

LA INFLUENCIA DE LA NUEVA DERECHA INGLESA EN LA POLÍTICA EDUCATIVA ESPAÑOLA (1996-2004)

The influence of the English New Right on Spanish politics of education (1996-2004)

Manuel DE PUELLES BENÍTEZ
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

Fecha de aceptación de originales: febrero de 2006
Biblid. [0212-0267 (2005) 24; 229-253]

RESUMEN: Este trabajo se centra en el estudio de la Nueva Derecha en Inglaterra durante los últimos años del siglo XX, teniendo como marco la política de la educación y las políticas educativas. Este estudio analiza las fuentes de la Nueva Derecha en lo que respecta a la educación —génesis, evolución, ideología, relaciones— y muestra la influencia que la política inglesa ejerció sobre la política educativa española de los años 1996-2004.

PALABRAS CLAVE: Política de la educación, política educativa, consenso político, historia de la educación.

ABSTRACT: The aim of this paper is to study the New Right in England during the last years of the XXth century within the framework of politics of education and educational policies. This work contains the analysis of the sources of the New Right in education —genesis, evolution, ideology, relationships— and shows the influence of the English educational policy on Spanish politics of education between 1996 and 2004.

KEY WORDS: Politics of education, educational policy, political consensus, history of education.

Dos naciones; entre las que no hay ninguna relación y ninguna simpatía; que desconocen los hábitos, pensamientos y sentimientos de la otra, como si fueran moradoras de diferentes zonas, o habitantes de diferentes planetas; que son educadas de forma distinta, consumen alimentos distintos, y no están gobernadas por las mismas leyes.

Está hablando de..., dijo vacilantemente Egremont, ¿los ricos y los pobres?

ESTAS CONOCIDAS PALABRAS PROCEDEN, como es sabido, del famoso político conservador británico del siglo XIX, Benjamin Disraeli, que en 1845 publicó *Sybil*, una obra en tres volúmenes cuyo protagonista de fondo era el cartismo y la problemática estructura social de la Inglaterra de aquel tiempo. Aunque esta obra esté hoy prácticamente olvidada, los citados párrafos han pasado a la historia europea como una metáfora que denuncia la existencia de dos sociedades distintas dentro de una misma comunidad nacional. Si traemos estos párrafos a colación es porque forman parte del frontispicio de una obra importante, la que Nicholas Timmins dedicó en 1995 al Estado de bienestar bajo el sugestivo título de *The Five Giants. A Biography of the Welfare State*¹. Publicada cuando todavía gobernaban los conservadores, estamos no sólo ante una historia que puede leerse a contraluz de la larga experiencia conservadora (1979-1997), sino, sobre todo, ante un pensamiento que reivindica una política de armonización de intereses y de reducción de los conflictos sociales. Consciente de las limitaciones, disfunciones y errores del Estado de bienestar, Timmins pone de manifiesto el peligro de que en Gran Bretaña se reproduzca de nuevo la metáfora de las dos naciones, alegando como prueba «la evidencia que empezó a acumularse en los años ochenta de que los pobres también se estaban haciendo más pobres»².

No obstante, el objetivo aquí perseguido es otro. Habiendo terminado en España un ciclo político, el que comienza en 1996 con la victoria del Partido Popular (PP) y acaba en 2004 con su derrota electoral, se trata de analizar la influencia que en la política educativa de esos ocho años ejerció, en mi opinión de modo irresistible, el pensamiento y la práctica política del partido conservador inglés. En este trabajo, pues, nos atenemos al análisis de casi veinte años de política educativa en Gran Bretaña, examinando después los ocho años de gobierno del PP en España, poniendo especial énfasis en el diseño de las políticas educativas practicadas y en las ideas, creencias, valores y actitudes que las animaron. Quede para un tiempo posterior, cuando el necesario distanciamiento y las fuentes disponibles lo permitan, el estudio de las realizaciones políticas del conservadurismo español en este campo.

1. La ruptura del consenso en la educación inglesa

Aunque suele atribuirse al *Informe Beveridge* de 1942, de inspiración laborista, la creación de las bases del Estado de bienestar³, fue el primer ministro conservador,

¹ Hay traducción española. Véase TIMMINS, Nicholas: *Los Cinco Gigantes. Una biografía del Estado de Bienestar*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001. Aunque se trata sólo de una historia del Estado de bienestar británico, la amplísima documentación e información que suministra y el análisis que hace de la segunda mitad del siglo XX inglés hacen de ella una obra insustituible.

² *Ibidem*, p. 568.

³ El 1 de diciembre de 1942 apareció a la venta un informe del Gobierno inglés cuyo título no estimulaba precisamente su compra: *Seguridad social y servicios afines*. Sin embargo, un mes más tarde se habían vendido más de cien mil ejemplares. El informe había sido encargado en junio de 1941 a sir William Beveridge por Arthur Greenwood, ministro laborista del Gobierno de coalición que tenía a su cargo la cartera de Reconstrucción, con el fin de paliar los problemas sociales existentes. Beveridge presentó un año más tarde un amplio plan de reformas sociales que se apoyaba especialmente en dos grandes columnas: la creación de un sistema nacional de salud y la adopción de un sistema de subsidios de desempleo. Pronto se uniría, como tercera columna, la educación. Nació de este modo el Estado de bienestar inglés.

Winston Churchill, quien en una retransmisión radiofónica, en marzo de 1943, asumió el compromiso de establecer un amplio programa social para todas las clases, ambicioso programa que acompañaría a todos los ingleses «desde la cuna hasta la sepultura». Lo cierto es que conservadores y laboristas consensuaron y pusieron en práctica el Estado de bienestar en esos años. En educación, la ley de 1944, que establecía «un sistema nacional administrado localmente», fue la piedra angular del referido consenso.

El consenso duró hasta los años setenta. Por esas fechas, sir Keith Joseph, ideólogo comprometido con el neoliberalismo y ministro de Educación con Margaret Thatcher años más tarde, pronunció un discurso en el que acuñó una metáfora que halló fortuna: había que «invertir el trinquete» (*reverse the ratchet*), es decir, había que revisar el consenso de la posguerra en torno al Estado de bienestar y establecer una nueva política cuyas bases fundamentales serían la privatización y el libre mercado, al mismo tiempo que se reduciría al máximo la actividad del Estado. Cuando Joseph fue ministro de Educación en 1981 se encontró, sin embargo, que para hacer posible una reforma de la educación basada en el mercado era necesaria la intervención y el control del Estado, contradicción que, como veremos, no pudo ser superada por el partido conservador inglés en su larga etapa de gobierno.

Aunque los conservadores ingleses accedieron al poder en 1970, desempeñando Margaret Thatcher la cartera de Educación, hay que esperar a su mandato como primera ministra en 1979 para asistir al fenómeno político que los ingleses han denominado el *thatcherism*. No obstante, hay hechos de ese pequeño periodo ministerial que preludian acontecimientos posteriores. A los pocos días de su toma de posesión, la nueva ministra de Educación, mediante la Circular 10/70, derogó la famosa Circular 10/65 con la que el ministro laborista Crossland había encarecido a las autoridades locales de educación (*Local Education Authorities*, LEAs) la puesta en marcha de la escuela comprensiva. Sin embargo, las LEAs se mostraron reacias a tan importante cambio de orientación política y la Circular 10/70 no pudo detener la irresistible expansión de la escuela comprensiva, obra fundamentalmente de las autoridades locales⁴. Es muy posible que en este «tropiezo» de la política conservadora se encuentre el origen de las tendencias centralizadoras de los *tories* en su largo periodo de gobierno posterior, así como su implacable hostilidad a las LEAs y consiguiente política de recortes drásticos de las competencias locales.

En 1974 los conservadores pierden las elecciones y ese mismo año Margaret Thatcher, junto con el ideólogo Keith Joseph, funda el *Centre for Policy Studies* (CPS), laboratorio de ideas (*think tank*) creado para contrarrestar el aún predominante consenso sobre el Estado de bienestar. Las elecciones de 1979 dieron paso a un amplísimo periodo de gobierno del partido conservador que no terminaría hasta 1997. Aunque Margaret Thatcher dejó el cargo de primera ministra en 1990 como consecuencia de una crisis interna en el partido, sus once años de gobierno fueron decisivos para forjar lo que se llamó la Nueva Derecha (*New*

⁴ No deja de ser significativo que la introducción de la escuela comprensiva en Inglaterra, modificación sustancial de la educación secundaria y de la estructura del sistema educativo, al igual que el intento de supresión, fueran obra de dos sencillas circulares. Sin duda, la apelación al consabido pragmatismo inglés estaría aquí plenamente justificada.

Right), produciéndose en esos años una auténtica revolución en educación, una «inversión del trinquete», un vuelco, una marcha atrás de la máquina política, como propugnaba Keith Joseph.

Si bien la ley de 1988 fue la pieza clave de la Nueva Derecha en educación, su antecedente debe buscarse en una de las primeras medidas tomadas por el Gobierno de Margaret Thatcher: la Ley de Educación de 1980, ley que incrementaba la participación de los padres en los órganos de gobierno de las escuelas, favorecía la libertad de elección de los centros docentes e introducía un plan de ayuda para facilitar plaza en los centros totalmente privados —las *independent schools*— denominado *Assisted Places Scheme* (APS). Todas estas medidas revelaban el nuevo pensamiento que en educación estaban diseñando para el Gobierno conservador los laboratorios de ideas, si bien entre ellas hay que destacar el APS, mecanismo concebido para hacer posible la libertad de elección de centro. La libertad de elección se convirtió de este modo en una pieza maestra del neoliberalismo inglés.

La idea motriz del APS fue la de proporcionar a los niños de talento, procedentes de familias pobres, la oportunidad de asistir a las mejores escuelas privadas, abonando el coste de la plaza —aunque no el internado— mediante un subsidio concedido por el Estado. En cierto modo, era una aplicación de la idea del cheque escolar, aunque restringida a los alumnos académicamente brillantes pero carentes de recursos económicos. Este plan fue considerado, en sectores contrarios a la política conservadora, como una declaración abierta de desconfianza del Gobierno respecto de la capacidad de la escuela comprensiva inglesa para atender a los niños con talento, al mismo tiempo que revelaba los primeros signos de una política de especial apoyo a la escuela privada, seguida de otra de debilitamiento de la escuela pública⁵. No es extraño, pues, que se dijera que este plan «reforzaba la concepción tradicional de seleccionar académicamente niños capaces en instituciones académicas de elite»⁶. Como veremos en su momento, el ASP fue uno de los primeros exponentes de lo que se denominó política de cuasi mercado, esto es, la sustitución del papel del Estado como agente de la educación por el rol de proveedor de recursos financieros y comprador de servicios⁷. En el caso del APS, el Estado compraba plazas de los centros de elite en vez de proporcionar directamente el servicio por medio de sus propios centros docentes.

2. La gran ofensiva (1986-1988): la cristalización de la Nueva Derecha

Desde 1981 hasta 1986 Thatcher estuvo asistida por Keith Joseph como ministro de Educación. En este periodo Joseph asumió con entusiasmo la idea del cheque escolar de Milton Friedman:

⁵ Desde una posición crítica, véase el libro de EDWARDS, Tony; FITZ, John y WHITTY, Geoff: *The State and Private Education. An Evaluation of the Assisted Places Scheme*, London-New York, The Falmer Press, 1989.

⁶ MILLER, Henry D. R. y GINSBURG, Mark B.: «Restructuring Education and the State in England», en GINSBURG, Mark B. (ed.): *Understanding Educational Reform in Global Context. Economy, Ideology and the State*, New York & London, Garland Publishing, 1991, p. 62.

⁷ Véase LE GRAND, J.: «Los cuasi mercados y la política social», en OROVAL PLANAS, Esteve (ed.): *Economía de la Educación*, Barcelona, Ariel, 1996.

La idea era tentadoramente sencilla. Los padres recibirían un vale con el cual «comprar» educación en el colegio de su elección. Los colegios, obligados a competir, se volverían más receptivos. Los buenos colegios crecerían, los malos mejorarían o cerrarían. Los padres, y no los maestros, el sistema educativo o los políticos locales o nacionales, determinarían de esta forma la naturaleza de los colegios, y muy probablemente, volverían a abrir la puerta a la selección. La Educación sería gestionada por los consumidores, y no por los productores, y el control sobre la misma de las autoridades locales quedaría roto. Fue el primer intento de llevar a cabo un cambio completamente Thatcherita al Estado del Bienestar; la introducción de mercados dentro de un sistema estatal⁸.

Pronto se vio, sin embargo, que si bien el cheque escolar era efectivamente una idea sencilla, su aplicación encerraba una gran complejidad. Al pasar del campo de las ideas a la realidad práctica, los problemas se sucedían uno tras otro: ¿cubriría el cheque sólo el coste de un puesto escolar público, completándolo los padres en el caso de que eligieran un puesto privado de mayor precio? ¿Sería una cantidad igual para todos o se tendría en cuenta los ingresos y las rentas de los padres? ¿Se aplicaría sólo a los centros privados? Por otra parte, si se trataba de robustecer la enseñanza privada, a nadie se le ocultaba que la escuela privada era fundamentalmente confesional, fuera su titular la Iglesia anglicana o las Iglesias disidentes, lo que suponía una redistribución del poder educativo a favor de las organizaciones religiosas. Además, la solución de tan diversos problemas exigía una gran burocracia central, lo que contradecía la idea del pensamiento neoliberal de «adelgazar» el Estado.

Dadas las dificultades reseñadas y su elevado costo, Joseph no pudo ver satisfecho su entusiasmo por las ideas de Friedman. Sin embargo, su sucesor en 1986, Kenneth Baker, aunque abandonó la ambiciosa idea del cheque escolar, conservó su espíritu. En el programa que preparó para las elecciones de 1987, Kenneth Baker recogió varias ideas-fuerza del pensamiento neoliberal: necesidad de que los centros docentes compitieran por los alumnos, obligación estatal de suministrar información sobre la calidad de los centros para que los padres pudieran ejercer la libertad de elección, conveniencia de otorgar más poder a los padres como consumidores de la educación y, consecuentemente, menos poder para los productores, es decir, para los profesores que impartían la educación, para los políticos y para las autoridades locales. Como veremos, la ley de 1988 incorporará ampliamente estas ideas.

En todo caso, el bienio que siguió a 1986 escenificó una dura batalla contra el viejo consenso en que se apoyaba el Estado de bienestar. En esos dos años se produjo el intento más serio de sustituir el concepto del Estado como proveedor de servicios por el de proveedor de recursos. El punto culminante podemos situarlo en 1988, año en que se produjeron tres medidas importantes al respecto: se promulgó la Ley de Reforma Educativa (*Education Reform Act*), se puso en marcha una revisión profunda del Sistema Nacional de Salud y se aprobó una nueva Ley de Vivienda, introduciéndose con ello cambios sustanciales en el papel asignado a los poderes públicos.

⁸ TIMMINS, Nicholas: *Los Cinco Gigantes...*, op. cit., p. 470.

3. El complejo pensamiento de la Nueva Derecha

Dentro de la imprecisión terminológica que aqueja a las ciencias sociales, la relativa a la política no es la menor. Desde que las fuerzas conservadoras, en la década de los años ochenta del pasado siglo, se hicieran con el poder político, primero en Gran Bretaña y Estados Unidos, después en la mayoría de los países de la Europa occidental, es frecuente hablar de neoliberalismo y neoconservadurismo como si estos términos fueran equivalentes o quisieran decir lo mismo. Dado que, como veremos de inmediato, ambas expresiones evocan tendencias ideológicamente diferentes, aunque dentro de un marco político que les es común, parece más conveniente hablar indistintamente del thatcherismo o de la «Nueva Derecha», como hacen preponderantemente los autores anglosajones. Sin embargo, son muchos los autores que en la actualidad distinguen dos tendencias confluyentes, aunque no necesariamente compatibles, en la Nueva Derecha personificada por Margaret Thatcher (Carl, Gamble, Lawton, Phillips, Whitty, etc.).

En términos ideológicos, la Nueva Derecha significa, pues, la conjunción de dos tendencias distintas: el neoliberalismo, que propugna la libertad de los mercados a toda costa, y el neoconservadurismo, que se enfrenta a los problemas actuales apelando a la tradición y a los viejos valores. En educación, el neoliberalismo apuesta por la libertad de elección de centro, el cheque escolar y la privatización de la educación, «adelgazando» para ello al Estado; el neoconservadurismo considera, sin embargo, que la educación es demasiado importante para dejarla en manos del mercado, reclamando, por tanto, un Estado fuerte capaz de restaurar los viejos valores. A la vista de esta somera exposición, no es de extrañar que en el seno del thatcherismo se enfrentaran ambas tendencias, produciéndose grandes tensiones, ya que, en definitiva, el ala neoliberal de la Nueva Derecha representaba la «extensión de los mercados en el sector público del Estado y una reducción de la regulación estatal y de los impuestos», mientras que el ala neoconservadora «representa[ba] una coalición de intereses demandando una reacción autoritaria frente a los desajustes económicos, sociales y culturales»⁹.

La tendencia neoliberal era partidaria de la plena libertad de mercado: mercancías y servicios son producidos y distribuidos por el mercado con la mínima intervención estatal, satisfaciendo de ese modo las necesidades y los deseos de la gran mayoría de la población. En consecuencia, el Estado de bienestar debía ser desmantelado: la mayor parte de los servicios públicos debían ser privatizados. Aunque la educación podía ser considerada como un servicio del Estado, esto es, como un servicio de los que Adam Smith estimaba que no debían quedar en manos de un individuo o de un pequeño grupo —«instituciones públicas» por tanto—, la posición neoliberal partía *ab initio* de que la educación debía ser un servicio privado. Sin embargo, como después de dos siglos de educación pública, un mercado puro de enseñanza privada no era posible, se introducía, siguiendo a Friedman, la idea del cheque escolar y la competición entre los centros docentes para conseguir más alumnos (y, por tanto, más fondos públicos). La clave era la libertad de elección de los padres, a quienes, en teoría, se les «devolvía» el poder sobre la educación,

⁹ CARL, Jim: «Parental Choice as National Policy in England and the United States», *Comparative Education Review*, vol. 38, n.º 3, p. 298.

aunque en la práctica se incrementaba el poder de los que decidían políticamente, esto es, del Ministerio de Educación inglés y de determinados grupos sociales.

La tendencia neoconservadora, aun compartiendo algo de la fe de los neoliberales en los mercados, hacía énfasis «en la influencia estabilizadora de la tradición, la jerarquía y la moralidad que instituciones como el Estado, la familia y la Iglesia aportan a la sociedad»¹⁰. Creían, pues, en el libre mercado como productor de riqueza, pero también estimaban que era un mecanismo que «erosionaba» la moral y el orden social. En realidad, defendían más la propiedad privada que el libre mercado. Por otra parte, resultaba central al neoconservadurismo la creencia de que la sociedad occidental estaba experimentando una crisis grave y que sólo las instituciones tradicionales —la familia patriarcal, un fuerte Estado, la religión— podían resolverla. Ambas tendencias coincidían en considerar que nuestras sociedades sufrían una fuerte crisis: es aquí donde el carro neoconservador se uncía al caballo neoliberal. Ello no significaba que no existieran diferencias (algunos neoliberales del Reino Unido rechazaban el currículo nacional y algunos neoconservadores, la libertad de elección de centro), pero la virtud del *thatcherismo* fue la de saber diluir estas diferencias en la arena política, promoviendo compromisos internos que, como veremos, se manifestaron plenamente en la ley de 1988.

Hay autores, como Lawton, que hacen hincapié especialmente en la filosofía política que alienta ambas tendencias. El *thatcherismo* sería una combinación de dos ideologías: el neoliberalismo —basado en el libre mercado— y el neoconservadurismo —basado en el individualismo—, no totalmente compatibles. El primero hunde sus raíces en Adam Smith y su máximo exponente sería Hayek. En *Road to Serfdom*, publicado en 1944¹¹, Hayek se opuso a la planificación económica, entonces en alza, porque la conducta humana es imprevisible y porque los planificadores no pueden comprender las necesidades humanas «mejor que un sistema desarrollado no intencionalmente (*unconsciously*) por muchas generaciones»: el sistema de libre mercado¹². Hayek sostenía que un mínimo de Estado era necesario para asegurar el libre mercado, pero esto era una coerción que debía ser la menor posible (ejército y policía fundamentalmente). Al final, dice Lawton, todo se basa en una concepción optimista de la vida económica: aunque los hombres persigan su propio interés, el mercado lo transformará en un bien público.

Los neoconservadores, en cambio, parten de una concepción pesimista del hombre, hobbesiana: es necesario un Estado fuerte para controlar el mal (y a veces para proteger al débil). El Estado fuerte supone un incremento de los gastos militares y un aparato suficiente para imponer la ley y el orden, pero también la intervención del Estado para hacer retroceder (*roll back*) las políticas sociales del Estado de bienestar. En definitiva, valores tradicionales, ley y orden son clave en la concepción neoconservadora del Estado y de la política.

¿Cómo se tradujeron estos discursos en educación? Simplificando, podríamos decir que mientras los liberales hablaban de libertad de elección, de libre

¹⁰ *Ibidem*, p. 299.

¹¹ Curiosamente, el libro se tradujo tempranamente, en 1946, con el título *Camino de servidumbre*, en el marco de una España pretendidamente autárquica y plenamente intervencionista. Después tuvo varias reimpresiones, la última en 2004 (Alianza).

¹² LAWTON, Denis: *Education and Politics in the 1990s. Conflict or Consensus?* London-Washington D. C., The Falmer Press, 1992 (reimpresión en 1994), p. 4.

competencia entre los centros docentes y del mercado de la educación, los neoconservadores hablaban de la necesidad de que los centros docentes transmitieran los viejos valores de tradición y orden.

Lo que caracteriza, pues, al *thatcherismo* es la confluencia de dos tendencias que en principio son antagónicas: libre mercado y Estado fuerte. Pero es precisamente esa convergencia la que ha dado al *thatcherismo* un aura populista y, al mismo tiempo, la estabilidad y la permanencia en el poder¹³. En todo este laborioso proceso de confluencia ideológica desempeñó un gran papel la interacción entre el partido *tory* y los laboratorios de ideas británicos de signo conservador, así como la intervención directa de los grupos empresariales.

4. Laboratorios de ideas, ideólogos y grupos empresariales

Ya se hizo mención de la creación por Margaret Thatcher y Keith Joseph del *Centre for Policy Studies* (CPS) en 1974. Ahora debemos hablar de tres *think tanks* que jugaron un gran rol en las políticas educativas de la larga etapa conservadora: el *Institute of Economic Affairs* (IEA), creado en 1955, el *Hillgate Group* (HG) y el *Adam Smith Institute* (ASI), fundado en 1981. Todos ellos ofrecieron al gobierno conservador una gran variedad de propuestas y argumentos para legitimar la reforma educativa y para la elaboración de la ley de 1988.

Las principales aportaciones del CPS fueron tres: la adopción de la idea de Friedman de que el cheque escolar era el principal instrumento para hacer efectiva la libertad de elección de centro¹⁴, la necesidad de reducir el poder de las LEAs en educación y, finalmente, la posibilidad de tener centros propios dependientes del Estado. El IEA comenzó sus publicaciones hacia la mitad de los años sesenta, defendiendo el cheque escolar y apostando posteriormente por la libre matriculación para favorecer la libertad de elección (en cambio no apoyó el currículo nacional de la ley de 1988, considerado como una intervención del Estado a expensas del mercado). El HG, donde confluyeron neoliberales y neoconservadores, fue un gran defensor del currículo tradicional y un enemigo del poder de las LEAs, sosteniendo la dependencia estatal de los centros docentes (*opting-out*), esto es, que los centros pudieran desprenderse de la dependencia de las LEAs y optar por la financiación directa del Estado. Finalmente, el ASI fue un abogado de la privatización de la educación.

Dentro de los neoliberales más destacados debemos situar a Stuart Sexton, asesor del ministro Joseph y más tarde director del IEA. Su planteamiento era en cierto modo lineal y sencillo: «¿si las fuerzas del mercado son eficientes en otras áreas, por qué no acudir a ellas a la hora de determinar el currículo?»¹⁵. Sexton expondría

¹³ GAMBLE, Arthur: *The Free Economy and the Strong State*, London, Macmillan, 1988.

¹⁴ La base del pensamiento de Friedman se encuentra en su obra *Capitalism and Freedom*, publicada en 1962, en la que señala que la libertad real sólo se basa en la autonomía económica, única que es capaz de dar a los seres humanos la libertad de elección. Desde esta perspectiva es como debemos considerar una de las ideas de Friedman más populares: el cheque escolar como base fundamental de la libertad de elección de los centros docentes por los padres de los alumnos.

¹⁵ Citado en WHITTY, Geoff: «The New Right and the National Curriculum: State Control or Market Forces?», en FLUDE, Michael y HAMMER, Merril (eds.): *The Education Reform Act, 1988. Its Origins and Implications*, London-New York, The Falmer Press, 1990, p. 24.

firmemente la idea de que nada era mejor que la privatización de la educación, nada era mejor que dejarlo todo al arbitrio del mercado: los padres podrían escoger así lo mejor para sus hijos (siempre que pudieran pagarlo). Consideraba, pues, que la educación era un asunto esencialmente privado y no una responsabilidad de los gobiernos. El ideal en el pensamiento de Sexton sería la privatización total de la educación, situación en la que los padres tendrían completa libertad para elegir y los centros plena libertad para construir su propio currículo.

Sin embargo, dado el arraigo de la educación pública y la dificultad extrema de establecer un mercado puro de la educación, los neoliberales ingleses optaron en la práctica por admitir el sistema dual —escuelas públicas y escuelas privadas—, siempre que los padres tuvieran libertad para elegir la mejor educación posible para sus hijos, cumpliendo el Estado en ese caso la función de cubrir los gastos de la enseñanza privada. El neoliberalismo inglés aceptó, pues, el sistema dual, si bien adjudicó a la escuela pública la función subsidiaria de suministrar educación básica a la mayoría de la población, mientras que la privada proveería una enseñanza de calidad a la minoría. De modo sintético, podemos traer aquí la exposición que Jim Carl efectuó en relación con los valores neoliberales en educación: los alumnos son considerados como un producto del sistema educativo y como un futuro trabajador; los padres, como consumidores de educación; los profesores son los productores de la educación; la escuela es un comercio, una firma empresarial; el currículo, un abigarrado fruto de la oferta y la demanda; el Estado, un puro árbitro¹⁶.

La contribución neoconservadora de Roger Scruton, ligado a HG, fue importante y, en cierto modo, antagónica de la de Sexton. Su pensamiento se centró en la tradición patriótica del conservadurismo inglés¹⁷: predominio de la libertad sobre la igualdad (lo que en educación explica la preferencia por la selección académica y el predominio de la excelencia sobre la equidad); importancia del orden en la sociedad (que exige un Estado fuerte para garantizarlo); necesidad de una sociedad jerárquicamente ordenada y disciplinada (la concepción hobbesiana llevada a la educación se traduce en la significación ejemplar de la disciplina y del castigo); unos valores morales que son los que representa la Iglesia de Inglaterra.

Anthony Giddens, haciéndose eco del pensamiento de Letwin¹⁸, ha señalado que si bien es cierto que los neoconservadores aceptan el libre mercado, lo que persiguen de verdad es la regeneración moral del individuo, de la familia y de la comunidad nacional. Aceptan, pues, el mercado pero reclaman la presencia del Estado para mantener la ley y el orden (y defender los valores tradicionales de la familia, la religión y la nación), aunque en el fondo los neoconservadores saben que el libre mercado es indiferente a los valores nacionales: «Los mercados no poseen una relación intrínseca con los estados nacionales, cuyas fronteras traspasan constantemente. Si los mercados ignoran las diferencias sociales y culturales entre los individuos, también ignoran las diferencias entre las naciones»¹⁹. Finalmente, y en contraposición al pensamiento neoliberal, Carl traza el siguiente mapa

¹⁶ CARL, Jim: «Parental Choice...», *op. cit.*, tabla 1, p. 302.

¹⁷ LAWTON, Denis: *The Tory Mind on Education 1979-1994*, London-Washington D. C., The Falmer Press, 1994, pp. 6-9.

¹⁸ LETWIN, Shirley Robin: *The Anatomy of Thatcherism*, London, Fontana Press, 1992.

¹⁹ GIDDENS, Anthony: *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*, Madrid, Cátedra, 1996, p. 49.

de la concepción neoconservadora de la educación: el alumno es un niño que hay que educar; el padre, un protector, un tutor; el profesor, una autoridad; la escuela, un santuario; el currículo, un canon, una tradición, un conjunto de valores comunes; el Estado, un actor que hace cumplir las leyes, un defensor de la legalidad vigente en educación²⁰.

Un punto central del neoliberalismo es que las escuelas deben adaptarse a la creciente importancia del conocimiento en la producción. Cada vez más, los empleadores reclutarán gente con una educación amplia y la complementarán con la formación en servicio. Aquí, quien dirige las reformas es el mercado. Por tanto, los actores son fundamentalmente las empresas —que exigen ciertas cualificaciones para el empleo—, el mercado —que establece las necesidades de la producción— y los políticos —que llevan a cabo las reformas—. El modelo puro de esta cosmovisión fue la política de la Nueva Derecha británica, basada en un nuevo diseño curricular favorecedor de una cultura de la empresa, concepción a la que no fueron ajenos los propios grupos empresariales ingleses.

Alison Wolf ha analizado, por ejemplo, el importante papel que en la reforma educativa de la Nueva Derecha desempeñó la *Confederation of British Industry* (CBI), organizadora de múltiples grupos de trabajo y comités. En 1989 publicó *Towards a Skills Revolution*, informe muy bien recibido por el Gobierno, que colocaba las necesidades de la industria en el centro del currículo, reforzando las habilidades formativas y la formación permanente, mejorando de manera continua la mano de obra. Entre otros objetivos, solicitaba la creación de un sistema nacional de logros en la cualificación profesional anterior a los 14 años y posterior a los 16, así como una alta prioridad para el establecimiento de un sistema de acreditación profesional. Como ha indicado Wolf, estos objetivos merecen ser discutidos, pero el problema reside en la influencia de los grupos empresariales británicos que «consciente o inconscientemente tienen interés en hacer un caso de sus propias prioridades y negocios frente a aquellos otros que son rivales en el gasto público (como es el caso de las escuelas)»²¹.

Indudablemente, el problema planteado por Wolf no es una cuestión menor: se trata de saber si los fines de la educación pueden ser delimitados de modo autónomo por la sociedad y, en última instancia, por los poderes públicos, o deben ser definidos bajo la fuerte presión de los grupos de interés. En la actualidad ya no resulta posible poner la educación al servicio predominante de las clases altas —la formación del *gentleman*—, pero la cuestión no se reduce sólo a que la educación se dirija a la formación de las clases trabajadoras en función de la demanda de los grupos empresariales, sino también si, reajustando globalmente las relaciones entre el sistema educativo y el sistema productivo, no hay que promover una educación pública que desarrolle la autonomía del sujeto y sirva de base a una sociedad democrática. Esto último está totalmente ausente del pensamiento anglosajón de la Nueva Derecha.

5. La *Education Reform Act* de 1988

El primer mandato de Margaret Thatcher, 1979-1983, salvo algunos episodios aislados como el *Assisted Places Scheme*, no supuso una alteración del *statu quo*

²⁰ CARL, Jim: «Parental Choice...», *op. cit.*, tabla 1, p. 302.

²¹ WOLF, Alison: «Politicians and Economic Panic», *History of Education*, 1998, vol. 27, n.º 3, p. 234.

en educación. Tampoco el segundo, 1983-1987, aunque en él se sentaron las bases de la futura política educativa, cristalizando de este modo el fenómeno del *thatcherismo*. Pero en ambos se produjo, entre neoliberales y neoconservadores, una pugna interna por imponer su concepción ideológica de la educación. La pugna desembocó en una «feroz batalla»²² a lo largo del bienio 1986-1988, cuyo ecléctico resultado fue la ley de 1988.

En esa pugna, los neoconservadores defendieron la necesidad de sustraer la educación del control de las LEAs y encomendárselo al Estado, así como facilitar que los centros docentes pasaran a depender del Ministerio de Educación inglés y se aplicara un currículo nacional de carácter prescriptivo. Los neoliberales, por el contrario, defendieron con ahínco la aplicación del mercado puro a la educación, esto es, la idea del cheque escolar y la libertad de elección de los padres. Curiosamente, este bienio, que ha sido considerado de «radical y virulento *thatcherismo*»²³, desembocó, en el tercer mandato conservador 1987-1990, en la *Education Reform Act* de 1988, auténtico compromiso entre las dos almas del partido *tory* inglés.

Cuando el proyecto entró en el Parlamento tenía 137 disposiciones, pero cuando terminó su discusión en la Cámara la ley comprendía 238, la mayoría de ellas fruto de enmiendas del propio partido conservador. Los neoconservadores consiguieron la centralización que suponía el currículo nacional —inédito en la historia de Inglaterra—, así como los exámenes nacionales a los 7, 11, 14 y 16 años. A los neoliberales se les satisfizo con la libertad de elección de los padres y la competición entre los centros docentes. El resultado fue una ley que, por una parte, reestructura las relaciones de poder en beneficio del ministro de Educación y, por otra, establece el principio de competencia como matriz del nuevo sistema educativo. Los grandes perdedores fueron las LEAs y los sindicatos docentes; los grandes ganadores, el Gobierno central y los grupos empresariales (en menor grado, los mismos padres).

La ley de 1988 tiene ya una abundante literatura en lengua inglesa²⁴. Se ha dicho de esta ley que fue un «cataclismo» para la educación inglesa (King), posiblemente por su radical agresividad ideológica (Lawton). Robert Phillips, trece años más tarde, hizo al respecto el siguiente balance crítico del pensamiento inglés: alteró radicalmente las relaciones de poder en el sistema educativo (Maclure), el currículo nacional no sólo se burocratizó sino que también minó la autonomía del profesor (Jones), produjo un impacto negativo en la moral de los docentes (Dunford), la aplicación del mercado a la educación introdujo las desigualdades que los consumidores encuentran en el propio mercado (Ranson), la libertad de elección de los padres benefició a una determinada clase social (Ball), la ideología de la Nueva Derecha operó como un cuasi mercado que trajo consigo la desigualdad

²² TIMMINS, Nicholas: *Los Cinco Gigantes...*, *op. cit.*, p. 478.

²³ MILLER, Henry D. R. y GINSBURG, Mark B.: «Restructuring Education...», *op. cit.*, p. 66.

²⁴ Entre las muchas obras existentes destacamos, entre las más tempranas, las siguientes. MACLURE, S.: *Education Re-Formed*, London, Hodder & Stoughton, 1989; JONES, K.: *Right Turn: The Conservative Revolution in Education*, London, Hutchinson, 1989; FLUDE, Michael y HAMMER, Merrill (eds.): *The Education Reform Act, 1988. Its Origins and Implications*, London-New York, The Falmer Press, 1990; BALL, S.: *Politics and Policy Making in Education: Explorations in Policy Sociology*, London, Routledge, 1990.

(Robertson y Lauder), etc. Robert Phillips, profesor *senior* de la Universidad de Gales, termina su balance con este juicio propio:

Las reformas del periodo 1979-97 representaron un intento de cambiar el escenario político y social, incluyendo aquí la educación, sobre todo por la importancia que se la reconocía para la economía nacional (...). El periodo 1979-97 marcó así una ruptura radical y fundamental con el pasado, especialmente en lo que respecta a la justicia social²⁵.

La experiencia británica, obra de casi veinte años ininterrumpidos de gobierno, ha mostrado probablemente que en países con una larga tradición educativa no es posible aplicar pura y simplemente el mercado a la educación. Sin embargo, sí es posible la creación de un cuasi mercado. Así, Le Grand considera la ley de 1988 como la forja de un cuasi mercado gracias a la aparición de cuatro elementos hasta entonces desconocidos: libre matriculación del alumnado, financiación de los centros y universidades mediante programas específicos, mayor autonomía de las escuelas y posibilidad de que los centros opten por abandonar el control ejercido por las autoridades locales y pasar a depender del Estado²⁶.

Con esos mimbres y otros similares, dice Le Grand, se configura el cuasi mercado de la educación. Son mercados porque la intervención del Estado como actor es sustituida por las instituciones escolares que compiten entre sí por los recursos financieros. Son sólo cuasi mercados porque los centros docentes no persiguen el máximo beneficio ni sus titulares son necesariamente privados. Por otra parte, los consumidores de educación, los padres de alumnos, no compran educación con dinero sino con su libertad de elección.

A la hora de hacer un balance, Le Grand considera positivo que el neoliberalismo haya puesto de relieve los excesos de la burocracia, la mala administración del gasto público, los males del corporativismo funcional, al mismo tiempo que haya ampliado la capacidad de los padres para elegir centro docente y, en definitiva, haya dado más voz al ciudadano en los asuntos corrientes de su vida. Lo negativo es la falta de equidad: la información imperfecta de los padres hace difícil la libertad de elección, esa libertad es suplantada la mayoría de las veces por poderes políticos o religiosos, no se producen rendimientos crecientes de escala, aparece paradójicamente una mayor burocratización — más poder para el Gobierno central— y un abandono de las zonas rurales. Recordando que una crítica frecuente a los mercados es que fomentan la desigualdad, Le Grand reconoce que es «muy posible que los cuasi mercados tengan efectos similares. En concreto, pueden crear problemas de selección». Es decir: «En el terreno de la educación, puede darse el caso de que las escuelas selectivas escojan a los mejores alumnos, dejando para el resto las escuelas “sumidero”. (...) La lista de problemas potenciales en los cuasi mercados es impresionante. Pero el antiguo Estado del bienestar distaba también de ser perfecto»²⁷.

²⁵ PHILLIPS, Robert: «Education, the State and the Politics of Reform: the Historical Context, 1796-2001», en PHILLIPS, Robert y FURLONG, John (eds.): *Education, Reform and the State. Twenty-five Years of Politics, Policy and Practice*, London-New York, Routledge Falmer, 2001, p. 19.

²⁶ LE GRAND, J.: «Los cuasi mercados y la política social», *op. cit.*, p. 260.

²⁷ *Ibidem*, pp. 269 y 270.

Desde otra perspectiva, es interesante resaltar que John Gray, uno de los más sugestivos teóricos del pensamiento político actual, haya escrito un libro para poner de relieve los excesos de la Nueva Derecha inglesa, libro importante si se tiene en cuenta que Gray estuvo asociado a esta corriente durante una década. Considerando que la ideología de la Nueva Derecha es tan omnicomprensiva como lo fue el marxismo, Gray dice que su libro «es una respuesta a la *hybris* de la Nueva Derecha, a sus deficiencias de autocrítica, a su dogmatismo ahistórico y a su ignorante descuido de las verdades de una más vieja filosofía conservadora»²⁸. Critica Gray el economicismo de la Nueva Derecha inglesa, «que entiende la conducta humana en términos de cálculo o cambio», el olvido de «la vitalidad de nuestras tradiciones culturales» y remata su enfrentamiento crítico con estas palabras:

El error del colectivismo del siglo XX, en todas sus variantes, fue adjudicar a los gobiernos una sabiduría y una eficacia negadas a las instituciones humanas. El error de la Nueva Derecha fue suponer que las instituciones del mercado, aun cuando se las dejara en plena libertad, lograrían una natural coordinación de las actividades humanas, que sólo fuerzas exógenas, como la intervención del gobierno, darían al traste con ella²⁹.

A este fenómeno lo denominó Gray un nuevo fideísmo.

6. La influencia del neoliberalismo inglés en el Gobierno popular (1996-2000)

El Partido Popular (PP) ganó las elecciones de 1996 por una escasa mayoría de votos, gobernando en la primera legislatura con el apoyo de diversos partidos periféricos de carácter nacionalista. La necesidad de pactar la gobernabilidad del país minoró en parte su programa electoral, que sólo pudo llevarse a efecto plenamente en su segunda etapa de gobierno cuando dispuso de mayoría absoluta. Hay, pues, una diferencia importante entre ambas legislaturas, si bien, como veremos, estriba no sólo en la distinta mayoría con que gobernó el PP, y su consiguiente repercusión sobre las políticas educativas, sino también en el desigual peso de las diversas familias políticas que componen esta fuerza política y en su diferente participación en el Gobierno.

El PP, a diferencia del partido *tory*, alberga en su seno tres tendencias ideológicas que, dentro de un marco común, rivalizan por afirmar sus respectivas políticas y sus posiciones de poder en el partido: democristiana, neoliberal y neoconservadora. No obstante, como hasta el momento los democristianos no han desempeñado un papel importante, se puede decir que la pugna, al igual que en el *thatcherismo* británico, se redujo a la polarización entre el neoliberalismo y el neoconservadurismo.

Pasada la primera legislatura, quedó claro para los observadores que esta etapa había sido predominantemente neoliberal, a pesar de toda una retórica política que presentaba al partido como una formación de centro:

²⁸ GRAY, John: *Beyond the New Right. Markets, Government and the Common Environment*, London-New York, Routledge, 1993, p. VIII.

²⁹ *Ibidem*, pp. VIII y X.

El problema con el que se enfrenta el liderazgo del PP a la hora de definirse como centrista nace de sus antecedentes, pero existe también un decisivo factor estrictamente ideológico. Radica en haberse alineado, de forma completa y excluyente, con una peculiar versión del liberalismo que se presenta como la única opción ideológica aceptable con exclusión de cualquier otra³⁰.

Esta inclinación hacia el neoliberalismo fue patente en el caso de la educación. La política seguida por la primera titular de Educación, Esperanza Aguirre, no dejó lugar a dudas. Un año después de su nombramiento, dió una conferencia en el club Siglo XXI en la que expuso las grandes líneas de su política educativa. La conferencia partía de una crítica demoledora a los catorce años de gestión del Gobierno socialista, política que era calificada como estatista. Según la ministra, estábamos ante un «modelo fracasado», por lo que era necesario una nueva alternativa basada en el binomio libertad y calidad.

En dicha conferencia la ministra señaló expresamente que algunos «piensan que la calidad de la enseñanza se mide por el volumen de gasto (...). Nosotros no pensamos así». La calidad debe medirse por los resultados. Se trata, pues, de medir los rendimientos escolares, «lo que los alumnos aprenden»³¹. Una vez medidos los conocimientos, se sabrá la calidad que ofrecen los centros docentes, los padres conocerán cuál es la mejor escuela y los establecimientos de enseñanza competirán, como en cualquier otro mercado, por atraer a los alumnos. Era la introducción del mercado en el sistema educativo y la consideración del educando como un cliente a quien había que satisfacer ofreciéndole calidad. La llave estaba en la libertad de elección de los centros docentes. Sin embargo, no era la consideración de este derecho, sino su afirmación absoluta frente a otros derechos lo que *de facto* convertía la educación en un servicio sometido a las leyes de la oferta y la demanda. La meta final apuntaba, pues, a la privatización de la educación, o, al menos, a la introducción de procedimientos de gestión propios de la empresa privada.

No obstante, el PP adoptó esta posición ideológica con cierta moderación, sobre todo si se la compara con otras tendencias del neoliberalismo europeo y estadounidense. Al igual que en la Nueva Derecha inglesa, aquí también se consideró que «una perspectiva de privatización [total] resulta, cuando menos, escasamente realista»; en cambio, la política de privatización de la educación podía adoptar «un significado “blando”, consistente en la implantación en el ámbito de lo público de los procedimientos que se han revelado eficientes en la gestión de lo privado»³². Ello resultaba especialmente pertinente en el ámbito de la escuela pública: «existe en la actualidad sobrada evidencia empírica como para reconocer que el modelo de gestión de los Centros públicos que opera en nuestro país está sumido en una profunda crisis cuya nociva influencia sobre la calidad de la educación, aunque bien conocida por los expertos, pasa a menudo inadvertida para la sociedad»³³.

³⁰ TUSELL, Javier: «Introducción. Entre el centro y la derecha: El PP, desde la oposición al poder», en TUSELL, Javier *et al.*: *El Gobierno de Aznar. Balance de una gestión, 1996-2000*, Barcelona, Crítica, 2000, p. 20.

³¹ AGUIRRE, Esperanza: *Educación: cultura y libertad*, Madrid, 1997, documento multicopiado.

³² LÓPEZ RUPÉREZ, Francisco: *La gestión de calidad en educación*, Madrid, La Muralla, 1997, 2ª ed., p. 12.

³³ *Ibidem*, pp. 12-13.

En esta primera legislatura, pues, la libertad de elección de centro y la adopción de métodos privados para la gestión de la educación pública ocupó un lugar central, aunque no dejaron de oírse públicamente voces discrepantes que reclamaron la implantación del cheque escolar en toda su extensión. Posiblemente pesó en la opinión ministerial la escasa mayoría con la que gobernaba el PP, así como la consideración de que «entre [la] pura planificación y [el] puro mercado existe todo un continuo de soluciones intermedias»³⁴.

Sea como fuere, el Gobierno promulgó un real decreto, con fecha 14 de marzo de 1997, por el que estableció un nuevo reglamento sobre la libertad de elección de centro. Aunque la libertad de enseñanza está plenamente reconocida en la Constitución y en las leyes orgánicas promulgadas en el periodo de gobierno socialista, y aunque el Tribunal Constitucional había señalado expresamente que la libertad de escoger centro docente estaba comprendida dentro del derecho a la libertad de enseñanza, el partido conservador no lo consideró suficiente e hizo de esta libertad el eje de su política. Había, pues, que ampliar la libertad a la hora de elegir centro docente, teniendo en cuenta sobre todo el tipo de educación que ofrecía cada establecimiento de enseñanza. Obviamente, el problema sólo se planteaba cuando la oferta de puestos escolares era, en una determinada zona, inferior a la demanda. Para ello, se estableció un nuevo baremo en el que cierta discrecionalidad otorgada al centro docente, junto con el peso que se daba a la circunstancia de tener hermanos en él, hacía del decreto una norma que amparaba más la selección de los alumnos por los centros docentes que la elección de los centros por los padres respectivos.

No obstante, tampoco en España triunfó totalmente el neoliberalismo. En la política de Esperanza Aguirre hubo un intento importante, aunque fallido, por hacer valer una de las preocupaciones básicas del neoconservadurismo: la reivindicación de la enseñanza de las humanidades, especialmente de la historia, en el sistema educativo, si bien desde una perspectiva acorde con lo que algunos autores consideraron un nuevo españolismo. A nosotros este intento nos recuerda la reforma curricular inglesa, en especial el documento que Hillgate Group publicó en 1987 sobre la necesidad de conseguir unos objetivos en la enseñanza de la historia que asegurara unos sólidos conocimientos de la historia británica³⁵. En todo caso, lo importante a resaltar es que esta política se intentó imponer sin intentar un acuerdo con las comunidades autónomas, llamadas a aplicar esa reforma curricular, ni tampoco con las restantes fuerzas sociales y políticas, quedando el PP aislado en el Congreso de los Diputados y cosechando una derrota importante. Esta actitud unilateral mostraba algo más grave: la decidida voluntad de rehuir todo consenso.

La llegada al poder del PP en 1996 no supuso sólo el triunfo electoral de la derecha política, sino también la aparición en la escena política de una nueva generación que venía a sustituir a la que Manuel Fraga había dirigido. Se trataba de un relevo generacional, de una irrupción de hombres y mujeres relativamente jóvenes que no habían vivido activamente la difícil etapa de la transición política. Como

³⁴ LÓPEZ RUPÉREZ, Francisco: *La libertad de elección en educación*, Madrid, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, 1995, p. 150.

³⁵ HILLGATE GROUP: *The Reform of British Education*, London, Claridge Press, 1987.

se ha indicado recientemente, «no compartían la actitud reverencial de sus mayores por la transición»³⁶. Más aún, el «famoso giro al centro» de Aznar revelaría pronto una notable incapacidad para lograr acuerdos duraderos y, sobre todo, para establecer consensos. Visto este periodo desde la perspectiva actual, puede decirse que el PP mantuvo desde el principio una decidida hostilidad a la posibilidad de realizar consensos importantes en la política española (los pocos pactos que se realizaron fueron a instancias de la oposición). En ello se aprecia una gran similitud con la política mantenida por la Nueva Derecha inglesa que, como vimos, puso especial empeño en «invertir el trinquete», según la gráfica expresión de uno de sus mejores ideólogos, rompiendo así la política de consenso que sobre cuestiones básicas se había mantenido desde 1945.

Año y medio después de su llegada al Gobierno, el PP desaprovechó una gran oportunidad para conseguir un amplio consenso en educación, una oportunidad que ha sido calificada como «un hecho insólito en nuestra historia educativa»³⁷. En efecto, dieciocho organizaciones del mundo de la educación —asociaciones de padres y alumnos, asociaciones empresariales de carácter seglar y confesional, sindicatos y asociaciones docentes—, bajo el patrocinio de la Fundación Encuentro, firmaron en septiembre de 1997 un documento que puede considerarse un auténtico pacto entre las fuerzas sociales que integran la comunidad educativa de ámbito nacional. En dicho documento, fuerzas que tradicionalmente habían estado enfrentadas —sindicatos docentes y asociaciones de profesores, organizaciones de padres laicas y confesionales, empresarios y trabajadores de la enseñanza— llegaron a un consenso en cuestiones importantes para la educación, fruto de la convicción de que la educación debía ser considerada como «una cuestión de la máxima prioridad» para todas las fuerzas sociales y políticas de la nación y, por tanto, «objeto de una política de Estado»³⁸. La respuesta de la ministra de Educación fue, en un primer momento, de oposición a la firma de este acuerdo social —hubo presiones sobre las organizaciones confesionales para que se retiraran del pacto— y, una vez firmado, de pasividad al respecto: no hubo por parte del Gobierno ningún paso positivo para la firma de un pacto político, a pesar de que la oposición se mostró favorable a formalizar este consenso, ni se elaboró ningún proyecto de ley encaminado a hacerlo posible.

7. La influencia del neoconservadurismo inglés en el Gobierno popular (2000-2004)

Al poco tiempo de tomar posesión de la cartera de Educación, Pilar del Castillo publicó en la revista *Papeles de Economía Española* un artículo que llevaba el significativo título de «Problemas y perspectivas de la educación en España». En el marco de una concepción muy próxima a la teoría de la educación como capital humano, la ministra esbozaba los problemas que presentaba la educación española,

³⁶ POWELL, Charles: *España en democracia, 1975-2000. Las claves de la profunda transformación de España*, Barcelona, Plaza-Janés, 2001, p. 570.

³⁷ VIÑAO, Antonio: *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, Madrid, Marcial Pons, 2004, p. 129.

³⁸ *Declaración conjunta a favor de la educación*, Madrid, Fundación Encuentro, 1997.

deteniéndose en algunos por considerarlos cruciales. Entre ellos, destacaba como problemática la educación secundaria, «el eslabón más frágil de nuestro sistema educativo», lo que sin duda era cierto —sin que esto quiera decir que sea el nivel más importante—, añadiendo a continuación que el «problema de fondo viene dado por la comprensividad tan rígida impuesta por la LOGSE, cuyos efectos discutibles se aprecian sobre todo en la segunda etapa de la enseñanza secundaria obligatoria, entre los catorce y los dieciséis años», juicio que contraponía a «la situación esperanzadora de la formación profesional en los últimos años»³⁹.

Por otra parte, resultaba sorprendente que después de señalar expresamente la necesidad de un mayor esfuerzo en la inversión pública de educación, terminara prácticamente su artículo recordando que los «compromisos de estabilidad que conlleva el euro y el objetivo de reducir en breve plazo a cero el déficit público por parte del gobierno marcan límites claros a la financiación pública del sistema educativo en general, y de su nivel universitario en particular»⁴⁰, lo que indicaba ya una voluntad clara de renunciar a conseguir para la educación un lugar adecuado dentro, incluso, del amplio margen presupuestario. La lectura de este artículo inducía a pensar que estábamos ante el anuncio de un nuevo afán reformador, aunque una vez más desprovisto del correspondiente apoyo financiero. La realidad posterior confirmó este aserto, si bien buena parte de los escasos fondos públicos se destinaron a reforzar las ayudas a la enseñanza privada.

Casi simultáneamente, en noviembre de 2000, Pilar del Castillo impartió una conferencia en el club Siglo XXI bajo el título de «Perspectivas de la educación al inicio del nuevo siglo». En dicha conferencia diseñó «algunas coordenadas políticas de fondo», que se materializaron en el anuncio de tres leyes futuras de próxima promulgación: la Ley de Universidades (LOU), la Ley de Formación Profesional (LFP) y la Ley de Calidad de la Enseñanza (LOCE). Lo significativo era, sin embargo, que la causa de todos los males de la educación española se atribuían a la pérdida de calidad de la enseñanza, y ésta, a un «igualitarismo mal entendido»: «A esta pérdida de calidad puede haber contribuido la masificación del sistema educativo entre los catorce y los dieciséis años, pero es también el resultado de un igualitarismo mal entendido ante el aprendizaje, que amenaza con expulsar la calidad del sistema público de Educación»⁴¹. Frente al igualitarismo se propiciaba, unilateralmente, la calidad: la excelencia debía primar sobre la equidad.

Estaban, pues, trazadas a los pocos meses las grandes líneas de la nueva política. Como las ideologías no son nunca bloques monolíticos, cerrados en sí mismos, ni los partidos grupos ideológicamente uniformes, el análisis de esta segunda legislatura del PP, en general pero también en educación, nos enseña que, a pesar de predicar desde antes de llegar al Gobierno un giro hacia el centro, el partido terminó dirigido por una derecha claramente neoconservadora. En esta nueva inflexión del PP, al igual que en la Nueva Derecha inglesa, jugaron un papel importante los laboratorios de reflexión o de pensamiento (*think tanks*) que suministraron al Gobierno programas e ideas para hacer efectiva su nueva política.

³⁹ DEL CASTILLO, Pilar: «Problemas y perspectivas de la educación en España», *Papeles de Economía Española*, n.º 86 (2000), p. 312.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 314.

⁴¹ DEL CASTILLO, Pilar: *Perspectivas de la educación al inicio del nuevo siglo*, Madrid, 2000, documento multicopiado.

8. El papel de la FAES en la política educativa del PP

La Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES) había sido creada en 1989 con el objetivo fundamental de difundir el pensamiento neoliberal. Curiosamente, entre los patronos de la Fundación apenas había personalidades de significación centrista. Posteriormente, en noviembre de 2002 se procedió a una refundación de esa institución, cuya presidencia se reservaba para José María Aznar. Ahora se decía que la FAES «quiere ser un laboratorio de ideas, de programas y de acciones políticas, partiendo del pensamiento liberal y reformista»⁴². Detrás de esta pantalla lo que se percibía, sin embargo, era el tránsito del neoliberalismo al neoconservadurismo, tránsito que se había gestado en la primera legislatura.

Efectivamente, durante los meses de octubre de 1997 a marzo de 1998, la FAES organizó un ciclo de conferencias y ponencias bajo el título «El sistema de educación en España; de lo posible a lo deseable»⁴³, coordinado por José Luis González Quirós, catedrático de Bachillerato, y José Luis Martínez López-Muñiz, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Valladolid. Este ciclo había sido antecedido por otro, dedicado a «Política universitaria: la Universidad española: el futuro es hoy», coordinado por José Luis Martínez López-Muñiz, que tuvo lugar durante los meses de junio y julio de 1997. La mayor parte de las ponencias de ambos ciclos serían publicadas después en la colección de la FAES denominada *Papeles de la Fundación*, bajo el título *El sistema educativo en la España de los 2000*. De entre todas ellas destacamos dos, una con la expresiva denominación de «Ejes para una reforma», y otra que versaba sobre «Universidad y Enseñanza Superior». Allí están gran parte de las propuestas que terminaron siendo leyes orgánicas de educación.

La importancia de la ponencia «Ejes para una reforma», presentada por José Luis Martínez López-Muñiz, reside en que «expresa toda una serie de grandes postulados ampliamente compartidos por quienes participaron» a lo largo de todo el ciclo⁴⁴. El objetivo, pues, de esta ponencia consistía en proponer «unos auténticos ejes de la reforma que sería[n] imprescindible[s] a medio plazo»⁴⁵.

La ponencia se planteaba cuestiones tan importantes como las siguientes: el papel del sistema educativo «en la sociedad tecnológica avanzada de la comunicación y de la información»; la duración de la escolarización obligatoria; la necesidad de ir «hacia un sistema más selectivo»; la conveniencia de la evaluación «en cada etapa o periodo del sistema educativo»; el fomento del «esfuerzo personal»; la sustitución de un sistema de financiación pública de los centros por otro dirigido solamente a los alumnos (con independencia de que optaran por centros públicos o privados); el énfasis en la formación del profesorado, basada más en conocimientos

⁴² En esta refundación se integraban en la FAES la Fundación Cánovas del Castillo, creada en la época de Manuel Fraga, y la democristiana Fundación Humanismo y Democracia, así como la Fundación Instituto de Formación Política, la Fundación de Estudios Europeos y la Fundación Popular Iberoamericana. Más información en www.fundaes.es.

⁴³ No deja de ser significativo que a la mayor parte de las sesiones asistiera, entre otras personalidades, Pilar del Castillo, catedrática de Ciencia Política de la UNED y, entonces, presidenta del Centro de Investigación Social.

⁴⁴ GONZÁLEZ QUIRÓS, José Luis y MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis (coords.): *El sistema educativo en la España de los 2000*, Madrid, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, 2001, p. 11.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 327.

que «en teorías pedagogías o psicológicas»; la máxima desregulación posible («los requisitos o condiciones que fije la regulación pública deben ser los mínimos imprescindibles», como mínimas debían ser «las condiciones para que la responsabilidad de la dirección de los centros educativos esté siempre claramente identificada»); la urgencia de prestigiar la formación profesional⁴⁶.

Cualquier concededor de lo que después fue la Ley Orgánica de la Calidad de la Educación (LOCE), aprobada en diciembre de 2002, puede comprobar hasta qué punto muchas de estas propuestas fueron incorporadas a esta norma básica (incluso en el preámbulo de la ley se habla de «cinco ejes fundamentales», entre los que cabe destacar la inclusión de la «cultura del esfuerzo», la orientación del sistema «hacia los resultados», la «intensificación de los procesos de evaluación», etc.).

No podemos ahora, obviamente, detenernos en el estudio de las propuestas de la FAES y de su influjo en las nuevas leyes del segundo gobierno del PP, pero sí debemos destacar algunos elementos que indican, a su vez, influencias de la Nueva Derecha inglesa, tanto de los principios neoliberales como de los neoconservadores, si bien son estos últimos los que terminaron por prevalecer.

En primer lugar, la naturaleza misma de la educación. Late en todas las propuestas de la FAES, recogidas en lo esencial por la LOCE, una animadversión profunda contra lo que la Nueva Derecha inglesa identificó como la «educación progresista» (*progressive education*), expresión que alberga «unos ideales pedagógicos centrados en el aprendizaje del niño, en la formación de una ciudadanía crítica, en una idea de la justicia social y de la igualdad en relación con la competición escolar y la evaluación cuantitativa»⁴⁷.

En segundo lugar, la educación obligatoria y su duración. En el ámbito neoliberal anglosajón hay una tendencia que aspira a la total libertad de enseñanza, excluyendo por tanto la obligatoriedad de la educación básica y, si esto no fuera posible, disminuyendo al menos su duración. En cambio, para los partidarios de la *progressive education*, la educación obligatoria debe mantenerse si «las necesidades de los niños se consideran altamente más prioritarias que la libertad de elección de los padres» (no debe descartarse la apatía, la irresponsabilidad o la ignorancia de los padres); por otra parte, «la educación no sólo beneficia al individuo (...), también es buena para la sociedad considerada como un todo —produce mejores ciudadanos, padres más responsables, trabajadores mejor preparados—»⁴⁸. La protección de niñas y niños —ellos son los auténticos titulares del derecho a la educación— y la protección de la sociedad —que necesita educar a sus miembros de una determinada manera— son, pues, las bases tanto de la obligatoriedad de la educación como de una duración acorde con las crecientes necesidades y retos que el futuro presentará a niños y adolescentes.

La propuesta de la FAES, sin embargo, era consciente de la dificultad real de abolir la educación obligatoria, garantizada incluso por pactos y convenios internacionales, por lo que se inclinaba por reducir su duración a seis u ocho años como máximo (late en esta propuesta un desconocimiento de las formidables exigencias

⁴⁶ *Ibidem*, pp. 325-346.

⁴⁷ DAVIES, Scott y GUPPY, Neil: «Globalization and Educational Reforms in Anglo-American Democracies», *Comparative Education Review*, vol. 41, n.º 4 (1997), p. 443.

⁴⁸ LAWTON, Denis: *Education and Politics in the 1990s...*, *op. cit.*, pp. 84-85 (la cursiva es del autor).

que plantea la sociedad actual y de la necesidad de dar a todos los ciudadanos una amplia educación, básica y común). Aún así se era consciente de «la necesidad de tener que explicar muy bien las razones de una reducción de la enseñanza obligatoria para que social o políticamente resulte hoy inteligible y aceptable»⁴⁹.

En tercer lugar, la preferencia por un sistema educativo selectivo. Se parte de que si «la igualdad de la educación y la escuela comprensiva puede[n] estar quizás justificada[s] en algunos pocos años básicos [...] en ningún caso debe[n] tratar de prolongarse. El igualitarismo educativo se muestra como una de las principales causas del fracaso del sistema»⁵⁰. Éste será uno de los argumentos que se repetirá hasta la saciedad durante el gobierno del PP, del mismo modo que los *tories* consideraron a partir de los años 70 que el igualitarismo era una amenaza para la educación y el causante de la desaparición de las buenas escuelas.

En cuarto lugar, la desregulación. La propuesta de la FAES abogaba sólo por la «regulación pública imprescindible», de manera que «se compita por hacer las cosas mejor [y] exista una emulación razonable por la excelencia y la calidad». Para ello, para hacer posible la competencia entre las escuelas era sustancialmente necesario que la financiación pública alcanzara por igual a todos los centros, públicos y privados:

El dinero público debe ir sustancialmente por igual allí donde la naturaleza de los estudios o la situación del estudiante es la misma, independientemente de la característica del centro elegido para la escolarización. En general, en los estudios no obligatorios, debe irse acabando progresivamente con la actual gratuidad total o parcial de los centros públicos⁵¹.

Dadas las dificultades políticas y sociales de un objetivo de la naturaleza descrita, la LOCE optó moderadamente por incluir en su articulado sólo la libertad de elección de centros y orientar su política hacia una mayor financiación de los centros privados.

Finalmente, en relación con el sistema de enseñanza superior, la ponencia dedicada específicamente a este nivel educativo se pronunciaba por «una reforma amplia y completa». En las conclusiones se decía que tres ideas debían presidir el proyecto de reforma: reforma del plan de estudios, reforma de la selección de los profesores y convergencia con el sistema universitario europeo. Una lectura detenida de esta ponencia indica que muchas de las reformas abordadas por la LOU, aprobada en 2001, estaban allí, especialmente las que resultaron más significativas o polémicas: reforma de los órganos de gobierno, incluida la elección del rector por «un sistema de elección directa de voto ponderado», reforma de la selección del profesorado «mediante la superación de una o varias pruebas de carácter nacional» —la habilitación—, introducción de la financiación por programas —«la Administración fija ciertos objetivos (...) y otorga una financiación específica a las Universidades que se comprometan a alcanzarlos—», etc.⁵².

⁴⁹ GONZÁLEZ QUIRÓS, José Luis y MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis: *El sistema educativo en la España de los 2000...*, op. cit., p. 332.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 333.

⁵¹ *Ibidem*, pp. 337-338.

⁵² *Ibidem*, ponencia «Universidad y Enseñanza Superior», pp. III-185.

9. Los procedimientos de elaboración de las nuevas leyes

En la elaboración de las nuevas leyes orgánicas de educación la ministra siguió *de facto* la táctica de la Nueva Derecha inglesa: evitar a toda costa los consensos. Esta afirmación se basa en la constatación de los hechos, como prueban en silencio las hemerotecas. Sin embargo, las leyes de reforma de la educación sólo consiguen su viabilidad —su estabilidad— gracias al consenso. Como sabemos, intentar reformas educativas sin contar con un acuerdo importante con la oposición supone en democracia, por el juego legítimo de la alternancia, condenar las leyes de educación a un continuo tejer y destejer, olvidando que los logros educativos son siempre a medio y largo plazo y que estos logros sólo los garantiza el consenso.

Es posible que, objetivamente, haya habido pocos momentos en nuestra historia tan propicios al consenso como el que se produjo al comienzo de la segunda legislatura del PP. Es verdad que se había experimentado un avance importante en la cantidad y calidad de la educación superior, pero ello no significaba que la comunidad universitaria no fuera consciente de que la vieja Ley de Reforma Universitaria (LRU) había agotado su virtualidad. Eran muchas las lagunas, carencias e insuficiencias que era necesario superar, y había prácticamente un consenso acerca de la necesidad de reformar determinados aspectos de la LRU. Pero se desaprovechó ese momento, óptimo para consensuar la reforma, lo que hubiera dado estabilidad y garantía de permanencia a la nueva ley. Como es sabido, la LOU, sancionada en 2001, contó con la oposición de la propia Conferencia de Rectores de la Universidad Española (CRUE), que ni participó en su elaboración ni sus propuestas merecieron, en general, ser incorporadas al texto de la ley. Buena parte del profesorado y del alumnado se manifestó igualmente en contra de la ley. Pesó sin duda en esta actitud la forma de llevar a cabo el proyecto: no se aprovechó la primera legislatura del PP para hacer un buen diagnóstico de los problemas universitarios, no hubo verdadero debate público —sólo con algunos sectores que apoyaban al PP—, incluso apenas hubo debate parlamentario, sometiendo el proyecto de ley a plazos perentorios y urgentes. Como es sabido, la democracia no implica sólo procedimientos formales: las reglas de juego exigen la discusión, la audiencia de la minoría y la transacción para llegar a acuerdos. No fue éste el camino que siguió la LOU.

Tampoco fue el camino que siguió la LOCE. En el ámbito escolar, la comunidad educativa había planteado insistentemente la existencia de una serie de disfunciones y errores que necesitaban una urgente rectificación de la LOGSE. Existía una opinión bastante acusada de que determinadas cuestiones del desarrollo curricular, de la evaluación, de la promoción escolar y, sobre todo, de las normas que trataron de atender el problema de la diversidad, exigían una rápida modificación. Sin embargo, el Gobierno popular no tomó prácticamente ninguna medida de entidad para mejorar la calidad de la educación durante los años 1996-2002 —para muchas de ellas bastaba un real decreto—, ni impulsó un debate nacional sobre los logros y fracasos de la LOGSE, ni preparó durante esos años un estudio que revelara las deficiencias y propusiera las reformas pertinentes.

Por otra parte, dado el extraordinario coste que en todos los sentidos tienen las reformas educativas, no fueron pocos los que echaron de menos que no se procediera a una evaluación global de la LOGSE antes de proceder a su reforma. Pero ni el Gobierno popular deseaba un diagnóstico de la realidad ni estaba dispuesto tampoco a mantener un debate nacional. Tampoco deseaba un debate parlamentario.

Consciente o inconscientemente, el modelo seguido aquí fue el de la Nueva Derecha británica, que promovió una reforma profunda del sistema educativo al margen de las asociaciones estudiantiles, los sindicatos de maestros y profesores, los expertos profesionales e, incluso, los funcionarios independientes de mayor cualificación. Pronto se vio, en efecto, que el diseño de la nueva ley no iba a ser objeto de consenso con la comunidad escolar, invitada solamente a escuchar las líneas de la reforma. Tampoco se quiso el consenso con las comunidades autónomas, llamadas a gestionar y aplicar la reforma: fueron simplemente invitadas en la Conferencia de Consejeros de mayo de 2002 a recibir el borrador de la ley.

La tramitación del anteproyecto tampoco favoreció ni el debate ni el diálogo. El anteproyecto fue enviado, por el procedimiento de urgencia, al Consejo de Estado, que respetuosamente señaló la dificultad de emitir dictamen sobre una ley tan compleja en el breve plazo de quince días (el trámite ordinario es de dos meses). La tramitación parlamentaria fue sometida también a la aceleración de los plazos, tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado, votándose las enmiendas sin poder prácticamente defenderlas. De este modo, con la oposición de todas las fuerzas parlamentarias y con el exiguo apoyo de Coalición Canaria, el PP sacó adelante su ley, que vio la luz en el *Boletín Oficial del Estado* el 23 de diciembre de 2002.

Análogas consideraciones cabría hacer respecto de la Ley Orgánica de Cualificaciones y de la Formación Profesional, aprobada en junio de 2002. En un momento en que las competencias de gestión habían sido ya transferidas a las comunidades autónomas, éstas no fueron llamadas a participar en la elaboración de la ley, presentándoles el proyecto como un hecho consumado al que no cabía prestar más que el asentimiento, asentimiento difícil si se piensa que había varios aspectos de la ley que invadían el terreno competencial de las comunidades. Lo mismo puede decirse respecto de las fuerzas sociales y políticas que mostraron su oposición a la ley, que ni intervinieron en su elaboración, ni la consensuaron, ni la debatieron (incluso en el Parlamento los plazos de tramitación fueron inusualmente cortos y la posibilidad de llegar a acuerdos prácticamente nula).

10. Las raíces neoconservadoras de la LOCE

Tanto los reformadores británicos como los estadounidenses de la década de los años 80 del pasado siglo «apuntaron a los relativos pobres resultados obtenidos en los test internacionales de conocimientos como una evidencia irrefutable de que las escuelas estaban fracasando. En Gran Bretaña y en los Estados Unidos, los gobiernos de Thatcher y de Reagan usaron tales resultados para justificar las reformas»⁵³. También aquí se utilizó el mismo procedimiento, con independencia de que el rendimiento escolar en los últimos años hubiera experimentado objetivamente algunos logros importantes, y sin tomar en consideración los avances logrados en la equidad social (desde el prisma de la distribución equitativa de la educación, España ocupó, en el famoso informe PISA de 2001, el segundo lugar entre catorce países).

⁵³ DAVIES, Scott y GUPPY, Neil: «Globalization and Educational Reforms...», *op. cit.*, p. 446.

Por otra parte, es posible trazar un cierto paralelismo entre la ley de educación inglesa de 1988, profundamente conservadora, y la ley española de 2002. En ambos casos, como hemos visto, se despreció la posibilidad del consenso. En el caso inglés, la ley de 1988 fue calificada de «agresivamente ideológica y política» (Lawton), «virulenta y radical» (Miller y Ginsburg). No parece exagerado decir que la LOCE ha sido también una ley agresivamente ideológica. Más aún, políticamente sólo contó con el voto positivo de Coalición Canaria y, socialmente, recibió un importante rechazo de parte del profesorado, el alumnado, los sindicatos docentes, los medios de comunicación, etc. Tanta oposición se explica porque la LOCE estaba impregnada, como su antecesora inglesa, de un profundo neoconservadurismo (quizá la nota más característica de la LOCE sea el contraste entre la retórica en la que se envuelve —sociedad de la información y del conocimiento, nuevas tecnologías, cultura de la evaluación, etc.— y la vieja concepción que revela el tratamiento de los problemas de la educación).

Uno de los aspectos más controvertidos de esta reforma ha sido la consideración de los primeros años de la vida del niño como objeto de una educación preescolar predominantemente asistencial. Efectivamente, del análisis de los preceptos de la LOCE referidos a la educación preescolar se deduce que lo que prima es ese carácter, facilitando de este modo la persistencia de las viejas guarderías netamente asistenciales (de hecho una de las primeras medidas reglamentarias consistió en suprimir los requisitos mínimos que debían reunir estos centros según la LOGSE). Sin embargo, tanto los primeros años como los siguientes deberían ser encuadrados en un proceso formativo evolutivo y global. No cabe separar los primeros años —que serían asistenciales— de los siguientes —que serían educativos—. En ambos casos estamos ante dos ciclos, internamente unidos, que deben ser pedagógicamente atendidos en función del desarrollo global del niño.

La educación primaria, aunque parcamente desarrollada en la ley, es considerada como preparatoria de la educación secundaria obligatoria. No deja de ser relevante que el artículo 5 de la LOGSE, que consideraba la primaria y la secundaria obligatoria como partes integrantes de una educación básica de diez años de escolaridad, haya sido derogado, lo que en otros términos significa que la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) no es ya una prolongación y un complemento de la educación primaria, dentro del más amplio concepto de una formación general para toda la población, sino que la primaria se reduce a la pura condición de enseñanza propedéutica, perdiendo autonomía y sustantividad.

La ESO es sin duda el tramo más modificado de la LOCE. La introducción de los itinerarios es uno de los cambios más polémicos de ley. La justificación de estos itinerarios se basa en la atención a la diversidad de los intereses de los alumnos. Pero la escuela comprensiva no es sólo una educación común sino también un intento igualitario de atender a la diversidad mediante la opcionalidad. Pero los itinerarios, aunque encaucen diversas opciones, pueden ser discriminatorios, ya que la propia inercia del sistema educativo tenderá a desembocar en la segregación de varias clases de educación si no se toman medidas cautelares. La ley no garantiza que todos los itinerarios sean de la misma calidad, tengan carácter reversible y sean ofrecidos por *todos* los centros sostenidos con fondos públicos —la excepción de los centros de especialización curricular representa un criterio selectivo y discriminatorio—. En el fondo, los dos grandes itinerarios académicos recuerdan demasiado a los bachilleratos de letras y ciencias de 1953, al mismo tiempo que

el itinerario tecnológico puede convertirse en el camino subalterno que conduzca a la formación profesional, esto es, un itinerario para los alumnos expulsados de los canales tradicionales de carácter académico (únanse a ello los grupos de refuerzo desde los doce años y el programa de iniciación profesional a los quince).

Hay en toda la ley una obsesión por el rendimiento escolar, medido en gran parte por los conocimientos adquiridos, muy propia de viejas y tradicionales concepciones. Pero una educación básica de calidad no se reduce a adquirir conocimientos, por muy importantes que sean, sino que la calidad estriba en garantizar a toda la población una cultura común, tan relevante y significativa como para proporcionar a todo el alumnado una comprensión del mundo en el que va a transcurrir su vida, un desarrollo de sus aptitudes y destrezas, una adquisición de valores éticos y cívicos, y un aprendizaje democrático que le prepare para ser ciudadano. Estamos, pues, ante una concepción basada más en la instrucción que en la educación.

Dentro de esa concepción tradicional ocupa un lugar relevante la nueva prueba general al final del bachillerato, prueba a la que se sumaba la que podía exigir cada universidad para el ingreso en facultades y escuelas superiores. Situar una evaluación externa al final del proceso escolar es, sin duda, una necesidad. Pero el carácter masivo de esta prueba, reglamentada desde el Gobierno, y el hecho de que la ley indique que versará sobre las asignaturas del bachillerato, indica que en la prueba prevalecen más los conocimientos que la madurez del alumno. La dificultad de la prueba externa reside en su capacidad de pervertir todo el proceso —se estudia aquello que ha de ser objeto de la prueba—, descuidando aspectos esenciales del aprendizaje. Todo parece evocar las reválidas de la época del franquismo.

Como es sabido, la ley hace de la cultura del esfuerzo —¿del esfuerzo del alumno solamente?— uno de sus ejes principales, que supone necesariamente «orientar más abiertamente el sistema educativo hacia los resultados». Evaluación de resultados, de una parte; disciplina, de otro. Aunque el informe del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación de 1997 señaló en sus conclusiones que «en líneas generales, el clima de convivencia en los centros escolares españoles es prevalentemente bueno»⁵⁴, el refuerzo de la disciplina escolar es otro de los propósitos de la ley (que ahora se sustrae del ámbito de los consejos escolares y se le encomienda al director). No deja de ser significativo a este respecto que en las «jornadas de reflexión», organizadas por el Ministerio de Educación los días 9 a 11 de diciembre de 1999, siete de las conclusiones se refirieran precisamente a la disciplina escolar.

Finalmente, en el elenco de aspectos que revelan una concepción tradicional y conservadora de la educación, debe situarse la inserción obligatoria de la religión confesional, junto con su versión no confesional, desde la primaria hasta el bachillerato inclusive, lo que no significa que se haya resuelto esta vieja cuestión sino que se ha impuesto en función de la mayoría absoluta del PP. Que la religión como asignatura tenga en la reciente reglamentación de la ESO más peso en el horario escolar que las ciencias naturales, la biología o la tecnología, o que se obligue a estudiar a todos los niños seis veces más religión que ética, no deja de ser una de las caras más regresivas del viejo conservadurismo español. Que un partido resuelva

⁵⁴ *Elementos para un diagnóstico del sistema educativo español. Informe global*, Madrid, Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, 1997, p. 156.

de este modo el viejo pleito de la enseñanza de la religión confesional nos recuerda épocas pasadas en que la religión se consideraba el nervio central de la enseñanza. También pesó aquí, probablemente, el modelo británico que cambió «el arreglo del culto diario en las escuelas, haciendo de ello un acto predominantemente cristiano y obligatorio»⁵⁵, o el movimiento tradicionalista estadounidense de «vuelta a lo básico». No es, pues, el neoliberalismo lo que predomina aquí, sino el neoconservadurismo.

Este giro hacia posiciones netamente conservadoras no se produjo solamente en la política educativa, sino que fue un cambio de política conscientemente asumido, fruto quizá del triunfo interno de la tendencia neoconservadora existente en el PP. Como se ha indicado con gran acierto, esta tendencia apunta a la democracia como algo adquirido, no como algo que hay que construir entre todos:

Precisamente, un rasgo distintivo del neoconservadurismo consiste en considerar la democracia como una tradición y no como un proyecto de futuro. En muchos aspectos —política exterior, educación, cultura, etcétera—, durante la última etapa de gobierno del Partido Popular se ha producido un deslizamiento de la autoafirmación como liberal a la realidad neoconservadora⁵⁶.

Esta tendencia interna neoconservadora ha vivido de ideas y valores propios de los años 80 del siglo pasado, hoy en retirada. Como ha dejado escrito Javier Tusell en su libro sobre el aznarato, publicado antes de las elecciones de marzo de 2004, es «imaginable y por supuesto deseable una derecha española más centrista. No hay nada en la sociedad española que lo impida. Si así fuera, tendría la seguridad de que las medidas legislativas podrían ser más duraderas y, además, no correrían el peligro de ser revocadas inmediatamente en caso de un revés electoral»⁵⁷.

⁵⁵ MILLER, Henry D. R. y GINSBURG, Mark B.: «Restructuring Education...», *op. cit.*, p. 67.

⁵⁶ TUSELL, Javier: *El Aznarato. El Gobierno del Partido Popular 1996-2003*, Madrid, Aguilar, 2004, p. 375.

⁵⁷ *Ibidem*.