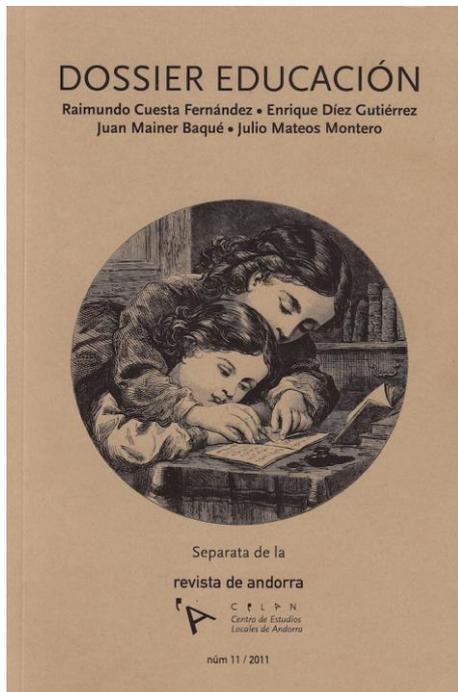


## REFORMAS Y MODOS DE EDUCACIÓN EN ESPAÑA: ENTRE LA TRADICIÓN LIBERAL Y LA TECNOCRACIA



**Título: REFORMAS Y MODOS DE EDUCACIÓN EN ESPAÑA: ENTRE LA TRADICIÓN LIBERAL Y LA TECNOCRACIA. Separata de la Revista de Andorra. CELAN Centro de estudios de Andorra. No. 11/2011**

**Autores: RAIMUNDO CUESTA, JUAN MAINER Y JULIO MATEOS. ENRIQUE DÍEZ.**

**Autora de la reseña: Marisa Vicente Blanco**

La *Revista de Andorra* es una publicación de esforzado empeño local (en Andorra, pueblo del sur de Teruel), a cargo de un grupo de ciudadanos que forman y dinamizan el Centro de Estudios Locales de Andorra (CELPAN), que desde sus inicios, en el año 2000, ambicionó combinar el rigor, conocimiento de la patria chica y apertura a temas culturales de amplio radio y cuya relevancia fuese más allá de las fronteras comarcales (véase [http://www.celandigital.com/602\\_1revista\\_x.php](http://www.celandigital.com/602_1revista_x.php)). Ha llegado, cumpliendo esos propósitos con notables resultado y unas presentaciones de gran calidad, a su número 11 de reciente publicación y una de sus secciones, el *dossier educación*, constituye el objeto de la presente reseña. La entidad del mismo ha justificado la edición en una amplia separata de 122 páginas.

Se trata de un trabajo colectivo que requiere como primer paso en la explicación de su carácter y sentido decir algo sobre los autores y de su trayectoria como investigadores de la historia de la educación.

Por un lado, la mayor parte del dossier (95 páginas) ha corrido a cargo de Raimundo Cuesta Fernández, Juan Mainer Baqué y Julio Mateos Montero y puede considerarse un breve pero denso estudio de la historia de la educación española bajo la particular perspectiva y categorías de análisis que estos tres colegas –y, desde ahora debe decirse, buenos amigos de la que suscribe– han construido y afinado a lo largo de no pocos años en estrecha colaboración intelectual. Aunque cada uno es responsable y autor del artículo que firma (son cuatro en total) es patente y queda explícitamente dicho que existe un

hilván que enlaza intencionadamente los trabajos y que una misma “música de fondo” refleja muchas horas y criterios compartidos. No en vano los tres han estado comprometidos en el desarrollo de un ambicioso proyecto, el “Proyecto Nebraska”, en cuyo contexto han buceado por los múltiples, enmarañados y entrelazados senderos que atraviesan la Historia de la Educación: historia de las instituciones y de las ideas, de las culturas escolares, de los cuerpos docentes, de las disciplinas y del conocimiento escolar, de la misma escolarización. Su historia es una historia crítica y una crítica de la historia idealista. Ahorramos palabras remitiendo al lector a [www.nebraskaria.es](http://www.nebraskaria.es) donde se puede acceder a la mayor información disponible sobre los campos trabajados, sus fundamentos teóricos y sus obras. Seguramente la separata que aquí se comenta es la última expresión de aquel proyecto, una especie de cierre o colofón de más de una década de trabajo colaborativo. A esta parte, que se recoge bajo el título general de *Reformas y modos de educación en España: entre la tradición liberal y tecnocrática*, dedicaré la mayor parte de esta reseña por su mayor extensión y las circunstancias que acabo de señalar.

Por otro lado, en el dossier figura una entrevista con Enrique Díez Gutiérrez, profesor de la Facultad de Educación en la Universidad de León. Realiza la entrevista Javier Alquezar, historiador, director de la *Revista de Andorra* y animador principal de ésta y otras iniciativas de CELAN. Enrique Díez contesta sobre lo que queda ya bien identificado en la cabecera de la entrevista: *De la reforma educativa a la gestión empresarial en la escuela*.

Procederé, por tanto, por partes y siguiendo el orden en que aparecen artículos y autores, tratando de dar noticia del contenido al tiempo que se incluyen algunos comentarios que me ha inspirado la lectura.

La serie de los trabajos históricos se abre con un artículo introductorio (*A modo de presentación genealógica: el presente y el pasado de la educación y el futuro del estado de bienestar*) que escribe Raimundo Cuesta. Esta introducción presenta al lector una serie de oportunas cuestiones para transitar por los textos.

Adelanta el contenido de los artículos que siguen al tiempo que aporta una primera aproximación al tipo de exploración crítica y genealógica que los preside. Tal orientación es visible permanentemente, especialmente en la impugnación y desmantelamiento de algunos de los mitos más arraigados en el universo de la educación. A saber: aquel que da por sentado que “la escuela es una institución neutra, inocente, susceptible de ser gobernada desde parámetros de justicia y equidad, y capaz, por sí misma, de unir y reparar lo que la sociedad separa y corrompe” (J, Mainer) o aquel que “atribuye los cambios educativos a las leyes de reforma o, lo que es peor, contemplar y valorar la importancia de esta o aquella reforma educativa con el color de su correspondiente inspiración política” (J, Mateos); que los sistemas educativos son creaciones desinteresadas al servicio de toda la ciudadanía y la escuela el instrumento por excelencia de redención social. Para desnaturalizar esas creencias los autores han problematizado el presente y el pasado: ¿Cuándo y por qué surge el sistema educativo en España? ¿De quién es y para qué sirve el sistema de enseñanza? ¿Por qué cambia un sistema educativo, en qué circunstancias y condiciones, con qué propósito, en qué dirección, cuál es el papel y el protagonismo atribuible a los actores y agentes del cambio? ¿Qué es lo que realmente muta y lo que permanece en la historia de los sistemas educativos?, se pregunta J. Mainer.

Pero este tipo de historia requiere de herramientas de análisis nuevas. Herramientas que se han creado, afinado y ensayado en las investigaciones del grupo. Raimundo Cuesta nos hace en su presentación una aproximación a los *modos de educación*, y que permite “pensar la continuidad y el cambio, por encima del corto, intenso y fugaz pulso político de los acontecimientos” (R. Cuesta). Distingue entre un *modo de educación tradicional elitista* (1857-1970) y un *modo de educación tecnocrático de masas* que llega hasta nuestros días.

En cada uno de esos periodos se pueden identificar la permanencia y los cambios en las formas de dominio, en las formas del capitalismo, en los códigos disciplinares, los modelos escolarizadores, etc. Deviene así esa herramienta en un potente mecanismo de análisis, cuyo manejo por los colegas del Proyecto Nebraska ha dado extraordinarios y provechosos rendimientos (evidentemente solo nos referimos a la esfera del intelecto). Una pequeña, pero potente muestra de lo anterior, es la separata que ahora nos ocupa.

Al lado de la explicación de los modos de educación y como ilustrativas referencias adecuadas a este trabajo de alta divulgación, R. Cuesta señala tres grandes hitos reformistas: a) el ciclo liberal (1813-1857) que contempla el proceso constituyente de un sistema nacional de educación y la instauración jurídica *del modo de educación tradicional-elitista*, emprendido por Gil de Zárate y culminado en la duradera Ley Moyano de 1857; b) el liberal-socialista (1931-1936), el intento republicano de perpetrar un modelo de escuela única y laica con lo que se “adelantaba” a su tiempo y c) el ciclo reformista tecnocrático, cuyo arranque puede situarse en la Ley General de Educación de 1970 y llega hasta el presente.

La introducción de Raimundo Cuesta termina con una cuestión de actualidad palpitante: la educación del estado de bienestar en tiempos de crisis. Repasa aquí las últimas tres décadas reformistas y hurga con frío estilete en los recónditos y descaradamente declarados propósitos del programa neoliberal. Una forma, al fin y al cabo, de indicar, por medio de un problemático presente, el sentido de la exposición genealógica que seguirá a continuación.

Vayamos a los textos:

Juan Mainer Baqué es autor de *La erección del sistema educativo en España: de la crisis del modelo liberal al fracaso del reformismo liberal-socialista de la segunda república* (pp. 32-54).

De entrada avanza su punto de vista sobre la institución escolar y su historia, entendiendo esta última más allá de la evolución de las ideas pedagógicas, de las leyes o de las instituciones y a la escuela de la modernidad como el más importante y universalizado taller de hombres, cuya génesis y evolución tuvieron muy poco de angélicas y benefactoras y mucho de voluntad de sometimiento, de domesticación y ahormamiento. En correspondencia con el modo crítico y genealógico de hacer historia en el proyecto Nebraska se siente obligado a desnaturalizar lo naturalizado en el ámbito que nos ocupa y problematizar la realidad escolar, el presente y el pasado, para lo que se formula la serie de interrogantes, que antes hemos referido.

El artículo se organiza en tres epígrafes: 1) la creación del sistema educativo nacional a la medida de un Estado liberal; 2) el cuestionamiento del mismo y sus principales actores y 3) el ciclo reformista liberal-socialista durante la Segunda República: balance de un fracaso y de una encrucijada entre dos modos de educación.

Juan Mainer da cuenta de la erección del sistema educativo en España desde el originario informe Quintana de 1813 hasta que quedara aprobada en 1857, y vigente hasta 1970, la primera Ley de Instrucción Pública, conformando de esta manera los distintivos, componentes y prácticas sociales del *modo de educación tradicional elitista*. Es la historia de un proceso de incremento de las funciones educadoras del Estado, lo que no significa que desaparecieran la maquinaria educativa de la iglesia, ni que se produjeran avances en el terreno social y cultural como la laicización de usos y costumbres. Se trataba de un sistema escolar a la medida de un Estado liberal, extraordinariamente restringido y autoritario, confesional, centralista y oligárquico que vino a erigirse en dispositivo de moralización y adoctrinamiento para las clases trabajadoras. Tras repasar el contexto social y político deja constancia de los ingredientes esenciales de esta primera

construcción: su genuino clasismo y elitismo, su acreditada confesionalidad, su carácter tradicionalista y su afán nacionalizador y centralista. El carácter elitista proviene de la enorme y radical brecha entre la primera y segunda enseñanza: dime a qué clase perteneces y te diré qué tipo de escuela, edificio, materias de estudio o profesor te corresponde.

Tras el periodo isabelino, una confluencia de asuntos y actores de variada naturaleza empiezan a hacer visible el cuestionamiento del modelo decimonónico, y se va dando un lento proceso de cambio, accidentado y titubeante, hasta pasada la mitad del siglo XX. Desde principios de este siglo se irá prefigurando y avanzando el *modo de educación tecnocrático de masas*. Este periodo se identifica como la transición larga entre los modos de educación. El tiempo que transcurre entre la crisis finisecular y la II República coincide con los primeros trazados de un nuevo capitalismo industrial-financiero, con reformulaciones de discursos sobre la infancia, la pedagogía, la escuela, el régimen laboral y penal de la infancia y con los primeros y difusos bocetos de la implantación del Estado de bienestar.

Durante el ciclo reformista republicano se producen momentos muy distintos en cuanto a la naturaleza y profundidad de los cambios y en cuanto a logros y fracasos. En relación con la cuestión educativa, Mainer establece una serie de grupos temáticos para su análisis: la extensión de la escolarización, cambios en la formación y profesionalización de la docencia, la implantación del modelo de escuela unificada, la extensión de la cultura y la organización descentralizada del sistema escolar, para concluir afirmando que el reformismo del ciclo liberal-socialista trató de quebrantar, sin mucho éxito, el edificio tradicional elitista, subrayando, como casi siempre ocurre, las distancias notables entre medidas propuestas y realizaciones y la innegable evidencia de que el éxito o fracaso de las reformas educativas se dirime mucho más allá del estricto campo de la educación y de las voluntades políticas.

Es pertinente añadir en el orden valorativo que tanto este primer texto de Juan Mainer como los otros de Julio Mateos y Raimundo Cuesta vienen ilustrados con una serie de fotografías, esquemas y tablas que hacen más interesante la lectura y, en este orden de cosas, también hay que decir que los tres autores, cada cual con un estilo muy propio, dejan aquí constancia de un muy buen hacer como escritores.

Julio Mateos Montero se encarga de explorar una etapa de tres decenios en razón de un criterio organizativo del conjunto. Su trabajo es titulado como *La marcha hacia la educación tecnocrática y de masas: sociedad y educación en España (1939-1970)*. (pp. 56-74).

La etapa, advierte el autor, no se corresponde estrictamente en sus límites ni con el franquismo ni con uno sólo de los modos de educación; sí tiene que ver, y J. Mateos lo muestra con claridad, con una idea-fuerza presente en la gestación de esa periodización. A saber: que los cambios de gran calado se producen por una confluencia de circunstancias económicas, culturales, sociales y no al dictado de las condiciones políticas. Es decir, que es en aquella "década prodigiosa" que fueron los años sesenta, en plena dictadura, cuando aparece el capitalismo monopolista y transnacional volcado hacia el mercado externo, y en esos años se dieron las circunstancias que hicieron posible los cambios más notables sufridos por la educación en España desde sus orígenes decimonónicos. Unos cambios más profundos que aquellos otros que generalmente se atribuyen o se plantean como consecuencia de la llamada transición democrática.

J. Mateos organiza su artículo bajo dos epígrafes: 1) *Rupturas y permanencias durante el franquismo en el sistema de enseñanza* y 2) *los años sesenta del siglo XX: preparación del gran cambio educativo en España*. Y en una especie de colofón (*Para terminar...*) deja apuntado que esos cambios, «como tantos otros, han sido los necesarios y suficientes para la perpetuación de las también cambiantes formas de dominación social».

Como es sabido, el franquismo obstaculizó e incluso abortó las incipientes tentativas de modernización que se habían dibujado en la República: fuerte represión sobre los cuerpos docentes, destrucción o reconversión de instituciones, publicaciones u organizaciones profesionales y pedagógicas, degradación de la formación inicial del profesorado, devolución a la iglesia del poder que siempre había ejercido, eliminación de la coeducación, etc, sin entrar en el discurso adoctrinante católico-fascista que impregnaba el universo escolar. Todas esas regresiones, señala Mateos, no constituyeron un cambio del modelo anterior: la estructura de clases, la estructura demográfica y la general del sistema educativo, continuaron siendo las mismas. Habrá que remontarse hasta los años 60 para empezar a vislumbrar cambios significativos que acelerarán el tránsito entre los modos de educación y cuya puesta en escena se hará efectiva con la Ley General de Educación (1970). Entre otros factores se señalan el éxodo rural, la emigración al extranjero, la explosión turística, el incremento del comercio exterior, la pujanza del movimiento obrero, el “seiscientos”, la TV, etc.

De manera breve, pero rotunda y documentada, repasa la década, explorando las dimensiones más significativas: a) la escolarización, las razones de la creciente demanda y las razones de distinta naturaleza de los legisladores para responder a la misma; b) los cambios en la estructura del sistema educativo. El primer paso para la superación de la histórica dualidad del sistema, postulada muchos años atrás en forma de *escuela unificada* por institucionistas y socialistas; c) mutaciones en los agentes del saber-poder pedagógico (inspectores, normalistas, directores de grandes graduadas,..) y la transferencia de autoridad a otro perfil de expertos universitarios. Sobre este asunto, es más que recomendable la lectura de un interesante trabajo de Juan Mainer y Julio Mateos, sobre la figura del inspector Adolfo Mailló<sup>1</sup>; d) triunfo del paradigma tecnocrático. El texto confronta con algunas concepciones de tecnocracia, delimitando su significado y razonando las consecuencias del mismo para la formación de los docentes o para el sentido de la escuela y lo que en ella se forja; e) textos, conocimiento escolar e identidad de la infancia. Repasa, en este apartado, cómo se va transformando el imaginario social sobre la infancia a través de los materiales escolares de nuevo cuño que empezaban a sustituir a las enciclopedias. J. Mateos ya había examinado en otras ocasiones los fuertes vínculos entre la construcción sociohistórica de determinados tipos de infancia, el conocimiento escolar y los modelos de escuela<sup>2</sup>.

Finalmente Raimundo Cuesta cierra el estudio con un artículo sobre *El ciclo reformista tecnocrático de la educación española (1970-1990)* (pp. 76-92).

En obras anteriores R. Cuesta ha venido manteniendo una fuerte crítica a la historiografía de la educación idealista que generalmente ha presentado el pasado escolar como una marcha, finalmente triunfante, hacia el progreso y hacia la conquista de promesas de felicidad y equidad<sup>3</sup>. El artículo que ahora comentamos mantiene el mismo hilo conductor, delimitando el periodo de análisis al del más reciente reformismo tecnocrático.

---

<sup>1</sup> Mainer, J. y Mateos, J. (2011): *Saber, poder y servicio. Un pedagogo orgánico del Estado: Adolfo Mailló*. Valencia: Tirant lo Blanch.

<sup>2</sup> Mateos Montero, J. (2011): *Genealogía de un saber escolar: el código pedagógico del entorno*. Barcelona: Octaedro.

<sup>3</sup> Especialmente en Cuesta, R. (2005): *Felices y escolarizados. Crítica de la escuela en la era del capitalismo*. Barcelona: Octaedro.

Dos apartados componen este capítulo final cuyos expresivos títulos son: 1) *La gran transformación de los años setenta: reforma educativa y transición política* y 2) *De la Reforma a las reformas: entre social-tecnocracia, neoliberalismo y crisis del Estado de bienestar*.

Este ciclo reformista se inicia con la aprobación de la Ley General de Educación en 1970, que viene a consolidar el inicio del periodo tecnocrático de masas dando carta de naturaleza legal a todos los cambios pergeñados en la década anterior. Recuerda el autor que desde 1970 hasta 1990 y aún atravesando circunstancias políticas diferentes (finales de la dictadura, transición, democracia), tiene lugar la doble operación de establecer una escuela integrada y levantar un estado de bienestar, asunto este de capital importancia por la relación de reciprocidad entre una y otra cuestión; argumento tratado por R. Cuesta en sus trabajos y que aborda en la segunda parte del artículo.

La LGE abrió el camino de la igualdad de oportunidades y de la educación para todos con independencia de la cuna y abordó cambios en todas las esferas del mundo socioeducativo: estructura, currículum, organización y administración. Despejó el camino hacia la escuela integrada y la ruptura del tradicional dualismo del modelo tradicional elitista, creando una Educación General Básica de 6 a 14 años con dos alternativas al final de la misma: el bachillerato o la formación profesional. Naturalmente se mantuvo la doble red de centros (pública / privada) y se mantiene en la actualidad, consagrada en la etapa de mayorías absolutas de los socialistas.

Son de gran interés los avatares de la aprobación de la LGE y del diseño y aprobación de la LOGSE que relata R. Cuesta: de dónde procede la contestación, quiénes la protagonizan, por qué. Es esa mirada de los amigos de Nebraska, sobre los rincones no visitados o las frases no dichas, la que produce una lectura inquietante y apasionante de sus textos, la que permite explicitar los paralelismos y controversias y las razones de ser de la razón.

Sin dejar de reconocer la importancia de la LOGSE en la historia de la educación española y sus principales aportaciones: ampliación de la escolarización obligatoria y gratuita de los 3 a los 16 años, ordenación de la estructura en niveles consecutivos y no selectivos hasta los 16 años y cuestiones relacionadas con los discursos: comprensividad, atención a la diversidad, currículum abierto, etc., ha ido desembocando hacia más de lo mismo con la incorporación de *mantras* nada divinos, sino todo lo contrario, de naturaleza muy práctica y utilitarista: eficacia, calidad, mérito, esfuerzo, etc., muy bien recibidos por las personas de “sentido común” y “como Dios manda” y sobre todo por el mercado. En el ciclo reformista de estos últimos cuarenta años no han faltado sabotajes de distinta naturaleza, Sin embargo no habría que justificar por ello el hecho de que, como en otras ocasiones, la diferencia entre discursos y prácticas se haya cumplido como fatal destino del reformismo. Cuesta señala que los cambios a partir de 1999, han sido más administrativos y de gestión que producto de políticas educativas concretas. El perfil de la escuela pública ha cambiado considerablemente porque ha sido y sigue siendo la receptora casi única de población inmigrante y de alumnado con graves problemas sociales, intelectuales o familiares, además de otra serie de cuestiones como la tan traída y llevada “libertad de enseñanza” a lo que hay que añadir la ola de recortes y el desmantelamiento, en suma, del estado de bienestar. El descrédito de la educación pública está servido.

Considero que la mejor forma de concluir es citando textualmente el último párrafo del artículo: “La reforma educativa de nuestro tiempo y del futuro consiste no tanto en las normativas que imaginen los parlamentos como en las consecuencias sobre la escolarización que comporta el profundo deterioro del estado de bienestar y sus servicios. La educación pública corre peligro”.

Como indiqué al principio de esta reseña el dossier contiene, en sus últimas páginas, una colaboración de carácter bien diferente a todo lo anterior. Se trata de una entrevista a Enrique Díez en la que plantean problemas de política educativa en tiempos de la “globalización neoliberal”. Es decir, del presente. Desde posiciones situadas a la izquierda –y este es también el caso, pues el profesor entrevistado es coordinador del Área Federal de Educación de Izquierda Unida– se viene urgiendo la denuncia, y en algunos casos la formulación de alternativas, contra el dominio del mercado, del interés privado sobre el servicio público no solo en el terreno educativo, pero también en él, ya que es mucho dinero que está en juego. Enrique Díez se introduce, al compás de las oportunas preguntas de Javier Alquezar en la identificación de las fuerzas económicas, intelectuales, religiosas e ideológicas que impulsan, en distintos lugares del mundo, el global ataque a sueños humanistas en la formación de los seres humanos para transformar la educación en un negocio, en una gran criba de selección social y discriminación. Estas intenciones, se han ido abriendo paso, desde hace años, mediante una lenta y sutil coordinación de acciones y discursos para convertir en hegemónica y cosa de “sentido común” la ideología neoconservadora. Las consecuencias en España las tenemos frente a nuestras narices. La degradación de todos las conquistas en el bienestar público.

No he de cerrar estas páginas sin hacer mención a unas meritorias ilustraciones de Roberto Morote insertadas en esta parte de la *Revista de Andorra*, dibujos esquemáticos de humor crítico. No sabemos si están hechas a propósito de la entrevista, pero se adaptan a ella como anillo al dedo.

**Marisa Vicente Blanco**