

(2013) El primer año de política educativa del ministro Wert

educación

Jesús Sanjosé

Director de www.profesorescristianos.org. Ex Director de *Razón y Fe* (2000-2010)
E-mail: jsanjose@res.upcomillas.es

Recibido: 26 abril 2013

Aceptado: 5 mayo 2013

RESUMEN: El Ministro de Educación, Cultura y Deporte, José Ignacio Wert, siguiendo el programa con el que su partido, el PP, ganó las elecciones en noviembre de 2011, ha iniciado la modificación de la legislación educativa. Durante el mes de agosto de 2012 ha dictado dos Reales Decretos, encaminados a modificar los contenidos de la asignatura de *Educación para la Ciudadanía*, y en octubre ha presentado para su aprobación al Consejo de Ministros el *Anteproyecto de ley orgánica para mejora de la calidad educativa*. Dado que a estas fechas han circulado al menos tres borradores de este anteproyecto de Mejora de la Calidad Educativa, me limitaré en esta ocasión a plantear algunos aspectos generales dejando para más adelante el análisis concreto de las medidas que por fin se envíen al Congreso.

PALABRAS CLAVE: ministro Wert, Educación para la Ciudadanía, reforma educativa, calidad de enseñanza.

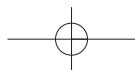
(2013) First year of Minister Wert's Educational Policy

ABSTRACT: José Ignacio Wert, Minister of Education, Culture and Sports, has begun to modify the Educational legislation by following his own party's program; the PP, who won the elections in November 2011. During August 2012 he issued two Royal Decrees to modify the subject of citizenship education, and in October, he applied to the Council of Ministers for the approval of the preliminary draft of the Organic Law in order to improve the quality of education. Considering that up to this moment there have been at least three preliminary drafts, at this time I will confine myself to bring up some general aspects, leaving the concrete analysis of the measures that will be sent to Congress for some time in the future.

KEYWORDS: Wert (Spanish Minister for Education), Citizenship education, educational reform, quality of education.

Mientras se prepara la futura Ley Orgánica, el gobierno va dictando ya toda una serie de medidas macroeconómicas que han afectado a

la educación como servicio público y que han tenido un amplio rechazo en la calle. Por eso, aunque no sea fácil, quiero establecer des-



Jesús Sanjosé

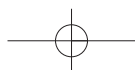
de el principio que la intención de quien esto escribe no es la de analizar las medidas concretas de recorte dictadas por la necesidad del momento económico que ha provocado protestas, huelgas y manifestaciones de gran calado mediático; mi intención se limita a analizar la iniciativa legislativa del ejecutivo en materia educativa. Y, en esta primera entrega, la de la historia cercana y los principios generales que rigen esta actuación, dejando para más adelante el análisis de las medidas que se incluyen en el Anteproyecto.

Legislar sobre educación, ¿patrimonio exclusivo de la izquierda?

Una experiencia repetida en España unas cuantas veces consiste en que por más alternancias que haya de gobierno, cada vez que a un ministro del PP se le ocurre anunciar algún cambio en la legislación educativa se le echan encima todas y cada una de las fuerzas políticas, muchas entidades sociales y una buena parte de los medios de comunicación. Y todo ello, a pesar de que el trabajo del ministro se limite, como en el presente, a articular en un anteproyecto legislativo una serie de medidas que deberían ser suficientemente conocidas por todos, al estar pre-


viamente explicitadas en el programa político con el que su partido se presentó a las elecciones. Esto es un hecho que está más allá de cualquier interpretación posible, pues no es la primera vez que ocurre: pasó ya cuando la ministra Del Castillo, con mayoría suficiente, lo intentó en anteriores legislaturas... De ahí que en los ambientes profesionales se tenga como una máxima que legislar sobre educación en España es patrimonio exclusivo de la izquierda.

Esto obliga a que el ministro correspondiente del PP ha de tener en cuenta que por más que su partido haya ganado las elecciones con mayoría absoluta y por más escrupuloso que sea a la hora de convertir el programa electoral en ley, tendrá siempre en contra a todos y a todas, incluso, como ocurre en la actualidad, cuando esos mismos, todos y todas, están echando en cara al gobierno que está legislando en otras materias sin tener en cuenta su programa electoral. Y todo ello sin grandes argumentos o repitiendo una y otra vez los mismos por más manidos que sean. Comenzando por el del rodillo, siguiendo por el de los cambios continuos y el de la necesidad de pacto en materia educativa para finalizar con el de hacer otra evaluación, por tocar sólo los más comunes.





(2013) El primer año de política educativa de Wert



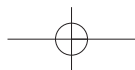
Un recurso a la historia inmediata nos permitirá sacar conclusiones con referencia a estos argumentos. Aprobada la Constitución en 1978, los primeros intentos legislativos correspondieron al gobierno de la UCD, que al no tener mayoría absoluta, no logró sacar adelante ninguna ley educativa por más que en aquellos «tiempos de pactos» quisiera pactar, dejándonos a los más mayores el recuerdo de sus ideas en la imposible LOECE. Instalado en el poder el PSOE con mayoría absoluta, aplicando el rodillo, logró que sus distintos gobiernos consiguieran elaborar, aprobar e implantar todas y cada una de las leyes que se encuentran aún en vigencia en España: la LODE, la LOGSE y la LOPEG, durante la década de los ochenta y el primer sexenio de los noventa. Es bueno insistir a estas alturas que estas son las leyes, no pactadas, que recopiladas y con ligeros retoques siguen estando en vigor en la actualidad.

A los que les pueda resultar extraño esta larga vigencia de las leyes socialistas, a pesar de la alternancia de gobiernos, bastará recordarles que la ciudadanía negó la mayoría absoluta al primer gobierno Aznar, con lo cual, primero la ministra Aguirre tuvo que limitarse a, sin tocar la legislación, protagonizar la polémica sobre las humanidades, y que más tarde el ministro Rajoy, sin tocar la legislación

educativa, dedicó sus fuerzas a otorgar la competencia en materia educativa a las autonomías no históricas, reduciendo así el territorio MEC a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, consiguiendo con ello un cierto equilibrio a la hora de reunirse con los Consejeros autonómicos en el Consejo Sectorial de Educación...

Conseguida la mayoría absoluta en unas segundas elecciones, el PP se puso la labor de plantear su modo de entender la educación con una nueva ley, pero con gran aparato de quejas y protestas, fue acusado de aplicar ahora el rodillo y no pactar, y con grandes quejas en la calle –de los que antes no pactaron antes y ahora exigían pactos–, la entonces ministra Pilar del Castillo supo sacar adelante una nueva ley, la LOCE, eso sí con la promesa de la oposición de ser derogada de inmediato. Esta promesa se llegó a cumplir mucho antes de lo que los autores de la ley esperaban.

Instalado de nuevo en el gobierno el PSOE, una de sus primeras actuaciones fue modificar el Real Decreto de calendario por el que se implantaba la LOCE, estableciendo en él nuevos plazos. Tiempo que permitieron a la ministra Sansegundo elaborar una nueva ley, la LOECE, compendio de las anteriores leyes socialistas, que se



Jesús Sanjosé

encuentra actualmente en vigor. Implantada la ley, los siguientes ministros socialistas se limitaron a implantarla, defenderla o en el mejor de los casos –el ministro Gavilondo– tratar de tentar algunos puntos controvertidos a la busca de un gran pacto que, a pesar de sus buenas maneras y habilidades, nunca se consiguió.

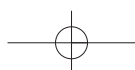
Atendiendo a estos hechos, no parece que resulte convincente atacar al actual ministro por el uso del rodillo, puesto que, en materia educativa, este ha sido el sistema de legislar a lo largo de todo el período democrático. O sea, que invocar hoy un recurso a los pactos educativos es invocar un imposible, algo que no ha funcionado durante treinta años, ni en el Legislativo, a la hora de elaborar las leyes, ni en el Ejecutivo, a la hora de ponerlas en práctica. En resumidas cuentas, si nos atenemos a la historia inmediata de la educación en España, el pacto educativo por más deseado que haya sido, ha resultado imposible. Y si no hay pacto, ¿hay otro sistema de sacar adelante una ley que no sea el de aplicar la mayoría parlamentaria?

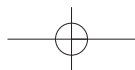
Tampoco resulta convincente atacar al actual ministro argumentando los cambios continuos que se han dado en la educación: por el recorrido anterior se puede obser-

var que sólo ha habido un cambio, el socialista, y que en España los alumnos durante generaciones se han limitado a seguir el sistema educativo diseñado primero y parchado después por un solo partido, el PSOE.

Menos convincente resulta la utilización del argumento sobre la necesidad de volver a hacer una nueva evaluación y legislar teniendo en cuenta los datos que ésta arroje. Tal planteamiento no deja de ser una vieja táctica dilatoria: tenemos en la actualidad evaluaciones serias, hechas por organismos competentes, que ponen el dedo en la llaga de las carencias de nuestro sistema educativo y sugieren formas de remediar estas carencias que hay que subsanar desde distintos ámbitos. Y un ámbito necesitado de cambio es el legislativo, y desde este ámbito es desde el que se quiere intervenir, sin más dilación.

Y ahí es donde estamos: un partido, el PP, ha ganado las elecciones con mayoría absoluta; formado el gobierno, hay una responsable en él de la educación; el responsable ha convertido el programa electoral en una anteproyecto de ley que ha conseguido ser aprobado en el Consejo de Ministros; antes de llevarlo al Parlamento, el ministro responsable ha presentado su anteproyecto a toda una serie de ins-





(2013) El primer año de política educativa de Wert

tancias, siguiendo los trámites preceptivos, y este anteproyecto va a fecha de hoy por el tercer borrador.

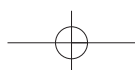
De los hechos a los principios

Supuesto esto, si se quiere legislar en educación, gobierne quien gobierne, la imposibilidad del pacto es la que obliga al uso del rodillo. Y si a muchos gustaría, como al que esto escribe, se hubiera llegado en algún momento al pacto, éste ha resultado imposible pues en el último momento, cuando las negociaciones parecían indicar que iba a salir adelante, alguien invocando a los principios rompía todas las posibilidades. Por eso, antes de analizar los aspectos concretos del borrador actual del Anteproyecto, merece la pena detenerse en algunos de los elementos que hacen imposible el tan deseado pacto educativo entre los partidos PSOE y PP.

Siendo verdad que a lo largo de todo el camino recorrido en la educación en estos casi cuarenta años de democracia no ha habido una coincidencia, también lo es que ha habido un avance en determinados puntos que hace ese tiempo no estaban consensuados, lo cual supone que, en la práctica, ha habido concesiones por ambos

lados. Por ejemplo, ambos partidos hoy están de acuerdo en afirmar que una buena ley de educación debe garantizar la salvaguarda de dos principios: el de calidad y el de equidad, véase si no los títulos mismos de las leyes sucesivas. Ahora bien, si ambos coinciden en que hay que dar importancia a los dos principios, se observa una cierta diferencia a la hora de jerarquizarlos. Si analizamos el discurso del PP, las medidas que propugna este partido parecen priorizar la calidad sobre la equidad a cualquier precio; si hacemos lo mismo con el discurso del PSOE, las medidas que se propugnan en este caso parecen priorizar la equidad sobre la calidad.

Todo esto, que se puso de relieve en la década de los ochenta, ha permanecido con ciertos matices hasta la actualidad. Maraval, primer ministro de educación del PSOE, a la hora de legislar diferenció dos leyes: una, la LODE, en la que se desarrollaba el derecho constitucional a la educación, aprobada en 1985, y otra, la LOGSE, en la que se desarrollaba la organización del sistema educativo, aprobada en 1990. Si dejamos de lado el debate político e ideológico de la LODE, con la LOGSE se trataba de resolver un problema pedagógico que sigue siéndolo en la actualidad. Se trataba entonces y se trata ahora de



establecer cuál es la mejor edad para establecer el final de la «educación común». La legislación del tardofranquismo lo había resuelto en la LGE de 1970, entonces vigente, estableciendo que eran los catorce años, y por ello planteó a esa edad un doble camino al acabar la Enseñanza General Básica: la formación profesional y el bachillerato. El PSOE, en un alarde voluntarista, alargó hasta los dieciséis años, pese a que muchas voces autorizadas entendían que como mucho se podía alargar hasta los quince años, postura que defiende hoy el PP.

Si analizamos con detalle hoy este asunto, tendremos recorrido una buena parte del camino del análisis de los borradores del Anteproyecto.

Para este análisis sería bueno recordar, en primer lugar, que ni la psicología evolutiva, ni la pedagogía comparada, ni ninguna otra presunta ciencia relacionada con este saber, abalan una respuesta técnica suficientemente conclusiva al respecto. Prueba de ello es que si miramos a nuestro alrededor, en el conjunto de los países de la OCDE, distintos países siguen diferentes criterios, amparados más bien en sus propias tradiciones culturales que en otros aspectos. De ahí que a la hora de pasar las pruebas que sirven para eva-


luar la eficacia de cada sistema, se siga un criterio de edad, no el de conocimientos adquiridos al finalizar una etapa determinada.

En segundo lugar, merece la pena tener en cuenta que en sistemas educativos con una tradición tan cargada de ideología como el nuestro, la legislación educativa juega con tres calificativos que a veces nos confunde: enseñanza común, enseñanza obligatoria y enseñanza gratuita. Veamos cómo. En el sistema educativo nacido de la LGE (1970), se distinguía suficientemente entre enseñanza *común* y enseñanza *obligatoria*: la primera, enseñanza *común*, finalizaba a los catorce años una vez cursado 8º de EGB; la segunda, enseñanza *obligatoria*, se prolongaba durante dos años más, hasta cumplir los dieciséis, pero mediante dos caminos *diferentes*, el de FP o el de BUP, en ambos casos hasta segundo, condicionado el seguimiento de un camino u otro, además de a la voluntad, a la obtención de un título de graduado.

Los ideólogos de la LOGSE quisieron romper lo que entendieron era una distinción excesivamente temprana y ampliaron la enseñanza *común* hasta los dieciséis años, haciendo coincidir de esta manera la enseñanza común con la obligatoria. Un paso más y se estableció que esta enseñanza era, además,



(2013) El primer año de política educativa de Wert




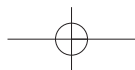
gratuita. La idea principal que se impuso entonces era la de que retrasar la diferenciación era abundar en la equidad. El mantener al mismo grupo de alumnos con el mismo currículo en la misma aula, aunque difícil, debía ser posible porque produciría frutos de equidad para el conjunto del sistema y sobre todo para el conjunto de la sociedad. Así, rompiendo la unidad de la anterior EGB, se legisló en la LOGSE, además de una Enseñanza Infantil (0-6), una Enseñanza Primaria (6-12) y una Enseñanza Secundaria (13-18), dividida ésta en dos tramos, uno primero común y obligatorio ESO (13-16), y otro diferenciado y ni obligatorio, ni gratuito, conocido como bachillerato (16-18).

En el trámite parlamentario de la LOGSE, apareció un frente común que, partiendo de la experiencia de las dificultades que suponía mantener juntos a los alumnos de octavo de EGB (14), de intereses más que dispares entre sí a esa edad, entendía que alargar esta permanencia uno o dos años más (15 ó 16) resultaría imposible. Se dijo entonces también que el ministro Maravall, dada su trayectoria, que con el modelo de enseñanza comprensiva se trataba de implantar una experiencia pedagógica que había tenido lugar en Inglaterra en años anteriores y en

aquel momento estaba ya fracasada. No faltó quien informó que la gran diferencia entre el modelo inglés y el modelo español era que en España éste era modelo único, mientras que en Inglaterra era un modelo de libre elección para aquellos centros que quisieran recibir una subvención del Estado. Así algunos nos enteramos entonces de algo que, aunque impensable en España, era relativamente común en otros países europeos: en muchos países la enseñanza no está unificada, es decir, no hay un único sistema para todos los niños de todo el país, sino que varios sistemas pueden coexistir a la vez, y para que esto ocurra, basta con que haya un número suficiente de alumnos que elijan educarse siguiendo ese sistema.

Primero en la LOGSE y luego en sus desarrollos, se introdujeron una serie de elementos para paliar la dificultad de mantener juntos a los alumnos en función del criterio de edad, mediante el esbozo de toda una serie de medidas que afectaban al grupo –límite máximo de alumnos por grupo– y al currículo. De esa manera los profesores se tuvieron que poner al día en técnicas curriculares tales como la de la flexibilización, diversificación, adaptación, siempre en función de las necesidades educativas de alguno de los miembros de la rígida agru-





Jesús Sanjosé

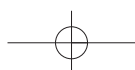
pación por edad. Se trataba de que todos los alumnos de la misma edad se mantuvieran juntos y consiguieran la misma titulación llegados a los dieciséis años. Y con estos principios nos hemos puesto en la actualidad.

Para completar esta historia nos quedan dos datos: el uno interno, referente a la diversificación del sistema educativo en función de los desarrollos autonómicos; el otro externo, el de la incorporación a la evaluación externa por la incorporación a la UE y la pertenencia a la OCDE.

Y es que mientras se implantaba la LOGSE y se ponían en marcha todas esas medidas pedagógicas, limitadas siempre por la precariedad económica del presupuesto educativo, las autonomías iban adquiriendo a distinta velocidad diferentes competencias en materia educativa. Y las administraciones educativas, como es lógico, abordaban y ponían en marcha la reforma educativa con más o menos entusiasmo, según el color político de quienes gobernaban en las diferentes autonomías... Una de las diferencias importantes de tipo competencial entre comunidades es la capacidad de intervención sobre el currículo, según la lengua propia... Esta y otras diferencias, muy pronto comenzaron a establecer singularidades como

la de concertar en un territorio niveles no obligatorios –Educación Infantil y Bachillerato– y en otros no, o la de organizar de una manera determinada a los alumnos de 3º y 4º de la ESO para obviar los problemas, por ejemplo, el conocido «modelo navarro de itinerarios». Con todo ello se ha ido llegando a que algunos afirmen –sin duda exagerando– que en España no hay un sistema educativo sino diecisiete, tantos como autonomías. Como prueba de ello, en las últimas elecciones algún partido ha propuesto a sus electores la medida imposible de devolver la autonomía educativa al gobierno central.

Mientras todo esto ocurría, se ha ido introduciendo en España la cultura de la evaluación externa del sistema educativo. Esta cultura, que maneja la hipótesis de la globalización progresiva de los mercados, supone una globalización también del mercado laboral. Por ello trata de establecer comparaciones entre los sistemas educativos en función de los resultados de los alumnos que se forman siguiendo sus directrices. En definitiva, teniendo en cuenta que los jóvenes que hoy se encuentran en formación van a tener que competir por un puesto de trabajo en un mercado amplio al que llega cada uno con una formación diferente.



(2013) El primer año de política educativa de Wert

Si los métodos para establecer estas comparaciones tuvieron poca aceptación en un principio, hoy gozan de una gran acreditación y permiten comparar el rendimiento que consigue el sistema –salidas– en relación con el conjunto de factores que se aporta a la educación –entradas–.

A la vista de los resultados de los informes, no queda otro remedio que admitir que el rendimiento del sistema educativo español, en comparación con el de otros países de nuestra órbita, deja mucho que desear. Si comparamos los programas políticos con los que los partidos se presentaron a las elecciones y los resultados y recomendaciones de los informes, queda muy a las claras que sólo dos partidos –el PP y el PSOE– tuvieron en cuenta éstos e incluyeron medidas en sus

programas para tratar de remediar los muchos defectos de la educación española. Otros partidos, tal vez los que piden ahora que se haga una evaluación, siguieron con sus planteamientos educativos tradicionales o, como ya se ha dicho, hicieron propuestas tan agresivas como la de devolver todas las competencias en materia educativa.

Estos son, a mi juicio, los mimbres imprescindibles para entender el Anteproyecto del ministro Wert, que anda circulando desde el año pasado y que cuando esto se cierra para la imprenta lleva al menos tres borradores. Cuando el Anteproyecto entre en el Parlamento, será el momento de abordar los puntos concretos que se pretenden reformar y la evolución seguida en los diferentes borradores. ■