

# ¿ES POSIBLE UN ACUERDO EDUCATIVO EN ESPAÑA?

FÉLIX GARCÍA MORIYÓN

*Profesor de Filosofía*

La implantación de la educación universal obligatoria en España fue incluida en la Constitución de 1812; 158 años después, en 1970, la Ley General de Educación inició el tramo final del cumplimiento de ese objetivo: bajo su impulso se logró en unos años la escolarización de toda la población desde los 6 hasta los 14 años. Es más, se consiguió por fin alcanzar la alfabetización universal de la población. Esa Ley no nacía de un consenso social, algo que carecía de sentido en una dictadura, pero indirectamente, gracias a un sólido Libro Blanco dedicado al tema, se puede decir que logró un elevado consenso en los planteamientos y las soluciones propuestas. Podemos afirmar también que fue en esa fecha cuando por fin el Estado se hizo con el control total de la enseñanza obligatoria en España, desbancando definitivamente el protagonismo que tenía la Iglesia Católica en el ámbito educativo. La influencia de la Iglesia, no obstante, siguió siendo fuerte tras 40 años de estrecha vinculación con el poder, que incluía un enorme protagonismo en la educación.

Lo importante es que la Ley del 1970 supuso la consolidación definitiva del sistema educativo de escolarización obligatoria, gratuita y universal (niños y niñas) desde los 6 hasta los 14 años, con un crecimiento notable de la escolarización en la etapa de 3 a 6 años, que antes de iniciar el siglo XXI es casi universal y casi gratuita, pero no obligatoria. Parece que con esa ley se pretendió superar un enfoque frentista de la educación, muy fuerte durante el primer tercio del siglo, con el punto álgido alcanzado en la Constitución de 1931, expulsando a la Iglesia de la enseñanza, y las leyes de 1939 en adelante, aplicando una sistemática exclusión de las izquierdas del mundo educativo que volvía a ser puesto en manos de la Iglesia. Eran tiempos en los que la política se convirtió en el enfrentamiento entre amigos y enemigos y en los que, más o menos radicalmente, su buscaba la aniquilación política, incluso física, del contrario. Con la Ley General de 1970, la educación dejaba de ser uno de los cam-

pos de batalla más duros en el enfrentamiento de las «dos Españas».

Algunos planteamientos de la ley de 1970 chirriaban en una sociedad que todavía vivía bajo una dictadura, algo suavizada sobre todo por una sociedad que empezaba a vivir de acuerdo con otros parámetros, pero dictadura hasta la muerte del dictador cinco años más tarde. Eso provocaba ciertos problemas, que eran serios pero no afectaban a lo principal: el convencimiento de todos los sectores y sobre todo del bloque económico dominante o hegemónico de que era necesaria la escolarización obligatoria y era completamente innecesario recurrir al trabajo infantil. La edad laboral se fijó a los 16 años y, entre otras cosas, en algún sitio debían estar los niños antes de poder acceder a un puesto de trabajo. De hecho, cuando se reinstauró la democracia en 1978, se procedió a las necesarias e importantes reformas que permitieron adecuar la Ley anterior a la nueva legislación. Las exigencias de adaptación fueron profundas en cierto sentido, pero no lo fueron tanto en otros. La gran ley que intentó adecuar el sistema educativo a la nueva constitución fue primero la LOECE de 1980 (Ley Orgánica que regula el Estatuto de Centros Escolares), pronto derogada por la más completa LODE (Ley Orgánica del Derecho a la Educación) promulgada por el gobierno socialista en 1985.

El artículo 27 de la Constitución de 1978 logró un precario equilibrio sin que se llegara realmente a un consenso: la educación parecía uno de los temas que más enfrentaba a los partidos, como si todavía se proyectara la sombra de enfrentamientos antiguos. Cuando el gobierno de UCD promulga la LOECE, podemos darnos cuenta de que un eje crucial del debate educativo vuelve a ser la libertad de educación, entendida, como en etapas anteriores, en tres sentidos diferentes difícilmente compatibles: libertad de crear centros con un ideario propio, libertad de las familias para garantizar una educación conforme a sus intereses e ideas y libertad de cátedra. El Partido Socialista plan-



MANIFESTACIÓN CONTRA LA LOMCE. FUENTE: MANUELA RUIZ

teó un recurso de inconstitucionalidad que se zanjó con una importante sentencia del Tribunal Constitucional de 1981 que reconocía las tres libertades y exigía que fueran respetadas. Al mismo tiempo, exigía que la participación de los miembros de la comunidad educativa en la gestión de los centros se hiciera por ley y no por reglamentos. Queda clara de este modo la continuidad de los enfrentamientos que habían caracterizado las distintas orientaciones políticas en los dos siglos anteriores y la importancia de las cuestiones ideológicas relacionadas, por tanto, con la educación cívico-moral de los estudiantes que se convierten en campo de enfrentamiento ideológico y con el papel que el sistema educativo debía desempeñar en la sociedad española.

Cuando los socialistas llegan al poder, elaboran poco tiempo después su propia ley, la LOE, derogando la anterior elaborada y aprobada por la derecha, y esta a su vez vuelve a recurrir al Tribunal Constitucional que, en sentencia de 1985 sólo admite algunos matices del recurso dando paso a la definitiva promulgación de la ley en diciembre de 1985. En el fondo y en la forma, estos choques eran consecuencia indirecta o directa del frágil acuerdo que hubo en la Constitución,

dejando cierta ambigüedad en torno al problema de la educación dado que, al llegar a los detalles legales y reglamentarios, no se logró el consenso.

El consenso está prendido con alfileres y los partidos no tienen ningún problema con acudir a los tribunales para resolver los desacuerdos políticos que son incapaces de superar en el marco estricto de sus competencias: el trabajo legislativo, en las Cortes y el ejecutivo, en las políticas de gobierno. Total, que en 35 años de democracia, desde 1978 a 2014 nos encontramos con nada menos que seis leyes orgánicas: Ley Orgánica Reguladora del Estatuto de Centros Escolares, LOECE, 1980; Ley Orgánica del Derecho a la Educación, LOE, 1985; Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, LOGSE, 1990; Ley Orgánica de Calidad de la Educación, LOCE, 2002; Ley Orgánica de Educación, LOE, 2006; y Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa, LOMCE, 2013. De algún modo, cada ley orgánica se presenta como una enmienda radical a la ley anterior, a la que se acusa de todos los males ocurridos, sobre todo en el caso de la derogación de la LOGSE, ley nefasta para la derecha, o como inicio de males que están por llegar, lo que es claro en la LOCE, que casi no llegó a nacer,

y de la LOE, con pocos años de implantación. La tramitación de la LOMCE se hizo con expresa y manifiesta intención de acabar con las vilipendiadas LOGSE y LOE, y se encontró con una total oposición que la acusaba de las peores intenciones, augurando males desmesurados.

Ahora bien, esta falta completa de consenso entre los dos grandes partidos de gobierno, es compatible por otra parte, con una cierta continuidad de fondo en las políticas educativas de ambos partidos, por más que insistan en marcar las diferencias. Es más, hay un detalle significativo: tanto la LGE de 1970 como la LOGSE eran leyes completas, con un largo y único texto; las siguientes se limitan a enmendar parte de los enunciados anteriores, lo que dificulta a veces su aplicación, pero también indica que el enfrentamiento es más superficial de lo que parece.

La reciente aparición de otras fuerzas políticas no parece haber cambiado nada por el momento. Es decir, el PSOE se ha caracterizado por poner más énfasis en la libertad de cátedra y sobre todo en la igualdad, entendida como igualdad de oportunidades y servicio educativo público gratuito, mientras que la derecha ha insistido más en la libertad de creación de centros y la libertad de las familias, y ambos han ido desarrollando normas que buscaban compatibilizar la libertad y la igualdad. Por otra parte, retomando antiguos enfrentamientos, las «izquierdas» se vuelcan en la enseñanza obligatoria procurando alcanzar cuotas altas de igualdad educativa, mientras que las «derechas» se interesan más por la enseñanza secundaria y lo que quieren es reforzar el papel selectivo de la educación para, justificado con la ideología meritocrática, garantizar que lleguen a los últimos niveles educativos quienes hayan demostrado los méritos suficientes en reiteradas y recurrentes pruebas selectivas. La realidad es más tozuda y sigue mostrando que en esos niveles más altos hay una presencia mucho mayor del alumnado procedente de las clases medio-altas y altas. El alumnado que procede de contextos sociales y familiares desfavorecidos o vulnerables, a duras penas llegan a completar la etapa obligatoria (el fracaso escolar sigue estancado en cifras elevadas en torno al 25%) o al primer ciclo de formación profesional que continúa gozando de un estatus social y una planificación educativa insuficientes.

Por encima o más allá de cualquier enfrentamiento dialéctico y legislativo, el sistema educativo sigue cumpliendo el objetivo con el que fue creado en 1812: socializar a las nuevas generaciones en los valores dominantes en la sociedad, aunque más en los valores implícitos u ocultos que en los explícitos, legitimados social y legalmente. Y al mismo tiempo sigue sirvien-

do como mecanismo de justificación y legitimación de las desigualdades que se perpetúan en el mundo económico, social y político.

Algo parecido ocurre con el otro tema que centra los enfrentamientos insuperables de las distintas fuerzas políticas. Es cierto que el PSOE y otras fuerzas de izquierdas —entiéndase izquierda y derecha en sentido estrictamente posicional, sin referirse a ningún contenido concreto y claro— han hecho especial hincapié en la vinculación del sistema educativo con la consolidación de la democracia, lo que incluye una educación no autoritaria y un sistema educativo con participación del profesorado, el alumnado y las familias en la gestión de la vida de los centros educativos. Esos objetivos son también, al menos formalmente reconocidos por las leyes de la derecha, pero lo que está ocurriendo en la práctica es que se va imponiendo poco a poco un modelo devaluado de participación y todos refuerzan poco a poco los cuerpos directivos y la profesionalización de los docentes.

Quizá el reducto donde se sitúa el enfrentamiento más radical en estos momentos es el que guarda relación con el tratamiento que deben recibir la enseñanza pública y la privada. Las fuerzas de «izquierda» lo tienen claro: debe ser mayoritaria, en especial en el nivel obligatorio, la enseñanza pública, quedando la privada para un sector muy reducido y más bien testimonial. Las fuerzas de «derecha» defienden un modelo dual, o más bien con tres bloques: el público puro, de titularidad estatal, el privado-público o concertado (algo casi específico de España y Bélgica, con presencia muy escasa en otros países de Europa) y el privado.

En este caso, el enfrentamiento ha cambiado radicalmente de enfoque. En los años setenta del pasado siglo, el Estado recurrió a la privada para lograr la escolarización obligatoria a un coste menor, aprovechando la red de colegios casi todos regidos por congregaciones religiosas. Reticentes éstas al principio, pues veían un enorme peligro de injerencia estatal que podía coartar su libertad de enseñanza, se dieron cuenta de que era la única manera de seguir estando presentes en la sociedad, en especial entre la clase media y baja, y apostaron por los conciertos. En el cambio de siglo el enfoque fue distinto: el neoliberalismo es partidario de externalizar ciertos servicios públicos y potencia los conciertos como medio de abaratar costes y aligerar el peso del Estado. La situación actual indica que se mantiene el enfrentamiento, pero también aquí, quizá de forma más acentuada, se va imponiendo una disminución creciente del peso de la escuela pública. En algunas comunidades, Madrid y País Vasco, el sector privado y concertado está en torno al 40%, mientras que en otras, como Andalucía o Extremadura su presencia es

mucho menor. Y en todas, las exigencias impuestas por las políticas diseñadas para resolver la gran crisis del año 2008, acentúan un creciente deterioro de la dotación económica de la enseñanza, más marcado en la pública. Es decir, también aquí, más allá de los enfrentamientos ostentosos en el nivel de las declaraciones, en el día a día no son tan distintas las políticas educativas realmente existentes. Si uno contempla lo que hace el Gobierno de Andalucía, con mayoría socialista desde 1982, y el Gobierno de Madrid, con mayoría del Partido Popular desde 1995, las políticas educativas no difieren en lo sustancial, pero el enfrenamiento ideológico sigue igual de radical. Desde una perspectiva global, el hecho es que, por ejemplo, los conciertos educativos en los niveles obligatorios fueron consagrados por el PSOE y crecieron con el PP; las universidades privadas fueron aprobadas por el PSOE, pero crecieron con el PP. Es decir, no hay acuerdo público porque no se quiere visibilizar el acuerdo realmente existente y el enfrentamiento en el campo educativo sigue proporcionando beneficios electorales.

Desde el período de redacción de la Constitución existe, por tanto, un duro enfrentamiento que hace difícil llegar a acuerdos. Hubo consenso en la Constitución, pero gracias a dejar una cierta ambigüedad que abrió la puerta a los conflictos. Un ejemplo es claro en un asunto importante: la enseñanza explícita de los valores morales. De acuerdo con la Constitución, las familias tienen derecho a que sean educados sus hijos conforme a sus opciones morales, lo que obviamente incluye las religiosas, lo que ha provocado duros enfrentamientos centrados en la presencia de la religión confesional como asignatura o en la asignatura de ética como materia obligatoria para todo el alumnado; y eso a pesar de una importante decisión del Tribunal Constitucional que debiera haber zanjado el tema. Se han dado todo tipo de respuestas concretas,

sin resolver el tema a gusto de todos. Y lo mismo pasa con la igualdad de oportunidades o el derecho a la educación, vinculado a la libertad de elección de centro por las familias; el desacuerdo sobre el papel que deben desempeñar los centros públicos y los privados es la fuente de la que brotan discordias importantes, por más que aquí tampoco sean muy distintas las políticas educativas.

Existen, por tanto, causas reales y serias que, en un campo sensible como es la educación sobre la que descansa en gran parte la legitimidad de la democracia social de derecho, hacen difícil los acuerdos entre la «derecha» y la «izquierda». En el caso español, hay raíces profundas que proceden de antiguo, no muy diferentes a las que hay en otros países de Europa, pero sí especialmente dramáticas en algunos momentos de nuestra historia. Ahora bien, la evolución social y el avance notable de la derecha en los últimos 15 ó 20 años, tanto en lo ideológico como en lo económico o lo político, pueden ayudar a entender que esos enfrentamientos tienen algo de postureo político, que no se plasman en divergencias importantes en la práctica. Eso sí, ayudan a desviar la atención de serios problemas en la educación, como lo son el elevado porcentaje de fracaso escolar, que penaliza significativamente más a los chicos, la reproducción de las desigualdades sociales, o la imposición sin grandes resistencias de la ideología dominante controlada y difundida por el Estado, una ideología que en gran parte exalta el individualismo neoliberal y, en el caso de Cataluña y el País Vasco, el nacionalismo identitario.

Volviendo a la pregunta que da título este trabajo, mi respuesta es clara: efectivamente, el acuerdo no solo es posible, sino que es real. Eso sí, nadie quiere que sea explícito. Igual si se explicita, la ciudadanía descubre que los problemas de la educación en España son otros. 