

LA POLÍTICA EDUCATIVA EN LA EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA EN ESPAÑA: ENTRE LA COMPRENSIVIDAD Y LA ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD

EDUCATIONAL POLICY IN COMPULSORY SECONDARY EDUCATION IN SPAIN: BETWEEN COMPREHENSIVENESS AND ATTENTION TO DIVERSITY

JUAN GARCÍA RUBIO

Facultat de filosofia y ciencias de la educación de Valencia

RESUMEN

En el presente artículo se analiza la política educativa seguida por los distintos gobiernos españoles en la Educación Secundaria Obligatoria, una política que se ha caracterizado por la presencia de dos elementos primordiales: comprensividad y atención a la diversidad. Tras presentar esta etapa educativa como una de las dos que constituyen la educación básica – junto con la Educación Primaria-, nos hemos centrado en el análisis e interpretación del significado tanto del término comprensividad como del de atención a la diversidad. A continuación, se ha presentado el tratamiento que han hecho de estos dos conceptos en la Educación Secundaria Obligatoria las cuatro leyes educativas generales aprobadas en España desde 1990 hasta nuestros días. Para terminar, se ha señalado la necesidad de un pacto educativo que ponga fin al constante cambio legislativo que se produce en esta etapa tras la llegada de un nuevo gobierno.

PALABRAS CLAVE: atención a la diversidad, comprensividad, educación básica, educación secundaria obligatoria, leyes y reformas educativas.

ABSTRACT

This paper analyzes educational policies followed by different Spanish governments upon Compulsory Secondary Education. Basic education comprises both Primary Education and Compulsory Secondary Education. The main features of these policies are the presence of two paramount factors: comprehensiveness and attention to diversity. We focus upon the analysis and interpretation of the meaning of the both terms. Once defined and pointing to the debates and controversies around them, we analyse how these two terms of the Compulsory Secondary Education have been addressed by the four general educational laws adopted in Spain from 1990 to the present day. We conclude by pointing the necessity of reaching an educational agreement to avoid the non-stop normative change that occurs whenever a new government rules the country.

Keywords: attention to diversity, comprehensiveness, basic education, compulsory secondary education, educational laws and reforms.

1. LA EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA¹

¹ Su abreviatura es ESO, y será utilizada en algunas ocasiones a lo largo del texto.

La Educación Secundaria es una etapa educativa que suele estar comprendida desde los doce hasta los dieciocho años, aunque existen variaciones dependiendo de los distintos países. No toda la Educación

Secundaria es considerada como educación básica y obligatoria: sólo la que se denomina comúnmente a nivel internacional educación secundaria inferior y que en España, desde la aprobación de la LOGSE² y en todas las leyes educativas posteriores, recibe el nombre de Educación Secundaria Obligatoria. Por su parte, la educación secundaria superior es la etapa anterior a la Universidad o a la Formación Profesional superior, y es post-obligatoria y no considerada educación básica. Como señalan Gimeno y Pérez Gómez (1992: 195) *“Los límites de edad en la escolaridad obligatoria varían entre los países y según las circunstancias históricas que han afectado a cada uno de ellos. Los topes de edad entre los que oscila lo marcan básicamente las posibilidades económicas, (...)”*.

El derecho a la educación se circunscribe a la educación básica, obligatoria y en principio gratuita, y por tanto, no sólo a la Educación Primaria sino también a la Educación Secundaria Obligatoria, una etapa educativa muy problemática pues las diferencias entre jóvenes se hacen cada vez más evidentes en cuanto a intereses, capacidades, rendimientos y motivaciones. En España, las mayores diferencias ideológicas resultan más visibles y tienen su campo de batalla en este período educativo. Hay quienes apuestan por una educación lo más común posible en esta etapa para todos los alumnos y alumnas, y hay quienes lo hacen por separar a los alumnos según sus intereses y capacidades. Onrubia apunta lo que ha sucedido tradicionalmente:

(...), los sistemas educativos han respondido a la

diversidad del alumnado mediante estrategias de carácter marcadamente selectivo y segregador: excluir a aquellos niños y jóvenes que supuestamente no poseían las capacidades necesarias para realizar los aprendizajes previstos; o derivarlos hacia vías formativas diferenciadas, hipotéticamente más adecuadas a sus capacidades (Onrubia, 2010: 173).

Es una etapa frontera con la educación post-obligatoria, y esta circunstancia marca las diferencias entre quienes pretenden que sea una etapa propedéutica para el Bachillerato y para la Formación Profesional o quienes pretenden que la finalidad última de esta etapa sea conseguir una formación general para la vida que haga posible seguir aprendiendo a lo largo de la misma, dado que, en la sociedad del conocimiento en la que nos encontramos, este aspecto es fundamental. Perrenoud incide en esta divergencia de posturas, que se manifiesta también en la exigencia a nivel educativo:

El conflicto de intereses también concierne al nivel de dominio esperado. Si se quiere formar a todo el mundo, es preciso <<no poner el listón demasiado alto >>, no exigir de los alumnos, al final de la escolaridad obligatoria, un nivel de dominio tan elevado que seguirá siendo inaccesible para los niños de clases populares incluso practicando una pedagogía

² Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo aprobada en 1990.

diferenciada. Ahora bien, si un gobierno va en este sentido, las clases medias y superiores evocarán el fantasma de la <<disminución de nivel>>, la <<nivelación por abajo>>. Desde su punto de vista, a sus hijos les conviene aprender lo más posible, lo más rápido posible, y no perder su tiempo ajustándose a las necesidades y al ritmo de aprendizaje de los alumnos más débiles (Perrenoud, 2012:188).

¿Hasta qué punto tiene sentido que una educación obligatoria y básica esté más encauzada a la preparación para la etapa post-obligatoria que a recibir una formación general para la vida? ¿Hasta qué punto tiene más sentido clasificar y jerarquizar al alumnado que centrarse en conseguir una educación básica para todos, que les dé los instrumentos necesarios para poder vivir fuera de la exclusión social? Como señala Gimeno (2000: 69) “(…), *la escuela durante la etapa de la escolaridad obligatoria, debe ser integradora de todos o, en caso contrario, traicionará el derecho universal a la educación*”. Las respuestas a estas preguntas van a depender mucho de la concepción de la sociedad que tenga cada uno y de las finalidades primordiales que asigne a la educación, pero desde una perspectiva de preservar el derecho a la educación se debe anteponer, sin duda, el garantizar una formación general y básica para todos los alumnos y alumnas.

Por otra parte, difícilmente se va a poder aprender todo lo que necesita

el ser humano para poder adaptarse a los cambios que se producen en la sociedad actual con una rapidez inaudita. Vamos a tener que seguir aprendiendo necesariamente a lo largo de nuestras vidas. La formación no la podemos limitar a la enseñanza escolar, la educación permanente es ya un hecho incuestionable en nuestras vidas.

2. LOS PRINCIPIOS DE COMPRESIVIDAD Y DE ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD

En la Enseñanza Secundaria Obligatoria, en las diferentes leyes educativas españolas, nos encontramos con dos elementos primordiales: comprensividad y atención a la diversidad, dándoles en cada una de ellas papeles muy diferentes, dependiendo de los verdaderos objetivos que se persiguen. Vamos a analizar en qué consisten estos dos pilares que caracterizan esta etapa educativa.

A) LA ESCUELA COMPRESIVA

La escuela comprensiva es la consecuencia de la necesidad de dejar atrás la escuela dual que durante el siglo XIX y hasta mediados del XX ha caracterizado la realidad europea. Perrenoud la describe así:

(…), dos sistemas de formación coexistían casi en todas partes, uno destinado a los niños del pueblo, que salían a los 12 o 14 años con una instrucción elemental, el otro para los niños de la burguesía, que ingresaban al liceo a los seis o siete años para seguir, a veces directamente en latín, una escolaridad que les daba una formación en humanidades y debía

normalmente llevarlos al bachillerato (Perrenoud, 2012: 185).

En aquella etapa previa la escuela reflejaba dos realidades muy diferentes: la de las clases sociales bajas, que sólo asistían a la escuela primaria a aprender lo más elemental, y la de unas clases acomodadas, que encontraban en la posibilidad de estudiar Educación Secundaria la ocasión para perpetuar sus privilegios y diferenciarse de los otros.

Pues bien, la escuela comprensiva surge de la necesidad de crear una escuela en la que no hubiese caminos diferenciados para los alumnos, una escuela única para todos, en la que todos estudiaran contenidos similares hasta llegar a cierta edad, entre los catorce y los dieciséis años según los diferentes países. Alemania constituye la excepción fundamental, pues los niños se ven obligados a escoger un camino diferenciado a la temprana edad de diez años. Así lo señala García Garrido:

Baste decir que el bastión contrario a esa unificación de las primeras etapas secundarias lo constituyó sobre todo Alemania, país en el que, pese a ensayarse (por inspiración socialista y en los Länder en que ellos gobernaban) un modelo de escuela comprensiva, llamada allí Gesamtschule, tal modelo fracasó mayormente, continuándose con la repartición de los alumnos, ya a los 10 años, en instituciones secundarias de objetivos diferentes. (García Garrido, 2004: 420)

En los años 70, este modelo de escuela comprensiva se extendió por toda Europa, teniendo su principal referencia en los países escandinavos, y más en concreto en Suecia, donde el principio de igualdad tiene preponderancia sobre otros. Así lo detalla García Ruiz (2011: 174): *“La posición de Suecia entre los tres países del mundo de más alto nivel de vida en 1970, unido a la gran estabilidad política del gobierno socialdemócrata existente en este país desde 1930, ha convertido a Suecia y, en concreto, a su desarrollo educativo, en modelo esencial de los países escandinavos, europeos y de otros continentes”*.

El profesor García Garrido (2004: 422) señala los principales rasgos característicos que tiene que tener la escuela comprensiva:

1. La no segregación de los alumnos en instituciones separadas.
2. La no separación de los alumnos de una misma edad o de un mismo grado en la institución respectiva e incluso en el aula.
3. La impartición a todos los alumnos de un mismo programa, unificado, de aprendizaje.

Una de estas características fundamentales es la necesidad de que todos los alumnos tengan como referencia el mismo currículum común, si bien, desde la defensa de esta idea se aboga también por establecer una atención a la diversidad que se produce especialmente en estas edades, a fin de paliar los riesgos que también presenta la comprensividad. Partiendo de la necesidad de una escuela en la que se

establezca una igualdad de oportunidades para todos, la comprensividad puede acarrear consecuencias negativas que trata ella misma de atenuar. Uno de esos riesgos es la posibilidad de una disminución de la calidad de la enseñanza, debido a que los alumnos más capacitados comparten las aulas con alumnos de bajo rendimiento, cuando probablemente esos alumnos de las clases medias-altas podrían obtener mejores resultados, y más si los comparamos con los otros, si estuviesen en aulas “homogéneas”, sin las interferencias de los “malos alumnos”. Carabaña critica la escuela comprensiva porque según él, no consigue el fin que busca, no es útil para la igualdad de oportunidades que es la esencia de la misma:

Ahora se trataría de igualación por abajo, un tipo de igualdad que a muchos no nos parece deseable. Estrictamente hablando, para que la comprensibilidad de aula produzca igualación positiva -para que mejore a los malos sin empeorar a los buenos- se tiene que dar una situación hartamente improbable: que el alumno retrasado aprenda más en su clase de edad que en su clase de saber y que a los demás alumnos les sea lo menos indiferente su presencia (Carabaña, 2002: 189).

A mi entender, la calidad de la enseñanza no se mide únicamente por los resultados de los alumnos con más rendimiento sino por el conjunto de ellos. Y es cierto que para poder

obtener unos buenos resultados académicos conjuntos es necesario dedicar un importante número de recursos, además de que el profesor tiene que contar con una importante formación. Pero nadie dijo que la escuela comprensiva fuese barata, intentar conseguir que todos los alumnos alcancen unos objetivos básicos conlleva un precio.

Es cierto también que las posibilidades de no obtención del título pueden ser mayores al aumentar en dos años la consecución del mismo –al pasar de los 14 a los 16 años-³, pero para paliar ese riesgo se debe establecer una planificación de atención a los alumnos que muestran grandes dificultades para conseguir la titulación. Es cierto que si nuestro objetivo es menor tendremos más éxito que si nuestro objetivo es muy ambicioso. Lo que no está nada claro es que de esta forma consigamos una mejor formación para el alumnado. Aun así, estando diez años en el sistema educativo, desde los 6 hasta los 16 años, Feito (2002: 20) no encuentra a nuestros jóvenes “*capaces de saber buscar la información que precisan, saber expresarse con corrección por escrito y oralmente, saber desenvolverse con cierta fluidez en inglés, etc. Todos sabemos que nada de esto es cierto: en la mayor parte de los casos quien abandona el sistema educativo a los dieciséis años es un pésimo estudiante que difícilmente acudiría a una librería (ni siquiera, como diría Woody Allen cuando llueve)*”.

El currículum común es otro de los elementos esenciales de la escuela

³ A partir del año 1990, con la aprobación de la LOGSE, la educación básica en España se alarga dos años más, pasando de los 14 a los 16 años.

comprensiva, un mismo currículum para todos los alumnos y alumnas. Un currículum diferenciado estaría en contra del propósito de igualdad de la escuela comprensiva. Pero al ser un currículum para todos, habría que tener muy en cuenta los elementos culturales de las clases más bajas, propiciando que ellas también se encontraran cómodas en las aulas. El currículum tendría que poder contentar a todos y ser el reflejo de toda la sociedad, más “manual” y menos “academicista”.

¿Qué tipo de formación –generalista o profesionalizadora- se ha de impartir en la educación básica? El profesor Carbonell responde a esta pregunta, teniendo en cuenta las peculiaridades de la sociedad del conocimiento en que nos encontramos:

Se suele decir, y con razón, que la mejor formación profesional es una sólida formación de base común. Por eso es conveniente evitar la especialización prematura o la focalización del aprendizaje dentro de un ámbito restringido de conocimientos que fácilmente pueden quedar desfasados. El otro concepto de futuro es la formación permanente, a causa del reciclaje que impone la nueva realidad sociolaboral (Carbonell, 1996: 64).

La escuela comprensiva no sólo está por la igualdad de oportunidades, también en última instancia está por la igualdad de resultados, aunque ésta sería una utopía de imposible realización. Lo que sí sería factible es que todo el alumnado lograra una educación básica, consiguiendo que

todos alcanzaran unos aprendizajes mínimos indispensables e imprescindibles.

B) LA ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD

Tenemos dos puntos de vista contrapuestos respecto a la atención a la diversidad.

Los defensores de la escuela comprensiva, como acabamos de ver, la encuentran inherente a la misma; es como un contrapeso que se establece a la uniformidad, a la igualdad entre todos los alumnos. Dado que los alumnos presentan en estas edades intereses y capacidades cada vez más diferentes, desde esta posición se interpreta que, para salvaguardar los pilares de la comprensividad –es decir: un mismo currículum para todos en clases heterogéneas- es necesario atender a la diversidad como pieza fundamental de la comprensividad. Así, Tiana (2005: 118) lo describe con respecto a la LOGSE:

Así pues, para paliar los problemas y los riesgos que el nuevo modelo comprensivo planteaba, la LOGSE estableció una serie de mecanismos de atención a la diversidad, que consisten básicamente en la adaptación del currículo y de las condiciones de la enseñanza a las necesidades y capacidades individuales de sus destinatarios. Se trata de medidas que deben permitir prestar una atención individualizada a los alumnos (Tiana, 2005: 118).

Sin embargo, los contrarios a la comprensividad sitúan la atención a la diversidad como su elemento opuesto. Cuanta más diversificación, menos comprensividad. Así, García Garrido cita el ejemplo de Inglaterra y la introducción de la diversificación en las aulas.

Tenemos que acabar con algo habitual en las aulas de secundaria: la bochornosa escena de unos cuantos alumnos en permanente estado de aburrimiento, de los que el profesor o bien prescinde (al precio, a veces, de situaciones de indisciplina) o bien atiende a costa del retraso de todos los demás. Como con gran sentido social han hecho los laboristas británicos, hay que atreverse a agrupar por separado a los alumnos de bajo rendimiento en las materias principales, porque es la única manera de ayudarles a superar su situación. Es necesario permitir la consecución de diversos niveles de rendimiento en las distintas materias, porque la "igualdad de resultados", aparte de ser un engaño, acaba siendo injusta y perjudicial para todos (García Garrido, 2004: 430).

Pero, ¿hasta qué punto introducir políticas de homogeneidad del alumnado en las clases es atención a la diversidad y no es eliminar de raíz la comprensividad? La heterogeneidad en las aulas no tiene por qué presentar unos resultados académicos insatisfactorios; por el contrario, la

convivencia en la misma aula de alumnos con distintos niveles puede favorecer el trabajo cooperativo entre ellos. Y además, las ventajas de las clases heterogéneas no sólo hay que buscarlas en lo académico, sino también en otros aspectos como el compartir las clases con personas muy diferentes - posiblemente algunas con necesidades educativas especiales-, o el comprobar que en la sociedad lo que realmente prima es la diferencia y no la homogeneidad. El aula no se debe alejar de lo que la sociedad es.

La atención a la diversidad lleva consigo importantes cambios metodológicos. Uno de ellos el que el alumno pasa a ser el centro en el aula, y no el profesor. Partir de las necesidades educativas de los alumnos y de su situación sociocultural fuera del aula es un pilar fundamental de la atención a la diversidad. También tiene que haber un cambio en el papel del profesorado; es fundamental la necesaria coordinación entre los mismos. El profesor debe dominar una metodología variada que pueda atender las distintas necesidades de los alumnos heterogéneos que tiene en el aula. Es evidente que es mucho más difícil poder dar clase a un grupo heterogéneo que homogéneo, de ahí que se requiera una formación mayor, a la que el profesor debe acceder en un primer momento, pero también debe seguir aprendiendo a lo largo de su vida laboral. A este respecto Fernández Enguita (2001: 21) señala:

Pero sería absurdo pensar que todo el mundo va a verse obligado a aprender durante toda la vida...menos el profesor. Efectivamente, uno de los escenarios donde más se

hace notar la insuficiencia de la formación inicial es en la propia enseñanza. Téngase en cuenta que el maestro o el profesor, que antes tenían un público procedente de familias sin apenas nivel educativo, se encuentran ahora ante alumnos y estudiantes en muchos de cuyos hogares los diplomas educativos de los padres son similares o superiores a los del profesorado (Fernández Enguita, 2001: 21).

No es que las clases expositivas queden absolutamente relegadas, pero sí debe haber una variedad de métodos pedagógicos para llegar al alumnado de la manera que sea más efectiva. Hay que alejarse de lo que Freire (1975) denomina la educación bancaria, en la que el profesor es el que habla mientras los educandos se limitan a escuchar.

Según como planteemos la atención a la diversidad podemos abrir las puertas a una mayor desigualdad o a una mayor igualdad entre los alumnos. La atención a la diversidad no puede acabar en la segregación; eso no es atención a la diversidad, no se trata de separar al alumno de su grupo-clase para recibir una educación muy diferente, con un currículum devaluado. De lo que se trata con la atención a la diversidad es de ayudar a los que más necesidades presentan y más trabajo les cuesta llegar a alcanzar un mínimo indispensable, con el fin de no que no acaben en la exclusión social y puedan poder vivir en plenitud. Se trata de poner más recursos allí donde más se necesita. Tiana (2009:48) señala que *“Las desigualdades de base entre*

los estudiantes han de ser compensadas por medio de recursos, que a pesar de las ideas más extendidas al respecto no son primordialmente materiales, sino sobre todo humanos - buenos profesores- y de experiencia escolar –un ambiente escolar de calidad-”. Esa labor del profesor es más primordial cuando el entorno familiar y más cercano al alumno no es el más apropiado, y es él el único que puede llegar a compensar estas deficiencias. Como muy bien dice Martínez Rodríguez (2008: 42), *“Enseñar a todos y a todas sin desigualdades supone superar la idea de que el aprendizaje depende del alumnado y tiene poco que ver con la preparación y la competencia del profesorado”*.

No se trata de lograr la igualdad limitando a los alumnos más aventajados, se trata de llevar a todos al máximo de su potencialidad, pero asegurándose que todos alcanzan a aquello que es básico e imprescindible. La escuela debe ser capaz de disminuir las diferencias que los alumnos traen de sus entornos familiares y no ser un instrumento para una reproducción social milimétrica. Lo que no puede ser nunca la escuela es un instrumento que aumente las diferencias que ya existen en la misma sociedad, tiene que garantizar al menos un mínimo esencial a todos los que a ella acuden. Perrenoud expone los dos modelos de escuela que siguen enfrentados y que dividen la sociedad:

(...) se enfrentan dos concepciones de la escuela: una que favorece la formación de las élites y considera que la escuela es ante todo una preparación a unos largos estudios para la minoría que tendrá los medios para acceder a ellos,

la otra que ve en la escuela una preparación de todos ante la vida, y primero, de los más desfavorecidos, de los que abandonarán la escuela a una edad temprana, sin brillantes perspectivas laborales, sin las bases necesarias para aprender con facilidad lo que les hará falta en un determinado momento de su vida de adultos. Redescubriríamos entonces que, en realidad, nuestra sociedad sigue dividida en cuanto a las funciones de la escuela y a la fracción de juventud que ésta debe privilegiar. Se vería que hoy, igual que ayer, la escolarización forma parte del conflicto entre clases sociales (Perrenoud, 2012: 30-31).

3. LA COMPRENSIVIDAD Y LA ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD EN EL CURRÍCULO PRESCRITO DE LA ESO

Una vez visto su concepto, a continuación expondré los aspectos más destacados de la comprensividad y atención a la diversidad en las diferentes leyes españolas que han legislado sobre la Educación Secundaria Obligatoria, comenzando por la que le dio el nombre y su duración.

Ley Orgánica de 1990 de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)

La llegada de la LOGSE en 1990 de manos del PSOE⁴, trae consigo la

ampliación de la educación básica, llevándola hasta los 16 años -la edad mínima de incorporación al mercado de trabajo-. Implicaba un aumento de dos años respecto a la Ley General de Educación de 1970, garantizando un período educativo común de diez años, muy en la línea de lo que sucedía con anterioridad en otros países europeos que tras la segunda Guerra Mundial habían adoptado un modelo de escuela comprensivo. Suponía, por tanto, como expresan Casal, García Gracia y Merino, la postergación del comienzo de la Formación Profesional, a través de los ciclos formativos de grado medio, hasta los 16 años.

La prolongación hasta los 16 años en «tronco común» tuvo como consecuencia lógica la desaparición de la Formación Profesional (FP) de primer nivel. Con ello, se posponía la separación del alumnado entre la vía académica y la vía profesional, que hasta el momento venía produciéndose a los 14 años. Esta medida no sólo equiparaba España a la mayoría de países de la UE (con la notable excepción de Alemania) en lo relativo a los años de escolarización, cuya media se situaba en los diez años, sino que también se pretendía atenuar la reproducción de las desigualdades sociales producidas por una orientación prematura escolar y laboral (Casal, García Gracia y Merino, 2006: 83).

⁴ Partido Socialista Obrero Español. Se trata de un partido de corte socialdemócrata que desde el año 1982 y hasta nuestros días se ha alternado

en el poder con el partido conservador, el Partido Popular -PP-.

Realmente, la Ley del 70 ya asumía un modelo de escuela similar, lo que vino a hacer la LOGSE, como hemos mencionado, es ampliar la edad de duración de esta educación común para todos los ciudadanos del país. La educación básica en España tras estaley estará compuesta de dos etapas: la Educación Primaria y la Educación Secundaria Obligatoria.

La propia ley asume que esta ampliación de la educación básica, obligatoria y gratuita, y que presenta un marcado carácter comprensivo se tiene que compatibilizar con una progresiva atención a la diversidad. Los alumnos y alumnas, conforme aumentan en edad presentan, cada vez más diversidad de intereses, motivaciones, capacidades y actitudes. Por ello, la ley asume que la atención a la diversidad será creciente, siendo un aspecto muy importante en el último de los cursos, pues el alumno empieza a mirar con cercanía la posibilidad de elegir entre una de las dos opciones de la Educación Secundaria post-obligatoria: la Formación Profesional o el Bachillerato.

En esta Ley, por tanto, la atención a la diversidad está implícita en la educación comprensiva, y se propone con la finalidad principal de que todo el alumnado goce de igualdad de condiciones en la posibilidad de acceder al derecho a la educación. No se trata de impulsar la uniformidad en la escuela sino de intentar transformar por medio de la misma la desigualdad de origen con la que el alumnado accede a la misma.

Sin embargo, y a pesar de lo dicho, Puelles destaca entre los errores de la LOGSE la falta de atención suficiente a la diversidad para hacerla compatible con la comprensividad.

Aunque la ley previó la necesaria conexión entre la comprensividad y la diversidad, el desarrollo reglamentario fue muy restrictivo con las materias optativas, base de la diversidad, comprometiéndose de esta forma el núcleo esencial de la reforma. Sin un adecuado desarrollo de la optatividad no es posible atender a la diversidad de intereses, motivaciones y capacidades del alumnado (Puelles, 2006:71).

En cualquier caso, la LOGSE, en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria, persigue un doble objetivo: el acceso del alumno a los elementos básicos de la cultura, así como su preparación para la formación profesional de grado medio o el bachillerato. De este modo, junto a la misión de preparar al alumnado para poder asumir sus deberes y ejercer sus derechos para su incorporación a la vida, también muestra una función propedéutica para acceder a la educación post-obligatoria.

La Ley establece como principales medidas de atención a la diversidad las siguientes:

1. Adaptación del curriculum: En esta Ley el curriculum prescrito se concibe como un curriculum abierto y flexible que se puede materializar de diferentes formas en los Proyectos Curriculares de Centro, y en última instancia en las programaciones de aula de cada profesor. A su vez, en

estos dos documentos se pueden realizar adaptaciones curriculares temporales o permanentes.

2. La opcionalidad curricular: En el Diseño Curricular Base se señala como limitación no romper el planteamiento comprensivo de la Educación Obligatoria para intentar evitar caer en enseñanzas diferenciadas segregadoras, que no es en ningún caso el objetivo de la optatividad creciente en esta etapa. El curriculum optativo, por tanto no puede tener un peso tan excesivo que vaya en contra de la comprensividad, y en consecuencia, de una educación de igual calidad para todos. Sin embargo, por otra parte hay que atender de forma satisfactoria a las necesidades que presentan los alumnos.

3. Programa de Diversificación Curricular (PDC): Este programa es una medida extraordinaria, que tiene su sentido si las adaptaciones curriculares no son suficientes. Para la ley, esta medida no puede suponer en ningún caso la segregación del alumno, pues toma como referente las capacidades enunciadas en los Objetivos Generales de Etapa. Además, el alumnado de este programa recibe la misma titulación

que en el aula ordinaria al final de la etapa.

4. Programa de Garantía Social (PGS): Este programa es una medida también extraordinaria, destinada a jóvenes que cumplieran al menos 16 años y menores de 22 años, y que no estuvieran en condiciones de alcanzar los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria. Se trataba de proporcionarles tanto una formación básica como profesional que les permitiera incorporarse al mercado de trabajo o proseguir sus estudios. El alumnado recibía un certificado al finalizar sus estudios, pero no el título de graduado en ESO.

En conclusión, la LOGSE supone un cambio sustancial en la escuela española pues pretende que a todos los ciudadanos les alcance una enseñanza común hasta la edad de los 16 años, edad en la que se pueden incorporar legalmente al mercado de trabajo. En ningún caso plantea su carácter comprensivo como diametralmente opuesto con la atención a la diversidad, todo lo contrario, la comprensividad aplicada hasta la edad de 16 años trae consigo obligatoriamente la atención a la diversidad para poder compatibilizar una escuela de igualdad de oportunidades con una escuela que respete la diversidad de motivaciones y aptitudes.

Ley Orgánica de 2002, de calidad de educación (LOCE)

La LOGSE recibió muchas críticas, casi todas referidas a su carácter comprensivo, y a las supuestas consecuencias de pérdida de nivel de calidad de la educación. Se culpaba a la presencia de toda la variedad, de toda la diversidad del alumnado, del descenso del rendimiento escolar, pues defendían que los alumnos con mejores rendimientos bajaban los mismos al compartir las clases con alumnado diverso. Ya no se seleccionaba y se separaba al alumnado a los 14 años, sino que se seguía compartiendo la misma escuela hasta los 16.

García Garrido considera un error la escuela comprensiva hasta los 16 años que postula la LOGSE y pone como ejemplo de rectificación la del gobierno laborista de Blair que restablecía el *setting* de los alumnos en las escuelas. Se trataba de *“agrupar a los alumnos en las diversas materias de estudio, según sus capacidades, intereses y habilidades, y no sólo según su edad o el curso al que pertenecen”* (2004: 426). Se trataba de transformar una agrupación heterogénea del alumnado en otra homogénea. Para Garrido, la LOGSE *“nació ya vieja en 1990”*, porque en la mayoría de países de Europa se estaban haciendo rectificadores al modelo comprensivo de escuela, en línea con el ejemplo británico.

La posterior Ley Orgánica de Calidad de la Educación –LOCE- de 2002 impulsada por el Partido Popular, venía a restablecer esa supuesta calidad perdida por la LOGSE. La comprensividad era la causa de todos los males, por lo tanto, había que hacerla desaparecer para que los “buenos alumnos” no tuvieran que compartir sus clases con otros que les hacían retroceder. Así pues, la nueva ley establecía itinerarios en los dos

últimos cursos de la Educación Secundaria Obligatoria. Es ésta su principal medida de “atención a la diversidad”. Eso sí, la ley se cuida de expresar en todo momento que se debe garantizar calidades equivalentes en los distintos itinerarios, y que también en ningún caso la opción elegida tendría carácter irreversible. Sin embargo, Gómez Llorente comenta otro aspecto de la misma no menos segregador:

Con cierta ingenuidad se ha creído que la principal forma de segregación por el currículo reside en los famosos “itinerarios” de la ESO (artículo 26). No es así, sino que más bien la segregación del alumnado se producirá fundamentalmente debido al nuevo sistema de evaluación y promoción. Al aplicar un sistema selectivo de evaluación semejante al que venía aplicándose en el Bachillerato –etapa ésta no comprensiva-, al repetir con más de dos suspensos, y repetir por una sola vez cada curso, es claro que saldrán del sistema ordinario multitud de alumnos para ser “reciclados” vía programas de Iniciación Profesional hacia una Formación Profesional elemental. El fracaso escolar quedará oculto o disimulado mediante esta criba de exclusión-segregación (Gómez Llorente, 2003: 33).

En los dos primeros cursos de la ESO se establecían medidas de refuerzo

educativo, pero en 3º de ESO se configuraban dos itinerarios y en 4º de ESO, tres. De hecho a este último curso se le da el nombre de “Curso para la Orientación Académica y Profesional Postobligatoria”. Los Programas de Diversificación Curricular introducidos por la LOGSE y que tan buen resultado habían tenido, desaparecen de la ley, quedando como única medida extraordinaria un nuevo programa muy parecido al Programa de Garantía Social, el llamado Programa de Iniciación Profesional, PIP. Este programa contendrá, según la ley, tanto contenidos esenciales de formación básica como módulos profesionales asociados, y la superación de este programa conducirá a la obtención del título de Graduado en ESO. Puelles destaca el retroceso que supone la LOCE a planteamientos tradicionales que se creían ya superados:

Había en la ley, por otra parte, una obsesión por el rendimiento escolar, medido en función de los conocimientos adquiridos, muy propia de concepciones tradicionales que creíamos superadas. Una educación básica de calidad no se reduce a adquirir conocimientos, por muy importantes que sean, sino que la calidad estriba en garantizar a toda la población una cultura común, tan relevante y significativa como para proporcionar a todo el alumnado una comprensión del mundo en el que va a transcurrir su vida, un desarrollo de sus aptitudes

y destrezas, una adquisición de valores éticos y cívicos, y un aprendizaje democrático que le prepare para ser ciudadano. Estamos ante una concepción basada más en la instrucción que en la educación (Puelles, 2006: 73-74).

Ley Orgánica 2006 de Educación (LOE)

El partido socialista, tras su llegada al gobierno, cumplió supromesa de revisar la LOCE, lo que se plasmó en un retraso de la aplicación de la misma en los centros educativos, inicialmente prevista para 2004, y el inicio de un proceso que duraría dos años y que acabaría con la aprobación de la Ley Orgánica de Educación (LOE) en 2006 (Tiana, 2009). La aprobación de la LOE supuso la vuelta al modelo comprensivo y a la inexistencia de itinerarios diferentes para los alumnos. La nueva ley pretendía conseguir que todos los alumnos y alumnas alcanzasen el máximo desarrollo de sus capacidades, y para ello, trataba de prevenir las dificultades de aprendizaje de los alumnos tan pronto como se detectaban. Así se señala en el documento que el Ministerio de Educación sacó a la luz pública para establecer un debate previo a la ley:

Frente al modelo de itinerarios prefijados de la LOCE, la propuesta que aquí se realiza apuesta por la organización de una diversidad de opciones y de programas educativos adaptados a las aptitudes, las condiciones y los intereses de los alumnos. Esa diversidad se consigue mediante la combinación de adaptaciones curriculares,

desdobles de grupos, materias optativas y programas de diversificación curricular. La puesta en marcha de este modelo flexible requiere un grado importante de autonomía de los centros docentes para que puedan organizar una oferta rica y diversificada de opciones y programas. La ventaja fundamental que ofrece este modelo consiste en que permite atender a la diversidad de los alumnos, mediante tratamientos, adecuados a las circunstancias y necesidades concretas y sin encerrarles en caminos difícilmente reversibles (Ministerio de Educación, 2004: 53).

Con la LOE se quiere dotar de más autonomía a los centros para que adopten medidas organizativas y curriculares que se adapten a las características del alumnado. Todo el alumnado es considerado diverso y diferente, pero todos pueden y deben conseguir la finalidad principal de la ESO, es decir, lograr que el alumnado adquiera una formación general básica y prepararles para su incorporación a otros estudios, ya no obligatorios, y en algunos casos a su inserción laboral.

La LOE hace una distinción dentro de los cursos de ESO: los tres primeros presentan menos optatividad, habilitándose medidas de refuerzo para el alumnado que lo requiera; y un 4º de ESO más orientador, con materias comunes, pero también con bastantes materias optativas, que en ningún caso

constituyen itinerarios. Se trata de conjugar ambos principios: el de comprensividad y el de atención a la diversidad. Además, como programas extraordinarios de atención a la diversidad, se contempla junto al Programa de Diversificación Curricular - ya existente en la LOGSE-, el Programa de Cualificación Profesional Inicial, que venía a sustituir al Programa de Garantía Social,⁵ y en el que si el alumno cursa el segundo de sus cursos tiene la posibilidad de conseguir la titulación de Graduado en ESO. En la LOE, la atención a la diversidad, al contrario que en la LOCE, siempre está orientada a la consecución de los objetivos de la ESO, sin que en principio haya de existir ninguna discriminación ni segregación del alumnado.

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

Esta ley, legislada por el gobierno del Partido Popular que cuenta con mayoría absoluta en las Cortes a finales de 2013, quiebra el principio de la comprensividad, transformando 4º de ESO en un curso con dos trayectorias muy diferenciadas: una que se dirige hacia Formación Profesional y otra hacia Bachillerato. Como señala el Foro de Sevilla (2014b: 2), estos itinerarios “se caracterizan por ser diferentes porque son desiguales. Sus contenidos no son equivalentes”. Se hace una distinción clara entre un camino académico - “intelectual”- y otro aplicado - “manual”-

La Educación Secundaria Obligatoria se organiza en dos ciclos: uno que va de 1º a 3º y otro,

⁵ El Programa de Iniciación Profesional, PIP, que se establecía en la LOCE, y que también sustituía al Programa de Garantía Social, no se llegó a aplicar.

compuesto únicamente por el 4º curso. Se rompe con el principio de comprensividad en este último curso al establecerse trayectorias muy distintas y definidas para el alumnado que se encamina hacia Formación Profesional y el que va a Bachillerato. La diferencia entre ambas alternativas afecta a una buena parte de las asignaturas troncales que va a cursar el alumnado. Sin embargo, como contrasentido, la ley expresa que se mantiene como principio general de esta etapa el que se organiza la misma de acuerdo con los fundamentos de una educación común y de atención a la diversidad del alumnado.

En cuanto a la atención a la diversidad hay una enorme preocupación por la cuestión de la excelencia, en la línea de lo que está ocurriendo en algunas Comunidades Autónomas como la Comunidad de Madrid y la Comunidad Valenciana, en las que se están instaurando Bachilleratos con una selección previa de los alumnos con mejores resultados académicos.

Los Programas de Cualificación Profesional Inicial –PCPI- eran una medida extraordinaria de atención a la diversidad que en esta Ley se han transformado, al menos formalmente, en un ciclo más de la Formación Profesional –la Formación Profesional Básica-. Respecto a los nuevos programas de mejora del aprendizaje y del rendimiento son prácticamente idénticos a los antiguos Programas de Diversificación Curricular, el único cambio es que estos últimos se planteaban para 3º y 4º de ESO y el nuevo programa para los cursos de 2º y 3º.

Para el Foro de Sevilla, muchas de estas medidas legisladas en la LOMCE serán causa de segregación del

alumnado, acabando con la comprensividad.

En cuanto a los posibles itinerarios: ciclos de Formación Profesional Básica, vías diferenciadas para FP y Bachillerato en 3º y 4º de ESO e incluso los programas de mejora del aprendizaje y rendimiento, van a cambiar el paisaje en el sistema educativo convirtiéndose en mecanismos de segregación y de etiquetaje de estudiantes. Se abren con ellos vías selectivas que suprimen la formación común en la etapa obligatoria y atentan contra la igualdad real de oportunidades. La segregación temprana, además de injusta por clasista, es ineficaz por obligar a “elegir” a destiempo, cuando aún los y las estudiantes pueden sentir desafección por los estudios y acrecienta las diferencias sociales consolidando la desigualdad (Foro de Sevilla, 2014a: 8).

Por otra parte, en la Ley se indica como advierte López Ruiz que se informará todos los años a los padres de los itinerarios que son más adecuados para sus hijos con la finalidad de ir preparando el camino hacia la diferencia.

Otra diferencia en cuanto a la legislación anterior, se centra en el consejo orientador, éste no se prevé al final de la etapa de secundaria, sino al finalizar

cada uno de los cursos. Se entregará a los padres o tutores legales de cada alumno un consejo orientador, que incluirá un informe sobre el grado de logro de los objetivos y competencias, y además en él se propondrá a la familia un itinerario adecuado a sus necesidades, como la incorporación a un programa de mejora del aprendizaje y el rendimiento o a un ciclo de formación profesional básica (López Ruiz, 2013: 223).

4. CONSIDERACIONES FINALES: UN PACTO EDUCATIVO NECESARIO

Hemos podido observar como según se han ido turnando gobiernos progresistas y conservadores, cada uno de ellos ha introducido nuevas leyes educativas que han ido cambiando el acento que se ha puesto en la comprensividad y en la atención a la diversidad en la Educación Secundaria Obligatoria. Mientras los gobiernos progresistas del PSOE han impulsado políticas más comprensivas acompañadas por medidas de atención a la diversidad que garantizaran una educación común para todos los alumnos, los gobiernos conservadores del PP han promovido la aparición de itinerarios educativos que acabarían con los “males” que a su juicio causaba la impartición a todos los alumnos del mismo programa de aprendizaje.

Cada cambio del signo político del gobierno en el poder ha ocasionado una reforma educativa, lo que ha provocado una falta de estabilidad en el currículum prescrito. Esto se ha

debido principalmente a la falta de consenso tanto entre los partidos políticos como entre los componentes de la comunidad educativa: profesores, padres y alumnos. Si hay una queja unánime en la comunidad educativa en España se refiere a la falta de estabilidad en las leyes educativas. Para evitar este constante cambio legislativo, apostamos por la necesidad de un pacto educativo, tanto político como social, siempre que garantizase a todos los alumnos y alumnas el derecho esencial a la educación, el derecho a unos aprendizajes básicos. Para lograrlo, todos tendrían que renunciar a sus aspiraciones de máximos, tratando de conseguir una ley educativa que sirviera para todos y fuese inmune a los cambios de gobierno inherentes a cualquier sistema democrático.

REFERENCIAS

CARABAÑA, J. Las políticas de izquierda y la igualdad educativa. En Torreblanca, J. **Los fines de la educación**. Madrid: Ed. Biblioteca Nueva, 2002.

CARBONELL, J. **La escuela, entre la utopía y la realidad: diez temas de sociología de la educación**. Barcelona: Ed. Octaedro, 1996.

CASAL, J.; GARCÍA GRACIA, M.; MERINO, R. De los Programas de Garantía Social a los Programas de Cualificación Profesional Inicial. Sobre perfiles y dispositivos locales. **Revista de Educación**, 341, p. 81-98, Septiembre-diciembre 1996.

ESPAÑA. Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. **BOE nº 238**, de 4 de octubre de 1990.

ESPAÑA. Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación. **BOE nº 307**, de 24 de diciembre de 2002.

ESPAÑA. Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. **BOE nº 106** de 4 de mayo de 2006.

ESPAÑA. Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. **BOE nº 295**, de 10 de diciembre de 2013.

FEITO, R. **Una educación de calidad para todos: reforma y contra-educativas en la España actual**. Madrid: Ed. Siglo XXI, 2002.

FERNÁNDEZ ENGUITA, M. **Educación en tiempos inciertos**. Madrid: Ed. Morata, 2001.

FORO DE SEVILLA. **La LOMCE una amenaza para la escuela pública**. 2014a Disponible en: <http://porotrapoliticaeducativa.org/>.

FORO DE SEVILLA. **Saberes relevantes y currículum para la sociedad actual**. 2014b Disponible en: <http://porotrapoliticaeducativa.org/>

FREIRE, P. **Pedagogía del oprimido**. Madrid: Ed. Siglo XXI, 1975.

GARCÍA GARRIDO, J. L. Igualdad y libertad en la educación obligatoria: la experiencia comprensiva. **Persona y Derecho**, n. 50, p. 411-432, 2004.

GARCÍA RUIZ, M. J. Contrastes de las culturas escolares finlandesa y española. **Revista Española de Educación Comparada**, n. 18, p. 157-202, 2011.

GIMENO, J. **La educación obligatoria: su sentido educativo y social**. Madrid: Ed. Morata, 2000.

GIMENO J.; PÉREZ GÓMEZ, A. **Comprender y transformar la enseñanza**. Madrid: Ed. Morata, 1992.

GÓMEZ LLORENTE, L. De dónde venimos y adónde vamos. Bosquejo de una trayectoria. En: GIMENO SACRISTÁN, J.; CARBONELL, J. (Coord.) **El sistema educativo**. Una mirada crítica. Barcelona: Ed. Praxis, 2003.

LÓPEZ RUIZ, E. La atención a la diversidad en la futura LOMCE. In: CONGRESO NACIONAL, 16.; INTERNACIONAL DE MODELOS DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA DE LA ASOCIACIÓN INTERUNIVERSITARIA DE INVESTIGACIÓN PEDAGÓGICA, 2. **Actas...**, p. 218-223, 2013.

MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, J. B. Globalización de los discursos de calidad y evaluación y su impacto en la identidad. In: ARÓSTEGUI, J. L.; MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, J. B. (Coord.)

Globalización, posmodernidad y educación. La calidad como coartada neoliberal. Madrid: Ed. Akal, 2008.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. **Una educación de calidad para todos y entre todos**. 2004.

ONRUBIA, J. La atención a la diversidad en la educación secundaria. In: COLL, C. (Coord.). **Desarrollo, aprendizajes y enseñanza en la educación secundaria**. Barcelona: Ed. Graó, 2010.

PERRENOUD, P. **Cuando la escuela pretende preparar para la vida**. ¿Desarrollar competencias o enseñar otros saberes? Barcelona: Ed. Grao, 2012.

PUELLES, M. Los hitos reformistas: La viabilidad de las reformas y la pervisión de las leyes. In: GIMENO, J. (Comp.). **La reforma necesaria: entre la política educativa y la práctica escolar**. Madrid: Ed. Morata, 2006.

TIANA, A. Educación e igualdad en España. In: PUELLES, M. **Educación, igualdad y diversidad cultural**. Madrid: Ed. Nueva, 2005.

TIANA, A. **Por qué hicimos la Ley Orgánica de Educación**. Madrid: Ed. W. Kluwer, 2009.

Submetido em: 17/09/2015
Aprovado em: 02/12/2015