

El período analizado en este estudio supone el paso de una forma de estado autoritario a otra de naturaleza democrática y participativa. Esta transformación social y política es posible gracias al consenso entre las fuerzas políticas para elaborar una constitución que luego será apoyada mayoritariamente por el pueblo español. Paniagua (1989) afirma que *“mediante el diálogo, la negociación y el consenso se iba llegando a soluciones estables para conflictos que durante generaciones habían enfrentado a unos españoles con otros. Eran soluciones, bien cierto, coyunturales y de compromiso que no contentaron por igual a unos y otros.”* Algunos conflictos educativos han sido superados en esta etapa, como es la universalización de la escolarización, otros han perdurado en el tiempo, como la cuestión de laicidad y privacidad, y han aparecido otros nuevos, como la calidad y democratización de la educación y el neoliberalismo.

Puelles describe el período de la transición democrática (1976-1982) no sólo como un cambio de régimen político sino también un cambio profundo de la sociedad española gracias al cambio social que se produce en los últimos quince años de la dictadura, en los que buscando su supervivencia se apeló al modelo de economía liberal propio de los países occidentales. Se trata de otro de los momentos esperanzadores de la historia de España en que las fuerzas sociales y políticas apuestan conjuntamente por la modernización. Después de cuarenta años de dictadura, España retoma una vez más el viejo sueño de nuestros ilustrados: progreso, cultura, modernidad y libertad. Los Pactos de la Moncloa de 1977 señalan el comienzo de una política de concertación social entre el Gobierno, la patronal y los sindicatos obreros para hacer frente a los graves problemas derivados de la crisis económica. En ellos se acordó la realización de una política de contención salarial a cambio de una serie de contrapartidas sociales de las que se benefició la enseñanza pública al duplicar prácticamente los presupuestos de inversión. Uno de los grandes éxitos de la transición política fue el consenso, fruto de una complicada negociación, de la derecha y de la izquierda en torno a la Constitución de 1978, cuyo artículo 27 alberga la orientación política del sistema educativo. Este artículo es el difícil equilibrio entre los principios de igualdad y libertad en educación. Mientras la izquierda hacía énfasis en el principio de igualdad, la derecha hacía hincapié en el principio de libertad centrado fundamentalmente en la creación de centros. En el ámbito legislativo educativo, los gobiernos centristas promulgaron la ley sobre el Estatuto de los Centros Escolares (LOECE), tras una discusión parlamentaria en la que se produjo una dura batalla ideológica entre la derecha y la izquierda. El proyecto era un desarrollo parcial del artículo 27 de la Constitución, basado en una lectura ideológica conservadora, anclada fundamentalmente en su concepción de la libertad de enseñanza. El grupo socialista puso de relieve dos cuestiones para él inaceptables: una es que la futura ley tratara de financiar la libertad de elección y en consecuencia a todos los centros, incluidos los de élite; otra es que en dicho proyecto la financiación se estableciera sin contrapartida alguna para los titulares de los centros. El grupo parlamentario socialista interpuso recurso de inconstitucionalidad sobre varios preceptos de la ley orgánica, LOECE, con lo que el tribunal constitucional tuvo que sentar doctrina jurisprudencial sobre los aspectos más controvertidos de la ley, que pronto sería enriquecida por otras posteriores, haciendo que las fuerzas políticas tuvieran en el futuro criterios seguros sobre educación. El restablecimiento de la Generalidad de Cataluña por decreto-ley en 1977 fue el comienzo del régimen de las preautonomías, que supusieron un paso importante en la descentralización

territorial del poder del Estado. En el ámbito de la educación, los estatutos promulgados a finales de 1979 consagraron para las comunidades autónomas la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión. Esta amplia atribución competencial aparecía limitada por las competencias estatales, es decir, se excluía la regulación de títulos y se establecía como marco legislativo común el constituido por las normas básicas de desarrollo del artículo 27, incluyéndose la figura de la alta inspección del Estado. Esta política autonómica, presidida fundamentalmente por la idea de preservar la unidad del sistema educativo, sería continuada por la Administración socialista, que en la LODE, , reprodujo literalmente la disposición adicional sobre competencias del Estado.

Cuando el partido socialista llega al poder, en **1982**, su programa educativo, aunque había sufrido algunas alteraciones importantes como consecuencia del pacto que supuso el artículo 27 de la Constitución, hace énfasis en el derecho a la educación y a la calidad de la enseñanza, haciéndose hincapié en el principio de igualdad. Para garantizar el derecho a la educación se refuerza la categoría de servicio público, aunque abierto a la iniciativa privada, y para promover la calidad de la educación se acometen una serie de reformas parciales del sistema educativo, sin que tenga asumido por entonces la necesidad de una reforma educativa global del sistema educativo. La evaluación global del proyecto socialista de reforma de la educación deberá hacerse en función de la LRU, LODE, LOGSE, LOPEG y de la aplicación práctica de cada una de ellas. Cuando fue aprobada la ley orgánica 11/1983, de Reforma Universitaria (LRU) la situación de la universidad española era verdaderamente grave. La LRU remitía a la propia universidad el proceso de reforma, al mismo tiempo que establecía los cauces para ello y los principios que debían inspirar este cambio profundo. La ley orgánica 8/1985, Reguladora del Derecho a la Educación (LODE), aspiraba a armonizar y conjugar los diversos derechos y libertades contemplados en la Constitución desde una óptica progresista. La LODE apunta a lo que tradicionalmente ha perseguido el partido socialista desde su fundación: garantizar para todos el derecho a la educación, haciendo especial énfasis en la consecución de una enseñanza básica obligatoria y gratuita. La LODE estableció las redes educativas, pública, privada concertada y privada y regulaba los mecanismos de participación de la comunidad educativa en la gestión de los centros. La derecha política y social desplegó una campaña de oposición y la aplicación de la ley fue más tímida. El centro de la cuestión se situaba en las condiciones que debían reunir los centros privados para poder acceder a la financiación pública. La LODE fue sancionada el 3 de julio de 1985, se iniciaba así la democratización de la educación, no sin graves resistencias y conflictos ideológicos. La administración socialista tuvo que hacer frente a dos conflictos educativos, un movimiento estudiantil de carácter asambleario para la defensa de sus intereses, en el curso académico 1986-87, que suponía la demostración de una crisis de los valores tradicionales y, posiblemente, la quiebra del modelo autoritario familiar, sin que parezca contrarrestar esta situación la aparición de valores nuevos. El otro conflicto fue la más larga, vigorosa y combativa huelga docente de 1987-88, que puso a flote aspectos importantes para el profesorado como su papel social y su condición profesional.

Hasta 1987 el Gobierno socialista llevó a cabo diversas políticas de reformas, pero no una política de reforma del sistema educativo. En este año el ministro de Educación y Ciencia, José María Maravall, publica un documento, titulado *Proyecto para la reforma de la enseñanza*, donde por vez primera se habla oficialmente de una reforma general de la enseñanza española. En 1989 el nuevo ministro de Educación y Ciencia, Javier Solana, publica el *Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo*. Se trata de un estudio fruto de una amplia experimentación iniciada en 1983 que confirma en sus líneas esenciales el proyecto que presentó el ministro Maravall en 1987. El anteproyecto de ley es presentado ante el Consejo General de la Formación Profesional y el Consejo Escolar del Estado para su

preceptivo informe y en el mes de marzo de 1990 ambos organismos emiten un dictamen globalmente favorable al proyecto de reforma, aunque formulando observaciones importantes sobre su contenido, incluyéndose muchas de ellas. Sin embargo, el proyecto encontró una fuerte oposición en la Conferencia Episcopal y en las organizaciones confesionales sin poder llegar al consenso. Finalmente, la exposición de motivos de la Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo, LOGSE, especifica como objetivos fundamentales el reforzamiento de la educación infantil, la extensión de la educación básica hasta los dieciséis años presidida por el principio de comprensividad, mejora la calidad de la enseñanza, reforma profunda de la formación profesional, y finalmente, reordenación general de la enseñanza. Bajo el espectro de una mayor competitividad, comienza a ganar espacio el discurso de la calidad de la educación, de la autonomía de los centros docentes y de las cualificaciones profesionales. La política basada en la igualdad de oportunidades y en la participación de la comunidad escolar, eje de la LODE comienza a perder influencia.

En 1994 se publica un documento *Centros educativos y calidad de la enseñanza*, que considera lograda la extensión de la enseñanza y el horizonte educativo ha de estar en la calidad de la enseñanza. La calidad de la enseñanza no se divorcia de la igualdad de oportunidades, ya que se reclama una calidad básicamente igual para todos. La evaluación, auténtica novedad en la política española de educación, estará directamente entroncada con la calidad de la enseñanza, encomendándose al Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE), creado por la LOGSE, el seguimiento del proceso de implantación de la reforma educativa. El documento fue puesto a debate con una acogida desigual porque se consideró una jerarquización encubierta de la función docente e incluso una contrarreforma, ante la desviación importante de los principios inspiradores de la LODE y de la LOGSE, pero la ley orgánica 9/1995 LOPEG no fue objeto de impugnación ante el Tribunal Constitucional. La LOPEG obedece en realidad a una doble motivación, de rectificación y de adaptación.

El Partido Popular ganó las elecciones de marzo de **1996**, siendo sus principales objetivos educativos la calidad y libertad de enseñanza. Esperanza Aguirre exponía en el club Siglo XXI las grandes líneas de su política educativa, que partía de una crítica demoledora de la LOGSE, sobre todo de la comprensividad. La alternativa apuntaba a cuatro objetivos fundamentales: 1. La consideración de la educación como una cuestión prioritaria, aunque no lo fue nunca, sino que la tendencia fue de austeridad en gasto público. 2. La necesidad de impulsar la calidad del sistema educativo, pero no el concepto pedagógico de la calidad sino el concepto neoliberal, según el cual la calidad debe medirse por los resultados y se parte de la presunción de que la escuela pública no es competitiva porque no es eficaz ni eficiente. Con la introducción del mercado en el sistema educativo desaparece la concepción de la educación como derecho social. 3. El derecho a una educación en libertad, entendida como libertad de elegir centro en función del tipo de educación que ofrece. 4. La concepción del sistema educativo como elemento importante de vertebración y cohesión cultural de España, como un intento de centralización política y social del Estado, demostrando la escasa sensibilidad autonómica de la ministra. Estos ideales están reflejados en las leyes educativas elaboradas por el Partido Popular: la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades, LOU, y la Ley Orgánica 10/2002 de la Calidad de la Educación, LOCE.

Algunas de las problemáticas educativas que hemos podido analizar durante el estudio de la educación del siglo XIX y gran parte del siglo XX han sido finalmente superadas, como son la universalización, la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza. Otras cuestiones continúan siendo tema de discusión como son la privatización o no y la laicidad de la enseñanza. La *enseñanza pública* vivió un gran crecimiento y una expansión de la red de

centros tras los Pactos de la Moncloa, que se llevaron a cabo, tras las primeras elecciones democráticas, para favorecer la recuperación económica y la estabilización democrática. Después el PSOE invirtió una cantidad importante de recursos materiales y humanos encaminados a promover la *enseñanza pública y privada*. Cuando accedió al poder no sólo puso fin a la financiación de la enseñanza privada, los centros concertados que se había iniciado con la UCD, sino que por primera vez la legalizó e institucionalizó en el marco de la LODE. El avance de los centros privados no se debió tanto a una mayor calidad de la enseñanza, ni a una mejor formación de su profesorado, cuanto a los criterios de control que rigen su práctica, y a un funcionamiento regido por principios neoliberales que les permiten aparecer como instituciones más competitivas y eficaces, más vinculadas al mercado siguiendo la tendencia neoliberal actual. García Garrido (1990) considera que muchos políticos han puesto en duda la eficacia real de nuestras escuelas, lo que se nota en el estancamiento de los presupuestos estatales en materia educativa y afirma que asistimos a un replanteamiento importante del estatismo en educación debido a la admisión de una intervención cada vez mayor de la iniciativa privada “*abriendo quizá paso a un futuro en el que la responsabilidad educacional no fuera, como todavía se considera mayoritariamente hoy, una de las responsabilidades fundamentales del Estado*”.

En cuanto al tema de la *laicidad*, Lezcano (2000) afirma que la progresiva institucionalización de la enseñanza de la religión católica no viene determinada por la constitución sino por los Acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Sociales, formalizados el 3 de enero de 1979, cinco días después de que el texto constitucional se publicara en el BOE. El Acuerdo fue negociado con absoluto sigilo y sin el más mínimo debate público, de esta manera el margen de maniobra dado por la Constitución a los poderes públicos para regular el derecho a la formación religiosa queda totalmente restringido. “*Los planes educativos deben incluir forzosamente la enseñanza de la religión católica y, además, ésta debe ser impartida en todos los centros en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales*” (art. II del Acuerdo) y “*por aquellas personas que el ordinario diocesano proponga*” (art. III del Acuerdo) La escuela pública pluralista incluye la consideración de laica pero en la situación actual el laicismo todavía no es una realidad. Lezcano asegura que la cuestión es compleja, pero que podía haberse solucionado si el PSOE hubiera denunciado los Acuerdos con la Santa Sede, cuando pudo hacerlo, y, aunque es difícil afirmar por qué no lo hizo, aventura la hipótesis que se refiere al temor de los socialistas ante instituciones tan poderosas como la Conferencia Episcopal.

Además de estas cuestiones ya analizadas en otros períodos históricos, actualmente surgen nuevos conceptos como el de calidad y democratización de la enseñanza y neoliberalismo. Tanto el ideario educativo del Partido Socialista como el del Partido Popular han presentado como objetivos principales la mejora de la *calidad de la enseñanza*, pero desde perspectivas distintas. La LOGSE propone la mejora de la calidad desde una perspectiva pedagógica, es decir, se orienta a ella con una profunda reforma curricular, una nueva manera de regular la organización escolar y la introducción de la evaluación como instrumento al servicio de la calidad del sistema. En cambio, el Partido Popular lo hace desde una perspectiva economicista y de mercado, desde la cual la preocupación por la calidad de la educación se desliga del principio de igualdad de oportunidades y orienta la mejora de la calidad hacia la construcción de un mercado educativo competitivo que premie y aliente, con el éxito en dicho mercado, a los mejores y castigue, con la amenaza de la desaparición, a los peores. Viñao (2001) enumera las propuestas básicas que se deducen de tales supuestos ideológicos, que son la desestatización de la educación, las políticas de privatización y el establecimiento de competitividad entre los centros docentes mediante la implantación de la libertad de elección de centro. La calidad se convierte, así, en una responsabilidad exclusiva

de los centros docentes y se mide por la satisfacción de los clientes y por los resultados académicos. El resultado final es la ausencia de una política activa y global de mejora de calidad del sistema educativo.

El *neoliberalismo* es un nuevo paradigma que se extendió sobre el mundo occidental con aspiraciones de hegemonía social tras un inesperado aumento del precio del petróleo, que produjo una situación de estancamiento económico en 1973. La segunda crisis del petróleo, en 1978, impuso definitivamente la restricción del gasto público y con ella la aparición del neoliberalismo. “*Estas crisis y las restricciones presupuestarias hicieron que en la década de los ochenta se cayera en el extremo opuesto: de la euforia a la crisis de confianza en la educación*” (Puelles 2000) El trasfondo ideológico del neoliberalismo es un neodarwinismo en el que la sociedad selecciona naturalmente a los mejores, en el que la cuestión de la desigualdad deja de ser un asunto social que deba preocupar a los gobiernos, y en el que el éxito y el fracaso sociales son una responsabilidad individual, privada. Paralelamente va surgiendo el llamado Estado del Bienestar que, según Julia Varela (1998), permitió a amplias capas de las clases populares acceder al consumo, la educación, la sanidad y la vivienda, con lo que la conflictividad social dejó de reenviar tanto a la lucha de clases, cuanto a luchas por el ascenso y la promoción social. Cuando el PSOE subió al poder el Estado del Bienestar conoció un fuerte despegue, a la vez que la sociedad salarial entraba en crisis a escala internacional, se degradaba la situación económica y social, y el neoliberalismo cobraba fuerza. La falta de propuesta progresista y las organizaciones internacionales (OMC, OCDE, Banco Mundial, FMI y Comisión Europea), que producen un discurso global más allá de su poder financiero, dejaron espacio al avance neoliberal.

La *democratización* de la enseñanza fue una necesidad detectada desde el primer momento de la transición democrática. Tras la subida al trono del rey Juan Carlos I, Robles Piquer realizó un balance de la reforma emprendida en 1970 señalando que no basta ya con la modernización de la educación sino que ésta debe impregnarse de un contenido netamente democrático. Con la Reforma Educativa, el Partido Socialista pretendía mejorar la enseñanza pública, democratizarla y hacerla más igualitaria, y de hecho apostó por la enseñanza comprensiva, por el curriculum integrado, amplió la obligatoriedad hasta los dieciséis años, y trató de integrar a los alumnos con discapacidades y problemas de integración. Pero las presiones de otros grupos sociales dificultaron, en cierta medida, una reforma en profundidad que beneficiase a las clases más desfavorecidas de la sociedad.

La escuela pública se encuentra actualmente en una encrucijada difícil, y en cierta medida sin capacidad para proporcionar una contrarréplica a la actual ofensiva neoliberal. “*La escuela pública con “públicos” más heterogéneos se ve obligada a responder a exigencias de competitividad, calidad y eficacia, definidas en gran medida siguiendo criterios economicistas y, a la vez, a criterios de igualdad y de democratización*” (Varela, 1998). Estos criterios economicistas de la escuela neoliberal determinan un modelo escolar que considera la educación como un bien esencialmente privado y cuyo valor es, principalmente, económico, según el cual el gasto educativo debe ser rentable. La educación se ha convertido, así, en un factor de atracción para los capitales y se vuelve un indicador de competitividad. Laval (2004) afirma que la escuela, en la concepción republicana¹, estaba primordialmente consagrada más a la formación del ciudadano que a la satisfacción del usuario, del cliente o del consumidor y propone, como alternativa al neoliberalismo, tanto la libertad de pensamiento y de investigación, como el rigor de los saberes. La igualdad debe

¹ Se refiere a la concepción republicana francesa, porque en su obra analiza la escuela francesa, pero se podría hacer extensiva a la escuela española.

volver a ser el principio rector; y la educación debe ser reconocida como un derecho para todos. Para ello, se necesitará una política que aspire a mayor igualdad para todos los alumnos y no sólo la igualdad de las condiciones, sino también la igualdad de los objetivos intelectuales fundamentales. El mayor peligro junto a la desigualdad reside en la mutilación de las existencias causada por una concepción reductora de la cultura y de la educación concebida como una formación de competencias con propósitos sólo profesionales.

“En la cultura de mercado, la emancipación por el conocimiento, vieja herencia de la Ilustración, se considera una idea obsoleta”. (Laval, 2004)

BIBLIOGRAFÍA.

García Garrido, J.L., (1990) *La Revolución francesa y su impacto en los sistemas educativos europeos*. En Ossenbach, G., Puelles, M: **La Revolución francesa y su influencia en la educación en España**. Universidad Complutense de Madrid.

Laval, Ch.(2004): **La escuela NO ES una empresa. El ataque neoliberal a la enseñanza pública**. Barcelona, Paidós,

Lezcano, F (2000): *Debate enseñanza pública—enseñanza concertada* en AAVV. **Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE**. Madrid, Fundación Hogar del Empleado.

Paniagua, J. (1989): **Diez años de educación en España (1978-1988)**. Valencia. Centro de Alzira-Valencia de la UNED

Puelles Benítez, M De (2000): *La LOGSE en el contexto de las reformas escolares*. en AAVV: **Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE**. Madrid, Fundación Hogar del Empleado.

Puiggrós, A.: *“Educación y poder. Los desafíos del próximo siglo”* en **Cuadernos de pedagogía**. Barcelona, diciembre 2001, nº 308.

Varela, J., (1998): *La escuela pública no tiene quien la escriba*. en Álvarez-Uría, F: **Neoliberalismo versus democracia** Ed. La piqueta. Madrid

Viñao, A., (2001): “El concepto neoliberal de calidad de la enseñanza: su aplicación en España (1996-1999)”, en **Témpora**, Universidad de La Laguna, segunda época, nº4, pp. 63 a 87.

REFERENCIAS.

Constitución Española. Madrid, Tecnos, 1983

Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa.

Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, LRU.

Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE), BOE de 4-VII-1985

Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, LOGSE

Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, Evaluación y Gobierno de los centros docentes. LOPEG

Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, LOU

Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de la Calidad de la Educación, LOCE.