despojándose de la retórica y las formas del nacionalcatolicismo para decantarse por un mayor compromiso social, cívico y político. Las asociaciones católicas en las que más se observa este proceso son aquellas que estaban más próximas al mundo juvenil y más comprometidas con la actuación pedagógica. Los cambios que en estos años se producen en organizaciones como la Juventud Obrera Católica (JOC) o el Escultismo son sintomáticas de los cambios que se van introduciendo en las concepciones educativas. Como ha indicado recientemente Florentino Sanz, en el año 1956, con el cambio de nombre de la Juventud Obrera de Acción Católica por el de Juventud Obrera Católica, comienza un proceso que conduce a un modelo más secularizado de actuación, buscando mayor autonomía de la jerarquía eclesiástica y un mayor compromiso con el resto de los movimientos sociales [3]. Con este cambio se incrementará la atención de la JOC por la reflexión pedagógica; pedagogía de la fe, preocupación por la formación de los obreros, educación como concienciación. Frente a los modelos educativos dogmáticos, alejados de la realidad, individualistas y jerarquizados, las juventudes católicas progresistas buscan actuaciones educativas basadas en la concienciación y el análisis crítico de la realidad, la experiencia social, la reflexión personal y la participación. El proceso iniciado a mediados de la década de los cincuenta continúa profundizándose en los años sesenta y setenta. Con graves enfrentamientos con la jerarquía eclesiástica los grupos jocistas van sustituyendo la acción puramente pastoral y catequética entre los jóvenes obreros, por propuestas de educación social y cívica más comprometidas con la realidad social. La relación de la JOC con otras organizaciones juveniles católicas europeas favoreció la introducción en España de nuevas ideas educativas y de modelos de intervención en el campo de la animación sociocultural.

Un fenómeno similar se producirá en el seno de otra organización juvenil ligada a la iglesia católica como era el Escultismo. El Escultismo había tenido difusión en España muy pocos años después de que el militar inglés Baden Powell lo crease en Inglaterra. El método scout fue aplicado con anterioridad a la Guerra Civil por grupos ligados a la iglesia católica, a asociaciones cívicas o incluso impulsadas desde el gobierno

como fue el caso de los Exploradores de España durante la dictadura de Primo de Rivera. Suprimido por el franquismo que impuso el encuadramiento de la juventud en el Frente de Juventudes y en la Organización Juvenil Española, el Escultismo, bajo el manto protector de la Iglesia y ligado a Acción Católica, renacerá a mediados de los cincuenta. No sin ciertos recelos de principio, a finales de los años cincuenta, la jerarquía católica española reconocerá las asociaciones del Escultismo católico que se habían reorganizado en Cataluña, Baleares, Valencia, País Vasco, Andalucía o Galicia y que durante los años setenta fueron difundiéndose en otras zonas [4]. La difusión del método scout suponía en aquellos años una clara alternativa educativa a las actividades de tiempo libre organizadas por las asociaciones del régimen. Aunque en principio el Escultismo mantuvo una dependencia orgánica de Acción Católica, pronto fue ganando autonomía y personalidad en el marco de las asociaciones católicas. El método scout desde sus orígenes contenía muchos de los elementos comunes con otros métodos de la Escuela Nueva; activismo, valoración de la experiencia personal y la libertad, atención al desarrollo psicológico del niño, educación física, desarrollo de la personalidad, valoración de las posibilidades educativas de la naturaleza y de la realidad cultural próxima, eran algunos de los principios que inspiraban sus actividades. La situación política que vivía España en aquellos momentos hizo que los grupos del Escultismo se convirtiesen en reductos de compromiso cívico y de renovación educativa. Los contactos, muy activos, que mantenían los grupos del Escultismo español con las organizaciones scouts internacionales y especialmente, europeas, fue, como ya se ha indicado para el caso de la JOC, un instrumento importante en la difusión de nuevas ideas educativas poco conocidas en el mundo escolar de aquella época.

Como sucedió con la JOC también el Escultismo a finales de los sesenta y principios de los setenta experimentó un proceso de transformación, buscando un mayor proceso de autonomía en relación con la jerarquía católica y asumiendo posiciones más comprometidas social y políticamente, explorando formas organizativas más flexibles que favoreciesen su difusión entre los sectores más populares y recalcando los aspectos más innovadores de su propuesta pedagógica como la autogestión, la dinámica grupal, la aplicación de nuevos métodos como los globalizados o de proyectos y la utilización educativa de los recursos ambientales. Al mismo tiempo se fueron eliminando los restos de formas paramilitares que el escultismo tenía en sus orígenes. Otros sectores ligados al catolicismo progresista pusieron también en cuestión la relación de la jerarquía con el régimen franquista y se decantaron por actuaciones en el campo social muy ligadas a nuevas propuestas de atención educativa y formativa de los sectores más marginados.

Con el final del franquismo y la restauración de la democracia estos

movimientos juveniles católicos, influidos por la aparición de nuevas formas de actividad política, cívica, cultural y social así como de ampliación de las actividades desarrolladas por las instituciones escolares, experimentaron un proceso de crisis que les obligó a replantearse su función. Muchas de las personas formadas en estos movimientos participaron en el desarrollo de nuevos fenómenos educativos de tiempo libre, de animación sociocultural y de atención educativa a los sectores marginados que se desarrollaron a finales de la década del setenta y ochenta. Será importante también la presencia de personas formadas en estos movimientos en las organizaciones políticas, vecinales y movimientos cívicos, a partir de la restauración democrática, así como en los sectores profesionales ligados a la educación y a la docencia e investigación pedagógica.

El asociacionismo relacionado con inquietudes pedagógicas y ligado a las actividades educativas fuera de la escuela contribuyó a la aparición de grupos más orientados a la renovación escolar. Los nuevos modelos educativos y los valores pedagógicos que se podían desarrollar con menor dificultad en el campo extraescolar, especialmente en aquellas instituciones integradas o tuteladas por las organizaciones católicas, sirvieron de referente para experiencias renovadoras en el campo escolar.

Aunque el tema no está suficientemente estudiado, tenemos suficientes síntomas para establecer una clara relación entre los procesos de renovación educativa fuera de la escuela, que se producen en España a finales del periodo franquista en el marco de las organizaciones juveniles católicas, y los primeros movimientos de renovación escolar que se producen en esta época.

En el caso de Cataluña, el más estudiado, la influencia de los modelos educativos extraescolares desarrollados por los movimientos juveniles católicos y la renovación escolar está suficientemente documentada. La reorganización del escultismo catalán de la postguerra asumió fácilmente muchos elementos del programa educativo reformador del catalanismo conservador que se había desarrollado en el siglo XX hasta la Guerra Civil y que con el franquismo había quedado marginado del mundo escolar. Como ha indicado Albert Balcells [5], entre los padres de los dirigentes del Escultismo catalán o mallorquín de los sesenta se encuentran algunos de los más destacados pedagogos del movimiento *Noucentista* catalán como: Alexandre Galí, Eladi Homs y Artur Martorell. Los mismos Alexandre Galí y Artur Martorell asesoraron pedagógicamente al Escultismo catalán a principios de los años sesenta. Marta Mata, animadora de la Institución Rosa Sensat, creada el 1965 había colaborado también en la formación de dirigentes del Escultismo. Como indicaban J. Gay, R. Quitllet y A. Pascual en 1973, en un análisis crítico del movimiento educativo catalán de aquellos años: «La historia más reciente de nuestro país, que ha sido potencia-

da y activada por unas minorías procedentes de unos determinados grupos sociales y que son los mismos que han formado la base social del escultismo catalán, está marcada por la mentalidad del escultismo» [6]. Y continúan afirmando: «Uno de los campos donde predominan antiguos miembros del escultismo —especialmente femenino— es el escolar. El escultismo aplica un método pedagógico que se fundamenta en la pedagogía activa: el niño como centro. Esto, combinado con la deficiente situación de la enseñanza y su carácter castellano, convirtió el movimiento scout en un servicio colectivo de educación en catalán. De aquí surgió un numeroso grupo de maestros que después formaron parte de la reforma educativa en connivencia con los padres, generalmente jóvenes, la mayoría de los cuales también habían sido scouts o simpatizantes». Es conocida también la intervención que tuvieron a principios de la década de los sesenta grupos de maestros ligados a la JOC y sectores del cristianismo progresista agrupados en el movimiento Pax Christi en los orígenes de la asociación catalana de reforma escolar Rosa Sensat [7].

La creación el 1965 de la Escola de Mestres Rosa Sensat, encargada de la organización el 1967 de la primera Escola d'Estiu que se realizaba desde la Guerra Civil y la integración, en torno a la nueva institución aquel mismo año, del conjunto de escuelas renovadoras bajo el nombre de Coordinación Escolar, supuso un paso importante en la institucionalización del movimiento de renovación escolar en Cataluña [8]. La asociación Rosa Sensat que contó, en aquellos años, con el apoyo de distintos sectores sociales y económicos próximos al nacionalismo, y entre ellos con el del entonces banquero Jordi Pujol, sirvió también de estímulo para la organización de otros colectivos de maestros renovadores en otras zonas de España.

A finales de los años sesenta la demanda de mayor atención a la lengua y la cultura propias se dejaba sentir entre sectores de la sociedad de Euskal Herria donde, por iniciativa de grupos de padres y maestros, se habían ido creando de forma clandestina escuelas en euskera desde finales de los años cuarenta que ahora se difunden ampliamente [9]. Estas ikastolas pretendían como objetivo fundamental recuperar el euskera como lengua de enseñanza. Aunque muchas de estas escuelas prestaron atención también a la renovación pedagógica presentaron carácter más heterogéneo desde el punto de vista social y de planteamientos educativos que otros movimientos alternativos que se producen en esta época.

Otro núcleo de reforma educativa escolar que tiene sus orígenes en la década de los sesenta fue el que se organizó en torno a la aplicación de los métodos y concepciones educativas de Freinet recuperándose, también en este caso, una tradición educativa que tenía sus orígenes en la difusión que habían tenido las ideas de este educador francés durante el período

republicano. La extensión, casi clandestina en sus inicios, del movimiento Freinet en España durante los años sesenta, fue bastante generalizada en los distintos territorios del Estado hasta el punto de que el 1969 se celebró en Santander el I Encuentro Peninsular de Técnicas Freinet y el 1974 la asociación fue reconocida legalmente bajo el nombre de Asociación Española para la Correspondencia y la Imprenta Escolar (ACIES) [10]. Al año siguiente se celebraron en Valencia unas jornadas de estudio con la participación de representantes de los colectivos freinetianos de Sevilla, Málaga, Granada, Almería, Asturias, Zaragoza, Salamanca, Madrid, Mallorca, Barcelona y País Vasco. En estas jornadas se estableció la conveniencia de organizar delegaciones territoriales de ACIES. A partir de 1976 el movimiento Freinet español paso a denominarse Movimiento Cooperativo de la Escuela Popular.

Otro de los ejes en torno a los que se organizan actividades renovadoras fue el de la difusión de las propuestas educativas del italiano Lorenzo Milani que con su actividad educativa en el pueblo de Barbiana había denunciado el carácter selectivo y discriminante de las instituciones educativas. La creación el 1971 en Salamanca de la Casa-Escuela Santiago Uno, fue el foco del Movimiento de Educadores Milanianos que aglutinó maestros y educadores de distintos territorios del Estado y desarrolló en los años setenta una amplia labor relacionada con la atención educativa de los sectores más marginados.

Paralelamente a los movimientos de reforma escolar y al desarrollo de los movimientos de educación en el tiempo libre y de educación especializada, los años sesenta, y especialmente a partir de la aplicación de la ley de asociaciones del 1964, contemplan un proceso de movilización asociativa. Como ha indicado un trabajo reciente de Xavier Rambla, a principios de los setenta, el movimiento vecinal, favorecido por los fuertes procesos de concentración urbana en las grandes ciudades y por una mayor tolerancia frente a la organización asociativa, se había difundido ampliamente en los barrios de Madrid y Barcelona [11]. Estas asociaciones se convirtieron en espacios críticos especialmente interesados en denunciar las graves carencias que existían de servicios comunitarios en las grandes ciudades. La demanda de más y mejores dotaciones educativas, formativas y de tiempo libre fue una de las que se plantearon de forma generalizada. La incidencia de estas reivindicaciones en el proceso de renovación de la enseñanza y en la política educativa están poco estudiadas pero sin duda su influencia no fue despreciable. Sí que pueden indicarse consecuencias concretas del proceso de desarrollo asociativo que se produce desde mediados de los años sesenta, en el campo de la atención a los colectivos más desfavorecidos. Entre otras iniciativas puede citarse, a título de ejemplo, la aparición de asociaciones a favor de las personas con discapacidades que plantearán nuevas exigencias educativas escolares y

extraescolares a las que se irán dando respuestas en las décadas siguientes y que influirán en la progresiva normalización educativa y social de estas personas. El 1964 se crea en Valencia la Federación Española de Asociaciones de Padres Subnormales (FEAPS) formada por 41 asociaciones de todo el Estado. El número de estas asociaciones se incrementará de forma muy notable en la década de los setenta al mismo tiempo que crecen las actuaciones en el campo privado y las demandas a la administración. Estas asociaciones con la colaboración de educadores, médicos, psicólogos y otros profesionales impulsarán, a finales de los sesenta y en la década de los setenta, la creación de centros educativos, talleres, residencias y otros servicios dedicados a estas personas [12].

A partir de mediados de los años sesenta y en los setenta fue incrementándose el número de encuentros organizados por los grupos renovadores en el campo de la enseñanza. Las jornadas pedagógicas, Escuelas de Verano, grupos de trabajo, etc. se extendieron por toda la geografía española. Organizados por colectivos o asociaciones de maestros y sin apoyo oficial, todas estas actividades coincidían en la necesidad de mejorar la formación del magisterio, buscar cauces para el intercambio de nuevas experiencias y planteaban de forma más o menos explícita propuestas de cambio en la política educativa.

Aunque las iniciativas de renovación educativa en el campo de la escuela confesional en esta época son poco conocidas, cabe mencionar las experiencias realizadas desde finales de los años sesenta en el colegio Somosaguas de Madrid influidas por el concepto de educación personalizada difundido por Víctor García Hoz y que se aplicó especialmente en los colegios de la Institución Teresiana [13].

La experiencia Somosaguas es la única, entre todas las iniciativas de cambio educativo de las que se dieron en esta época desde la iniciativa privada, que tuvo una incidencia clara en las innovaciones pedagógicas que se dieron a nivel oficial y que tuvieron como hito más importante la promulgación de la Ley General de Educación de 1970.

Los cambios en relación a la política educativa oficial de la etapa final del franquismo han merecido detallados y amplios análisis [14]. Frente al componente de crítica al sistema político vigente y a los valores imperantes que subyacían en los movimientos de renovación educativa impulsados por los colectivos docentes, la política oficial —como ha indicado A. Escolano— asimilará sólo aquellas ideas: «que no sólo no eran incompatibles con los núcleos dogmáticos de la ideología vigente, sino que servían a la implementación funcional de las expectativas del desarrollo educativo tecnocrático derivadas de los cambios económicos que se estaban operando en la sociedad» [15].

La mayoría de valoraciones en relación a la reforma educativa impulsada por el ministerio de Villar Palasí coinciden en indicar la importancia y novedad de los cambios introducidos por la Ley de 1970 que acaban con la continuidad de la estructura educativa derivada del moderantismo liberal de mediados del siglo anterior. Al mismo tiempo se pone de manifiesto que la reforma tuvo que diseñarse sin entrar en conflicto con unas estructuras ideológicas que, a pesar de la evolución de la sociedad española, se mantenían en esencia intactas desde el final de la Guerra Civil. La poca voluntad de alterar el orden educativo establecido que demostraban los grupos que daban soporte al régimen franquista quedó confirmada por la falta de apoyo financiero interior que tuvo la reforma y por la contrarreforma que se inició tan pronto como Villar Palasí abandonó el ministerio. Sin negar la importancia de los cambios introducidos a nivel legal y de las propuestas pedagógicas contenidas en la LGE y disposiciones que la desarrollaban, que incluso se ven revalorizados desde la perspectiva histórica que tenemos actualmente, puede afirmarse que la reforma educativa impulsada desde las esferas oficiales en los años finales del franquismo fue boicoteada por los sectores ideológica y económicamente más conservadores que mantenían aún muchos de los resortes del poder. La falta de financiación necesaria, negada por las mismas Cortes franquistas que aprobaron la Ley, la ausencia de participación de los sectores afectados, la discordancia entre algunos de los objetivos de la ley y el contexto político en el que debía aplicarse, la frustración social frente a la imposibilidad de llevar a delante las medidas más populares, la oposición de los sectores antifranquistas que no estaban dispuestos a conceder al régimen ninguna baza, fueron causas que dificultaron la aplicación de la reforma.

A pesar de las dificultades y de la poca convicción, improvisación y falta de coherencia con que fue aplicada la reforma de 1970 por los ministros que sucedieron a Villar Palasí, ésta intentó dar solución a algunos de los graves problemas que tenía el sistema educativo en aquellos momentos y superar el desfase que existía entre la estructura educativa existente y los modelos de los países de nuestro entorno. Cuestiones como la de generalizar la educación básica hasta los catorce años, la articulación de los distintos niveles educativos en un todo unitario, la organización de la educación permanente, la modernización de las orientaciones didácticas y de las directrices en relación a los procesos de enseñanza, la puesta en funcionamiento de centros para la investigación educativa y formación del profesorado, la concesión de una cierta autonomía a las universidades, entre otras, fueron novedades introducidas por la reforma. Una lectura actual de la Ley de 1970 y de los textos que la desarrollaron nos puede hacer pensar que se hubiese podido producir un proceso real de modernización del sistema educativo español si las circunstancias políticas hubiesen sido otras.

Aunque en principio las expectativas generadas por la LGE y la organización de actividades formativas oficiales provocó una cierta disminución de las actividades de los grupos docentes renovadores que se reflejó en la reducción de los asistentes a las Escuelas de Verano [16], los años finales del franquismo con la creciente decepción ante el fracaso de la reforma oficial impulsó aun más la actividad de los movimientos de renovación pedagógica y de diversos sectores implicados en la educación. El presentimiento de que se acerca el final del régimen y las expectativas reales de cambio después de la muerte del dictador provocó un proceso de debate que se traducirá en la aparición de diversos documentos con propuestas de alternativas globales a la situación educativa. El debate que se desarrolla a partir de 1975 se centrará fundamentalmente en la polémica sobre el papel de la escuela pública y de la escuela privada en la construcción del sistema educativo español del postfranquismo. Esta será la cuestión central que marcará el debate político-educativo durante la transición y que seguirá presente hasta la actualidad.

3. *La instauración democrática: debate y pacto educativo*

En los debates previos a la aprobación de la LGE de 1970 y en los posteriores sobre su aplicación reapareció la polémica sobre la escuela pública y privada que había sido una de las cuestiones más controvertidas en nuestra historia educativa. En aquellos años, ante la expectativa de un restablecimiento de la democracia, el genérico consenso antifranquista que agrupaba muy diferentes posiciones políticas e intereses sociales comenzó a dejar paso a posiciones más matizadas y a la formulación de divergencias concretas. En el campo educativo la coincidencia en la necesidad de modernizar la escuela y de democratizar la enseñanza aceptada por amplios grupos sociales, se concretará ahora en propuestas más detalladas en función de posiciones ideológicas, alternativas de poder, intereses económicos, realidades geográficas y culturales diferentes, etc. En los últimos años del franquismo se puede observar una creciente politización de los movimientos de renovación educativa en un doble sentido: mayor atención a los temas de política educativa frente a los puramente psicopedagógicos y creciente relación de estos movimientos con los grupos y organizaciones políticas que se van formando [17].

Numerosos fueron los documentos programáticos publicados, desde principios de 1975 y durante los primeros años de la transición, por diversos colectivos y asociaciones conteniendo propuestas sobre como debía construirse el nuevo sistema educativo. Uno de los sectores más activos a la hora de hacer propuestas fueron los colectivos docentes ligados a los movimientos de renovación o a las asociaciones profesionales.

Entre estos documentos cabe citar el de la Asamblea General de la X Escola d'Estiu de Barcelona de junio de 1975, el del Seminario de Pedagogía del Colegio de Doctores y Licenciados de Valencia de aquel mismo año, el del Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid de enero de 1976, junto a otros muchos que fueron apareciendo redactados por colectivos de docentes de las distintas zonas del Estado [18]. Estas alternativas — como se les denominaba—, planteaban la necesidad de superar el carácter selectivo que la escuela había tenido durante el período franquista, recuperaban el concepto de escuela única para indicar que era preciso establecer un itinerario único para todos, reclamaban la obligatoriedad de la enseñanza, por lo menos, hasta los 16 años y su gratuidad incluida la educación infantil, la creación de un cuerpo único de profesores, la modernización de los métodos y sistemas de enseñanza, un mismo nivel de titulación universitaria para todo el profesorado, la formación permanente de los docentes, la incorporación a la escuela de las realidades culturales y lingüísticas del entorno, etc.

A lo largo del debate el tema más polémico fue el de la financiación de la enseñanza. En general los colectivos docentes se pronunciaron a favor de que sólo la escuela pública fuese financiada con fondos públicos. El documento del Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid, por ejemplo afirmaba: «Los fondos públicos deben destinarse exclusivamente a la expansión y mejora de la enseñanza estatal, sin que proceda, en principio, subvención alguna a escuelas de carácter privado» [19]. Fue este documento del madrileño Colegio de Doctores y Licenciados el que mayor oposición despertó entre los sectores de la patronal de la enseñanza y de la jerarquía eclesiástica. La Federación Española de Religiosos de la Enseñanza (FERE) y diversos medios de prensa como los diarios ABC y YA, reaccionaron inmediatamente contra las propuestas del Colegio de Doctores y Licenciados, defendiendo una libertad de enseñanza que consideraban atacada. Más prudente, pero no menos contundente fue la reacción de la jerarquía eclesiástica [20]. La Conferencia Episcopal Española en septiembre de 1976 aprobó una declaración titulada "Sobre los planteamientos actuales de la enseñanza" en la que se criticaban las pretensiones estatilizadoras de la enseñanza y se insistía en la defensa de la libertad de enseñanza, en el derecho de los centros privados a fijar su línea educativa y en la libertad de los padres para elegir el modelo de centro que desearan para sus hijos. Con independencia de posiciones programáticas de uno u otro signo se planteaba en aquellos años el problema de como podía producirse el tránsito desde una situación en el que la escuela privada tenía una presencia notable a un sistema que pudiese cubrir la demanda de escolarización gratuita para todos. Los defensores a ultranza de la escuela privada obviaban el tema. Algunos sectores de la escuela privada con más vocación social, como los dependientes de cooperativas de pa-

dres o de maestros que habían participado de la renovación educativa, y que tenían especial difusión en Cataluña, reclamaban su integración en el sector público sin perder su especificidad pero aceptando el control social que fuese preciso. Otros mantenían la defensa de la escuela privada pero rechazaban cualquier pretensión lucrativa en el campo de la educación [21]. En general, un análisis pormenorizado de los debates que en esta época se dan entre los defensores de la escuela pública, tema en el que es imposible entrar de forma detallada, muestra dos tendencias: la de los que ponen el énfasis en la estatalización como medida imprescindible para la democratización de la enseñanza y la de los que acentúan el carácter público, más que estatal, e insisten en las garantías relativas al control y a la gestión democrática de los centros con la participación de los distintos sectores implicados.

Con el final del franquismo el debate educativo se acentúa. En estos años harán su aparición nuevas revistas especializadas en temas educativos de mayor divulgación entre los docentes que las publicaciones académicas existentes. Entre ellas cabe citar algunas como *Cuadernos de Pedagogía* que iniciaba su publicación en enero de 1975 con una periodicidad mensual y distribución en todo el territorio del Estado convirtiéndose en un reflejo de la actualidad educativa desde posiciones progresistas. Al mismo tiempo aparecía *Perspectiva Escolar* publicada en catalán por la Asociación Rosa Sensat. Junto a éstas, un gran número de publicaciones periódicas dedicadas a la enseñanza eran editadas por distintos colectivos de renovación educativa y asociaciones de docentes. Entre estas puede citarse la reedición a partir de junio de 1976 de la revista *Colaboración* que, durante la República, había sido el portavoz del colectivo de maestros seguidores de Freinet y que ahora aparece como el boletín informativo del Movimiento Cooperativo de Escuela Popular.

Con el restablecimiento de la democracia se consolidará la organización sindical de los docentes. En los últimos años del franquismo los Colegios de Doctores y Licenciados así como las asociaciones profesionales de maestros, únicas que podían actuar en la legalidad, habían asumido la defensa de los intereses de los docentes, al mismo tiempo que los sectores progresistas intentaban también copar las secciones de enseñanza de las organizaciones sindicales oficiales. A pesar de que en aquellos años muchos colectivos se pronunciaron a favor de un sindicato único de profesores, las grandes centrales sindicales UGT y CC.OO. no renunciaron al final a mantener sus secciones de enseñanza. La propuesta unitaria fue mantenida por algunos grupos que acabaron creando la Unión Confederada de Sindicatos de Trabajadores de la Enseñanza (UCSTE) que celebró su primer Congreso en enero de 1979.

Frente a las ideales posiciones programáticas de unos y otros en rela-

ción a la política educativa, expresadas en alternativas y declaraciones, los distintos grupos políticos representados en las restablecidas instituciones democráticas, optaron por el consenso para hacer frente a las graves carencias educativas con que se encontraban. La necesidad de fortalecer la democracia y la situación de crisis económica hacía necesario el acuerdo en las materias fundamentales. Puede afirmarse que la etapa de la transición está marcada por un difícil consenso que se tradujo en los temas educativos incluidos en los Pactos de la Moncloa de 1977 y en los acuerdos que se plasmaron en la Constitución de 1978.

Los pactos de la Moncloa se firmaron entre el gobierno, la patronal y los sindicatos, con el acuerdo de los partidos políticos para dar respuesta a la situación de crisis económica que se vivía en aquellos momentos. En contrapartida a la contención salarial se incluyeron en los pactos una serie de objetivos de tipo social y entre ellos acuerdos importantes en materia educativa. El documento firmado incluye como un objetivo fundamental la mejora de la calidad de la enseñanza. Para ello se proponen, junto a medidas de naturaleza económica, otras referidas a la aplicación de un programa extraordinario de inversiones para cubrir la falta de puestos escolares y la consecución progresiva de la gratuidad de la enseñanza, otras de carácter pedagógico como la formación permanente del profesorado y otras relativas a la incorporación a la enseñanza de las lenguas y la cultura de las distintas comunidades. Los pactos abordaban también el polémico tema de las subvenciones a las escuelas privadas. A pesar de que ya en la LGE de 1970 se establecía que el financiamiento con fondos públicos de las escuelas privadas se haría mediante la fórmula de conciertos que incluyesen las contraprestaciones oportunas, en la práctica las exigencias impuestas por la administración a los centros privados subvencionados no pasaban de cuestiones de escasa importancia. Los pactos de 1977 de hecho aceptaban la contribución de la iniciativa privada a la hora de reducir los déficits escolares y su participación en el financiamiento público. Como compensación los grupos de izquierda exigieron el compromiso de que se procedería a una profunda revisión del sistema de financiación que incluiría la elaboración de un estatuto de los centros subvencionados en el que se debía prever la participación de los padres y profesores en la gestión de estos centros y el efectivo control de los fondos públicos destinados a ellos. Estas contrapartidas, aceptadas con algunas reservas por parte del gobierno de UCD, establecen ya uno de los ejes sobre el que se ha fundamentado el difícil e inestable consenso educativo de las últimas dos décadas. La esencia del acuerdo consiste en que se acepta la intervención de la iniciativa privada en la configuración de la oferta educativa y su financiación con fondos públicos siempre que los centros subvencionados garanticen la participación de los distintos sectores de la comunidad educativa en la orientación de los centros, elimi-

nen cualquier mecanismo de discriminación en la selección de sus alumnos y se controlen los fondos públicos invertidos. Los pactos de la Moncloa apuntan también otro de los ejes del consenso educativo; la aceptación de que la programación educativa debe respetar la diversidad cultural y lingüística de los diversos territorios que conforman el Estado.

La Constitución de 1978, no sin grandes dificultades y tensiones, vino a reforzar y a plasmar al más alto nivel legal la línea de consenso indicada. Puelles Benítez ha resumido con gran claridad los acuerdos y divergencias entre los dos grandes partidos —UCD y PSOE— que refleja el texto constitucional y que se recogen fundamentalmente en su artículo 27 [22]. Los acuerdos fundamentalmente fueron: el reconocimiento de la educación como un derecho fundamental; la definición de los fines de la educación referidos al desarrollo de la personalidad dentro del respeto a los principios democráticos de convivencia y los derechos fundamentales; la definición de la enseñanza básica como obligatoria y gratuita; la atribución a los poderes públicos de la misión de inspeccionar y homologar el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de la ley; y el reconocimiento de la autonomía de las universidades. Los puntos de divergencia se fueron resolviendo mediante un complejo sistema de contrapartidas que dieron como resultado una serie de acuerdos. Se abandona el principio de neutralidad religiosa de la enseñanza, de tanta carga ideológica y tradición en los postulados de la izquierda y se establece una fórmula que acepta el derecho de los padres a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones. Se rechaza el monopolio estatal en la enseñanza y se acepta la existencia de la escuela privada y su financiación, cuando reúna los requisitos que la ley establezca, pero los poderes públicos no se limitarán a una acción subsidiaria sino que quedan encargados de garantizar el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza con la participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes. La financiación pública de los centros privados tendrá como contrapartida la intervención de los profesores, padres y alumnos en el control y gestión de estos centros en los términos que la ley estableciese.

La expresión más significativa del equilibrio de posiciones que traduce la Constitución española de 1978 queda recogido ya en el punto primero del artículo 27 que incluye a un mismo nivel el derecho de todos a la educación y el reconocimiento de la libertad de enseñanza.

La Constitución incluye otro acuerdo básico en materia educativa que supone la superación de la tradición centralista y uniforme que el sistema educativo español mantenía desde sus orígenes. Las comunidades autónomas, de acuerdo con sus respectivos estatutos, podrán asumir las competencias legislativas y ejecutivas en educación a excepción de las que se

reservan al Estado en materia de desarrollo de los principios básicos contenidos en el artículo 27 y de la capacidad para regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales.

Como ha podido verse, la Constitución de 1978 dio una salida pactada a los grandes temas de conflicto que habían marcado el debate educativo prácticamente desde los orígenes del sistema educativo liberal. Se aceptaba la libertad de enseñanza con toda la carga de significados que el término podía tener, se definía la responsabilidad educativa de los poderes públicos, se consagraba el principio de participación de los sectores sociales en la planificación de la enseñanza incluso de la privada financiada con fondos públicos, se reconocía al más alto nivel legal la vieja aspiración de autonomía universitaria y se abría el camino para la adaptación de la estructura educativa a las diversidades culturales, lingüísticas y socioeconómicas de las distintas zonas del territorio.

La Constitución concentraba exclusivamente en manos de las administraciones central y autónomas las competencias educativas dejando a las administraciones municipales un escaso margen de intervención. La distribución competencial establecida constitucionalmente no evitó que los ayuntamientos, especialmente después de las primeras elecciones municipales democráticas de 1979, buscasen una mayor intervención en materia educativa. Al margen de las escasas y muy genéricas competencias que tenían las corporaciones locales de acuerdo con la vigente Ley de Bases de Régimen Local, la voluntad de muchos ayuntamientos —que sobre todo en las grandes ciudades estaban gobernados por los partidos de la izquierda— por intervenir en el proceso de modernización y reforma de la educación, se tradujo en un amplio movimiento de intervención municipal en temas educativos. Las graves carencias educativas a las que no podía hacer frente el gobierno, la falta de oferta en los niveles no obligatorios, la incidencia que tenían a nivel local las organizaciones vecinales y colectivos ciudadanos, la posibilidad de incidir educativamente en nuevos espacios educativos, la necesidad de aportar recursos y medios para el desarrollo de una escuela activa, fueron estímulos para el inicio de distintos programas de actuación de los ayuntamientos en materia educativa que se han ido aplicando a lo largo de los años ochenta y noventa. Con nombres diversos como Servicios Educativos Municipales, Departamentos de Dinámica Educativa, Servicios Municipales de Orientación, Casas del Maestro, etc. fueron apareciendo organismos dependientes o más o menos relacionados con los ayuntamientos que impulsaban actividades de distinto tipo. Ofreciendo monitores y financiación para la realización de actividades plásticas, teatrales o deportivas en las escuelas, dotando a los centros de huertos escolares, potenciando el intercambio de experiencias, organizando escuelas de padres o aportando servicios psico-

pedagógicos, impulsando publicaciones, etc. estas unidades educativas municipales pretendían incidir en la mejora de la calidad de la enseñanza y contribuir a superar un modelo escolar excesivamente rígido y academista [23]. Otro de los campos en el que fue destacada la actuación de los ayuntamientos es el de la educación infantil en el que existían graves carencias que no podían cubrir otras administraciones y que eran repetidamente denunciadas por las asociaciones vecinales.

En los orígenes del movimiento educativo municipalista y en el desarrollo de sus programas influyeron el conocimiento de experiencias similares que se llevaban a cabo en otros países europeos. En los años setenta algunos municipios italianos, gobernados por la izquierda, pusieron en práctica una intensa actividad en el campo de la modernización educativa en dos campos: el de las escuelas infantiles y el de la utilización de los recursos formativos del entorno urbano. Estas experiencias de Turín, Reggio Emilia, Bolonia, etc. se difundieron ampliamente en España en aquellos años [24]. Las alternativas municipalizadoras de la educación encontraron un buen fundamento teórico en las corrientes renovadoras que concedían importancia al entorno próximo como fuente de experiencias y de motivación educativas. La búsqueda de interrelaciones entre el mundo escolar y el conjunto de fenómenos formativos ciudadanos que en Europa se traducían en el concepto de ciudad educativa [25] despertó el interés de muchos responsables municipales españoles de la década de los ochenta. Al mismo tiempo, con la transición se fue recuperando el espacio urbano como ámbito de actividades formativas y lúdicas. La recuperación de fiestas populares, y la realización de actividades culturales en los espacios públicos ampliaron las posibilidades de formación y socialización que ofrecían las ciudades.

La urgencia de los problemas a superar y la inestabilidad de los gobiernos de la UCD no favorecieron el desarrollo de los aspectos educativos contenidos en la Constitución. La ley Orgánica sobre el Estatuto de Centros Escolares aprobada en 1980 provocó un fuerte enfrentamiento con la oposición y acabó declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional en algunos de sus aspectos fundamentales. Los proyectos de ley que debían regular el financiamiento de la enseñanza obligatoria y desarrollar la autonomía universitaria, presentados a las Cortes quedaron sin aprobar. En consecuencia cuando, en 1982, el PSOE ganó las elecciones los acuerdos constitucionales en materia educativa estaban prácticamente por desarrollar.

4. *La reforma educativa socialista*

Al PSOE, después de ganar las elecciones generales de 1982 le correspondió elaborar la legislación educativa que en el marco de los acuerdos

constitucionales, sustituyese la LGE de 1970 e hiciese frente a las demandas educativas de una sociedad que se encontraba inmersa ya en un proceso de consolidación de la democracia y exigía mayores niveles de formación para toda la población. Es imposible en este artículo hacer algo más que indicar algunas líneas de lo que ha sido la participación cívica y de los colectivos docentes en esta última etapa de nuestra historia educativa. Desde una perspectiva histórica amplia puede afirmarse que en estos doce años se han intentado llevar a la práctica muchas de las propuestas renovadoras formuladas desde finales del siglo XIX: hacer efectiva una enseñanza obligatoria y gratuita hasta los 16 años; enlazar la enseñanza secundaria con el último ciclo de la primaria; conseguir una real autonomía para las universidades; romper con la estructura centralista y uniforme del sistema educativo y atender a la diversidad cultural y lingüística de los diversos territorios; dar un auténtico carácter educativo a la educación infantil e integrar este nivel en la estructura del sistema escolar. Otras propuestas de gran tradición histórica han quedado olvidadas como la de conseguir una adecuada formación inicial del profesorado igualando el grado académico de los docentes de todos los niveles educativos. La renuncia a convertir en licenciatura los estudios de magisterio; el fracaso de la propuesta de inclusión de materias psicopedagógicas en la formación inicial del profesorado de secundaria y las dificultades para reformar el ineficaz curso de capacitación pedagógica (CAP), exigido para acceder a la docencia en secundaria, son hechos que han dado al traste con la posibilidad de llevar a cabo una reforma en profundidad de la formación inicial de los docentes de la que se resentirá el desarrollo futuro del sistema educativo español.

La reforma socialista intentó desde el principio asumir los postulados de los movimientos renovadores. Estos colectivos, a partir de 1979, habían entrado en un proceso de institucionalización y buscado un cierto grado de coordinación a nivel estatal para favorecer su reconocimiento por las instituciones públicas. El 1979 por iniciativa de las revistas pedagógicas: *Perspectiva Escolar*, *Guix* y *Cuadernos de Pedagogía* se celebra en Almagro el primer encuentro de Movimientos de Renovación Pedagógica (MRP) con la participación de representantes de todas las zonas del Estado. En este encuentro se constata la necesidad de que los MRP, sin perder su autonomía, refuercen su coordinación y establezcan relaciones abiertas con las distintas administraciones [26]. A partir de este primer encuentro los MRP mantuvieron contactos periódicos en los que se intenta establecer posiciones comunes en relación a los temas fundamentales de la situación político-educativa española. A partir de 1982 el gobierno socialista buscará una aproximación a los MRP. El Ministro de Educación José Antonio Maravall mantuvo contactos con los representantes de los MRP y propone la celebración de un Congreso de MRP que se reunió

en Barcelona en aquel año [27]. Desde el ministerio se intentaba integrar los MRP en las propuestas de reforma socialista [28]. El cambio político y el discurso reformador de la nueva administración socialista, junto al incremento de interlocutores a causa de la transferencia de competencias educativas a algunas administraciones autonómicas, supone un reposicionamiento de ciertos grupos del MRP. Mientras que algunos sectores continúan con una actitud crítica hacia las posiciones oficiales, otros se comprometen con el programa socialista o con el de las distintas administraciones autonómicas y participan en cargos de reponsabilidad a distintos niveles. Con independencia de estas posturas los MRP en el Congreso de Barcelona de 1983 decidieron seguir trabajando de forma autónoma a través de grupos de trabajo, seminarios, Escuelas de Verano, etc. Las relaciones entre el MEC y los MRPs a lo largo del proceso de reforma educativa emprendido por los socialistas ha pasado por diversas etapas de mayor colaboración y otras de desacuerdo [29]. Los distintos intentos por parte del MEC y de las Comunidades Autónomas con competencias educativas para comprometer a los sectores más activos de los MRP en el desarrollo de la reforma han tenido una suerte desigual. La creación de los Centros de Profesores y la elección de sus directores por el colectivo docente, no consiguió en muchos casos el control de estos centros por los sectores más favorables a la reforma. El intento de motivar la formación continuada de los docentes con complementos económicos ha desembocado en una caza de créditos y en la realización de cursos con escasa duración y poca relación con las necesidades prácticas. El incremento de las ofertas formativas desde las distintas administraciones no ha hecho desaparecer las actividades organizadas desde distintos colectivos docentes de muy diverso signo. La aprobación el 1983 de la Ley de Reforma Universitaria consiguió dar estabilidad laboral a buena parte de los sectores docentes más activos del movimiento crítico universitario integrando muchas de las propuestas de reforma formuladas a lo largo de los años finales del franquismo y durante la transición. Las consecuencias de este proceso son aún difíciles de valorar.

Con el desarrollo de las instituciones democráticas los límites entre la iniciativa social y la de la administración han quedado más desdibujados que durante la dictadura o los primeros años de la transición, pero no por ello ha dejado de ser importante en esta última década la participación de distintos colectivos en la organización y desarrollo de nuevas propuestas educativas y atención a valores emergentes. Junto a los MRP más dedicados a la educación escolar, cabe mencionar la actividad de los movimientos vecinales y ciudadanos en la organización de actividades de educación permanente y de animación sociocultural, el papel de las organizaciones ecologistas y colectivos conservacionistas en la elaboración de propuestas de educación ambiental; la labor de las ONG en programas de atención a

las minorías marginadas y emigrantes o de educación intercultural; o de colectivos muy diversos, a favor de los derechos humanos, contra la discriminación sexual, pacifistas, etc. en la elaboración de materiales didácticos o en campañas de educación cívica y social [30]. Otras instituciones privadas como las fundaciones o las Cajas de Ahorro han desarrollado también programas y servicios educativos complementarios o paralelos a la enseñanza escolar. Muchas empresas se han incorporado igualmente, en las últimas décadas, a la acción educativa en el ámbito de la formación profesional y ocupacional.

También la actividad formativa y educativa de los ayuntamientos, a cuyos inicios ya se ha hecho referencia, se ha plasmado en un gran número de experiencias diversas y de contactos internacionales que culminaron en la realización el 1990 en Barcelona del I Congreso Internacional de Ciudades Educadoras donde se aprobó la Carta de Ciudades Educadoras [31]. Con motivo de este congreso, el Servicio Municipal de Educación del ayuntamiento barcelonés creó el Banco Internacional de Experiencias de Ciudades Educadoras (BIECE) que recoge información de actividades de todo el mundo. En los últimos años el movimiento educativo municipalista ha experimentado un cierto estancamiento a causa de que el desarrollo de la legislación educativa ha asignado a los ayuntamientos escasas competencias en materia escolar, frustrando las expectativas creadas durante los primeros años de la restauración democrática. Por este motivo, en la última década, se observa un desplazamiento de las actuaciones educativas municipales desde el campo escolar, más atendido por otras instancias administrativas, hacia otros ámbitos formativos como el de la formación continua, la animación sociocultural, las campañas de educación sanitaria, la educación del tiempo libre o la atención a problemas de marginación social.

Como ha podido verse el desarrollo de la educación española, escolar y extraescolar, en estas últimas tres décadas no puede comprenderse al margen de un riquísimo movimiento asociativo de iniciativa social que ha implicado a distintos sectores ciudadanos y docentes. En estos años el debate educativo ha sido un elemento fundamental en la formulación de las alternativas de cambio político y social. Las propuestas educativas que se han ido planteando han puesto en evidencia la pluralidad ideológica y de posicionamientos socioculturales que se dan en la sociedad española. Recuperando una sólida tradición reformadora que se forjó con anterioridad a la Guerra Civil, los ciudadanos y los administradores han tenido que hacer frente estos años a las graves carencias que padecía nuestro sistema educativo en el marco de una sociedad que ha cambiado política y socialmente a un ritmo muy acelerado. En el sustrato de la historia de los cambios que ha experimentado nuestro sistema educativo en las últimas décadas nos encontramos con un amplio abanico de expectativas,

utopías, intereses y propuestas que han influido de forma muy importante en nuestra realidad educativa más reciente. Serán precisos estudios más detallados para calibrar adecuadamente la influencia concreta que han tenido cada uno de los colectivos y grupos sociales o docentes y conocer a fondo sus posiciones y como éstas han ido evolucionando a lo largo del debate y en cada una de las coyunturas que se han producido.

Dirección del autor: Bernat Sureda García. Departamento de Ciencias de la Educación. Universitat de les Illes Balears. Edificio Guillem Cifre. Campus Universitario. Carretera de Valldemosa, km. 7,5. 07071 Palma.

Fecha de recepción de la versión definitiva de este artículo: 15.VI.1998

NOTAS

- [1] El papel que jugó la investigación histórico-educativa en la formación de las corrientes educativas renovadoras de finales del franquismo y durante la transición no ha sido suficientemente estudiado pero pueden señalarse algunos indicadores de esta relación. En primer lugar cabe mencionar los estudios que con rigor académico buscaron recuperar la tradición krausoinstitucionista, tan vilipendiada por el franquismo, como el de Vicente Cacho Viu sobre la Institución Libre de Enseñanza publicado por la editorial Rialp el 1962 y que hace una lectura desde el humanismo católico de las aportaciones de los krausistas. La tradición renovadora más moderada del siglo XIX y principios del XX es estudiada por GÓMEZ MOLLEDA, M. D. (1966) *Los reformadores de la España contemporánea* (Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas). Una visión más completa de la problemática educativa del siglo XIX con referencia a los distintos movimientos ideológicos que intervinieron fue la que se divulgó con la publicación en castellano de la obra de TURIN, Y. (1967) *La educación y la escuela en España de 1874 a 1902* (Madrid, Aguilar) y que ya era conocida, entre círculos muy reducidos, por la edición francesa de 1959. Por estos años, A. Galí, uno de los inspiradores de la política educativa del catalanismo conservador de las primeras décadas del siglo, dejaba sentir su influencia entre grupos de jóvenes maestros y completaba su amplia revisión de las instituciones culturales y pedagógicas catalanas entre 1900 y 1936, que aparecería publicada a partir de 1978 en 23 volúmenes. El 1968 Joaquin Ventalló publicó en la Editorial Nova Terra una obra de gran difusión: *Les Escoles populars ahir i avui*, que contiene una reivindicación de la labor educativa del Ayuntamiento de Barcelona desde principios de siglo XX hasta 1939. Los cursos sobre las experiencias educativas que habían tenido lugar en España con anterioridad a la Guerra Civil fueron habituales en las Escuelas de Verano y otros encuentros que se fueron organizando a partir de finales de los sesenta y a lo largo de los setenta.
- [2] A finales de los años sesenta los modelos de organización de la juventud y de actividades formativas fuera de la escuela propuestas por el régimen franquista y que se había concretado especialmente en el Frente de Juventudes y la Organización Juvenil Española estaban ya desfasados y habían entrado en crisis. Aunque se intentaron algunos cambios para incrementar la influencia entre los jóvenes, el

régimen franquista fue incapaz de proponer modelos alternativos de organización de actividades educativas fuera de la escuela. Véase: SÁEZ MARÍN, J. (1988) *El Frente de Juventudes. Política de juventud en la España de la postguerra (1937-1960)* (Madrid, Siglo veintiuno de España Editores), pp. 223 y ss.

- [3] SANZ FERNÁNDEZ, F. (1997) El proceso de secularización de los métodos educativos de la Acción Católica vistos a través de la evolución de la Juventud Obrera Católica, en VERGARA CIORDIA, J. (ed.) *Estudios sobre la secularización docente en España* (Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia), pp. 206-262.
- [4] En relación a la difusión del Escultismo en aquellos años véase: BALCELLS I GENÍS SAMPER, A. (1993) *L'Escoltisme català (1911-1978)* (Barcelona, Barcanova); MARQUÈS, S. (1984) *L'escoltisme gironí*, (Salt, Edicions El Pèl); CRUZ, J. I. (1995) *Escultismo, educación y tiempo libre. Historia del Asociacionismo scout en Valencia* (Valencia, Institut Valencià de la Joventut); SOLER, P. (1995) *L'educació del lleure a Girona* (Girona, Universitat de Girona), pp. 294-309; CERDA, M. (1997) *L'Escoltisme a Mallorca*, Tesis doctoral inédita dirigida por el Dr. Jordi Vallespir (Palma, Departament de Ciències de l'Educació, Universitat de les Illes Balears).
- [5] BALCELLS I GENÍS SAMPER, A. *L'Escoltisme català (1911-1978)*, pp. 229-230, ob. cit.
- [6] GAY, J; QUILLET, R.; PASCUAL, A. (1973) *Societat catalana i reforma escolar. La continuïtat d'una institució* (Barcelona, Editorial Laia), p. 68.
- [7] Pax Christi, asociación católica internacional creada en 1945 actuó en España bajo el amparo legal de los amigos de la UNESCO. Especialmente activa en Cataluña en la década de los sesenta organizó diversas actividades y campañas relacionadas con la situación de la enseñanza. Véase MONES I PUJOL-BUSQUETS, J. (1981) *Els primers quinze anys de Rosa Sensat* (Barcelona, Edicions 62), p. 62. La participación de grupos de maestros de la JOC y de personas de Pax Christi en los orígenes de la Asociación Rosa Sensat la confirma Marta Mata en una entrevista publicada en *Cuadernos de Pedagogía*, n.º 49, (1979). La misma M. Mata recalca el papel que jugó el Escultismo en la modernización pedagógica de los últimos años del franquismo en MATA, M. (1992) *Els escoltes per una escola diferent*, en *Miscellania d'homenatge a mossèn Batlle* (Barcelona, Abadía de Montserrat), pp. 317-322. En relación al movimiento de reforma educativa de estos años en Cataluña véase también: MONES I PUJOL-BUSQUETS, J. (1981) *L'Escola a Catalunya sota el franquisme* (Barcelona, Edicions 62), pp. 220 y ss.
- [8] INSTITUCIÓ ROSA SENSAT (1976) *Rosa Sensat. 10 anys d'activitat* (Barcelona, Rosa Sensat).
- [9] DÁVILA, P.; EIZAGIRRE, A. (1992) Alfabetización y euskaldunización en Euskal Herria, en ESCOLANO, A. (director) *Leer y escribir en España. Doscientos años de alfabetización* (Madrid; Salamanca, Fundación Germán Sánchez Ruipérez/ Ed. Pirámide), p. 204-205.
- [10] ESCOLANO BENITO, A. (1989) Discurso ideológico, modernización técnica y pedagogía crítica durante el Franquismo, *Historia de la Educación*, 8, p. 26. También ALCOBÉ, J. C. (1977) Técnicas Freinet en España en *Cuadernos de Pedagogía*, 35, noviembre. Véase igualmente sobre la difusión del movimiento freinetiano en España en estos años diversos trabajos contenidos en CID FERNÁNDEZ, X. M.; DAPÍA CONDE, M. D.; FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, R. (Coord.) (1997) *Por unha escola do pobo. No centenario de C. Freinet (1896-1996)* (Vigo, Universidad de Vigo).

- [11] RAMBLA, X. (1997) Activisme docent a Catalunya durant les dècades de 1930 i 1970, en *La formació inicial i permanent dels mestres, Actes de les XIII Jornades d'Història de l'Educació als Països Catalans* (Vic, Eumo Editorial), pp. 288-290.
- [12] Véase en relación al movimiento asociativo relacionado con aspectos formativos o educativos que surge a partir de la ley de 1964: MARTINELL i SEMPERE, A. (1994) *Configuració dels antecedents professionals de l'educador especialitzat-social a Catalunya (1960-90) des d'una perspectiva històrica*, Tesis doctoral inédita dirigida por el Dr. Salomó Marquès i Sureda (Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad de Girona), pp. 179 y ss.
- [13] Véase: GUTIÉRREZ RUIZ, I. (1970) *La experiencia Somosaguas* (Madrid, Iter).
- [14] En relación a la Reforma Villar de 1970 y sus antecedentes puede consultarse el análisis que hace uno de sus impulsores en DÍEZ HOCHLEITNER, R. (1988) *La reforma educativa del 1970. Su pequeña historia*, en *Educación e Ilustración. Dos siglos de Reformas en España* (Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia). Véase también: PUELLES BENÍTEZ, M. (1986²) *Educación e ideología en la España contemporánea* (Barcelona, Labor), pp. 412-459; MICLESCU, M. (1982) *Bildungsreform in Spanien (1970-1980)* (Weinheim, Beltz Verlag). Ha tenido mucha influencia sobre las valoraciones posteriores que se han hecho de la reforma el análisis crítico contenido en FERNANDEZ DE CASTRO, I. (1973) *Reforma educativa y desarrollo capitalista* (Madrid, Cuadernos para el Diálogo).
- [15] ESCOLANO BENITO, A. (1989), ob. cit. p. 12
- [16] Sobre la disminución del número de asistentes a las Escuelas de Verano que organizaba la institución Rosa Sensat en diversas ciudades catalanas los años 1970, 1971 y 1972, véase el análisis que se hace en: ESCOLA DE MESTRES ROSA SENSAT (1972) *Butlletí Interior, de Rosa Sensat* (Barcelona, Aapsa), Noviembre. Entre 1972 y 1974 se interrumpe también la realización de las Escuelas de Verano en Baleares. BASA, R.; OLIVER, M. F. (1997) *Les Escoles d'Estiu de Mallorca (1968-1996)* (Palma, Edicions Ferran Sintès), p. 33.
- [17] Según indica J. Monés, para el caso de la Asociación Rosa Sensat, desde los orígenes de la institución habían coexistido dos tendencias: la pedagoga y la sociologa. A partir de 1974 se consolida más la línea político-ideológica mientras que la tendencia más estrictamente pedagógica pierde influencia. Véase MONES I PUJOLBUSQUETS, J. (1981), pp. 24-25, ob. cit.
- [18] Los distintos documentos aparecidos en esta época, así como comentarios sobre los mismos fueron ampliamente reproducidos en la prensa y en diversas revistas especializadas o boletines de las instituciones que los presentaban. La *Revista de Ciencias de la Educación*, n.º 87 (julio-septiembre de 1976) reproduce un buen número de estos documentos. Algunos de los que más influencia tuvieron son: Escola d'Estiu de Barcelona: *Per una Nova Escola Pública*, Barcelona: 1975. Escola d'Estiu de Rosa Sensat: *Per una Nova Escola Pública Catalana*, Barcelona: 1976. Seminario de Pedagogía del Colegio de Doctores y Licenciados de Valencia: *Una alternativa a la enseñanza*, Boletín del Seminario de Pedagogía, 1975. En relación al debate y documentos aprobados por el Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid, véase: BOZAL V. (1977) *Una alternativa para la enseñanza* (Madrid, De. Centropress). Otras obras que analizan las distintas posiciones son: PEREDA, M.; PORTELA, P., O'MALLEY, P. (1977) *La enseñanza ante el futuro democrático* (Madrid, Ayuso); MARTÍNEZ MARTÍN, M. et. alt. (1976) *Alternativas presentadas al sistema educativo actual. Estudio comparativo* (Seminario de Estudios Pedagógicos, Departamento

de Pedagogía Sistemática, Universidad de Barcelona); SEMINARIO DE EDUCACIÓN (1977) *Enseñanza debate público* (Madrid, Publicaciones de la Juventud de Estudiantes Católicos).

- [19] Véase PÉREZ GALÁN, M. (1976) Una alternativa para la enseñanza: avance y contestación, en *Cuadernos de Pedagogía*, 15, marzo.
- [20] Véase la declaración de los obispos españoles reproducida en *Revista de Ciencias de la Educación* (1976), n.º 87, julio-septiembre.
- [21] Un análisis de estas distintas posiciones desde la defensa de las posiciones de la escuela privada progresista puede verse en SECRETARIADO CONJUNTO DE COORDINACIÓN ESCOLAR Y UNIÓN DE COOPERATIVAS DE ENSEÑANZA DE CATALUÑA (1977) La escuela privada en el postfranquismo, en *Cuadernos de Pedagogía*, 33, septiembre.
- [22] PUELLES BENÍTEZ, M. (1986), pp. 481-485 ob. cit.
- [23] Véase sobre este tema: COLOM, C. (1985) Educación y municipios, en CASTILLEJO, J. M. et. alt. *Condicionamientos sociopolíticos de la educación* (Barcelona, CEAC), p. 33-54.
- [24] El proyecto pedagógico renovador desarrollado en las escuelas infantiles de Reggio Emilia tuvieron gran difusión en Europa desde finales de la década de los años setenta. Una exposición titulada «L'occhio se salta il muro» que mostraba una forma de trabajo en educación infantil que se centraba en la actividad del niño para explorar el entorno, comprender y comunicar, recorrió varias ciudades de Europa y algunas españolas. Véase el documento de presentación de la exposición publicado por el Ayuntamiento de Barcelona bajo el título de: *L'occhio se salta il muro. Mostra d' un treball pedagògic per a infants*, Barcelona, 1984. En relación a las experiencias de Turín puede consultarse el libro CITTÀ DI TORINO (1979) *Proposte ed esperienze per la scuola dell'infanzia* (Torino, Assessorato per l'Instruzione. Servizio Scuole per l'Infanzia). También PARENA, G. (1981) *La città e il bambino* (Comune di Torino, Torino)
- [25] En relación al concepto de ciudad educativa véase TRILLA, J. (1993) *Otras educaciones. Animación sociocultural, formación de adultos y ciudad educativa* (Barcelona, Anthropos), pp. 178-203
- [26] El encuentro finalizó con el denominado *Documento de Almagro* reproducido, junto a otros documentos elaborados por distintas Escuelas de Verano de este año, en *Cuadernos de Pedagogía*, (1979), n.º 59, noviembre.
- [27] Primer Congreso de MRP de 1983: *Ponencias y Comunicaciones* (1984) (Barcelona, Ayuntamiento); Primer Congreso de MRP de 1983: *Conclusiones* (1984) (Barcelona, Ayuntamiento). Las comunicaciones fueron publicadas también por el MEC en 1995.
- [28] Véase el discurso del ministro J. M. Maravall dirigido a los MRP en *Vida Escolar* (1983), p. 81.
- [29] Para un estudio pormenorizado de estas relaciones sería preciso un análisis de una amplia documentación publicada por los MRP durante este periodo. Cabe indicar que en 1992 existían en España casi un centenar de colectivos englobados en la Confederación de Movimientos de Renovación Pedagógica creada el 1991. Muchos de ellos han publicado documentos, boletines y revistas incluyendo valoraciones sobre la política educativa de estos años. En relación a las relaciones entre el MEC

y los MRP, durante la reforma socialista véase ZUFIAURRE GOIKOETXEA, B. (1994) *Proceso y contradicciones de la Reforma educativa 1982-1994* (Icaria, Barcelona), pp. 29-57.

- [30] Entre otros muchos colectivos que han desarrollado programas educativos o editado materiales didácticos pueden mencionarse: Educadores pola Paz de Vigo; el colectivo pacifista Grupo Eirene de Burgos, la Asociación pro derechos humanos de España, la Assembla de Dones de l'Ensenyament de Barcelona; El colectivo Educación para la Paz de Sevilla; el Centro UNESCO de Catalunya; Educación sin fronteras de Barcelona; el Seminari d'Educació per a l'emancipació i l'interculturalisme de Valencia; Intermon de Barcelona; la Lliga dels drets dels pobles de Sabadell; Manos Unidas de Madrid; Colectivo educar para la paz de Torrelavega en Cantabria.
- [31] *Documentos finales del I Congreso Internacional de Ciudades Educadoras* (1991) (Barcelona, Ayuntamiento).

SUMMARY: CIVIC PARTICIPATION AND POLITICAL CHANGE IN EDUCATION (1970-1995)

This paper analyses changes in educational policy in Spain from the end of the nineteen sixties until the present day, with special attention to the study of the influence of various educational movements and pedagogical reform groups. Data are supplied to support the influence exercised on the evolution of education in Spain over the last thirty years by leisure time educational movements, Catholic youth organisations, pedagogical reform groups or trade-union, civic and neighbourhood associations.

KEY WORDS: Education in Spain, Educational reform, Educational policy, Educational movements.