

TEMA MONOGRÀFIC

---

Democràcia i política educativa  
espanyola, 1975-1985  
*Democracy and Spanish Educational  
Policies, 1975-1985*

Alejandro Mayordomo  
alejandro.mayordomo@uv.es  
*Universitat de València (Espanya)*

Data de recepció de l'original: setembre del 2011

Data d'acceptació: octubre del 2011

RESUM

L'article presenta, fonamentalment, una revisió d'importants actuacions de política educativa amb una incidència destacada en la construcció i consolidació del procés de democratització que viu la societat espanyola al llarg de l'etapa històrica anomenada Transició. Són temes importants que ajuden a precisar la contribució del sistema educatiu a una tasca tan decisiva. Per una part, es mostra la tasca de definir i establir el marc jurídic de drets i llibertats, del pluralisme...; per l'altra, els instruments dirigits a garantir l'exigible igualtat d'oportunitats educatives per a tots i totes. També s'ofereix una perspectiva referida a l'aplicació del principi de participació social a l'ensenyament, així com una observació de les noves propostes d'una educació per a la ciutadania.

PARAULES CLAU: acord, valors democràtics, igualtat, participació, ciutadania.

## ABSTRACT

This article presents a review of the major aspects of the educational policy that significantly influenced the construction and consolidation of the democratisation process of Spanish society throughout the historical period known as the «transition to democracy». These important issues help pinpoint the education system's contribution to that decisive test. On the one hand, it shows the efforts expended to establish the legal framework of rights, freedoms and pluralism and the instruments aimed to guarantee equal educational opportunities for all. On the other, it offers a view of the application of the principle of social participation to education, as well as an observation of new proposals for education in citizenship.

KEY WORDS: agreement, democratic values, equality, participation, citizenship.

## RESUMEN

Este artículo revisa diferentes aspectos del sistema educativo en los que se produce o repercute un proceso de democratización durante esa importante etapa de la historia española. Por lo tanto trata de estudiar las formas en las que el sistema educativo pudo contribuir a la construcción de nuestra sociedad democrática. Por una parte, se precisan las bases para el establecimiento de los derechos y libertades en materia educativa, y la consecución de un consenso o acuerdo sobre el marco jurídico básico de la educación; también se analiza la aplicación de los principios de igualdad de oportunidades y de participación social en la enseñanza; y finalmente el esfuerzo desplegado para desarrollar una nueva educación para la ciudadanía.

PALABRAS CLAVE: consenso, valores democráticos, igualdad, participación, ciudadanía.

La Transició a la democràcia ja és entre nosaltres una categoria historico-política aplicada als diversos processos de canvi que condueixen Espanya, i de manera manifestament singular, d'un règim autoritari a una democràcia.<sup>1</sup> Aquí,

<sup>1</sup> ENCARNACIÓN, Omar G. *The legacy of transitions: pact-making and democratic consolidation in Spain*. Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 2003; MARAVALL, José María; SANTAMARIA, Julián. «Political change in Spain and the prospects for democracy», O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER,

a l'efecte del caràcter d'aquest treball, emmarcarem aquesta situació entre els anys 1975 i 1985. Per on i en quin sentit circula, llavors, la democratització educativa?, quins són els camins de la democràcia en la política educativa espanyola?

Per intentar respondre a aquesta qüestió, no només caminarem pel temps concret del procés formal d'instauració de la democràcia, o sigui l'etapa més específicament de transició, des dels primers intents de reforma que transcorren entre juliol i desembre de 1976 fins als rellevants acords dels Pactes de la Moncloa (1977) i, finalment, la promulgació de la Carta Constitucional, sinó que també observarem un període posterior en el qual es desenvolupa la complicada obra d'activació o consolidació efectiva de la nostra democràcia. Des del punt de vista de l'educació, 1985 és una data significativa, perquè llavors la sentència del Tribunal Constitucional sobre la Llei orgànica del dret a l'educació (LODE) remata l'obra politicojurídica de la Transició en matèria educativa. En certa manera, així podem seguir millor el curs de les dues primeres de les tres fases assenyalades per Víctor Pérez Díaz, Transició (fins al 1979), consolidació (entre 1982 i 1986) i institucionalització (oberta des de llavors), fases que, com ell, considero distingibles de manera analítica, encara que consistentment interrelacionades.<sup>2</sup>

Un temps pròxim, conegut, estudiat, present, perquè per a molts és també memòria i experiència, circumstàncies que al costat de les exigències formals de l'article aconsellen no insistir aquí en els seus traços essencials ni en els condicionaments positius o negatius del seu desenvolupament, és a dir, no em referiré, doncs, a les condicions reals existents, les greus tensions i incerteses, els assoliments o limitacions que la constitueixen. Ara bé, encara amb tot això, em sembla convenient recordar alguns trets que, al meu entendre, incidiran de manera especial en els aspectes que apareixeran en la consideració educativa que de seguida faré sobre aquest temps de ruptura pactada. Des d'aquest punt de vista, recordem —per començar— solament dos fets:

1. La prevalença del desig o necessitat de consens en l'obertura i desenvolupament d'un període constituent; l'èmfasi teòric i pràctic en

Philippe C.; WHITEHEAD, Laurence. *Transitions for authoritarian rule. Southern Europe*. Baltimore-Londres: The Johns Hopkins University Press, 1986.

<sup>2</sup> PÉREZ DÍAZ, VÍCTOR. *La emergencia de la España democrática. La «invención» de una tradición y la dudosa institucionalización de una democracia*. Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones - Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, 1991, pàg. 5. També a la seva obra *La primacía de la sociedad civil. El proceso de formación de la España democrática*. Madrid: Alianza Editorial, 1993, pàg. 17.

l'exigència de construcció negociada i plural de les noves regles. Des d'aquesta perspectiva, el sentit o la funcionalitat de certes insuficiències o renúncies observables en tots aquells processos es revela tal vegada de la manera com han estat vistes per Santos Juliá, com el producte d'un aprenentatge, una voluntat i una decisió... «No es tracta d'oblidar, sinó de deixar en l'oblit», escriu, i això significa concloure que el passat no pot determinar el futur.<sup>3</sup> El pacte és la fi i el mètode des d'un requisit el qual molts anomenen *reconciliació*. Més pròxima en el temps als fets, l'anàlisi sociopolítica de José María Maravall va voler remarcar la importància de les estratègies de reforma «des de dalt», la de les de pressió i reivindicació «des de baix», i també el protagonisme de qui va dur a terme la mediació o «la traducció de tals estratègies en polítiques de partit», acceptant una estratègia i compromís pluralista i democràtic que evités els desafiaments d'una democràcia feble, l'enfrontament civil o el risc involucionista.<sup>4</sup>

2. L'actiu paper exercit per la societat civil com a protagonista substancial d'aquest procés, fonamentalment en el primer període dels que abans assenyalava, anys de singular eclosió i eufòria política. Víctor Pérez Díaz va aplicar la seva anàlisi a la configuració de noves formes socials, assenyalant l'emergència d'una nova «tradició democràtica»<sup>5</sup> en l'Espanya contemporània. Un procés d'emergència gradual d'institucions i valors democràticoliberal<sup>6</sup> que preparava el terreny per a la modernització i la transició política dels setanta i, amb això, la nostra sincronització i homogeneïtzació amb les institucions i la cultura política europea. En aquest mateix sentit, Álvaro Soto ha reparat també que el creixement econòmic i les transformacions socials havien estimulat des dels anys seixanta uns «espais de llibertat i escoles de democràcia» en moviments i àmbits socials

<sup>3</sup> MAINER, José-Carlos; JULIÁ, Santos. *El aprendizaje de la libertad. 1973-1986*. Madrid: Alianza Editorial, 2000, pàg. 48-49.

<sup>4</sup> MARAVALL, José María. *La política de la transición*. Madrid: Taurus Ediciones, 1981.

<sup>5</sup> Entén per tradició el conjunt de les institucions (regles i pautes de conducta) i de productes culturals (creences i avaluacions encarnades en ritus, mites i ideologia) que han arribat a ser una part regular i esperada de l'experiència quotidiana. PÉREZ DÍAZ, Víctor. *La emergencia de la España democrática... Op. cit.*, pàg. 6.

<sup>6</sup> Comprendria els següents principis: exercici de llibertats fonamentals, procediment democràtic per a l'elecció de líders polítics, existència d'una esfera pública com a àrea de debat, que desenvoluparia una societat civil en sentit ple.

variats.<sup>7</sup> I Julio Aróstegui, per la seva banda, s'ha referit a la consecució —durant les dècades dels seixanta i setanta— d'una «nova cultura política», lligada ja a valors democràtics.<sup>8</sup> Aquests fets, sens dubte, tenien a veure amb les transformacions en pautes, actituds i comportaments que el desenvolupament havia provocat i que concorrien ara cap a un nou projecte.

Pel que fa a l'educació i en l'àmbit específic de l'educació, la Transició democràtica va tenir també finalitats i tasques de gran relleu i influència, que amb seguretat perviuen fins a la nostra situació actual. En la seva definició i —com deia abans— en els moments inicials de la seva implementació, totes aquelles intencions i accions conflüen en el repte d'afirmar teòricament i pràcticament els principis bàsics per a l'educació i el model per articular el sistema que l'havia de desenvolupar; totes havien de construir una política de consens, compromís i *transacció*, que des de formes flexibles i plurals donessin suport a la construcció sociopolítica del marc jurídic de l'educació en una societat democràtica i per a una societat democràtica.<sup>9</sup> Però a més, el caràcter i les circumstàncies d'aquesta obra tenien davant un altre repte —conseqüent i inajornable— que era el fet d'afrontar els històrics i greus problemes del nostre ordenament i realitat educativa: la persistent confrontació ideològica, la notable desigualtat d'oportunitats, la continuada debilitat en l'actuació estatal, etc.

En resum, doncs, és clar que l'eix central de la política educativa havia de ser l'ajustament de l'educació i del sistema educatiu a un règim de llibertats i pluralisme, i la intensificació de l'acció estatal en aquest terreny, un programa que comportaria importants mesures de derogació, elaboració i aplicació.

Certament la paraula *democràcia*,<sup>10</sup> i els seus referents educatius,<sup>11</sup> ja havia aparegut en la nostra literatura pedagògica durant els anys seixanta i setanta

<sup>7</sup> SOTO, Álvaro. *Transición y cambio en España. 1975-1996*. Madrid: Alianza Editorial, 2005, pàg. 32.

<sup>8</sup> ARÓSTEGUI, Julio. «La transición política y la construcción de la democracia», MARTÍNEZ, Jesús A. (coord). *Historia de España. Siglo xx. 1939-1996*. Madrid: Cátedra, 2003, pàg. 258. Vegeu també CARR, Raymond; FUSI, Juan Pablo. *España. De la dictadura a la democracia*. Barcelona: Planeta, 1979.

<sup>9</sup> MAYORDOMO, Alejandro. «La transición a la democracia: educación y desarrollo político», *Historia de la Educación*, núm. 21, 2002, pàg. 19-47.

<sup>10</sup> BURDEAU, Georges. *La democracia*. Barcelona: Ariel, 1974; DUVERGER, Maurice. *La democracia sin el pueblo*. Barcelona: Ariel, 1968; ELIES i BUSQUETA, Pere. *Què és la democracia*. Barcelona: R. Dalmau, 1964; FRIEDRICH, Carl J. *La democracia como forma política y como forma de vida*. Madrid: Tecnos, 1961; SERRAHIMA, Maurici. *Democràcia i sufragi*. Barcelona: R. Dalmau, 1962.

<sup>11</sup> ALBERDI, Ricardo. «Exigencia cristiana y conciliar de la democratización de la enseñanza», *Educadores*, núm. 47, 1968, pàg. 197-218; ANDRÉS ORIZA, Francisco. «Democratización y calidad de la enseñanza», *Boletín Centro de Documentación*, núm. 20, 1968, pàg. 30-36; ATARDI, Juan M. «Estructuras de

del segle passat. Solament evocarem tres records com a mostra. El 1972 Juan M. Lumbreras insistia de manera destacada en alguns aspectes de la democratització de l'ensenyament, el respecte als drets de la família i la garantia per a totes les iniciatives socials en el camp de l'educació, però constatava un concepte integral d'aquell principi de democratització: extensió i generalització de l'ensenyament, preparació dels alumnes per a la democràcia en la vida pública, organització democràtica dels centres.<sup>12</sup> El 1974 el professor Quintana Cabanas revisava i convocava tres aspectes bàsics en la democratització educativa: l'educació com un valor social que havia d'arribar a tots els ciutadans; la implantació o desenvolupament de la vida democràtica a la mateixa escola, l'educació com a foment o preparació d'una societat realment democràtica.<sup>13</sup> El 1977 el professor Jaume Sarramona sintetitzava d'aquesta manera les característiques d'una escola d'acord amb els principis d'una societat democràtica: escola com a servei públic; pluralisme com a reflex fidel dels valors existents en la societat; sistema educatiu compensador de desigualtats; actitud crítica responsable com a baluard dels valors socials democràtics; participació efectiva dels ciutadans en la seva gestió interna i extrainstitucional.<sup>14</sup>

D'altra banda, al començament de la Transició, les expectatives i els programes apuntaven ben alt, i en una línia que reiterava amb claredat els aspectes que seguim en aquest article. L'estiu de 1976 es plantejaven coses com aquestes: Antonio Fontán, del Partit Demòcrata, opinava que el govern de transició democràtica havia d'abordar prioritàriament l'increment de la inversió en educació, l'augment del nombre de centres i l'extensió de l'educació en suburbis i zones rurals, i obrir un gran debat per anar definint les ideo-

zdiálogo en el centro como instrumento esencial de la democratización de la enseñanza», *Educadores*, núm. 47, 1968, pàg. 237-248; FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE RELIGIOSOS DE LA ENSEÑANZA. *La democratización de la enseñanza*. Madrid: Ed. FERE, 1968; GONZÁLEZ-ANLEO, Juan. «Panorama general de la democratización de la enseñanza», *Boletín Centro de Documentación*, núm. 20, 1968, pàg. 3-9; GONZÁLEZ-SIMANCAS, Mario. «Nuevas estructuras de los centros para una democratización de la enseñanza», *Educadores*, núm. 47, 1968, pàg. 319-328; LEIBHOLZ, Gerhard «Democracia y educación», *Revista Española de la Opinión Pública*, núm. 19, 1969, pàg. 47-67; TEIXEIRA, Anisio S. «La democracia y su realización creadora en educación», *Perspectivas Pedagógicas*, núm. 21-21, 1968, pàg. 199-213.

<sup>12</sup> LUMBRERAS MEABE, Juan M. *La lucha por la extensión y la libertad de enseñanza*. Madrid: Sindicato Nacional de Enseñanza. 1972, pàg. 41-42; publicat abans a *Arbor*, núm. 269, 1968.

<sup>13</sup> QUINTANA CABANAS, José M. *La democratización de la enseñanza*. Barcelona: Prima Luce, 1974, pàg. 10.

<sup>14</sup> SARRAMONA, Jaume. «Participación de los alumnos en la gestión escolar», *Revista de Educación*, núm. 252, 1977, pàg. 58-90.

logies i plantejaments dels grups polítics sobre objectius i mitjans concrets en la política educativa; Felipe González, del Partit Socialista Obrer Espanyol (PSOE), rebutjava de manera contundent «alimentar pressupostàriament o ajudar financerament l'escola privada»,<sup>15</sup> afirmava que el control i la gestió del sistema educatiu havia de descentralitzar-se i diversificar-se, postulant per a això una escola pública gestionada per totes les entitats directament afectades (sindicats, professors, municipis, pares...), «lluitar per democratitzar l'ensenyament» eliminant un ensenyament classista; Manuel Azcárate, del Partit Comunista d'Espanya, manifestava que l'esforç fonamental tenia com a eix la consecució —mobilitzant tots els recursos possibles— d'un ensenyament públic d'acord amb les necessitats del país, i demanava l'establiment d'una escola plenament democràtica en el seu funcionament, producte d'un gran debat nacional sobre els problemes d'una educació moderna a Espanya.<sup>16</sup>

Des d'aquestes referències, la meua col·laboració en aquest monogràfic de la revista vol tractar concretament de l'objectiu de *democratització* que aquesta etapa de la nostra història planteja, quant als principis, les oportunitats i els efectes d'una nova política educativa, i, en conseqüència, pretén seguir-lo i analitzar-lo a través de quatre vies o camins fonamentals: l'establiment de *drets i llibertats*, la garantia d'*igualtat*, el desenvolupament de la *participació* social en l'educació, i la configuració d'una educació per a la *ciudadania*.

## DRETS I LLIBERTATS

És evident que en aquest aspecte el centre de tota l'acció politicoeducativa del període és la constitucionalització dels preceptes proposats. El pacte escolar al qual es va arribar com a punt de trobada i compromís és, sens dubte, rellevant. El PSOE assumeix la llibertat de creació de centres, l'ajuda als centres privats que reuneixin els requisits que marcarà la legislació posterior, el dret dels pares que els seus fills rebin la formació religiosa d'acord amb les seves particulars conviccions..., i la UCD reconeix els principis del paper dels

<sup>15</sup> En aquesta línia es mantenen les posicions del PSOE aprovades en els congressos de desembre de 1976 i maig de 1979.

<sup>16</sup> *Cuadernos de Pedagogía*, núm. 19-20, 1976, pàg. 3-5, 10-13, 15-18. També es pot veure: RUIZ OLABUENAGA, J. I. [et. al.]. *Enseñanza, elecciones políticas y futuro educativo*. Madrid: Narcea, 1977; «Los partidos políticos y la enseñanza», *Boletín del Ilustre Colegio Oficial de Doctores y Licenciados del Distrito Universitario de Madrid*, 1977; «Partidos políticos y Educación», *Revista de Ciencias de la Educación*, núm. 91, 1977.

poders públics com a garant del dret de tots a l'educació, així com la presència dels principis participatius en el control i la gestió dels centres sostinguts amb fons públics. Al costat d'això l'acord resultava més fàcil en els temes relatius a l'obligatorietat i gratuïtat de l'ensenyament bàsic, la competència dels poders públics en matèria d'inspecció i homologació del sistema, l'autonomia universitària.

Però volem destacar dues expressions concretes dels punts 1 i 2 de l'article 27 de la Constitució de 1978 (aprovada per les Corts, el 31 octubre de 1978, i confirmada pel poble espanyol el 6 de desembre d'aquell mateix any), quan s'hi afirma que tothom té dret a l'educació i que aquesta tindrà com a objecte el ple desenvolupament de la personalitat humana en el respecte dels drets i llibertats fonamentals. Són, sens dubte, particularment substancials.

D'altra banda, convé assenyalar que l'àmplia relació de drets i llibertats que s'hi expressen respon a la configuració d'Espanya com a estat de dret, social i democràtic, que propugna com a valors essencials del seu ordenament juridicopolític la llibertat, la justícia, la igualtat i el pluralisme polític (art. 1 de la Constitució), i que es basa en l'obligació dels poders públics de promoure de manera real i efectiva els principis de llibertat i igualtat (art. 9.2). De la mateixa manera, cal recordar que l'article 27, en regular els aspectes educatius, es relaciona amb alguns drets i llibertats fonamentals que s'indiquen en el capítol segon del títol I de la carta constitucional: igualtat davant la llei (art. 14), llibertat ideològica i religiosa (art. 16), llibertat d'expressió, que conté la llibertat de càtedra (art. 20), dret d'associació i llibertat de sindicació (art. 22 i 28), dret de participació (art. 23).

Però encara hi ha una altra referència bàsica que dóna significació al que comprèn aquell compromís de drets i llibertats. L'article 10.2 de la nostra Constitució va establir, en declarar els drets de la persona, que les normes relatives a aquests drets i a les llibertats que la Constitució reconeixia havien d'interpretar-se «de conformitat» amb la Declaració Universal dels Drets Humans i amb els tractats i acords internacionals ratificats per Espanya.<sup>17</sup> I això tornava a requerir alguns punts de notòria importància que, amb tot, generarien llargament opinions i postures ben distintes, diferents mètodes d'interpretació jurídica, col·lisions i conflictes importants: el dret de tots a

<sup>17</sup> Es recollia, per exemple, en documents de les Nacions Unides, com la Declaració dels Drets Humans (1948), la Declaració dels Drets del Nen (1959), el Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (1966), el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics (1966), o de la UNESCO, com és el cas de la Convenció relativa a la lluita contra les discriminacions en l'esfera de l'ensenyament (1960).



una educació obligatòria i gratuïta, almenys en la instrucció fonamental, a una educació sense discriminacions, el dret dels pares a escollir el tipus d'educació per als seus fills i a assegurar l'educació i l'ensenyament d'acord amb les seves conviccions, el dret de tots els membres de la comunitat educativa a participar en la presa de decisions, la llibertat dels particulars per establir i dirigir institucions d'ensenyament.

Les dificultats i el desacord es van manifestar aviat en la primera reforma educativa que havia d'implementar la nova norma constitucional. La Llei orgànica de l'Estatut dels centres escolars (LOECE), aprovada el juny de 1980, és el primer exemple de lectura i aplicació dels principis de la Constitució durant un temps en el qual ja es manifestava el nou to que succeïa a les eleccions de 1979: «el consens ha acabat» va dir Adolfo Suárez i gairebé al mateix temps Felipe González afirmà que el consens havia entrat «en l'arxiu de la història».

D'una banda, la LOECE establia (art. 3) el dret de tots els espanyols a «rebre una educació bàsica i professional», una educació que seria «obligatòria i gratuïta en els nivells que les lleis estableixin, sense que l'obligatorietat pugui afectar els menors de sis anys», i afegia que la gratuïtat s'estendria a l'etapa preescolar quan les possibilitats pressupostàries ho permetessin. I, de l'altra, cal destacar que l'article 5 definia el dret dels pares a triar el tipus d'educació per als seus fills i que aquests la rebessin d'acord amb les seves conviccions, i establia que «a aquest efecte podran escollir el centre que millor s'acomodi a aquestes conviccions». A més, en aquest cas, deïa que l'Estat garantiria «la llibertat fonamental d'elecció de centre educatiu en els nivells d'ensenyament que s'estableixin com a obligatoris i, conseqüentment, gratuïts».

L'ordenament legal establert per l'Estatut de centres escolars consagra, des d'una posició que seguia l'òptica conservadora,<sup>18</sup> determinats punts que cap recordar ara: el dret dels pares a triar el tipus d'educació i el centre docent que acomodi les seves conviccions, així com l'obligació de l'Estat de garantir —per mitjà de la corresponent llei de finançament— aquesta llibertat fonamental en els nivells d'ensenyament que s'estableixin com a obligatoris i gratuïts (art. 5); el dret a establir i dirigir centres docents (art. 7 i 32), el dret dels titulars d'aquests centres a establir un ideari educatiu (art. 34.1), que ha de respectar la llibertat «d'ensenyament» dels professors i les associacions de pares (art.15 i 18.2). Concretament en el cas dels professors, es deïa que tenien garantida la llibertat d'ensenyament «dintre del respecte a la Constitució,

<sup>18</sup> En aquesta mateixa tendència ja s'havia avançat, el 1979, una altra acció rellevant, la signatura amb l'Estat del Vaticà dels Acords sobre ensenyament, que afectaven alguns drets constitucionals.

a les lleis, al reglament de règim interior i, si escau, a l'ideari educatiu propi del centre». Per als alumnes (art. 36), establia drets com el respecte a la seva consciència cívica, moral i religiosa, a ser educats «en un esperit de comprensió, tolerància i convivència democràtica», a la participació activa en la vida escolar i en l'organització del centre «en la mesura que l'evolució de les edats dels alumnes ho permeti», etc.

Davant el recurs d'inconstitucionalitat presentat pels socialistes, el Tribunal Constitucional, en la seva sentència de 13 de febrer de 1981 (BOE de 24-II), va precisar els termes, i en els seus fonaments jurídics, va donar doctrina i elements d'interpretació per al futur. La sentència es fonamentava en una concepció de la llibertat d'ensenyament com a «projecció de la llibertat ideològica i religiosa» i del dret a expressar i difondre lliurement pensaments, idees i opinions; afirmava que el dret reconegut als titulars dels centres privats per establir un ideari educatiu propi forma part de la llibertat de creació de centres en la mesura que representa la possibilitat de dotar-los d'un caràcter i orientació propis; a més, establia que el dret a fixar un ideari no és il·limitat, sinó que ha de cenyir-se al marc dels principis constitucionals, el respecte als drets fonamentals, el servei de la veritat i les exigències de la ciència.

Quant a la qüestió de l'ideari, el Tribunal tractava d'evitar una «tendència expansiva» de qualsevol de les llibertats implicades i demanava compatibilitzar llibertats, expressant que l'existència d'un ideari «conegut pel professor en incorporar-se lliurement al centre» o «lliurement acceptat» quan el centre adopta aquest ideari amb posterioritat a aquella incorporació, «no l'obliga, com és evident, ni a convertir-se'n en apologista, ni a transformar el seu ensenyament en propaganda o adoctrinament, ni a subordinar a aquest ideari les exigències que el rigor científic imposa a la seva labor»; però tampoc el faculta per «dirigir atacs oberts o solapats contra aquest ideari». I va precisar conseqüentment els camps següents: «la virtualitat limitadora de l'ideari serà sens dubte major pel que fa als aspectes pròpiament educatius o formatius de l'ensenyament [...]», i, per tant, menor pel que fa a la «simple transmissió de coneixements, terreny en el qual les pròpies exigències de l'ensenyament deixen un marge molt estret a les diferències d'idearis».<sup>19</sup>

<sup>19</sup> És interessant fer referència al vot particular formulat per Francisco Tomás y Valiente (al qual s'adhereixen els magistrats Latorre Segura, Díez de Velasco i Fernández Viagas), amb el qual insistia que el citat respecte a l'ideari no pot ser entès com a veneració o acatament sinó com a consideració o atenció, «el deure de discreció, de consideració i reserva que ha de seguir la conducta professional d'aquells professors d'un centre privat que no se senten identificats amb l'ideari del centre», i afegia que aquest deure no ha d'entendre's com a establert en benefici directe de la llibertat de creació de centres, sinó en la mesura que

Recordem, també, que l'esmentada sentència va considerar vaga i imprecisa la formulació del principi d'intervenir «en el control i supervisar la gestió econòmica del centre», i va declarar inconstitucional una altra referència de la llei: la remissió als reglaments interns de cada centre de la regulació dels assumptes concernents al dret de pares, professors i alumnes a participar en la gestió i control dels centres sostinguts amb fons públics, així com la imposició de participar a través d'una sola «associació de pares». La intervenció dels pares no havia de produir-se necessàriament a través del canal associatiu.

Però, en dates properes a l'aprovació parlamentària de la LOECE, Felipe González ja declarava que, si el seu partit arribava al poder, la llei seria derogada, la qual cosa va succeir. La Llei orgànica 8/1985, de 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació (LODE), fou presentada pel ministre José María Maravall com un projecte amb dos trets principals: garantir el dret a l'educació i la llibertat d'ensenyament i fomentar una participació real, responnent a l'ordenament constitucional dels articles 16, 20, 27 i 44. El ministre va declarar al Congrés que l'Estatut de centres havia trencat «l'equilibri i el pacte constitucionals», i que «restringia, d'una manera radical, el marc d'opcions de política educativa».<sup>20</sup> El repte legislatiu que, al seu judici, afrontava la LODE era respectar el marc ampli traçat per la Constitució i el seu sistema de pesos i contrapesos. Una necessitat que s'inclouïa en el mateix preàmbul de la Llei, on pot llegir-se: «S'imposa, doncs, una nova norma que desenvolupi totalment i harmònicament els principis que, en matèria d'educació, conté la Constitució espanyola, respectant tant el seu tenor literal com l'esperit que va presidir la seva redacció, i que garanteixi al mateix temps el pluralisme educa-

es correspon amb el dret fonamental dels pares al qual al·ludeix l'article 27.3 de la Constitució. En aquesta línia s'entenia que no podrien considerar-se com a vulneracions de l'article 15 de la LOEC «les simples discrepàncies aïllades a propòsit d'algun aspecte de l'ideari del centre que exposi el professor en el marc de les seves normals activitats escolars», sempre que les manifesti «raonablement amb oportunitat i en forma adequada a l'edat i grau de coneixement i maduresa dels seus alumnes», i això perquè —es diu que— el ple desenvolupament de la personalitat d'aquets s'obté també fomentant un esperit crític, del qual els mateixos professors han de fer ús. I en la mateixa direcció es considerava que l'article 15 no pot emparar els titulars dels centres per provocar, en nom del respecte a l'ideari, la renúncia a determinats drets i llibertats, o comprometre's a favor d'una opció determinada. Suplement al BOE de 24-II-1981, pàg. 24-29.

<sup>20</sup> Deia Maravall sobre la LOECE que es va dirigir, principalment, a «assegurar el dret a crear centres per part de la iniciativa privada i el dret dels titulars d'aquests centres a establir un ideari. La participació de la comunitat escolar en els centres sostinguts amb fons públics, la llibertat de consciència, la llibertat de càtedra, el control de les subvencions als centres privats que constitueixen part essencial d'aquest mandat de la Constitució en matèria d'ensenyament, varen ser, no obstant això, relegats [...]». *Discurs del ministre d'Educació i Ciència... Llei orgànica del dret a l'educació*. Madrid: Ministeri d'Educació i Ciència, Cuadernos legislativos, 1985, pàg. 15.

tiu i l'equitat».<sup>21</sup> Drets i llibertats eren punts essencials en la llei, que pretenia possibilitar «la coonestació equilibrada del dret a l'educació i de la llibertat de l'ensenyament», ser una norma de convivència basada en els principis de llibertat, tolerància i pluralisme, «fidel prolongació de la lletra i l'esperit» de l'acord al qual s'havia arribat en la Constitució.

Però, una altra vegada, com una prova més que la transició educativa continuava, el desacord i la dificultat es van fer presents durant tot el procés de la seva elaboració, i van perllongar el debat constitucional, en el qual es van plantejar cinc mil esmenes. Alhora es feia l'intent de defensar la llei amb un clar propòsit de negociació i amb una decidida voluntat que tingués permanència.<sup>22</sup> Un cop aprovada la llei, el març de 1984, es va haver d'esperar que fos publicada al BOE fins al juliol de 1985, ja que s'havia presentat un recurs previ d'inconstitucionalitat, per part de cinquanta-tres diputats del Congrés, sobre el qual el Tribunal Constitucional havia emès sentència uns quants dies abans, el 27 de juny. En la sentència es van rebutjar àmpliament els motius d'impugnació presentats, tots menys un.<sup>23</sup>

El Tribunal entén, així, que no es veu «cap raó» per estimar l'al·legació d'inconstitucionalitat respecte a la manera com es regulen els criteris per a l'admissió d'alumnes i el contingut general del dret a la lliure elecció. Tampoc estima la impugnació referent a les qüestions referides a la possibilitat i condicions d'ajudes públiques per als centres concertats, formulades en els articles 47.1, 49.3 i 51.2, i en aquest cas, assenyalava que les disposicions impugnades compleixen l'ordenament constitucional, no contradiuen els preceptes constitucionals o que la regulació establerta no coarta o limita la llibertat d'ensenyament, sinó «més aviat al contrari, contribueix a crear un mecanisme que n'afavoreix l'exercici»; no accepta igualment el quart motiu d'inconstitucionalitat, referit al fet que el projecte no respecta la distribució de competències

<sup>21</sup> En el discurs esmentat més amunt, el ministre afegia que el projecte no reflectia una concepció partidista «que hubiera podido dar lugar a un proyecto centrado en torno a la oferta estatal de educación y a la escuela pública como modelo [...]». Esta concepción no hubiera infringido la Constitución, pero sí hubiera roto su espíritu de compromiso.

<sup>22</sup> PÉREZ GALÁN, Mariano. *LODE. Intrahistoria de una ley*. Toledo: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, 2001; TORREBLANCA, José. «La LODE y el pacto escolar», *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*. Madrid: Cives, 1998.

<sup>23</sup> El Tribunal va declarar inconstitucional l'article 22.2 i la disposició transitòria 4, i va rebutjar la ingerència administrativa en l'aprovació prèvia de l'ideari de centre que es produiria en segregar l'autorització de creació de centres i l'autorització del seu ideari o caràcter propi. Això, indicava el Tribunal, «encobriria l'exercici d'una funció jurisdiccional que no li correspon» i seria incompatible amb el respecte dels drets fonamentals de la llibertat d'ensenyament.

entre l'Estat i les comunitats autònomes, i el mateix rebuig es produeix en la consideració del cinquè motiu, que impugnava determinades proposicions referents a facultats del consell escolar de centre i els drets dels titulars de centres docents privats. Finalment, tampoc veu inconstitucionalitat en els punts impugnats en el motiu sisè, que afecten essencialment la titularitat d'aquets centres i el règim de concerts (art. 21.2 i 48.3), ja que el Tribunal considera que no s'hi estableixen ni desigualtat ni discriminacions injustificades que puguin afectar la llibertat d'ensenyament.

D'aquesta manera, el 1985, van quedar fixats clarament els drets i les llibertats, així com els principis bàsics del dret de tots els espanyols a una educació bàsica obligatòria i gratuïta, i les finalitats de l'activitat educativa, orientada pels principis i declaracions de la Constitució (art.1 i 2). També es va establir el precepte que tots els centres públics desenvolupessin les seves activitats d'acord amb aquests principis i garantint la neutralitat ideològica i el respecte a les opcions religioses i morals, i el principi de participació dels membres de la comunitat escolar en l'organització i funcionament d'aquests centres (art.18 i 19). I, de la mateixa manera, es van establir els drets que concernien els pares (art.4 i 5) i els alumnes (art. 6 i 7). Finalment, la garantia de llibertats va quedar establerta en diverses disposicions: llibertat de direcció i creació de centres (art. 21 i 22), llibertat de càtedra (art. 3), llibertat d'associació en l'àmbit educatiu dels pares i alumnes (art. 5 i 7).

S'havia fet un pas decisiu en la intenció de no trencar l'equilibri desitjat en la Constitució. Dos anys abans, José María Maravall confiava que amb el projecte de llei que llavors es presentava guanyaria el conjunt de la societat espanyola, «en engagar un ensenyament constitucionalitzat».<sup>24</sup>

## UNA EDUCACIÓ PER A TOTS

Els anomenats Pactes de La Moncloa, d'octubre de 1977, ja consideraven entre les mesures i transformacions requerides l'elaboració d'un «programa educatiu amb la creació del nombre de llocs escolars que siguin necessaris per assegurar la plena escolarització», la qual cosa exigiria un augment o expansió de la despesa pública en aquest terreny social, entès com un dels pilars

<sup>24</sup> Entrevista a José M. Maravall, *Comunidad Escolar*, 12-vii-1983, pàg. 8. Segueix dient: «D'altra banda també hi guanyem tots, en la mesura que la llei allunya l'ensenyament d'un estatisme burocratitzat i de l'imperi patrimonial del titular de l'empresa docent.»

de l'estat de benestar.<sup>25</sup> Era un propòsit destacable, si tenim en compte que la inversió pública era difícil en un període en el qual s'afrontava una dura crisi econòmica, amb les polítiques d'ajustament, que dirigirien el gruix de la despesa pública a prestacions socials, i també difícil de sostenir partint d'un sistema fiscal reduït en recaptació i injust en distribució, que necessitava unes reformes (iniciades el 1977 i 1979) tendents a aconseguir una major progressivitat.

D'aquesta manera, i enmig d'aquestes dificultats, va poder assolir-se un creixement sostingut de la despesa pública entre 1976 i 1985. Però, igualment, cal constatar que, quan el 1980 es van complir els deu anys previstos per a l'aplicació dels objectius de la Llei general d'educació, continuaven existint problemes greus d'escolarització: entre 1973 i 1981 augmenten de manera molt significativa les subvencions a centres privats. Després de l'esforç propiciat pels Pactes de la Moncloa,<sup>26</sup> en els pressupostos per a 1980 i 1981 es produirà una retallada real dels crèdits per a inversió en noves escoles públiques, la qual cosa retardarà el ritme de les construccions i dificultarà la resolució del dèficit funcional d'escolarització.

Amb tot això, durant aquesta dècada 1975-1985 es van anar aconseguint assoliments en l'objectiu prioritari de l'escolarització: l'alumnat va augmentar progressivament en tots els nivells educatius; es va produir la plena escolarització dels infants entre els cinc i tretze anys i el 84% dels de catorze anys; es va duplicar el nombre d'assistents a centres públics d'educació preescolar; la taxa de matriculats a EGB en centres públics va començar a augmentar a poc a poc, i va passar del 60,5% del total al 64,7%; el percentatge dels alumnes que acabaven l'escolaritat amb graduat escolar va créixer del 65,11% al 72,40%.

Ara bé, hi ha alguna altra qüestió que cal destacar, sense entrar encara en el detall de les condicions materials i qualitatives (recursos, repetició, abandonament...) del procés, i és que —en el discurs de presentació de la LODE— el ministre Maravall reconeix que: «la qualitat de la plaça escolar segueix sent, no obstant això, molt desigual en l'actualitat. Encara estem molt lluny de poder assegurar a tots els nens una plaça escolar en una escola ben equipada»;

<sup>25</sup> Recordem que a la meitat dels anys setanta tot just depassava una mica per sobre de la meitat de l'existent com a mitjana als països de l'OCDE. MOLINERO, Carme; YSÀS, Pere. «Modernización económica e inmovilismo político (1959-1975)», MARTINEZ, Jesús A. *Historia de España. Siglo XX (1939-1996)*. Madrid: Cátedra, 2003, pàg. 182.

<sup>26</sup> *Pacto de La Moncloa. Informe sobre el programa de construcciones escolares*. Madrid: Ministeri d'Educació i Ciència, 1979.

segueixen existint velles escoles en les quals l'esforç docent dels professors s'enfronta a la misèria de les instal·lacions i de l'equipament indigne d'una nació moderna». <sup>27</sup> La literatura pedagògica d'aquests primers anys vuitanta ja revisa les característiques i els factors determinants de l'anomenat «fracàs escolar», la falta d'èxit, l'incompliment d'objectius, els resultats dolents, també del fracàs de l'escola i el seu context.

I al costat d'això resulta obligat fer una breu referència sobre l'atenció que en aquest període es presta a l'existència de desigualtats per sexe, per distribució geogràfica i per raons socioeconòmiques i, especialment, a certes desigualtats que persistien de manera notòria, centrades sobretot en els períodes d'educació no obligatòria. Algunes dades, aproximadament de 1981, serveixen com a mostra: els nens i les nenes de classes més afavorides s'escolaritzaven a preescolar en un percentatge entre deu i vint punts per sobre dels que pertanyien a sectors més desfavorits; igualment, les taxes d'escolarització en aquest nivell eren més baixes en l'àmbit rural; les taxes d'escolarització a batxillerat eren tres i quatre vegades superiors en les classes mitjanes que en l'obrera; l'alumnat de quinze anys i de classe obrera representava el 61,5% de l'escolaritzat a formació professional (FP), percentatge que disminuïa fins al 33% en el cas del batxillerat unificat polivalent (BUP). Aquesta desigualtat es produïa igualment pel que fa a l'abandó escolar en finalitzar l'escolaritat obligatòria. El 1981, hi ha un 34% de fills d'obres de quinze anys fora de les institucions escolars, mentre que de classe mitjana-alta n'hi havia únicament el 3% de desescolaritzats, i igualment es manifestava la desigualtat en les taxes més altes de població no escolaritzada al final de l'etapa obligatòria en zones rurals, on era major la manca de centres d'ensenyament secundari i menors les exigències de formació per part del mercat laboral. <sup>28</sup>

Per al primer govern socialista, la igualtat en l'educació es va convertir en un objectiu essencial i prioritari, i això des d'un enfocament compensatori en el qual la dificultat i el desavantatge es van presentar com els principals camps d'actuació. Les Primeres Jornades Educatives i Pedagògiques del PSOE expressaven el rebuig i la denúncia de factors selectius i discriminatoris en el sistema educatiu vigent (baixa escolarització a preescolar, falta de recursos econòmics per accedir determinats nivells educatius, dificultats en l'entorn sociocultural, insuficiències escolars en les zones rurals...) i emfatitzaven el paper de l'educa-

<sup>27</sup> *Ley orgánica del derecho a la educación*. Madrid: Ministeri d'Educació i Ciència, *Cuadernos Legislativos*, 1985, pàg. 19.

<sup>28</sup> *Las desigualdades de la educación en España*. Madrid: CIDE, 1992.

ció per corregir desigualtats mitjançant l'educació compensatòria, una qüestió que emergeix amb força en la nostra literatura i política pedagògica i sobre la qual a continuació faré un comentari per mostrar algunes relacions.

Aquesta manera de considerar el tema recorda, en primer lloc, la distinció feta per Husen entre igualtat d'oportunitats com a garantia per a tots d'accés al sistema escolar, igualtat d'oportunitats en el tractament dintre del sistema i igualtat d'oportunitats per a l'establiment de mesures correctores tendents a una major igualació per a l'èxit escolar.<sup>29</sup> És a dir, assenyalen la possibilitat d'un tractament no igualitari que faciliti més suport —«discriminació positiva»— als que en necessitin més, ja que presenten uns clars «desavantatges socio-culturals que condicionen negativament els seus resultats escolars, i que es fa necessari compensar», sense entendre com a inferioritat el que solament és diferència. Aquesta desigualtat, a més, en començar aviat —ja a preescolar—, genera des del principi una certa selecció, per la qual cosa diferents grups es beneficien menys del sistema educatiu.<sup>30</sup>

I aquesta consideració es dona, a més, al costat d'altres anàlisis que es fan durant aquest mateixos anys. El mateix Husen afirmava també que les reformes en el camp de l'ensenyament no podien substituir la reforma de la societat. Eren posicions crítiques que expressaven que aquests enfocaments desviaven l'atenció de les causes socioeconòmiques de la desigualtat i reduïen l'acció a programes de caràcter exclusivament educatiu.<sup>31</sup> Raymond Boudon afirmava que la reducció de les desigualtats escolars no implicava la reducció d'altres formes de desigualtat com la immobilitat social.<sup>32</sup> Bertein és un altre bon exemple que serveix per contextualitzar el tema. La seva reacció vol assenyalar, en principi, el fet que se subratllin molt les manques en les famílies i els nens, i no en l'escola. El concepte d'educació compensatòria, escriu, distreu l'atenció del context educatiu i l'organització escolar, àmbits sobre els quals demana una anàlisi més seriosa i sistemàtica.<sup>33</sup>

<sup>29</sup> HUSEN, Torsten. *Origen social y educación*. Madrid: ENAP, 1973.

<sup>30</sup> STAMBAK, M. «Examen crítico de la noción de desventaja socio-cultural», *Educación compensatoria*. Madrid: Ministeri d'Educació i Ciència, pàg. 71.

<sup>31</sup> STUKAT, K. G. «Situación actual de los conocimientos en materia de inferioridad social y posibilidades de compensación», *Educación compensatoria*. *Op. cit.*, pàg. 48.

<sup>32</sup> BOURDON, Raymond. «Educación e igualdad», *Política, Igualdad social y Educación*. Madrid: Ministeri d'Educació i Ciència, 1978, pàg. 74; *L'inegalité des Chances. La mobilité sociale dans les sociétés industrielles*. Paris: Armand Collin, 1974.

<sup>33</sup> BERNSTEIN, Basil. «Una crítica de la educación compensatoria», WRIGTH MILLS, C. [et al.]. *Materiales de sociología crítica*. Madrid: La Piqueta, 1986, pàg. 203-218.



D'altra banda, resulta evident la correspondència de la política de discriminació positiva que desenvolupa l'educació compensatòria, a fi de no solament assegurar la igualtat jurídica sinó també la real, amb la clara referència que el mateix Maravall fa del «principi de diferència» de John Rawls, que diu que subscriu, parlant al Congrés, el 1986.<sup>34</sup> Recordem l'impacte que la *Teoria de la justícia* de Rawls té en la filosofia política,<sup>35</sup> a través de les seves diverses formulacions i de la discussió promoguda. D'aquesta obra ens interessa assenyalar la seva preocupació per conciliar llibertat i igualtat i per articular una concepció pública de la justícia —considerada el tret fonamental i la virtut bàsica de les institucions socials—, de la pràctica social de la justícia com a responsabilitat col·lectiva. I convé recordar també que els dos principis que fonamenten el seu concepte de «justícia com a equitat» estableixen que tots els béns socials —com la llibertat i les oportunitats— han de ser distribuïts uniformement, tret que una distribució desigual d'algun bé o de tots produeixi un avantatge als menys afavorits. Sostenen, doncs, un principi de diferència, una justícia distributiva, igualtat equitativa o justa igualtat d'oportunitats. La que es qualifica com a interpretació democràtica per a la justificació de les desigualtats es basa en l'afirmació que, suposant l'existència d'un marc d'institucions que faci vigent la igualtat equitativa d'oportunitats, les majors expectatives dels millor situats són justes únicament si funcionen dintre d'un esquema «que millori les expectatives dels membres menys avantatjats de la societat». En aquesta argumentació en defensa del «principi de diferència» —que Rawls exemplifica també aplicant-lo a l'educació— situa el principi de compensació: afirma que les desigualtats immerescudes exigeixen correcció. Això significaria assignar recursos per corregir el biaix de les contingències en direcció a la igualtat.

Doncs bé, el Reial decret de 27 d'abril de 1983 (BOE del 11-v) inau gurava aquesta línia política d'acció contra les desigualtats: «preferent atenció a sectors especialment desfavorits» o en zones deprimides considerades en conjunt com a «zones d'actuació educativa preferent»; una política amb objectius i accions diverses: serveis de suport escolar i centres de recursos per a institucions docents amb indicadors de infradotació o baixa qualitat (taxes superiors a la mitjana d'analfabetisme, nivells baixos d'assistència a preesco-

<sup>34</sup> Ho recorda María FERNÁNDEZ MELLIZO-SOTO a la seva obra *Socialismo, igualdad en la educación y democracia. La experiencia de González y Mitterand*. Madrid: Instituto Juan March, 2001, pàg. 239.

<sup>35</sup> RAWLS, John. *A Theory of Justice*. Harvard: University Press, 1971; *Teoría de la Justicia*. México: FCE, 1978; *La justicia como equidad*. Madrid: Tecnos, 1999; *Economic Justice*. Penguin Book, 1973; «Justicia distributiva», *Estudios Públicos. Revista de Humanidades y Ciencias Sociales*, núm. 24, 1986, pàg. 53-90.

lar, desfasaments entre curs acadèmic i edat, abandons a EGB i FP...), assessorament al professorat, establiment de cursos especials per a joves de catorze i quinze anys no escolaritzats, desenvolupament de campanyes d'alfabetització, creació de modalitats específiques d'ajudes a l'estudi, etc. D'altra banda, un altre decret de 28 de juliol d'aquest mateix any (BOE 27-VIII-1983) dissenyava la nova política de beques —emmarcada, es diu allà mateix, en l'educació compensatòria i inspirada en els principis d'equitat i solidaritat— com un altre dels reptes per fer efectiu l'ordenament constitucional de garantir el dret de tots a l'educació. Com a objectius s'assenyalen possibilitar l'accés als estudis no obligatoris i la continuïtat, l'escolarització de joves de catorze i quinze anys i les ajudes a membres de la població escolar necessitats de particular protecció.

En la defensa de la LODE, Maravall al·ludeix a algunes qüestions de base: el dèficit de places escolars existent a causa de la històrica inhibició de l'Estat en aquest tema, l'obligació de l'Estat d'assegurar una plaça escolar digna per a tots, la necessitat que la llibertat d'elecció de centres no es contraposi a la igualtat d'oportunitats educativa i la garantia d'almenys una opció digna. Així, en les primeres línies del preàmbul de la Llei, s'afirma la necessitat de complir definitivament una fita històrica, l'extensió de l'educació bàsica «fins a arribar a tots i cadascun dels ciutadans», una qüestió pendent —es recorda— ateses les anteriors insuficiències del desenvolupament socioeconòmic i d'un plantejament polític, el principi de subsidiarietat, que havia afeblit les responsabilitats i iniciatives de l'Estat en matèria educativa. L'article 1 estableix, d'altra banda, aquell dret fonamental de tots els espanyols d'una educació bàsica i d'accés a altres nivells superiors, en funció de les seves aptituds i vocació, i sense discriminacions degudes a la capacitat econòmica, el nivell social o el lloc de residència. L'article 6 reconeix com a dret dels estudiants rebre ajudes per «compensar» manques de tipus familiar, econòmic i sociocultural, i l'article 27 especifica que els poders públics desenvoluparan aquella garantia de l'exercici efectiu del dret a l'educació —l'atenció a les necessitats educatives i la creació de centres docents—, per mitjà d'una programació general de l'ensenyament duta a terme amb la participació efectiva de tots els afectats.

## EL VALOR I LES POSSIBILITATS DE LA PARTICIPACIÓ DEMOCRÀTICA

Potser a aquest apartat, i al següent, li seria escaient aquella qualificació amb la qual Santos Juliá encapçala un dels seus treballs; es tracta d'un temps

en el qual els espanyols estan «aprenent el llenguatge de la democràcia»;<sup>36</sup> «el temps que analitzem sosté una ferma reivindicació de la democràcia», escriu, «i un estímul a l'aprenentatge i la incorporació dels valors democràtics». En l'àmbit educatiu això va tenir una conseqüència essencial i és que es començà a demanar amb força una gestió democràtica i, conseqüentment, participativa, tant de la política educativa general com dels centres escolars.

Iniciatives plurals van anar generant documents teòrics i manifestos de proposta: l'any 1975 ja s'anticipaven algunes propostes d'ideari polític de Victorino Mayoral;<sup>37</sup> tot seguit, a València, va tenir lloc la consolidació final del Seminari de Pedagogia del Col·legi de Doctors i Llicenciats<sup>38</sup> o de la primera Escola d'Estiu celebrada l'any 1976; a Galícia, el *Manifiesto dos ensinantes galegos*;<sup>39</sup> a Catalunya, els documents de la Escola d'Estiu del moviment Rosa Sensat i el Col·legi de Doctors i Llicenciats, o els dels ensenyants del PSUC. En resum, van tenir un referent històric destacat en l'acció del Col·legi Oficial de Doctors i Llicenciats de Madrid, que va presentar al seu butlletí, entre 1975 i 1976, *Una alternativa por la educación. Bases de discusión*.<sup>40</sup> En tots els casos es defensava, de manera reiterada, una planificació i gestió democràtica i descentralitzada del nostre sistema educatiu. També el 1976 la Federació Espanyola de Treballadors de l'Ensenyament considerava com a objectius dues qüestions, que després trobarem reflectides en la legislació: la planificació de programes i objectius generals de l'educació i la gestió de la política educativa havien d'establir-se de manera democràtica, i el mateix s'havia de produir en la gestió dels centres escolars concrets.<sup>41</sup>

El febrer de l'any 1978 es plantejava al Congrés dels Diputats una proposició de llei sobre constitució de consells escolars, que s'anticipava a l'ordenació definitiva del precepte constitucional sobre participació social en l'ensenyament. En la seva defensa, el diputat Gutiérrez Pascual manifestava que la proposició tenia com a inspiració el principi «d'estendre la democràcia, entesa com a vivència personal i societària, a totes les activitats d'índo-

<sup>36</sup> MAINER, José-Carlos; JULIÀ, Santos. *El aprendizaje de la libertad. 1973-1986. Op. cit.*, pàg. 31.

<sup>37</sup> «La gestión democrática del sistema educativo», *Documentación Administrativa*, núm. 168, 1975, pàg. 81-145.

<sup>38</sup> SEMINARIO DE PEDAGOGÍA DE VALENCIA. *Por una reforma democrática de la enseñanza*. Barcelona: Avance, 1975.

<sup>39</sup> «La alternativa gallega», *Cuadernos de Pedagogía*, núm. 16, 1976, pàg. 37.

<sup>40</sup> BOZAL, V. *Una alternativa para la enseñanza*. Madrid: Centropress, 1977.

<sup>41</sup> *La UGT y la enseñanza. Resoluciones del Congreso de Cádiz, mayo de 1976*. Madrid: Akal, 1976.

le comunitària». Es deia que per promoure el fet que la comunitat escolar sigui un espai de socialització i d'aprenentatge de convivència és necessària una participació «real, efectiva i normativitzada» en el procés educatiu, però també s'al·ludia a objectius de la participació, com la millora en la qualitat de l'educació i la construcció de la comunitat escolar des del pluralisme i la integració d'interessos.<sup>42</sup> De la mateixa manera, el diputat Gómez Llorente va emfatitzar que considerava la proposició com «un programa perquè la democràcia no s'acabi a la porta de l'escola i perquè la democràcia no s'acabi [...] dintre dels centres». No solament considerava necessària una nova estructuració democràtica de les institucions educatives, sinó de tots els nivells, la qual cosa requeria l'existència d'organismes participatius en els diferents nivells de decisió política sobre l'educació, una descentralització en una «nova democràcia social avançada».<sup>43</sup>

En aquest text ja es parlava dels consells escolars en l'àmbit de l'Estat, de «territoris autònoms» i provincials i de comarques o districtes, que havien d'intervenir en la planificació i programació general del sistema educatiu; també del consell escolar de centre, consell de professors, comissió de convivència i comissions pedagògiques de curs. La proposició va ser rebutjada per 15 vots a favor, 18 en contra i una abstenció. La UCD la va rebutjar, subratllant que al cap de quinze dies el Congrés disposaria —com ja havia anunciat el ministre d'Educació— d'un projecte de llei que preveuria el règim educatiu o l'Estatut dels centres docents.<sup>44</sup>

Aquesta llei anunciada arribaria a aprovar-se finalment el 1980, encara que, en relació amb el tema de què tractem ara, cal assenyalar que la Constitució havia marcat prèviament, el 1978, dues normes bàsiques sobre la participació en l'educació: el principi de participació social en l'ensenyament havia de fer-se efectiu en «la programació general de l'ensenyament» i també en «el control i gestió» dels centres docents públics. Com de seguida veurem, aquesta qüestió aniria configurant-se a través d'una doble interpretació i del desenvolupament polític.

<sup>42</sup> Cortes. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*. Comisión de Educación y Ciencia, año 1978, núm. 22, 23-II-1978, pàg. 790.

<sup>43</sup> *Ibidem*, pàg. 794-796.

<sup>44</sup> El diputat Gonzalo Payo Subiza (UCD) també expressava reticències significatives, com la següent: «preocupa al meu grup la participació tal com la concep aquesta proposició de llei, potser massa dirigida a sectors que podrien tenir connotacions d'interessos no estrictament educatius i, per tant, que es coarti la personalitat humana davant el dret d'educar-se en l'exercici responsable de la llibertat i el respecte als principis democràtics d'una convivència pluralista». *Ibidem*, pàg. 793.

En efecte, fonamentalment la Llei orgànica de l'Estatut dels centres escolars (Llei de 19-vi, BOE del 27-vi) va establir el següent: que professors, pares, personal no docent i alumnes «intervindran en el control i gestió de tots els centres sostinguts per l'administració amb fons públics» (art. 16); que en cada centre existirà «una associació de pares d'alumnes [...] a través de la qual exerciran la seva participació» i podran defensar els seus drets, col·laborar en la labor educativa, etc. (art. 18.1 i 18.2); que els òrgans col·legiats de govern seran el consell de direcció, el claustre de professors, la junta econòmica i altres que puguin determinar-se reglamentàriament (art. 24.3); que reglamentàriament es determinaria el procediment pel qual l'Administració seleccionaria i nomenaria els directors (art. 25.2); que pares, professorat, personal no docent, alumnat i un membre de la corporació municipal (aquest últim, solament en els centres de preescolar i EGB) participaran en el consell de direcció per definir els principis i objectius educatius generals, aprovar el reglament de règim interior, informar la programació general d'activitats, aprovar el pla d'administració dels recursos pressupostaris i supervisar la gestió econòmica, etc. (art. 26); que el claustre, integrat per la totalitat dels professors, tindrà competències per programar les activitats educatives, elaborar el reglament juntament amb l'associació de pares, fixar i coordinar criteris sobre la labor d'avaluació i recuperació, coordinar les funcions d'orientació i tutoria, promoure iniciatives pedagògiques, triar els seus representants en els òrgans col·legiats, etc. (art. 27); que en la junta econòmica participaran també professors i representants triats per l'associació de pares (art. 28).

En el cas dels centres privats, l'Estatut va indicar que havien d'elaborar un reglament interior per establir la intervenció de pares, professorat, personal no docent i alumnat en el control i la gestió dels centres. Recordem, finalment, que la sentència del Tribunal Constitucional de 13 de febrer de 1981 va declarar inconstitucional el fet d'articular la participació només a través d'una associació de pares, atès que el dret de participació estava reconegut i formulat en la Constitució «sense restriccions ni condicionament», cosa que indogudament es fa en exigir un canal associatiu. I igualment el Tribunal va considerar inconstitucional el fet de deixar per a un posterior reglament de règim interior la regulació d'alguns aspectes relatius a la participació (art. 18.1 i 34.2.) ja que aquesta simple remissió no permet «considerar suficientment garantit l'exercici del dret».

En aquest mateix temps, des del PSOE es postulava un plantejament que, segons Victorino Mayoral (delegat federal d'Educació), pretenia significar un tractament polític en profunditat del tema, que el mantingués lluny tant de

maximalismes com de posicions purament estètiques. En aquest camí s'assenyalaven diverses direccions organitzatives, que reiteraven enfocaments anticipats en la proposició de llei a la qual abans ens referim: democratització de les decisions fonamentals de la planificació educativa, per a la garantia del «dret a l'educació» en condicions dignes i igualitàries; democratització de l'organització i gestió administrativa, descentralització i desconcentració de la capacitat decisòria. Aquesta gestió democràtica, segons el parer de Mayoral havia de consolidar la democràcia i garantir el pluralisme, hauria de ser estímul d'eficàcia i qualitat, contribuiria a acabar amb la burocratització, l'autoritarisme, el control ideològic o la concepció patrimonial del centre, i havia de facilitar el protagonisme de les comunitats escolars.<sup>45</sup>

Quan el ministre José María Maravall va defensar el projecte de Llei orgànica del dret a l'educació, va fer palès el sentit de la participació no solament com un factor de democratització i que legitima el finançament públic, sinó com a garantia de major receptivitat respecte de les necessitats educatives i de suport a una major qualitat de les activitats educatives, la qual cosa afectaria «tant la gestió burocràtica de l'Estat com el omnímode poder dominical del propietari del centre escolar privat», perquè es tractava, va dir, d'harmonitzar drets i d'afirmar la intervenció social ( de pares i professorat) no de l'Estat, i perquè, per al cas dels centres privats sostinguts amb fons públics, la participació no impedia ni es contraposava al caràcter propi que defineix un centre: «no es pot parlar aquí d'interessos contraposats per principi entre la comunitat de pares i el centre escollit per ells lliurement; els interessos han de ser concurrents».<sup>46</sup> I ja el mateix text legal explicitava la participació com a base d'una opció de sistema educatiu «en el qual una comunitat escolar activa i responsable és coprotagonista de la seva pròpia acció educativa», constructora d'un «procés actiu de donar vida a un autèntic projecte educatiu».

La Llei establia en el seu articulat els punts o aspectes essencials per a aquest important objectiu. Els resumirem ara per mitjà dels apartats següents:

- a) L'establiment dels drets de pares i estudiants (art. 3-8); l'aplicació del principi de participació en les activitats educatives i l'organització i funcionament dels centres públics (art. 19).

<sup>45</sup> MAYORAL CORTÉS, Victorino. «La gestión democrática del sistema educativo», *Los socialistas ante la educación...* Op. cit., pàg. 85-119; GÓMEZ LLORENTE, Luis, MAYORAL, Victorino. *La escuela pública comunitaria*. Barcelona: Laia, 1981.

<sup>46</sup> *Ley orgánica del derecho a la educación...* Op. cit., pàg. 25.

- b) El desenvolupament de la participació —i en això es produïa una notòria diferència amb el fixat en la LOECE— també en l'àmbit de la programació general de l'ensenyament, que tingui en compte les necessitats educatives i la creació de centres:<sup>47</sup> Consell Escolar de l'Estat, consells escolars de les comunitats autònomes, així com altres consells d'àmbit territorial (art. 27-35).
- c) La regulació dels òrgans de govern dels centres públics i fonamentalment les atribucions atorgades al consell escolar (art. 36-46) en qüestions com l'elecció del director del centre, l'admissió de l'alumnat, l'aprovació i avaluació de la programació general i del projecte de pressupost, l'aprovació del reglament de règim interior, la supervisió de l'activitat general en els aspectes administratius i docents, etc.
- d) L'ordenació dels òrgans de govern als centres concertats (art. 54-61), amb un consell escolar, al qual correspon intervenir en la designació i cessament del director —entre altres assumptes—, en la selecció i acomiadament del professorat, en l'aprovació del pressupost del centre en allò que pertoca als fons públics rebuts i les quantitats autoritzades en concepte d'activitats i serveis complementaris, aprovar i avaluar la programació general, participar en l'aplicació de la línia pedagògica global del centre, etc.

En aquest punt, també podrien citar-se algunes debilitats i disfuncions en els procediments, que certament van afectar l'extensió i qualitat del treball participatiu realment aconseguit, i sobretot quant a la seva possibilitat de ser un agent constructiu i significatiu en la dinàmica de la vida i els processos educatius. Però en aquest text no són pertinents.<sup>48</sup>

## APRENDRE LA DEMOCRÀCIA

La carta constitucional de 1978 va establir que l'educació havia de tenir com a objecte «el ple desenvolupament de la personalitat humana en el res-

<sup>47</sup> Sobre la problemàtica i restrictiva conceptualització del terme «programació» (quantitativa) a la LODE vegeu: VIÑAO FRAGO, Antonio. «Nuevas consideraciones sobre la descentralización y participación educativas», *Educación y Sociedad*, núm. 3, 1985, pàg. 129-150.

<sup>48</sup> MAYORDOMO, Alejandro. «Educación: el largo y difícil camino de la ciudadanía», JORNET MELIÀ, Jesús (ed.). *La letra sin sangre entra*. València: Publicacions de la Universitat de València, 2009, pàg. 293-307.

pecte dels principis democràtics de convivència i els drets i llibertats fonamentals». En aquest moment podia semblar que s'ajustava molt bé a Espanya una consideració que, no feia gaire temps, havia exposat l'*Informe de la comissió internacional sobre el desenvolupament de l'educació*: en contraposició a una utilització abusiva, dogmàtica i estreta dels elements politicoideològics en l'educació, «les finalitats polítiques i cíviques són un component essencial de l'empresa educativa de tota societat que tendeix cap a la democràcia».<sup>49</sup> Un propòsit i una norma que des del començament mateix de la Transició va tenir els seus primers arguments i petites accions d'anticipació. Indicaré alguns moments interessants en aquest itinerari fonamental de democratització.

En l'orientació general d'aquesta línia de treball, un aspecte notable ja va aparèixer en l'Ordre ministerial de 29 de novembre de 1976 (BOE 3-XII), que introduïa nous continguts en l'àrea social de la segona etapa d'EGB, fonamentalment perquè aquesta disposició legislativa expressava la seva pretensió de contribuir a la construcció d'un tipus de societat que considera l'home com a subjecte de drets i deures públics i que pretén desenvolupar les virtuts ètiques i comunitàries. Les bases i les formulacions de la democràcia en l'àmbit mundial, el pluralisme polític o religiós, les situacions conflictives en la convivència humana i les maneres de superar-les, etc. eren nous continguts que, segons que es reconeixia en les posteriors instruccions aprovades per la Direcció General d'Educació Bàsica, pretenien incidir a eliminar un enfocament de formació política unilateral i incidir en la preparació dels joves per a l'exercici dels drets i deures de la ciutadania, basats en el respecte de les llibertats democràtiques. Una altra ordre, de 30 de juny de 1977 (BOE 29-VII), que prorrogava l'anterior disposició, insistia que, en el futur, la situació política del país exigiria «una adaptació dels programes a les noves situacions i estructures, la modificació d'alguns criteris organitzatius dels centres i la renovació d'actituds i la conducta de la comunitat educativa i del mateix professorat que ha de promoure els valors fonamentals de la convivència mitjançant la reflexió, el diàleg i la participació activa de l'alumnat».

D'altra banda, hem d'esmentar igualment un real decret de la Presidència del Govern (4 de març de 1977, BOE 22-III), en què s'assumia «reconsiderar la justificació de la disciplina de Formació Política en l'educació universitària» i s'establia que, d'acord amb «el procés de transformació que estan experimentant la vida social i política espanyola», els plans d'estudis universitaris

<sup>49</sup> FAURE, Edgar. *Aprender a ser*. Madrid: Alianza, UNESCO, 1973, pàg. 231.



no inclouran en endavant l'assignatura anomenada Formació Política. Un altre decret de 15 d'octubre del mateix any (BOE 27-x), que al·ludia també a aquests moments en els quals s'efectuaven els estudis i treballs necessaris per a l'elaboració d'un text constitucional inspirat en els principis democràtics, suspenia, per tant, els ensenyaments de formació política en els centres de batxillerat i FP i suprimia el Seminari de Formació Cívica del Curs d'Orientació Universitària. D'aquesta manera, quedarien sense efecte tots els nomenaments dels professors que havien impartit aquestes disciplines als centres estatals.<sup>50</sup>

El 1978, després dels resultats experimentals dels programes aprovats —com hem vist— (per les ordres ministerials de 29-xi-1976 i 30-vi-1977), una nova ordre ministerial, de 6 d'octubre (BOE 13-x), va incloure continguts de formació ètica i cívica en l'àrea social de la segona etapa d'EGB. En aquest moment s'afirmava de manera significativa que l'educació per a la convivència era un objectiu prioritari per construir a una societat basada en la consideració de la persona humana com a subjecte de drets i deures públics i per fomentar les virtuts ètiques i comunitàries.

En les orientacions pedagògiques que va establir aquesta disposició, trobem alguns referents que és convenient esmentar aquí. Per exemple, alguns dels objectius generals plantejats, significatius d'una nova etapa encara en construcció, eren: preparar per «l'exercici i respecte dels drets i deures de ciutadania, les llibertats democràtiques i els drets humans fonamentals», «desenvolupar l'esperit crític, la capacitat d'autonomia moral i el sentit de responsabilitat que permetin descobrir i interpretar els valors de la societat i defensar-se de tot tipus de manipulació», comprendre «el sentit universal que tenen la cultura, les llibertats i la solidaritat en l'àmbit del món contemporani». I a més podem fixar-nos en els continguts que es marquen —per al setè curs— perquè

<sup>50</sup> Sobre el sentit d'aquesta mesura i les repercussions sobre el professorat, el grup parlamentari d'Aliança Popular, per mitjà del senyor Licinio de la Fuente fa una pregunta al Congrés, a la qual contesta el ministre Íñigo Cavero. Aquest últim afirma que aquella assignatura invoca «unes lleis polítiques que estan sent superades i periclitades». No obstant això, el ministre afegeix: «nosaltres entenem [...] que la formació política correspon als pares, a la societat i als partits, però no als professors [...]. Els professors als instituts i als col·legis crec que en el futur han d'informar i donar a conèixer als alumnes la legalitat positiva de la nova Constitució. S'establirà, continua, «una assignatura de coneixement de l'ordre constitucional. I en aquest punt li contesta Licinio de la Fuente que considera «singular aquesta posició perquè en la major part dels països occidentals hi ha una assignatura denominada Formació Cívicosocial, que no solament comprèn l'estudi dels textos constitucionals sinó la formació d'una sèrie d'aptituds ciutadanes que poden contribuir a la convivència en el futur de tots els homes i que són necessàries en un sistema democràtic». *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 1, 11-i-1978, pàg. 37-42.

s'estudiï la democràcia com a forma política d'organitzar la convivència: organització de l'Estat democràtic, la Constitució espanyola, la unitat d'Espanya com a estat i la seva estructuració constitucional, la unificació europea, els textos internacionals sobre els drets humans i la seva incorporació a la legislació espanyola..., o en alguns dels que s'inclouen al vuitè curs: pluralisme polític, ideologies sociopolítiques a Europa, educació per a la comprensió, la pau i la solidaritat. Finalment, un altra mostra d'aquestes direccions renovades s'observa en certes orientacions per a l'actuació docent, en les quals s'impulsa a educar ajudant sobretot a formar actituds; l'aprofitament com a recurs educatiu de la pròpia organització comunitària del centre; l'obertura a la realitat circumdant; l'activació participativa de l'alumnat, etc.

Una vegada aprovada i ratificada la Constitució, la Llei 19/1979, de 3 d'octubre (BOE 6-x) suprimeix la matèria Formació Social, Política i Econòmica establerta per la Llei general d'educació de 1970 i ordenava incloure als plans d'estudi de batxillerat i formació professional, a partir d'aquell mateix curs, el Coneixement de l'Ordenament Constitucional, tant en general com en el seu desenvolupament estatutari «en les nacionalitats i regions» amb Estatut d'autonomia aprovat. Es concebia una matèria que havia de proporcionar als joves la informació suficient sobre els drets i les llibertats continguts en la Constitució, en els tractats internacionals ratificats per Espanya, i sobre l'organització del poder de l'Estat i la seva estructuració territorial.

Per implantar-la, la mateixa Direcció General d'Ensenyament Mitjà va dictar les corresponents i successives resolucions. Primerament, la de 20 de setembre de 1979, prorrogada després el 23 de juliol de 1980, la vigència de la qual va tornar a ratificar-se per mitjà de la resolució de 24 d'octubre de 1981. Per no estendre massa la nostra exposició ens fixarem en algunes referències d'aquesta última disposició, sempre en la línia —com allà s'expressava— de potenciar l'interès dels joves per un coneixement profund de la norma constitucional i amb l'objectiu que es considera preferent en el camp de les ciències socials: «la formació d'actituds i criteris que converteixen l'home en un ésser compromès amb la comunitat a la qual pertany». Tenint en compte això es considerava convenient estructurar i organitzar de manera sistemàtica els continguts i, en aquest sentit, s'indicava un qüestionari que abastava tres apartats: un de conceptes previs sobre la teoria de l'Estat, les seves funcions i el valor i l'evolució històrica del sistema constitucional; un altre de central, i més ampli, per a l'anàlisi de la Constitució de 1978 (principis fonamentals i institucions bàsiques de l'Estat), i encara un altre per estudiar la vinculació d'Espanya a la comunitat internacional.

Les orientacions metodològiques dirigides als seminaris didàctics de Geografia i Història, Filosofia i Formació Humanística també assenyalen en aquesta ocasió alguns punts destacables. Així, es dóna importància al caràcter actiu i interdisciplinari d'aquests ensenyaments, a la utilització d'una metodologia activa, a l'organització d'activitats encaminades a la formació d'actituds impulsores de participació. I vull esmentar de manera especial una doble perspectiva, que segons el meu entendre pot ser reveladora i significativa, de realitats detectades i de sentits desitjats. D'una banda, en aquesta resolució de 1981 es recordava «la inexcusable dedicació a aquests ensenyaments» de l'hora setmanal que s'havia ampliat en els horaris de Geografia i Història (3r de batxillerat) i Formació Humanística (2n d'FP de primer grau), així com l'obligació de respectar-ne el «caràcter propi i específic» encara amb l'adequada relació que pogués establir-se amb aquelles assignatures i amb la de Filosofia. De l'altra, i en relació precisament amb aquesta última matèria, importa recordar que se li atribuïa el desenvolupament dels principis eticopolítics de la Constitució, en una direcció precisa: «clarificar el procés ideològic que fonamenta els principis de llibertat, justícia, igualtat i pluralisme polític». La dimensió social i moral de la persona humana, la justícia i el dret, el concepte de democràcia, el caràcter de norma suprema eticopolítica de la convivència eren temes centrals als quals es vinculava la contribució dels continguts de Filosofia.

Mentrestant, ja sabem que s'havia aprovat la Llei orgànica de l'Estatut dels centres escolars (1980), i que, en relació amb el tema de què tractem ara, aquesta llei es limitava a recollir de manera molt succinta l'ordenament constitucional en aquest sentit. Per tant, seguim endavant per veure un nou tractament de la qüestió. El Reial decret de 9 de gener de 1981 (BOE 17-1) inaugurava el procés de reordenació de l'EGB i fixava ja els ensenyaments mínims del cycle inicial. En aquesta instància s'apuntaven les primeres notes respecte de la qüestió cívica, s'inclouïen dintre de l'àmbit d'experiència «social i natural» aspectes relacionats amb la participació i responsabilització dels petits (en el treball i el joc), l'adquisició d'hàbits d'educació ciutadana, la valoració de la funció social de les persones en la comunitat, etc. Després es passaria als següents cicles.

I d'aquesta manera quan, el 1982, es varen regular els ensenyaments del cycle mitjà de l'EGB (Ordre ministerial de 6-v, BOE 14-v), en l'àrea de ciències socials es fa notar que els objectius de «comportament cívicosocial» fonamenten tota l'acció educativa i adquireixen un especial relleu en aquest camp disciplinari que ha de procurar que l'alumnat «visqui uns valors i els faci operatius en la conducta». Per això en els cursos corresponents, i entre altres

aspectes, el professorat havia de treballar amb l'alumnat: la pràctica d'actituds de comprensió, respecte i tolerància, la responsabilització de diverses tasques en la comunitat escolar, la valoració de la funció social de les persones, el coneixement del dret de participació dels ciutadans en els assumptes públics, el coneixement i la valoració dels drets i deures dels ciutadans, la valoració i el respecte de la Constitució, el coneixement de manera elemental del funcionament d'un sistema democràtic de govern.

Pel que fa al cicle superior (regulat pel Reial decret de 12 de novembre de 1982, BOE del 22-xi), es va incloure dintre d'un dels temes del bloc d'història la referència a la valoració de la proclamació del rei Joan Carles com a cap d'Estat, la funció de la monarquia en la consolidació del règim democràtic i la Constitució de 1978. I també s'hi va incloure el denominat bloc temàtic de comportament cívicosocial, en el qual van tornar a presentar-se valors i activitats referents a la importància i respecte de les normes de convivència, dels valors de llibertat, igualtat, justícia i pluralisme, de la democràcia, la Constitució i els drets humans.

Un altre moment molt interessant en la nostra història educativa es produeix certament quan, en el curs 1983-1984, es va iniciar l'experimentació del procés de reforma de l'ensenyament mitjà. En aquella circumstància, per si mateixa ja molt interessant, el treball de «l'educació per a la convivència» es va plantejar com a propòsit d'emprendre el desenvolupament d'objectius —coneixements, actituds i destreses— que busquessin oferir a l'alumne l'oportunitat d'avançar en el coneixement i la comprensió de la dinàmica de les societats democràtiques, «per exercitar-se en l'aprenentatge de la ciutadania i en els diversos nivells de participació». En conseqüència, es va dissenyar un treball didàctic dirigit a analitzar i comprendre el text constitucional i les seves relacions amb la vida quotidiana, la importància del pluralisme i el funcionament del sistema democràtic, i igualment a valorar aquest sistema i a fonamentar conviccions personals i actituds positives per la tolerància, la convivència, la solidaritat, la responsabilitat en participació i l'exercici dels drets cívics. I tot amb una orientació metodològica renovada que havia d'estar basada en el foment de la indagació, l'argumentació, el sentit crític, la reflexió.<sup>51</sup>

Així, potser hàgim d'observar aquí una altra possible consideració. Tal vegada els coneguts successos de febrer de 1981, i el seu intent frustrat d'interrompre l'estrenada democràcia, influïssin en la configuració o valoració

<sup>51</sup> *Hacia la reforma, t. Documentos*. Madrid: Ministeri d'Educació i Ciència, 1985.

d'alguns d'aquests objectius i igualment d'un clima de reivindicació i estima de tot el que la Constitució significava, també de l'obertura d'altres iniciatives diferents. Com a mostra d'aquestes accions, recordarem amb brevetat que el desembre d'aquell any el Ministeri va editar quaranta mil exemplars del text constitucional, destinats als centres docents, i va remetre als directors escolars una circular perquè se celebressin actes commemoratius significatius en el tercer aniversari de la Constitució. L'Ordre ministerial de 25 de novembre de 1982 (BOE del 27-xi) va dictar instruccions per a la celebració «amb especial relleu» del quart aniversari de la Constitució, «una oportunitat excepcional», afirmava el text, per intensificar l'ensenyament i difusió dels principis bàsics de la nostra convivència democràtica i igualment promoure la «identificació» amb els valors cívics i morals que la sostenen. Se suggerien activitats com la composició de murals, concursos de treballs, cicles de conferències, etc. i, en tot cas, s'ordenava que en tots els centres docents, públics i privats, es dediqués una hora a desenvolupar una lliçó sobre la Constitució espanyola. El mateix succeïa el curs 1983-1984, en el qual una altra ordre, de 30 de novembre (BOE del 1-xii), insistia en aquesta línia d'ensenyament i difusió dels postulats bàsics que fonamentaven la convivència democràtica. I el febrer de 1984 un acord del Congrés dels Diputats convocava un concurs d'activitats escolars relacionades amb la Constitució (BOE 20-iii).

Alguns van entendre el paper del sistema escolar —sobretot en aquells moments— com un recurs i espai de formació i vivència en els valors democràtics, i que els seus continguts, els seus mètodes i pràctiques haurien d'integrar i fer assumir aquells valors i reflectir pràcticament un model educatiu distant de l'autoritarisme, el dogmatisme, la passivitat i indiferència cap a la qüestió social. El 1985, i segurament en aquesta línia, començava el preàmbul de la LODE que considerava el desenvolupament de l'educació com a suport de les llibertats individuals en les societats democràtiques. Una llei que, en l'article 2, va establir dins de l'activitat educativa la formació en el respecte dels drets i llibertats fonamentals i en l'exercici de la tolerància i la llibertat, la preparació per participar activament en la vida social i cultural, la formació per a la pau, la cooperació i la solidaritat entre els pobles.

En el document mitjançant el qual el Ministeri d'Educació i Ciència va presentar la seva proposta de reforma de l'ensenyament (1987). El Ministre Maravall insistia en el seu pròleg: parlem d'un sistema educatiu compromès amb la formació de ciutadans en els valors de la llibertat, la tolerància i la responsabilitat. Aquest document començava, precisament, amb un capítol titulat «Escola i societat democràtica». S'hi manifestava una cosa que, segons

el meu judici, no podem oblidar avui i que encara és repte i compromís: que l'educació pot contribuir a l'increment de la convivència i la solidaritat, «una societat democràtica té les seves arrels més sòlides a l'escola». Una altra vegada es reconeixia que, amb el coneixement i, abans encara, per si mateixa com a espai i mitjà de convivència, l'escola educa per a la democràcia.<sup>52</sup> Una altra etapa educativa havia de començar amb un repte substantiu i encara present.

<sup>52</sup> *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate.* Madrid: Ministeri d'Educació i Ciència, 1987, pàg. 21-24.