

LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN EUROPA

por José Luis GARCÍA GARRIDO

Universidad Nacional de Educación a Distancia

Introducción

Hace ya bastantes años que los países europeos no muestran especial preocupación por la enseñanza primaria. Puesto que la obligatoriedad escolar ha afectado a este nivel en casi todos los países del continente desde hace por lo menos un siglo, tanto la asistencia de los alumnos a las aulas como la provisión del profesorado y de los medios materiales necesarios están plenamente aseguradas, lo que, por desgracia, no puede decirse de otras vastas regiones de la Tierra. Quizá por eso, el principal problema que arrastra la enseñanza primaria en los países europeos sea el peso de su propia historia y la generalizada sensación, entre los ciudadanos, de que se trata de una realidad incontrovertible, a la que, como ocurre con la red viaria o con los tendidos de iluminación, basta echarle de vez en cuando algunos remiendos para que siga funcionando convenientemente. Lo que es verdad sólo hasta cierto punto.

Las siguientes páginas van a intentar proporcionar al lector una visión de conjunto del estado actual, en Europa, de este importante nivel, del que dependen en gran manera todos los restantes niveles educativos. Si alguien busca aquí una descripción del funcionamiento de las escuelas primarias en los distintos países, me temo que no voy a responder a sus expectativas. Algo de eso puede hallar la persona interesada en el estudio que me encomendó la Unesco y que fue publicado en español en 1988 [1] y, a nivel más general, en un pequeño libro que escribimos, otros colegas y yo, un año después [2]. Con referencia a algunos países europeos de vanguardia, podría ser igualmente de utilidad otro de mis libros [3]. Hay otras obras, en lengua extranjera, que valdría la pena

consultar, si lo que se desea es mayor información descriptiva [4]. Por último, cada uno de los tipos de escuela primaria, de profesorado, de unidades administrativas, etc., existentes en los países europeos comunitarios pueden ser alfabéticamente localizados, en su lengua original, en mi *Diccionario Europeo de la Educación*, que ha visto la luz en el momento de publicarse estas páginas [5].

Puesto que lo que se trata de analizar es el primer nivel de los sistemas escolares, no voy a hacer cuestión de si es más aconsejable hablar, en este caso, de «educación primaria» o de «enseñanza primaria». Emplearé ambas terminologías indistintamente, sin desconocer desde luego la importante distinción de fondo, que en algún momento aflorará. No haré lo mismo con los vocablos «educación primaria» y «educación básica», que en ocasiones se utilizan como si se tratara de sinónimos. No lo son. En lenguaje internacional, la «educación básica» alude generalmente a todo o a casi todo el período de escolaridad obligatoria, e incluye habitualmente tanto la enseñanza primaria como la primera etapa de secundaria. Lo que sí ocurre es que algunos países, por diferentes razones que no es el caso de analizar, han prácticamente suprimido de su vocabulario las alusiones a enseñanza primaria o escuela primaria, y hablan sólo de enseñanza o escuela básica (en Europa, salvo el caso de algún país nórdico, esto ocurre poco). En los países europeos que formaban antes parte de la órbita soviética, se prefería el término de «enseñanza secundaria general» o «escuela secundaria general» englobando en ella a la enseñanza primaria, lo que siempre me pareció un contrasentido, porque lo secundario es, por definición, algo que va después de lo primario. En cualquier caso, todos estos países (incluso la propia ex-Unión-Soviética) han restaurado por completo los viejos términos de enseñanza y escuela primaria para referirse al primer nivel de la escolaridad obligatoria. Podría decirse, por eso, que el término goza en la Europa de hoy de un cierto reverdecimiento.

La génesis

A primera vista, la escuela primaria es una de las instituciones más viejas de la humanidad. Su existencia está íntimamente ligada, en todas partes y en todo tiempo, a la aparición del lenguaje escrito. Por lo que se refiere a los concretos orígenes de nuestra cultura occidental, el *didaskaleion* griego o la posterior escuela del *primus magister*, sobre la que tan atinadamente escribió Quintiliano, poseían numerosos rasgos que están todavía presentes en las

instituciones de hoy, a pesar de la proximidad del siglo XXI y de la revolución informática que se avecina. Si un griego o un romano de hace dos mil años irrumpiese en nuestro tiempo, es probable que, estupefacto y temeroso ante el inquietante espectáculo de nuestra sociedad, eligiera una escuela primaria como medio de refugiarse en un lugar conocido.

Sin embargo, en el concreto caso de los países europeos la escuela primaria no ha constituido de hecho el primer eslabón en el establecimiento de los sistemas escolares modernos, por más que influyera mucho en el nacimiento de éstos la defensa de la «ilustración universal». Como tal enseñanza primaria o, si se prefiere, como primer eslabón de un proceso escolar diferenciado en niveles, ha sido más bien la última en aparecer.

Por extraño que pueda resultar, el aparato escolar con que cuentan hoy las sociedades europeas comenzó a edificarse desde arriba; desde el tejado, por así decirlo. Los niveles tradicionales de enseñanza surgieron con respecto de y a partir de la universidad o de la enseñanza superior, es decir, de eso que hoy se denomina frecuentemente «nivel terciario». Como preparación a ese nivel surgió la que catalogamos como enseñanza secundaria. Por el contrario, las primeras versiones de la enseñanza primaria no fueron previstas, en principio, como iniciación del recorrido o como preparación para ese segundo escalón, sino más bien con absoluta independencia del mismo e incluso como la más común y generalizada *alternativa* al mismo. El nombre que antiguamente recibían sus instituciones refleja bastante bien cuáles eran sus objetivos. En casi todas las lenguas europeas, la denominación más extendida fue la de «escuela elemental» o bien la de «escuela popular», y en algunos países —merced a otro de los principios básicos que alimentaron la creación de los sistemas escolares: el nacionalismo— llegó a ser conocida incluso como «escuela nacional» (terminología que todavía pervive en Irlanda). Se trataba en definitiva de llevar el principio de la «ilustración» al pueblo llano, a las gentes que justamente no iban a realizar estudios superiores ni a recibir tampoco una educación humanística y científica de carácter intermedio. Ciertamente, el deseo de crear desde el Estado este tipo de instituciones y de extenderlo a toda la ciudadanía fue el núcleo principal en torno al cual fueron construyéndose los primeros sistemas escolares estatales. A la decretada *obligatoriedad* de esa instrucción elemental (una disposición bastante retórica hasta casi finales del siglo XIX), hubo de responder el Estado creando el suficiente número de instituciones. Pero su conversión en el primer peldaño de la escalera escolar, necesariamente transitable por

todos los niños, fueran o no a realizar estudios posteriores, no ocurrió hasta casi la mitad del siglo XX. Es entonces cuando, en la mayor parte de los países europeos, la «escuela elemental» se convierte en «escuela primaria» (pese a que todavía conserve aquel o parecido nombre en muchos lugares). Es entonces cuando, en definitiva, nace la enseñanza primaria propiamente dicha.

Al convertirse en primer eslabón de una cadena, la enseñanza primaria adquiere un matiz de «etapa preparatoria para estudios posteriores» que ciertamente no tenía. Pero sin renunciar, no obstante, a su primitiva vocación de preparar a los ciudadanos una formación general válida en sí misma. A mi modo de ver, es éste el dilema principal en el que continuamente se debaten los programas educativos e instructivos propios de este nivel. La adopción, en la teoría o en la práctica, del concepto de «educación básica» o «enseñanza básica» no ha ayudado tampoco a resolverlo. Por el contrario, al incorporarse dentro del entero período «básico» la que en todos los países europeos viene conceptuada como «escuela media» (el primer ciclo de secundaria), la enseñanza primaria parece seguir continuamente reforzando su condición de mera escuela preparatoria; pero no preparatoria para la vida, sino para seguir estudiando.

Las estructuras

Como término medio, la enseñanza primaria tiene en Europa entre cinco y seis años de duración. Cinco años abarca en países como Francia o Italia. En la mayoría, la duración es de seis años, como ocurre en el Reino Unido, Holanda, Bélgica, España (desde la promulgación de la LOGSE), Grecia, etc. Una minoría de países (Alemania, Austria, algunos cantones suizos) persisten en conservar una escuela primaria bastante breve, de sólo cuatro años de duración. Por lo que se refiere a los países nórdicos, la adopción en ellos de modelos integrados o comprensivos de «escuela básica» o «escuela general» hace difícil precisar con exactitud los límites entre enseñanza primaria y enseñanza secundaria inferior. En la *Grundskola* sueca, por ejemplo, este límite se situaba antes al término del sexto año, pero ahora, tras las últimas reformas, se sitúa más bien al término del quinto. Los países del Este europeo conservan habitualmente su anterior estructura de «enseñanza básica» de ocho años, agrupando también primaria y secundaria inferior con límites más o menos precisos y sometidos todavía a ciertos movimientos reformísticos. En ocasiones, se hace difícil

definir cuándo termina de hecho la escuela primaria, como ocurre ahora en Hungría, donde, tras las últimas reformas, puede abandonarse la escuela básica tras seis años e incluso tras cuatro años de escolaridad para ingresar entonces en la enseñanza secundaria de tipo académico (*Gimnázium*). ¿Significa esto que, en realidad, la enseñanza primaria dura allí sólo cuatro años, o más bien que tiene una duración variable, según los casos? Rumanía ha optado, tras el cambio, por una escuela primaria de cuatro años (que en determinadas circunstancias pueden ser cinco), como primera parte de la escolaridad obligatoria. Rusia admite ahora tener una escuela primaria que dura, según los casos, tres o cuatro años (en realidad, ya la tenía durante el régimen comunista). Se trata, como vemos, de diferencias estructurales de relieve, que no parecen abocadas a una rápida aproximación de posturas.

Mayor acuerdo parece abrirse paso con respecto a la edad de comienzo del nivel; cada vez son más los países que optan por establecer el comienzo a los seis años de edad. Las excepciones más importantes son los países nórdicos, en los que la norma general sigue siendo la de ingresar en primaria a los 7 años, y el Reino Unido, en que por el contrario se optó hace ya tiempo por establecer los cinco años como edad de ingreso en las *primary schools*. En Holanda, la escolaridad obligatoria se inicia también a esa edad, pero ordinariamente se considera que el primer año obligatorio pertenece más bien a la etapa de educación preescolar, incluso a pesar de que, de ordinario, tal año viene siendo ofrecido por las propias escuelas primarias. La mayoría de los países del Este comienzan también ahora el nivel a los seis años (antes lo hacían a los siete). Si se tiene en cuenta todo esto y lo que anteriormente se dijo, se comprende que las mayores diferencias se producen en la edad de finalización de la enseñanza primaria, que aunque más frecuentemente se sitúa entre los 11 y los 12 años, admite variantes que van desde los 10 años (Alemania, por ejemplo) hasta los 13 (países nórdicos).

También se producen variaciones estructurales importantes en lo que respecta a la secuenciación del plan de estudios. Entre los países que cuentan con seis años de primaria, lo más habitual es la existencia de dos ciclos idénticos de tres años cada uno. Pero otros optan por un ciclo de cuatro años y otro de dos (Portugal, por ejemplo, resuelve así la existencia del anterior *ensino preparatorio*, de dos años de duración al término de la primaria). En Francia existe una cierta tradición de constituir ciclos cortos, de dos años de duración (e incluso uno, en algunos casos). En el

Reino Unido, el nivel se inicia con un ciclo de dos años (*infant classes*).

La tónica general ha sido, hasta hace poco, evitar los exámenes al término de la enseñanza primaria, como fórmula de acceso a la secundaria de primer grado. En el Reino Unido, por ejemplo, fue duro caballo de batalla durante mucho tiempo la eliminación del famoso examen llamado *eleven-plus (11-plus)*, cuya aprobación determinaba el ingreso o no en las *grammar schools*. El examen fue suprimido; pero ahora, sin duda con una finalidad distinta (la de comprobar que la escuela cumple los objetivos de enseñanza marcados), se han establecido exámenes nacionales en varios momentos, entre ellos el correspondiente al final de la enseñanza primaria. Suecia, cuyas autoridades educacionales se mostraban antes bastante adversas a ideas de este tipo, ha instaurado un examen global al término del quinto año de escolaridad obligatoria (coincidente también, como vimos más arriba, con el fin de la enseñanza primaria). En Italia, la *licenza elementare* (con el correspondiente examen que la posibilita) es una vieja costumbre a la que no parece querer renunciarse. Todo este movimiento, sobre el que volveremos, está dentro de ese ambiente general de *accountability* y de *assesment* al que casi ningún país occidental escapa.

En el corto espacio de que dispongo, no me es posible entrar aquí en consideraciones sobre los contenidos del plan formativo o, si se prefiere, del plan de estudios primarios. Baste decir que, dado el carácter de «escuela preparatoria» que cada vez ha ido asumiendo en mayor proporción la escuela primaria, su papel como «iniciadora» de contenidos tratados sistemáticamente no hace más que ampliarse. En casi todos los países ha habido un movimiento en favor de primar las habilidades básicas (*basic skills*: lectura, escritura, cálculo) y recortar el tiempo que antes se dedicaba a actividades de libre desarrollo. También volveremos sobre este punto. Pero pasemos, momentáneamente, a otro tipo de estructuras, no ya académicas o institucionales, sino organizativas y administrativas.

Del principio de obligatoriedad se deriva el de gratuidad, y éste comporta que, en todos los países europeos sin excepción, la enseñanza primaria corra económicamente a cargo de las entidades públicas. En la mayor parte de los casos, esto implica también que la administración de los fondos y la gestión de las operaciones esté también en manos de organismos de pública titularidad. En el nivel que nos ocupa, la participación más fuerte de la iniciativa no-estatal o privada (o social, o libre, según sea la terminología

predominante en cada país) se halla en Irlanda, cuyas *national schools* (las escuelas primarias) están gestionadas casi en su totalidad por las autoridades eclesiásticas. En Holanda y Bélgica hay también un fuerte porcentaje (en torno al 60%) de «escuelas libres» de nivel primario, casi todas ellas de carácter confesional (católico mayoritariamente, pero también de otras confesiones). En el Reino Unido se producen ciertas variaciones según se trate de una u otra región: en Escocia, el porcentaje de escuelas primarias gestionadas por entidades públicas es mayor que en Inglaterra y Gales; en estas últimas, las escuelas primarias «voluntarias» (es decir, de gestión no pública, casi siempre confesional anglicana o católica) reúnen casi un 30 por ciento del alumnado; hay también un reducido número de escuelas primarias «independientes», es decir, sin financiación pública (las llamadas *prep schools*), pero son pocas. En España, el porcentaje de *centros concertados* (con primaria y secundaria inferior) arroja cifras parecidas. Pero salvo estos casos y algún otro, puede decirse que la participación de la iniciativa privada a nivel primario resulta más bien escasa en el continente europeo. En Alemania y en los países nórdicos es en general muy reducida (aunque en aumento), como lo es también en Italia, Portugal o Grecia. Por lo que se refiere a los países del Este, aunque la legislación se ha abierto mucho en este sentido, no es a nivel de enseñanza primaria donde están produciéndose los principales experimentos de colaboración privada.

Que predomine la gestión pública no significa que, en todos los casos, se trate de una gestión centralizada o estatalizada. Por el contrario (salvando casos como los de Italia o Grecia, donde sigue imperando un marcado centralismo de gestión, o como los habituales en los países del Este, pese al cambio), la gestión de las escuelas primarias cae a menudo en manos de las autoridades locales, incluyendo entre éstas, según los casos, entidades de tipo provincial, distritual o municipal. Hay países en los que el Estado central apenas entra en el asunto; el caso más paradigmático es el del Reino Unido, cuyas *Local Education Authorities*, pese al recorte de competencias que han sufrido, siguen gobernando mayoritariamente el sector. La gestión de tipo municipal goza de gran tradición en todos los países nórdicos. Incluso los países del Este (Hungría y Polonia, por poner dos ejemplos) están confiriendo cada vez más competencias a las autoridades municipales en materia de enseñanza primaria.

Problemas y tendencias

En esta apretada visión de conjunto, era inevitable comenzar haciendo referencia a una serie de rasgos estructurales, ya que sin ellos es fácil perderse. Pero no era ése mi principal objetivo. Más bien era el de centrarme en la problemática que afecta hoy al nivel primario de enseñanza y a sus instituciones en suelo europeo. En las líneas que siguen voy a referirme a sus capítulos más importantes, aludiendo en cada caso a las tendencias que, en cada caso, parecen prevalecer.

El primero de ellos es, sin duda, el de la *calidad*. La calidad de la educación, en todos los niveles que componen el sistema formal, constituye hoy en Europa la preocupación número uno. Sin desconocer que se trata de una preocupación connatural al sistema escolar mismo y por tanto recurrente, no cabe duda de que hoy adopta rasgos propios, distintos a los de épocas pasadas. El tema de la calidad está hoy teñido de un fuerte sabor economicista. Lo que fundamentalmente preocupa es saber si las inversiones que se hacen en educación se traducen después en resultados claros, evaluables, satisfactorios.

A nivel de enseñanza primaria, la casi totalidad de los países europeos no tienen que afrontar hoy problemas de expansión cuantitativa. Lejos de aumentar, el número de alumnos tiende más bien a disminuir, en algunos casos muy ostensiblemente. Lo que significa que, salvo casos aislados, no se prevén en principio grandes inversiones en infraestructuras edilicias ni en profesorado, que son los dos capítulos que más presupuesto han venido consumiendo desde el principio.

Con respecto al primer punto, la existencia en casi todos los países continentales de edificios y de aulas que se quedan grandes para el número de alumnos que albergan está resolviéndose, en general, sin proceder a la reconversión de los edificios para otros fines, sino adaptándolos para que cumplan sus objetivos con mayor comodidad, de tal manera que un espacio más abundante contribuya también a la mayor calidad del servicio prestado. Pero esto entraña dificultades. Se hace necesario proceder, en muchos lugares, a la reparación de edificios que se han quedado viejos, tanto en el sector público como en el privado. El estado de las escuelas deja mucho que desear en países de tan alto desarrollo como, por ejemplo, Francia. La famosa polémica planteada recientemente, y todavía no resuelta, sobre la Ley Falloux de 1850 tenía como trasfondo el mal estado de muchos edificios escolares, sobre todo de nivel primario. La cuestión parecía girar en torno a si las autoridades municipales podían o no proceder a reparar (y a veces

a reconstruir) edificios pertenecientes al sector privado, pero lo que realmente estaba al fondo era el estado ruinoso de muchos edificios escolares franceses, y la imposibilidad del sector privado de afrontar los costes de reparación. El argumento esgrimido por las corrientes laicistas era, precisamente, que también numerosas escuelas públicas necesitaban reparación, y que, dada la tradición laica de la educación francesa, era impropio desviar los bienes públicos para la resolución de problemas privados. Ni que decir tiene que hay países europeos que padecen este problema en proporciones mucho mayores. Ese es el caso de casi todos los del Este, incluida la propia ex-Alemania-Oriental. Dada la penuria económica que aflige a todos ellos, el estado físico de las escuelas no sólo no mejora, sino que empeora cada año. En este punto, el hecho de que disminuya el número de alumnos tiene escasas consecuencias.

Sí las tiene, en cambio, con respecto al profesorado. A nivel de enseñanza primaria, toda Europa padece hoy una saturación de plazas docentes. Aunque se ha seguido normalmente la política de redistribuir al profesorado, de modo tal que puedan los maestros asumir otras ocupaciones y atender mejor a los alumnos, la realidad es que se prevé en todas partes una paulatina disminución de efectivos, bien mediante la congelación y minoración posterior de las plazas existentes, bien mediante la reconversión de los docentes primarios en docentes secundarios, educadores preescolares, educadores de adultos, etc. De hecho, el descenso de alumnos en los centros de formación del profesorado de enseñanza primaria es un fenómeno visible en toda Europa. En resumen, lo que se desea es que la abundancia actual de profesores contribuya a mejorar la calidad, olvidándose con frecuencia de que ésta tiene que ver más con la calidad del profesorado que con su cantidad.

En la consideración economicista de la calidad a la que me he referido, tan frecuente hoy, se insiste particularmente en la necesidad de *eficiencia*, entendida como capacidad real de conseguir los objetivos propuestos. Una buena parte de los actuales movimientos en favor de la calidad se mueve dentro de esta línea [6]. Parece así que lo que fundamentalmente se exige a los objetivos de la educación (primaria, en nuestro caso) es que sean *evaluables*. Sólo siendo evaluables se convierten, al parecer, en objetivos de calidad. Pero, curiosamente, esta preocupación por los *objetivos de calidad* hace que casi no se hable de la *calidad de los objetivos*. Sorprende que, en medio de tanta preocupación por la calidad, se hable y se escriba tan poco acerca de este punto, que seguramente es el punto clave en tema de calidad [7]. Las reformas escolares en

uso parecen contentarse con la «vuelta a las destrezas básicas» y con reforzar el papel preparatorio para estudios posteriores, en cualquiera de sus posibles versiones.

En conexión con estas concepciones de la calidad, bastante endebles bajo el punto de vista teórico, se plantean también algunos problemas de orden político y administrativo. Por ejemplo, es en este orden de cosas en el que hoy se sitúa la contraposición entre «escuela pública» y «escuela privada». Como hemos visto, a nivel de enseñanza primaria la participación del sector privado es generalmente reducida en el continente europeo, excepción hecha de algunos países. El hecho novedoso es que, desde hace algún tiempo, determinados países más bien tradicionalmente contrarios a la iniciativa privada, han abierto en los últimos años cauces legales para una participación mucho más amplia de la misma, incluso a nivel primario. Quizá los ejemplos más llamativos sean los que corresponden a los países nórdicos, por un lado (el lado de la opulencia), y a los países del Este por otro (el lado de la escasez). En Suecia, donde el porcentaje de escuelas privadas existentes a nivel primario era mínimo, no sólo se han ampliado las ayudas a la iniciativa privada, sino que están produciéndose transformaciones de centros públicos en centros privados (o de autogestión económica y educativa), animadas en muchos casos por las autoridades centrales y/o locales. Parecida tendencia es visible en otros países de ese ámbito. Al Este de Europa, las drásticas reformas escolares emprendidas tras la caída del muro de Berlín incluyen siempre la autorización e incluso el impulso de la iniciativa privada, en cualquier nivel de la enseñanza. Por supuesto, la existencia de centros privados en estos países no ha dejado de ser todavía simbólica, sobre todo a nivel primario; pero no a causa de que el Estado, como ocurría antes, se muestre contrario a esas iniciativas, sino por la imposibilidad real que tiene de financiarlas, siquiera parcialmente. Lo que en definitiva quiero significar con estas observaciones es que, una vez más, no se está llegando a un nuevo enfoque sobre la participación de la iniciativa privada en educación gracias a consideraciones de orden filosófico o pedagógico, sino por consideraciones meramente económicas. Lo que está detrás de este tema es lo mismo que está detrás de la crisis de la salud pública o del régimen de pensiones: la imposibilidad de que el Estado siga asumiendo en solitario su tremendo coste.

En relación con esto mismo se encuentra el problema de la descentralización administrativa en materia de enseñanza primaria. Es verdad que, a este nivel, la participación de las municipali-

dades ha sido norma generalizada en algunas zonas europeas, como es también el caso nórdico. En los países nórdicos, las escuelas primarias son, de hecho, escuelas municipales (pensemos, por ejemplo, en la *folkeskole* danesa). Pero hay muchos otros países en que no sucede así; en ellos, es el Estado quien asumió por completo las competencias de gestión. Y es también en ellos, en estos últimos, en los que resultan más visibles las tendencias descentralizadoras que, desde hace ya años, vienen registrándose. En Francia, paradigma del centralismo administrativo, la tendencia ha tenido ya repercusiones legales y reales indiscutibles. En Italia, las frecuentes llamadas a la «desestatalización» de la escuela señalan ya hacia dónde van a ir probablemente las cosas. Algunos países del Este (Polonia y Hungría, por ejemplo) están fomentando el movimiento de municipalización.

Como en lo relativo a la iniciativa privada, detrás de estas cesiones descentralizadoras de los Estados europeos se encuentra la economía. Parece cierto que el concepto mismo de *gratuidad* de la enseñanza primaria (dentro del conjunto de la enseñanza obligatoria) va a sufrir algunas correcciones en los años venideros. La fórmula de la co-financiación (por parte al menos del Estado, los municipios y los propios usuarios) encuentra cada día más eco entre quienes escriben sobre el tema.

Naturalmente, de ahí se deducirán también nuevas fórmulas relativas al control político y social de las instituciones de enseñanza primaria. Casi todas las reformas legislativas acaecidas en estos últimos años vienen a reforzar el papel de los padres de alumnos en la gestión de las escuelas. La reforma inglesa de 1988 no es más que un botón de muestra, con el indiscutible mérito de haber sido uno de los primeros, al menos en términos reales (la LODE española de 1985 quiso hacer algo en ese mismo sentido, pero con un planteamiento demagógico, paralizante y, en definitiva, ineficaz). Lo que parece claro es que las escuelas primarias van a ser, cada vez menos, «escuelas del Estado».

Entre los problemas organizativos más de fondo que se plantea hoy la enseñanza primaria en Europa, está el relativo a la integración escolar de dos importantes colectivos de alumnos: los *niños inmigrantes* y los *niños con discapacidades mentales o físicas*. Se trata de desafíos de sumo relieve, que la escuela primaria de hace apenas tres décadas no tenía que afrontar, y para los que la escuela de hoy no está siempre debidamente preparada. Con respecto a los inmigrantes, las situaciones de conflicto que se producen en muchos países llegan con frecuencia a la opinión pública, y son

desde luego objeto de preocupación permanente para padres y educadores. Debido al descenso de natalidad y al aumento de la inmigración laboral, las escuelas francesas, belgas, inglesas, alemanas, danesas, etc., sobre todo en los grandes núcleos de población, han dejado de ofrecer desde hace ya años el panorama étnico relativamente uniforme que antes ofrecían. Ni los padres ni el profesorado de esas escuelas están todavía suficientemente mentalizados para afrontar la nueva situación. El multiculturalismo y el interculturalismo, en cuanto tendencias teóricas, ganan cada día nuevos adeptos, pero los obstáculos que les depara la práctica escolar diaria están lejos de desaparecer, y las reformas educativas en curso siguen sin dedicar a la cuestión la atención que objetivamente merece [8]. Algo parecido ocurre con el problema de los minusválidos y discapacitados. Algunos países han adoptado con demasiada alegría el principio de la integración de los mismos en las escuelas primarias convencionales, sin adoptar a la vez las medidas necesarias para que tal integración resulte positiva tanto para los discapacitados como para los alumnos normales. En esas circunstancias, es lógico que los problemas, en vez de resolverse, se compliquen, llegando incluso a ponerse en entredicho la oportunidad misma del principio de integración (de gran provecho pedagógico, bajo mi punto de vista).

No voy a aludir en detalle, sino a apuntar sólo, a otros problemas de carácter organizativo que, en los distintos países europeos, se plantean las escuelas primarias. Uno de ellos, muy de moda ahora en algunos países (como Francia, Italia, España, incluso Alemania) es el de los llamados *ritmos escolares* o *tiempo escolar*. En algunos lugares (Alemania e Italia, por ejemplo) las escuelas primarias han venido funcionando tradicionalmente sólo en horario de mañana, es decir, durante aproximadamente cinco horas, que van de las 8 a la 1 ó de las 9 a las 2 del mediodía, y durante seis días a la semana (sábados incluidos). En otros (Francia por ejemplo), lo habitual ha sido un horario un poco más alargado, de seis o seis horas y media, incluyendo el tiempo de un ligero almuerzo, pero sólo durante cuatro días y medio a la semana (quedando libres el miércoles por la tarde y el sábado). En España, el horario habitual suele ser de tres horas por la mañana y dos por la tarde, dejando generalmente dos horas en medio para el almuerzo (nada ligero, según los hábitos del país). El problema está en que, según se trate de unos colectivos u otros, todas estas soluciones horarias dejan mucho que desear. En Italia, por ejemplo, se ha insistido mucho en que el horario matinal de las escuelas pone a numerosos niños literalmente en la calle; y se han ideado algunos procedimientos para paliar las dificultades (experiencias de *dopos-*

cuola, tempo prolungato, tempo pieno, etc.). En Francia, se está experimentando en algunas zonas la semana de cuatro días (libres miércoles y sábados), mientras que en otras más bien se aumenta el horario lectivo. Los alemanes resuelven tradicionalmente el tema de dos maneras: mediante la creación de instituciones que atienden a los niños por la tarde (*kinderhörten*, clubs y clases de arte, música, idiomas, etc.) y también mediante la imposición a los niños de abundantes deberes para realizar en casa (lo que suele ser motivo de queja entre muchos padres). En España, se han realizado experiencias de *jornada continuada* en Andalucía y en otras zonas del país, pero la opinión pública y los padres ofrecen bastante resistencia (sobre todo las madres que *no* trabajan fuera de casa). Se trata, en definitiva, de un problema hoy fuertemente debatido, y que seguirá seguramente sin resolverse a gusto de todos.

En cierta conexión con el problema de los tiempos o de los ritmos se halla el de *qué servicios tiene que ofrecer, de hecho, una escuela primaria*. Por ejemplo, según se adopte un horario u otro, la necesidad de comedor escolar resulta más o menos perentoria. En países como Alemania o Italia, la resistencia a que las escuelas cuenten con comedor escolar ha sido a menudo numantina, no sólo por parte de los profesores, sino también de muchos padres. En España, en cambio, con frecuencia parece que lo más importante que tiene que hacer una escuela es montar un comedor y la correspondiente cocina, con capacidad para la elaboración de complicados guisos, a los que huele todo el edificio. Según se adopte un horario u otro, la escuela podrá dedicar mayor o menor atención a actividades deportivas, artísticas, sociales, etc. Mientras a veces se proclama que, en aras de la formación integral, la escuela primaria tiene que ocuparse de todo eso, otras veces se sostiene que haría mejor si se limitase a cumplir bien con su función de preparar a los niños una buena formación básica en el terreno intelectual y en el terreno moral, dejando para otras instituciones los demás aspectos formativos. En definitiva, detrás de estos problemas organizativos, aparentemente de carácter menor, se halla siempre el gran problema de los objetivos de la escuela primaria, al que aludí más arriba.

Voy a pasar también como sobre ascuas con respecto al problema de los planes de estudio y de los contenidos de enseñanza. Una vez más, la cuestión de los objetivos es la que prima, en esto como en casi todo lo demás. Ya he dicho antes que la tendencia de hoy no coincide con aquella del «desarrollo de la personalidad y de la libre actividad del niño» que prevaleció en las dos o tres décadas

siguientes a la postguerra (años 50, 60 y hasta 70), sino más bien con la de las «habilidades básicas» y el control de resultados. La lengua (oral y escrita), las matemáticas y las ciencias básicas han recuperado el protagonismo principal. La novedad más importante es, quizá, la frecuente incorporación de una lengua extranjera, casi siempre a partir del tercero o cuarto año, pero también a veces (como es el caso de las recientes medidas tomadas en Francia) desde el comienzo. He dicho una lengua extranjera cuando debería haber dicho, en realidad, inglés. El único país europeo en el que el inglés no figura como la primera lengua extranjera que se estudia es, obviamente, el Reino Unido. Por lo demás, la presencia de una materia denominada «tecnología» o algo similar se ha abierto también camino en casi todas partes, aunque con contenido variopinto. Y el recurso a la informática como instrumento de trabajo, tras un amplio período de resistencias y reticencias, parece finalmente asegurado y generalizado, incluso en los países con menores recursos. Estas son, pienso, las principales novedades. A las que habría que añadir el reforzamiento de la idea de *evaluación*. Aunque se evita hablar de «exámenes», la realidad es que los controles (más o menos sistemáticos o formales) han aumentado y siguen aumentando, muchas veces bajo el lema de que lo que importa es la evaluación institucional (del centro) y no tanto la propiamente individual (de cada alumno), aunque en la práctica es esta última la que principalmente se lleva a cabo.

El problema clave

Una alusión a los principales problemas con que se enfrenta la educación primaria de nuestro tiempo no tiene más remedio que hacer parada en la calidad del profesorado. No creo necesario recordar que, según atestiguan numerosas investigaciones, el factor fundamental de eficacia en los centros docentes es el profesor. En consecuencia, a deficiencias del profesor habría que achacar principalmente muchas de las deficiencias formativas de la escuela que ordinariamente se denuncian. Por si fuera poco, basta llevar a cabo una observación mínima en los países que componen nuestro continente para percatarse de que, en líneas generales, la imagen del profesor de primaria ha sufrido un fuerte deterioro en los últimos tiempos, a pesar de haber aumentado quizá su capacidad económica adquisitiva y a pesar incluso de haber aumentado también su nivel de formación académica inicial.

Desde hace varias décadas, los gobiernos europeos vienen promoviendo de cuando en cuando campañas para mejorar la situa-

ción socio-económica del profesorado. Es verdad que estas campañas fueron más sustanciales en décadas pasadas, y que desde los años ochenta no se han conocido perceptibles mejoras; incluso se habla de una pérdida de poder adquisitivo real en casi todos los países. Como el lector puede comprobar a través de varias publicaciones [9], los profesores de enseñanza primaria tienen en todos los países europeos salarios netamente más bajos que los que reciben profesionales a quienes se exige parecida formación, y en ocasiones son también más bajos que los obtenidos por obreros y personas que han cursado sólo la escolaridad obligatoria. En una sociedad consumista como la nuestra, es indudable que este hecho pesa considerablemente en la opinión general. Sin embargo, parece claro que la baja situación económica no constituye el elemento clave en la falta de aprecio hacia el maestro que hoy se observa.

Algo parecido habría que decir desde el punto de vista de los estudios recibidos. A excepción de unos pocos casos, la mayor parte de los docentes primarios europeos reciben hoy una formación de nivel universitario. En pocas décadas han aumentado considerablemente, traducidos en años de estudio y de prácticas, y en exámenes profesionales, los requisitos que se le exigen. Pero parece claro que tampoco este hecho —la elevación de su formación a nivel universitario y la ampliación de los años de estudio— ha contribuido a elevar su aprecio social. De hecho, en países donde la formación de maestros se ha realizado tradicionalmente a nivel de enseñanza secundaria —como puede ser el caso de Italia— no se confía demasiado en que elevar dicha formación a nivel universitario vaya a proporcionar al país mejores maestros que los que antes tenía.

Quizá podría pensarse que el aprecio social va por un lado, condicionado por prejuicios, y que la eficacia real de las nuevas generaciones de docentes va por otro, en sentido mucho más ascendente. Pero también este punto es discutible. Está un poco en la misma línea que esa otra pregunta, tan de moda en algunos países, sobre si la calidad de la educación, ha aumentado o ha descendido en los últimos años [10].

En cualquier caso, se observa últimamente una cierta indeterminación de la política educativa de los países europeos con respecto a tan importante tema. Se sigue haciendo continua referencia a que la mejora del profesorado es imprescindible para la mejora de la educación, pero no se toman medidas que contribuyan claramente a lograrla. Se hace poco por fomentar las vocaciones a la

docencia. Por el contrario, lo habitual es que acudan a esta profesión, cada vez en mayor número, quienes no pueden acceder a otras profesiones universitarias. La tendencia a exigir a los candidatos unos estudios universitarios de primer grado de carácter abierto comporta sin duda aspectos positivos, pero también provoca una pérdida de identidad profesional entre los docentes, identidad profesional que antes, por el contrario, estaba mejor asegurada por las instituciones de formación específicamente docente en las que debían inscribirse (a las que se catalogaba, no sin intención peyorativa, de «instituciones cerradas»). Experiencias como, por ejemplo, la de los IUFM en Francia (*Instituts Universitaires de Formation des Maîtres*) no acaban de cuajar, y son todavía objeto de numerosas y no infundadas críticas.

Incluso si se adopta una visión eficientista y utilitaria de la enseñanza primaria, favorable a enfocar la actividad docente como un ejercicio destinado a conseguir la eclosión, en el alumno, de determinadas habilidades básicas evaluables, parece claro que el maestro de enseñanza primaria no puede conformarse con ser un «facilitador del aprendizaje». Para niños que están entre los 6 y los 12, la figura del maestro no se limita a eso. Es mucho más. Lo quiera o no, el maestro dejará en el alumno una huella mucho más profunda en su manera de ser y de enfocar las cosas, que la que pueda dejar en relación al aprendizaje de nociones lingüísticas o matemáticas (que también son importantes). Es esto lo que, a mi juicio, no acaban de ver claro las reformas educativas contemporáneas, ya en vísperas del siglo XXI. Vale quizá la pena, por eso, terminar estas líneas rememorando la vivencia que tuvo Albert Camus el año 1957, en el momento de recibir el Premio Nobel de Literatura, cuando, después de tantos años, tuvo el gesto de escribir a su viejo maestro de escuela la carta que sigue:

«Querido Señor Germán:

He dejado acallar un poco el ruido que me ha rodeado todos estos días pasados antes de decirle estas palabras desde el fondo de mi corazón. Acabo de recibir un gran honor, que no he ni buscado ni pedido. Pero al conocer la noticia, mi primer pensamiento, después de mi madre, ha sido para usted. Sin usted, sin

esta mano afectuosa que usted tendió al pequeño niño pobre que yo era, sin su enseñanza, y su ejemplo, nada de todo esto habría ocurrido. No es que considere una inmensidad esta especie de honor que se me hace. Pero me da por lo menos la ocasión de decirle lo mucho que usted ha representado, y representa, para mí, y de asegurarle que sus esfuerzos, su trabajo y el corazón generoso que usted ponía permanecen siempre vivos en uno de sus pequeños escolares, en alguien que, pese a la edad, no ha dejado nunca de ser su agradecido alumno. Le envió un abrazo con todas mis fuerzas.

Albert Camus.» [11]

Independientemente de sus ideas, que pueden ser o no ser asumibles, un verdadero maestro, con vocación de tal, es alguien que no se limita a emplear su tiempo laborable en la enseñanza de unos contenidos, sino en la promoción de una persona humana libre y responsable. Es verdad que, en la década final del siglo XX, han comenzado a aflorar algunos fundamentalismos que ponen en peligro el respeto que merece la tierna personalidad del niño. Pero no es éste, a mi juicio, el peligro mayor que amenaza a la enseñanza primaria. El peligro mayor no estriba ya quizá en la existencia de muchos maestros sectarios, empeñados en practicar el doctrinarismo de una u otra especie, sino más bien en la existencia de quienes se conforman con ser “enseñantes” y abdican de su imprescindible función educadora.

Dirección del autor: José Luis García Garrido. Facultad de Educación, UNED. Calle Senda del Rey s/n. 28040 Madrid.

Fecha de recepción de la versión definitiva de este artículo: 15.II.1996.

NOTAS

- [1] GARCIA GARRIDO, J.L. (1988) *La enseñanza primaria en el umbral del siglo XXI* (Madrid, Santillana). La versión primera apareció un año antes en inglés y en francés.
- [2] GARCIA GARRIDO, J.L.; PEDRÓ, F. y VELLOSO, A. (1989) *La educación en Europa: problemas y perspectivas* (Madrid, Cincel).
- [3] GARCIA GARRIDO, J.L. (1993) *Sistemas educativos de hoy* (Madrid, Dykinson).
- [4] Para no hacer esta relación interminable, me permito sugerir el libro de PUSCI, L. (1990) *L'enseignement primaire en Europe* (Roma, CEDE), así como las Enciclopedias internacionales más conocidas: POSTLETHWAITE, T.N. (1995²) *The Encyclopedia of Comparative Education and National Systems of Education* (Oxford, Pergamon Press); y KURIAN G.T. (1988) *World Education Encyclopedia*, 3 vols. (New York, Facts on File Publications).
- [4] GARCÍA GARRIDO, J.L. (1996) *Diccionario Europeo de la Educación* (Madrid, Dykinson).
- [6] Así, por ejemplo, los conocidos como *School Improvement* y *Effective Schools*.