



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA
FACULTAD DE FILOSOFIA Y CIÈNCIES DE L'EDUCACIÓ

Programa de Doctorado

ÉTICA Y DEMOCRACIA

TESIS DOCTORAL

**POLÍTICA EDUCATIVA Y VIRTUD CÍVICA
DE LA LEY MOYANO (1857) AL PACTO EDUCATIVO (2016)**

Presentado por:

D. Carlos NOVELLA GARCÍA

Dirigido por:

Dr. D. Agustín DOMINGO MORATALLA

Valencia, octubre, 2019

Tesis Doctoral

***POLÍTICA EDUCATIVA Y VIRTUD CÍVICA
DE LA LEY MOYANO (1857) AL PACTO EDUCATIVO (2016)***

Valencia, octubre, 2019

AGRADECIMIENTOS

A todos los que hoy me han permitido ser quien soy, especialmente, a Agustín Domingo Moratalla quien, además, de ser el director de esta Tesis Doctoral es un gran referente para mí como también gran consejero. Agustín me ofrece la luz y la pausa necesaria para dar cada paso firme en cada desafío personal. Gracias por tus enseñanzas.

A Adela Cortina por darme la oportunidad de cursar el Máster en Ética y Democracia con gran acierto y entusiasmo, para implicarme desde la base en la filosofía política.

A Jesús Conill por su apoyo y atención humana con quien comparto una gran admiración por San Agustín de Hipona desde nuestros ámbitos inmediatos de trabajo y con quien logré establecer una curiosa pero posible sinergia entre San Agustín y otro autor del que él es una eminencia, Nietzsche.

A todos los profesores de este Máster y del programa de Doctorado, especialmente a Juan Carlos Siurana, quienes me han permitido no sólo formarme en el ámbito de la democracia, de la ética y de la filosofía sino tenerles como referente en la atención amable y humana.

A Fidely por mi luz, el tesón y la paciencia ejemplar en este camino que inicié hace unos años y al que sin pensarlo se sumó acompañándome especialmente en los momentos de flaqueza.

RESUMEN

Este estudio surge con la idea de iniciar un debate respecto a la necesidad de establecer sistemas educativos estables que confieran las bases necesarias para conseguir de forma eficaz y eficiente los fines que se planteen en dichos sistemas. España está sumergida desde hace años en un proceso de acuerdo social y político por la educación que permita alcanzar un pacto educativo estable. Uno de los motivos de esta situación son los resultados negativos continuados de los últimos años que nos ofrecen los informes nacionales e internacionales sobre educación. El último pacto educativo iniciado fue en el año 2016 pero de nuevo se rompió en el 2018 fracasando más por razones políticas que sociales, que es donde mayoritariamente hay una visión de Estado compartida por la educación. Con este trabajo hemos pretendido reflexionar acerca de la necesaria estabilidad del sistema educativo español pero planteando que se precisa incorporar otros elementos como son la ética política en la génesis y aplicación de las políticas educativas y el análisis retrospectivo como fundamento para la prospectiva educativa. Además, preparar a la ciudadanía para el desarrollo de las virtudes cívicas a través de una educación cívica transversal en todos los niveles educativos generaría el contexto social y político con un talante de diálogo y acuerdo que permitiera los pactos. A través de una metodología cualitativa analítica, bajo los supuestos de la hermenéutica crítica, hemos revisado las leyes educativas españolas desde la Constitución de 1812 hasta la actualidad. Hemos comprobado que la ley más longeva y estable ha sido la Ley de Instrucción Pública de 1857 o Ley Moyano con una duración de 113 años. Esta ley ha soportado diferentes épocas, ideologías y gobiernos nacionales considerándose como referencia de ética política en su elaboración desde el consenso ideológico, de educación cívica y de estabilidad por su centenaria vigencia. Nos ha dado un horizonte que puede ser una luz de cara a este necesario pacto educativo con los ajustes precisos adaptados a las necesidades de nuestra sociedad actual. Estos ajustes los hemos extraído del análisis de las comparecencias de expertos en educación, filosofía y economía, como también de asociaciones y fundaciones vinculadas al contexto educativo nacional, realizadas en el 2017 en la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación del Congreso de los Diputados que se disolvió definitivamente en mayo del 2018 sin emitir ningún informe conclusivo. Estas aportaciones han sido de gran interés y riqueza no han hecho más que remarcar que el acuerdo social es posible pero el político, tan necesario, sigue sin serlo. En esta investigación planteamos, a partir de las conclusiones de los tres bloques, unas propuestas que facilitarían la reconstrucción del diálogo hacia el pacto educativo promocionando, desde las virtudes cívicas, un debate previo sobre quiénes somos y quiénes queremos ser como país desde nuestra historia y cultura compartida.

Palabras clave: estabilidad, ética política, ley Moyano, educación, pacto educativo.

ABSTRACT

This study arises with the idea of initiating a debate regarding the need to establish stable educational systems that confer the necessary bases to effectively and efficiently achieve the purposes that arise in these systems. Spain has been immersed for years in a process of social and political agreement for education that allows to reach a stable educational pact. One of the reasons for this situation is the continued negative results of recent years offered by national and international education reports. The last educational pact initiated was in 2016 but again

broke in 2018 failing more for political reasons than social, which is where there is mostly a state vision shared by education. With this work we have tried to reflect on the necessary stability of the Spanish education system but suggesting that it is necessary to incorporate other elements such as political ethics in the genesis and application of educational policies and retrospective analysis as the basis for prospective education. In addition, preparing citizens for the development of civic virtues through a transversal civic education at all educational levels would generate the social and political context with a spirit of dialogue and agreement that would allow for pacts. Through a qualitative analytical methodology, under the assumptions of critical hermeneutics, we have reviewed the Spanish educational laws since the 1812 Constitution until today. We have verified that the longest and most stable law has been the Public Instruction Law of 1857 or Moyano Law with a duration of 113 years. This law has endured different epochs, ideologies and national governments, being considered as a reference of political ethics in its elaboration from the ideological consensus, of civic education and of stability for its centenary validity. It has given us a horizon that can be a light for this necessary educational pact with the precise adjustments adapted to the needs of our current society. These adjustments have been extracted from the analysis of the appearances of experts in education, philosophy and economics, as well as from associations and foundations linked to the national educational context, made in 2017 in the Subcommittee on the Social and Political Pact for Education of the Congress of the Deputies that was finally dissolved in May 2018 without issuing any conclusive report. These contributions have been of great interest and wealth have done nothing but emphasize that the social agreement is possible but the political, so necessary, still is not. In this research, we propose, based on the conclusions of the three blocks, proposals that would facilitate the reconstruction of the dialogue towards the educational pact by promoting, from civic virtues, a previous debate about who we are and who we want to be as a country from our history and shared culture.

Keywords: Stability, political ethics, Moyano law, education, educational pact.

ÍNDICE

| | |
|---|-----|
| <i>INTRODUCCIÓN, METODOLOGÍA Y OBJETIVOS</i> | 15 |
| <i>BLOQUE 1. ASPECTOS FILOSÓFICOS DE LAS LEYES EDUCATIVAS</i> | 33 |
| Capítulo 1. La retrospectiva, la prospectiva y la ética política en las leyes educativas de los Estados democráticos..... | 35 |
| 1.1. La retrospectiva y la prospectiva en educación | 37 |
| 1.2. Las leyes educativas en los Estados democráticos | 39 |
| 1.3. La ética política como fundamento para la elaboración y puesta en práctica de las leyes educativas..... | 43 |
| Capítulo 2. La virtud cívica en las leyes educativas | 49 |
| 2.1. Concepto de virtud cívica | 51 |
| 2.2. El papel de la familia en el desarrollo de las virtudes cívicas | 58 |
| 2.3. El papel de la escuela en el desarrollo de las virtudes cívicas | 61 |
| 2.4. La virtud cívica en la Ley Moyano | 64 |
| 2.5. La virtud cívica en los periodos del franquismo y de la democracia española..... | 66 |
| A) Formación del Espíritu Nacional | 66 |
| B) Educación para la Ciudadanía..... | 68 |
| C) La virtud cívica en la Era digital..... | 72 |
| 2.6. La relación Iglesia-Estado..... | 75 |
| A) Comunidad política: alianza y/o contrato | 76 |
| B) Comunidad política o alianza social | 79 |
| C) La secularidad y el Estado | 83 |
| D) La laicidad y el Estado..... | 89 |
| 2.7. La comunicación entre el maestro y el alumno desde la perspectiva de la retórica educativa | 94 |
| A) La retórica agustiniana como ejemplo para la comunicación..... | 95 |
| B) La retórica en Claudio Moyano | 102 |
| C) Elementos del análisis discursivo | 104 |

| | |
|---|------------|
| D) Análisis del discurso en el Senado de Claudio Moyano con motivo de la aprobación de la ley de instrucción pública española de 1857 | 107 |
| <i>BLOQUE 2. LAS LEYES EDUCATIVAS ESPAÑOLAS A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1812</i> | <i>111</i> |
| Capítulo 3. Evolución histórica legislativa del sistema educativo español | 113 |
| 3.1. El sistema educativo español | 115 |
| 3.2. De la Constitución de 1812 al Reglamento General de Escuelas de Latinidad y Colegios de Humanidad de 16 de enero de 1826..... | 117 |
| 3.3. Del Plan General de Instrucción Pública de 1836 a la Ley de Instrucción Pública de 1857 o Ley Moyano | 122 |
| 3.4. Ley General de Educación de 1970 a la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa de 2013..... | 126 |
| Capítulo 4. La Ley Moyano de 1857 | 133 |
| 4.1. Contexto social, político y económico de la época..... | 135 |
| 4.2. La religión en la Ley Moyano..... | 138 |
| 4.3. El modelo antropológico de la Ley Moyano..... | 143 |
| 4.4. Relación escuela y entorno como agente educativo en la Ley Moyano | 146 |
| <i>BLOQUE 3. EL PACTO EDUCATIVO EN ESPAÑA.....</i> | <i>151</i> |
| Capítulo 5. Pacto educativo en España del siglo XIX al XXI | 153 |
| 5.1. Filosofía del Pacto Educativo | 155 |
| 5.2. Pacto educativo y estabilidad en el tiempo | 161 |
| A) La Ley de Instrucción Pública de 1857 o Ley Moyano | 162 |
| B) La Ley de Instrucción Pública de 1900 o Ley Conde de Romanones | 168 |
| C) Las leyes de educación entre 1923 y 1939..... | 170 |
| D) Las leyes de educación en el periodo del franquismo y la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa de 1970 o Ley Villar Palasí | 174 |
| E) La Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990..... | 182 |
| 5.3. El Pacto Educativo en España..... | 188 |
| 5.4. El Artículo 27 de la Constitución Española de 1978 | 198 |
| Capítulo 6. Subcomisión por el Pacto social y Político por la Educación en España..... | 203 |
| 6.1. Génesis de la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación..... | 205 |

| | |
|---|-----|
| 6.2. Análisis de las aportaciones de los participantes en las sesiones parlamentarias..... | 213 |
| A) Religión y libertad de enseñanza | 216 |
| B) Centralización y autonomía de los centros educativos | 222 |
| C) Aportaciones filosóficas de la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación..... | 228 |
| 6.3. Idea de nación y patriotismo constitucional para el pacto educativo..... | 231 |
| <i>CONCLUSIONES</i> | 241 |
| <i>REFERENCIAS</i> | 255 |
| <i>ANEXOS</i> | 265 |

INTRODUCCIÓN, METODOLOGÍA Y OBJETIVOS

Este trabajo es el resultado de una inquietud personal que surgió posteriormente a mi primera investigación en el ámbito educativo que llevaba por título *Las cualidades del maestro según la pedagogía agustiniana en Confesiones, De catechizandis rudibus, De magistro y De doctrina christiana*. Mi interés por la educación pública junto con mi vocación como educador me llevaron a plantearme con este estudio previo la necesidad de continuar investigando sobre este ámbito. A esta vocación se unió otra como es la política entendiéndola como un servicio para mejorar la vida de los demás. Esta vocación política llegó a los 30 años coincidiendo con algo más de la mitad del desarrollo de mi primera investigación cuando me dieron la oportunidad en mi ciudad natal de ser el concejal de Educación, Cultura, Deportes, Promoción Lingüística y Juventud. De esta fase extraje algunas conclusiones respecto al servicio a los demás, a la ética política, al consenso democrático, al apoyo a los más vulnerables y al compromiso con los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo.

La confluencia de ambas vocaciones fue lo que me animó a investigar sobre las políticas educativas de mi país. Un país como España que forma parte de la Unión Europea pero que, sin embargo, tiene pendiente aclarar primero qué estructura política quiere tener ya sea federal o unitaria y qué idea nación es la que nos define. La razón principal fue mi preocupación al observar el panorama de inestabilidad creciente de nuestro sistema educativo y los continuos enfrentamientos entre partidos políticos en esta materia que solamente consiguen confundir a la sociedad que es al final la que sufre. No podía quedarme cruzado de brazos viendo cómo las cosas siguen empeorando. Inmediatamente después de conocer que el nuevo intento de Pacto Educativo iniciado en el 2016 había vuelto a fracasar perdiéndose una excelente oportunidad, decidí realizar una segunda investigación, en este caso, sobre política educativa poniendo mi experiencia como pedagogo y como político al servicio de este estudio. Me planteé orientar este estudio para conocer las causas de este nuevo error con el fin de contribuir a una reflexión que ayude a evitar la precipitación de un posible pacto educativo, dentro de las limitaciones que pueda tener este trabajo, y con ello a abrir de nuevo el debate sobre la necesidad de llegar a un acuerdo social y político sobre la educación en España.

Esta inquietud me llevó a plantearme realizar un nuevo Doctorado sobre filosofía política y fue el momento en el que contacté con Agustín Domingo y Adela Cortina. En mi predisposición por alcanzar los objetivos a la mayor brevedad posible ambos me dieron las orientaciones necesarias para formarme previamente en la filosofía política y en los postulados de la ética y la democracia.

Con esfuerzo y sacrificio personal atendí los consejos matriculándome en el Máster Universitario en Ética y Democracia. Fue un gran reto llegar hasta aquí porque debía combinarlo con mi profesión como docente universitario y con los numerosos proyectos de voluntariado en Paraguay iniciados desde hace 10 años como de investigación y académicos, propios de la vida y exigencia universitaria que tan bien conocen. La ayuda y la comprensión de cada uno de los profesores de este Máster son los que me han permitido hoy estar redactando este documento. Espero cumplir las expectativas porque ahora es cuando debo demostrar lo mucho aprendido en las asignaturas.

Si al inicio estaba preocupado por enfrentarme a algo totalmente desconocido para mí, ahora puedo decir que he enriquecido muy extensamente tanto mi vocación educativa como en la política. Este trabajo de investigación pretende recoger ambas formaciones recibidas con el objetivo de ser la base principal para esta segunda investigación que se centrará en el campo de la filosofía política y la política educativa, en concreto, en la ley educativa más estable y longeva de todos los sistemas educativos españoles que fueron aprobados, la Ley de Instrucción Pública de 1857 o Ley Moyano, con una permanencia de 113 años. No pretendemos con ello caer en el riesgo de idealizar la ley Moyano pero tampoco despreciar su valor. Consideramos que su amplia vigencia y su impacto social, político y educativo que nos ha presentado la historia de la educación española resultan de interés como apoyo para comprender la importancia del pacto educativo en España, por el que tengo una creciente preocupación e inquietud.

Estas razones son las que nos han llevado a titular esta investigación *Política educativa y virtudes cívicas* con el subtítulo *De la Ley Moyano (1857) al Pacto Educativo (2016)*. Recoge la importancia del término política entendida como servicio a los demás y al bien común a través de una educación que promueva y desarrolle las virtudes cívicas de sus ciudadanos. La

política también supone una adecuada gestión de los recursos públicos destinados al bien común de una determinada sociedad. La fuerza de la política en términos de consenso ha hecho que buscáramos otro que también tuviera una fuerza relevante para el futuro de cualquier país, la educación. La combinación de ambas confiere una referencia clave que describe con consistencia el contenido principal de esta investigación. Se suman a éstas las virtudes cívicas entendidas como la expresión individual de la excelencia en lo intelectual y en el carácter puestas al servicio del bien común como también se definen así las políticas educativas de un país democrático.

El título principal se completa con el subtítulo *De la ley Moyano (1857) al Pacto Educativo (2016)*. Los motivos de esta selección se deben a la voluntad de ofrecer una visión marco de lo que abarcará esta investigación en el plano educativo de España concretando en los años 1857 y 2016. El primer año corresponde a la aprobación de la primera ley educativa de España que incorporaba la sistematización de todos los niveles educativos, es decir, desde la educación elemental o primera enseñanza hasta la universitaria incluyendo la formación profesional. Esta ley educativa, además de ser pionera en este sentido, también fue la más estable y longeva de todos los sistemas educativos de España. Su nombre oficial es la Ley de Instrucción Pública de 1857 pero es conocida como ley Moyano por ser Claudio Moyano Samaniego el ministro de Fomento (ahora sería de Educación) quien la llevó adelante en este mismo año.

Este hito histórico de la educación española ha sido el marco de referencia de este trabajo para conocer desde su génesis como ley educativa cómo consiguió mantenerse en vigor más de una centuria. Este análisis nos lo ha permitido la interpretación hecha de la historia de la educación española en términos de las siguientes palabras del subtítulo *Pacto Educativo (2016)*. Estas últimas palabras nos han ayudado a cerrar el arco de la investigación de este trabajo incorporando la actualidad educativa española más inmediata. Desde la derogación de la ley Moyano España se ha sumergido en un proceso de inestabilidad de su sistema educativo que ha generado constantemente desde 1970 una necesidad social de pacto de Estado por la educación. El último intento de pacto en España se produjo, con muchas expectativas de éxito, en el año 2016 creándose a tal efecto en el Congreso de los Diputados una *Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación*. Como veremos en este estudio volvió a fracasar

principalmente por el disenso político llevando a la disolución de esta Subcomisión en el año 2018 sin llegar emitirse un informe conclusivo de todas las comparecencias de expertos en educación, filosofía y economía que sí hemos pretendido hacer en este estudio. Esta referencia también la hemos considerado de importancia para esta investigación por su relevancia histórica en la educación española y como posible nuevo punto de partida para reconstruir el pacto educativo.

Con el fin de contextualizar adecuadamente la temática de esta investigación precisamos en primer término determinar qué entendemos por sistema educativo para lograr comprender cuáles son los elementos y responsabilidades que se incluyen en su creación. En este sentido, podríamos afirmar que un sistema educativo es, un conjunto de principios normativos en materia de educación racionalmente conectados entre sí de modo ordenado que contribuyen hacia un mismo fin. Desde un punto de vista jurídico el sistema educativo español sería el conjunto de administraciones educativas, los profesionales de la educación con titulación que les capacita para ejercer y otros agentes educativos, que desarrollan funciones para ejercitar el derecho a la educación en España desde el conjunto de acciones, estructuras y relaciones necesarias para implementarlo.

Observamos que no es una simple elaboración técnica de contenidos sino que estos mismos contenidos deben desarrollarse desde la implicación y participación de las administraciones públicas de un país junto con los otros agentes educativos: los profesionales de la educación, las asociaciones, las familias y los sindicatos, principalmente. Como observamos en la definición si se pretende llevar a cabo esta estructura ordenada debe ir acompañada necesariamente de financiación presupuestaria, elemento que se convierte, en muchas ocasiones como veremos en esta investigación, en objeto de debate e, incluso, desacuerdo entre los grupos políticos parlamentarios.

El Ministerio de Educación y Formación Profesional determina que el sistema educativo en España comprende:

- Las administraciones educativas, los profesionales de la educación y otros agentes, públicos y privados, que desarrollan funciones de regulación, de financiación o de

prestación de servicios para el ejercicio del Derecho a la educación contenido en la Constitución española de 1978.

- Los titulares del Derecho a la educación.
- El conjunto de relaciones, estructuras, medidas y acciones que se implementan para prestarlo. (MEFP, 2019).

Partiendo de aquí comprobamos que es necesaria una administración que junto con los demás agentes educativos que hemos determinado anteriormente se encarguen de la gestión y puesta en práctica del sistema educativo. En el caso de España su sistema educativo actual está integrado por la Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Formación Profesional, Enseñanzas de Idiomas, Enseñanzas Artísticas, Enseñanzas Deportivas, Educación de personas adultas y Enseñanza Universitaria. La mera estructura técnica de un sistema educativo no garantiza el éxito en los resultados sino un seguimiento completo de sus objetivos para detectar cualquier aspecto que pueda afectar desviar su finalidad.

Un país que se preocupa por impulsar la calidad de su sistema educativo muestra una actitud de máxima responsabilidad por ofrecer un futuro sólido y esperanzador a sus ciudadanos. La idea es partir de que toda estructura educativa necesita de unos objetivos, unos contenidos, una metodología y una evaluación. No hacerlo es hablar de otros fines pero no el educativo que tiene como fin el desarrollo integral de la persona.

Según los fines incluidos en un sistema educativo, éste generará un modelo de sociedad u otro que le dará estabilidad o generará enfrentamiento continuo. La educación responsable prepara a la persona para vivir en comunidad, para adaptarse al medio, para que desarrolle valores y actitudes ajustadas a un modelo o patrón que garantice la libertad y dignidad de todas las personas que forman parte de esa misma comunidad y que comparten una identidad.

La evolución histórica de nuestro sistema educativo es la que nos debe ofrecer a los españoles una visión amplia que conjugue los aspectos más relevantes de la escuela tradicional y los de la escuela del siglo XXI. No es cierta la afirmación de que debemos renunciar y olvidar la educación del pasado en su totalidad, incluso de aquellos elementos que dotaban de calidad las escuelas de siglos pasados. La historia de nuestro sistema educativo es la que nos ofrece la

posibilidad de resolver las posibles carencias que se han ido acumulando a largo de las diferentes reformas.

La pregunta que podríamos plantearnos al respecto sería: ¿para una escuela prospectiva es necesario su análisis y fundamentación retrospectiva? No se trata de una pregunta de fácil respuesta y, por este motivo, consideramos que la clave para paliar la emergencia que está padeciendo nuestro sistema educativo nos obliga a prestar atención no únicamente a las necesidades futuras de la sociedad sino a los fundamentos e historia de la educación española para su elaboración como también a la base esencial de los aspectos filosóficos como las virtudes cívicas.

Este trabajo pretende, además de los objetivos establecidos para este estudio que veremos a continuación, analizar la evolución histórica de la educación española desde 1812. La razón principal es que la Constitución de 1812 podemos fijarla como punto de inicio al ser el primer documento que recoge la intención de sistematizar y legislar la escuela en España con carácter gratuito y universal. Este objetivo nos permitirá conocer lo que ha fundamentado nuestras últimas reformas educativas centrándonos en la *Ley de Instrucción Pública de 1857*, conocida como Ley Moyano, por la razón principal de que es la más longeva de las leyes educativas españolas con una vigencia, como decíamos anteriormente, de 113 años y porque, como comprobaremos en los apartados siguientes, se comenzó por primera vez a elaborar una ley que otorgaba una estructuración del sistema educativo español en todos los niveles educativos teniendo en cuenta que los intentos anteriores fueron experiencias educativas previas que, no obstante, sirvieron en gran parte como base para la Ley Moyano.

Profundizaremos en su análisis filosófico, moral y político en el marco de las virtudes cívicas y en relación con la longevidad, la estabilidad y la retrospectiva con el fin de dilucidar su presencia en los fundamentos previos a su elaboración, como también en los correspondientes a su redacción definitiva, debate y aprobación parlamentaria. La contrastaremos con la elaboración y la fundamentación de las últimas leyes de educación aprobadas, a saber: Ley General de Educación (1970), Ley Orgánica General del Sistema Educativo (1990), Ley Orgánica de Educación (2006) y Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE, 2013). La razón es saber si se han mantenido o no estas mismas

claves filosóficas, morales y políticas de la Ley Moyano o, por el contrario, se han ido diluyendo con las distintas reformas. De esta forma podremos determinar el grado en que la ley Moyano pudiera ser, además, un ejemplo de acuerdo político y social hacia un pacto por la educación.

Dado el momento actual de inestabilidad ética por la que España atraviesa en relación a su sistema educativo consideramos que esta investigación puede aportar alguna luz al ya solicitado Pacto Educativo. Sobre él también pretendemos dar respuesta con esta investigación a la pregunta: ¿es posible reconstruir el pacto educativo? Lo haremos desde el sentido filosófico de pacto educativo y desde el análisis de los distintos intentos de pacto en educación en España centrándonos en el último que generó la creación de la Subcomisión del Pacto Social y Político por la Educación en el 2016 a iniciativa de los grupos parlamentarios de PSOE, PP y C's.

Este análisis nos permitirá conocer con detalle las 86 comparecencias de expertos en educación, filosofía y economía que fueron invitados a esta Subcomisión durante el año 2017. Las aportaciones fueron de una riqueza ejemplar que hicieron más explícito, si cabe, que sí hay acuerdo social sobre cómo conformar el sistema educativo español pero vuelve a aparecer la discordancia entre los partidos políticos. Esta discordancia no es de ahora sino que se reproduce desde hace décadas en España. Planteamos al final de esta investigación y teniendo en cuenta lo analizado en los tres bloques, incorporar y abrir el debate acerca de nuestra identidad nacional y el patriotismo constitucional como espacio previo al proceso para un pacto educativo. Primero es necesario saber quiénes somos y quiénes queremos ser como país teniendo en cuenta nuestra historia y nuestra cultura compartida.

Crear desde el vacío una escuela para el siglo XXI que destierre nuestra historia como país como también la historia de nuestro sistema educativo puede generar políticas educativas desarraigadas y descontextualizadas que dificulten la estabilidad del propio sistema. Esta consideración histórica muy probablemente puede ayudar a elaborar justamente leyes de educación más longevas, eficaces, eficientes y adaptadas al contexto y a las necesidades reales de la sociedad española. Al referirnos a la eficacia lo hacemos sobre al grado de consecución de los objetivos o metas educativas planteadas en la misma ley teniendo en cuenta los derechos de los ciudadanos. Respecto a la eficiencia nos referimos a ella en términos de financiación principalmente, incorporando la responsabilidad en el uso de los recursos y la forma de

gestionarlos hacia la consecución de las metas educativas. Bien acertada es la concepción de que debemos crear sistemas educativos que sean capaces de resolver los desafíos que se nos plantean en este nuevo siglo desde la observación actual de nuestras sociedades.

Esta consideración no impide que bajo la responsabilidad de encontrar un sistema educativo propio y adaptado a lo que nos define como españoles, a nuestra cultura, revisemos aquellos momentos de la historia de nuestras escuelas que vivieron situaciones semejantes a las actuales. Posiblemente la mejor innovación en este campo sea justamente servirnos de la tradición para dotar de solidez a la primera.

España vive ahora un proceso de inestabilidad aguda en relación a su sistema educativo. En los últimos 39 años se han aprobado siete leyes orgánicas de educación que son un fiel reflejo de la falta de acuerdo entre partidos políticos pese a la exigencia social de que se llegue a un pacto por la educación. Estas leyes han sido la LOECE (1980), LODE (1985), LOGSE (1990), LOPEGCE (1995), LOCE (2002), LOE (2006) y LOMCE (2013) y como proyecto de ley la Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE, 2019). De forma continuada cada vez que ha habido un cambio de partido político en el gobierno, los esfuerzos se han centrado en derogar lo que el otro había elaborado y aprobado e implantar su propio modelo educativo, sin llegar a un consenso o pacto, y, dejando al margen las consideraciones de los demás agentes educativos.

La consecuencia inmediata ha sido la sobreabundancia de leyes de educación que han provocado una inestabilidad continuada del sistema educativo español contribuyendo, de este modo, a los resultados del fracaso escolar a tenor de los informes nacionales e internacionales. En los últimos 22 años sí se han producido varios intentos de pacto educativo pero al final el fracaso siempre ha sido causado por una cuestión ideológica o política. El más reciente ha sido el Pacto social y político por la educación iniciado en 2016 con muchas esperanzas de acuerdo pero que en 2018 cosechó un nuevo fracaso al levantarse de la mesa de negociación el PSOE y Podemos por desacuerdos políticos con Partido Popular (PP) y Ciudadanos (C's). Los partidos políticos impulsores de esta iniciativa fueron PP, PSOE y C's.

Actualmente no solamente no existe una voluntad de retomar el proceso hacia el pacto sino que en abril de 2019, estando el PSOE en el gobierno, ya plantearon una nueva ley

educativa, la LOMLOE, que derogará, si consigue los acuerdos necesarios, la actual LOMCE de 2013 aprobada durante el gobierno del PP. Se repite, como vemos, nuevamente el proceso seguido en estos últimos 37 años respecto al sistema educativo español. Esta situación es la que nos ha animado a plantearnos la realización de esta investigación.

El profesor José Antonio Marina sigue insistiendo actualmente en conseguir unas directrices mínimas para alcanzar dicho pacto educativo. Prueba de ello fue el encargo que la Universidad Antonio de Nebrija le hizo para que redactara el *Libro blanco sobre el Pacto educativo* en el 2016 para impulsar, a través de diferentes estudios, un Pacto de Estado sobre educación cuyo origen sea la sociedad civil y no los partidos políticos que, a tenor de la actualidad inmediata que hemos tratado anteriormente, se han convertido en el problema principal para alcanzarlo. Una nueva iniciativa que pretende que surja de la sociedad civil que, como veremos en este estudio, es la que mayor interés demuestra para conseguirlo. En estos momentos el profesor Marina es, junto a su equipo, quienes iniciaron un proceso pionero de varios estudios para analizar el problema del pacto educativo en España. Este proyecto se presentó al entonces ministro de educación Méndez de Vigo bajo el título *Papeles para un pacto educativo* pero como expresó la Fundación Trilema en el 2018, participante también de esta iniciativa, lleva dormido en el cajón años. Los autores de este documento del 2016 fueron José Antonio Marina, Carmen Pellicer y Jesús Manso.

Manuel de Puelles Benítez junto a Manuel Menor Currás coordinaron la redacción de un libro en el 2018 con el título *El Artículo 27 de la Constitución. El cuaderno de quejas*, incluido en la bibliografía de este trabajo, que analiza con diferentes aportaciones de autores la situación bloqueada del pacto educativo en España relacionándolo, principalmente, con el Artículo 27 de la Constitución Española. En esta publicación se propone como posible desbloqueo del pacto la revisión de este Artículo para evitar la ambigüedad de interpretación que están haciendo los partidos políticos a la hora de elaborar leyes educativas desde esta base. Estas dos iniciativas del 2016 y 2018 son las más actuales en estos momentos que se suman a las propuestas más destacables de la Fundación Encuentro de 1997, de la Fundación Ecoem de 2008, del Colectivo Lorenzo Luzuriaga de 2015 y del Proyecto Atlántida 2017 que tendremos en cuenta en la redacción de esta investigación.

Destacamos también un monográfico de diez artículos científicos sobre el Pacto Educativo en España de abril-mayo de 2018 de la revista Cuadernos de Pedagogía núm. 488 titulado “IM-Pacto. Hablemos de educación”. Los planteamientos propuestos en este monográfico nos han ayudado a comprender la situación actual respecto al pacto por la educación en España. En este sentido la bibliografía que hemos empleado ha sido mayoritariamente de fuentes primarias de autores expertos muy citados en el campo de la filosofía, la educación y la historia, principalmente, a través de libros, capítulos de libros y artículos de revistas científicas. Estas fuentes primarias las hemos reforzados con fuentes secundarias de autores actuales que tratan los temas de esta investigación con rigurosidad. Entre las fuentes primarias destacamos la oportunidad de manejar los documentos originales de los debates parlamentarios de aprobación de la Ley de Instrucción Pública de 1857 y los Diarios de Sesiones del Senado y del Congreso de los Diputados.

Nos han permitido conocer de primera mano lo debatido ayudándonos a analizar y reflexionar con precisión las aportaciones de los grupos políticos y sus representantes. La hemeroteca del Congreso de los Diputados nos ha facilitado las actas o diarios de sesiones de las 86 comparecencias de expertos en educación, filosofía y economía de la Subcomisión del Pacto Social y Político por la Educación de los años 2016 y 2017. Esta posibilidad ha conferido a esta investigación un espacio reflexivo privilegiado con el objetivo de sintetizar por primera vez, dado que no hay ningún informe oficial de esta Subcomisión, todas las aportaciones realizadas en las distintas comparecencias, sirviéndonos a su vez, como fundamento extraordinario para una posible reconstrucción del Pacto Educativo en España. Se han incluido algunos de estos textos en el apartado “Anexos” a modo ilustrativo y corroborativo de lo trabajado.

Esta problemática se ha visto reflejada en los distintos y no tan numerosos intentos de Pacto Educativo de Estado, generalmente por iniciativa social, que han terminado con el último del 2016, como los otros, en fracaso nuevamente político y no tanto social. Este hecho nos hizo pensar en buscar un punto de referencia en España con carácter retrospectivo que hubiese marcado un hito y punto de inflexión en materia de ley educativa encontrándolo en la Constitución de 1812 y, posteriormente, en la Ley de Instrucción Pública de 1857 o ley Moyano. El primero por ser la primera vez en la historia educativa de España que se incorporaba

un articulado exclusivamente para la educación donde, principalmente, se protegía por ley la educación básica escolar gratuita y universal para todos los españoles y en la que el Estado se hacía cargo, por primera vez, de todos los gastos derivados de esta asunción como también del establecimiento de currículo común con una formación especializada de los maestros/as.

La inestabilidad política en el siglo XIX llevó a sumir a España en una alternancia política inaudita lo que conllevó una legislación educativa inestable por razones también políticas. El momento de aprobación de una ley que se elaboró desde la base de otras que la precedieron, independientemente del cariz ideológico del que provinieran, fue la mencionada ley Moyano de 1857 cuya vigencia fue hasta 1970. Es la ley educativa que no solamente fue la más estable y longeva en el tiempo sino la primera que estructuró por completo el sistema educativo español en todos sus niveles educativos, contempló su financiación por parte del Estado y generó los organismos necesarios para la formación especializada de los maestros/as, la convivencia entre colegios públicos y privados, la libertad de enseñanza, la participación de las familias y las administraciones locales en su puesta en marcha y seguimiento como también, su carácter de consenso y pacto por el bien común de España. Este espectro de razones son las que hemos utilizado para conformar este título y subtítulo del trabajo destacando los pilares básicos de la investigación realizada.

Respecto a la metodología de la investigación, el enfoque principal donde se enmarca esta investigación sigue la línea de la hermenéutica a través de la cual pretendemos proponer una lectura reconstructiva de la Ley Moyano desde la hermenéutica crítica. Con la explicación de dichos textos, como afirma Paul Ricoeur en su libro *Teoría de la interpretación: discurso y excedente de sentido*, “desplegamos la gama de proposiciones y sentidos, mientras que en la comprensión, entendemos o captamos como una totalidad la cadena de sentidos parciales en un solo acto de síntesis” (2006, 84). En consonancia con Ricoeur la “*empatía, /es/ vista como la transferencia de nosotros a la vida psíquica de otro, /siendo/ el principio de cada tipo de comprensión, ya sea directa o indirecta*”. (Ibíd., 85).

El método de investigación que seguirá este estudio se enmarca dentro de los llamados métodos de investigación cualitativos y, más en concreto, los analíticos. Las razones principales de esta selección son las necesidades del trabajo presentado ya que pondremos el énfasis en

analizar cómo el mundo es vivido, experimentado e interpretado por los agentes educativos como también por los políticos y ciudadanos de la época. Este tipo de investigación establece en consonancia con nuestra investigación, como afirman Mari Paz García Sanz y Manuel García Meseguer en su capítulo *Los métodos de investigación* del libro *Guía práctica para la realización de Trabajos Fin de Grado y Trabajos Fin de Máster*, que las personas:

“No son vistas como seres pasivos, sino que poseen la capacidad de elegir y actuar sobre el mundo y cambiarlo según sus propias necesidades, aspiraciones o percepciones. En ella, la información adquiere mucha más riqueza y profundidad”. (2013, 110).

De este modo y siguiendo a los mismos autores nuestro método se concretará dentro de los cualitativos en la investigación analítica que se utiliza:

“Para estudiar conceptos y sucesos históricos a través del análisis de una selección de documentos, de testimonios orales o de restos materiales. En esta modalidad de investigación, el investigador/a estudia y sintetiza la información para aportar un conocimiento del concepto o del suceso pasado tras interpretar críticamente los acontecimientos en el contexto en el que ocurren.” (Ibíd., 111).

Siguiendo estas directrices, determinaremos la temática concreta a investigar como los objetivos de investigación desde las sinergias de ambas concepciones estableciendo un conjunto de palabras clave sobre el tema y estableciendo las oportunas combinaciones para una mejor estrategia de búsqueda.

Seguidamente seleccionaremos un conjunto de bases de datos de revistas científicas, las diferentes bibliotecas virtuales y universitarias a las que tengamos acceso que guarden relación con la filosofía, la política y la educación así como los diarios de sesiones del Congreso y del Senado cuando se debatió la ley en 1857, las aportaciones sociales de entidades educativas para impulsar el pacto educativo como la Fundación Encuentro, Fundación Ecoem, el Proyecto Atlántida, el Colectivo Lorenzo Luzuriaga, entre otras, y las recientes actas de la Subcomisión para el Pacto Social y Político por la educación. Los anexos de esta Tesis nos permitirán conocer el texto como fuente primaria de las intervenciones políticas de las personas que son relevantes para este estudio dotándole de mayor rigor y fiabilidad.

Procederemos seguidamente a recoger la información necesaria estableciendo unos periodos de búsqueda sobre la temática para después seleccionar aquello que consideremos se

ajusta a los objetivos planteados. Una vez hecha la selección elaboraremos un índice distribuyendo en tres bloques la información seleccionada al respecto centrandó nuestro fin en explicar el sistema educativo español en términos de estabilidad y pacto educativo desde sus inicios. El método que utilizaremos será ir revisando y reconstruyendo el periodo de la educación española que va desde la Constitución de 1812 hasta el pacto educativo de 2016.

La decisión de investigar sobre la ley Moyano y el pacto educativo en España fue principalmente por la novedad del planteamiento apoyada por la consulta en las bases de datos de Tesis Doctorales como Teseo, Dialnet, REDIAL, TDX (Tesis Doctorales en Red) y *Data-Europe E-theses portal*. Incluyendo las palabras claves *Ley Moyano* encontramos cuatro tesis doctorales:

“La formación actoral en España desde las tentativas ilustradas a la Ley de Moyano: la escuela de declamación” (2008).

“La educación primaria en Córdoba y su provincia desde 1854 a 1868. Precedentes y consecuentes de la Ley Moyano” (2003).

“Las escuelas de Fundación en la provincia de Pontevedra hasta la promulgación de la Ley Moyano: una respuesta a la necesidad social de la alfabetización” (2000).

“Análisis histórico de las instituciones y realizaciones socioeducativas del Ayuntamiento Logroñés, desde la Ley Moyano hasta la Ley Villar Palasí (1857-1970)” (1999).

Comprobamos que la tesis doctoral más reciente se realizó hace 11 años por lo que entendimos que hacía falta proponer una investigación que incluyera un análisis más novedoso y amplio de la Ley Moyano desde el ámbito de la filosofía política y la historia de la educación. La originalidad de este estudio se refuerza más al plantear esta ley como referente para la reconstrucción del necesario pacto educativo por la educación en España que en 2018 volvió a romperse. No encontramos ninguna Tesis Doctoral en estas mismas bases de datos que tratara específicamente el Pacto Educativo en España como tampoco ninguna publicación que analizara minuciosamente lo tratado en la Subcomisión por el Pacto social y Político por la Educación en España creada en 2016 y disuelta en 2018.

Realizamos la consulta a la biblioteca del Congreso de los Diputados y nos indicaron que no existía todavía un informe sobre las sesiones de esta Subcomisión por motivos de falta de acuerdo entre partidos políticos. La actualidad, la necesidad y la urgencia de hacer un trabajo

como este nos llevó a plantear esta investigación que pudiera cubrir el vacío existente en relación al pacto educativo en España para de este modo despertar, iniciar y abrir un nuevo debate en la comunidad científica y en la sociedad que genere nuevos horizontes hacia un pacto educativo definitivo en España. Consideramos que las sinergias detectadas en esta combinación temática pueden ofrecer alguna luz de cara a alcanzar dicho pacto. Hemos encontrado numerosas publicaciones de investigación sobre la Ley Moyano y otras sobre el pacto educativo en España pero ninguna que combine ambas.

Teniendo el análisis previo de la temática planteada hemos considerado necesario agrupar los capítulos de este trabajo en bloques temáticos. El motivo es facilitar un hilo conductor para la lectura y comprensión de los fundamentos filosóficos, pedagógicos y políticos de las leyes educativas españolas que nos lleve a considerar la posibilidad real de que se podría recuperar y reconstruir el proceso para un pacto educativo en España, a pesar de los resultados negativos del 2018. En un primer bloque titulado *Aspectos filosóficos de las leyes educativas* pretendemos dar respuesta a las preguntas sobre la importancia de la retrospectiva para la prospectiva en educación, como el papel crucial de la filosofía para profundizar en el análisis y elaboración de las leyes educativas en términos de ética política y virtudes cívicas. Con este fin profundizaremos sobre la base filosófica de las leyes educativas centrándonos en el capítulo 1 sobre la retrospectiva y la prospectiva en educación, las leyes educativas en los Estados democráticos y la ética política como fundamento en la elaboración de las leyes educativas. En este mismo bloque, en su capítulo 2 *Las virtudes cívicas en las leyes educativas* analizaremos la importancia de la presencia y el impulso del desarrollo de la virtud cívica en las leyes sobre educación como objetivo pedagógico.

Analizaremos este objetivo a través de las asignaturas como la *Formación del espíritu nacional* del periodo del franquismo, la correspondiente al periodo democrático posterior en España como fue la asignatura *Educación para la ciudadanía* incorporada al currículo escolar con la Ley Orgánica de Educación del 2006, así como, la virtud cívica en la actualidad en referencia a la era digital.

Terminaremos este bloque y este mismo capítulo 2 enfatizando la importancia de la comunicación entre el maestro y el alumno como ejemplo formativo para el diálogo en el

fomento de las virtudes cívicas, centrándonos en la calidad de ese diálogo desde la retórica. Para este aspecto tendremos en cuenta las aportaciones de Agustín de Hipona considerado uno de los mejores profesores de esta disciplina en su época y uno de los filósofos más influyentes en la conformación del mundo occidental. Desde este razonamiento y teniendo en cuenta los elementos de análisis discursivo y dialógico, analizaremos la retórica utilizada por Claudio Moyano, precursor de la Ley de Instrucción Pública de 1857 que es el núcleo de esta investigación, tomando como ejemplo su discurso en el Senado con motivo de la aprobación de esta ley centenaria española.

El segundo bloque titulado *Las leyes educativas españolas a partir de la Constitución de 1812* pretendemos dar respuesta a la pregunta ¿cuál es el contexto educativo, histórico, social y político en el que se elaboró y aprobó la Ley Moyano? ¿cuáles fueron las bases filosóficas, pedagógicas y políticas de la ley Moyano? Además, este segundo bloque se establece como puente entre el primer bloque, centrado en el análisis filosófico de las leyes educativas en los estados democráticos, y el tercer bloque, sobre la situación histórica y actual del pacto educativo en España. De este modo, el bloque 2 nos ayudará a comprender el análisis que haremos de las leyes educativas españolas desde 1812 con el capítulo 3 *Evolución histórica legislativa del sistema educativo español*. Posteriormente, una vez conocido el origen y actualidad del sistema educativo concretaremos nuestro análisis en uno de los capítulos principales de este estudio como es el capítulo 4 *La ley Moyano de 1857* de la cual pretendemos extraer aquellos elementos que sirvieron para dotarla de estabilidad hasta su derogación en 1970 sumando un total de 113 años de duración pasando por gobiernos de distintas ideologías políticas.

Analizaremos el contexto social, político y económico de la época para tratar de encontrar paralelismos en materia educativa con la actual, las relaciones Iglesia-Estado donde pretendemos comprobar las distancias entre partidos políticos a la hora de dirimir cuál debe ser el espacio de la religión (uno de los elementos de distanciamiento para un pacto como veremos), el modelo antropológico que planteó la Ley Moyano y la necesaria relación entre la escuela y el entorno en esta misma ley.

El capítulo 4 dará paso al último bloque *El pacto educativo en España* donde pretendemos dar respuesta a la pregunta de si es posible reconstruir el proceso para un pacto

educativo en España. Se fundamentará en el análisis filosófico de esta investigación sobre las leyes educativas realizado en el bloque 1, la parte histórico-educativa española del bloque 2 los cuáles nos llevarán al análisis de la situación actual en España sobre el pacto educativo a través del capítulo 5 *Pacto educativo en España del siglo XIX al XXI*. En este capítulo tendremos en cuenta la visión filosófica de pacto educativo y realizaremos una comparativa entre leyes de educación españolas desde 1857 relacionando el pacto educativo con la consecución de la estabilidad del sistema educativo. Además, profundizaremos en el aspecto histórico de los pactos educativos en España teniendo en consideración los dos bloques anteriores.

Terminaremos este tercer bloque incorporando lo más reciente realizado sobre el pacto por la educación en España como será el capítulo 6 *Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación* en el que conoceremos la génesis de esta Subcomisión creada en 2016 y desaparecida en 2018 por el fracaso en la consecución del pacto. También determinaremos las aportaciones de los 86 expertos en educación realizadas en las distintas comparecencias en esta Subcomisión del Congreso de los Diputados. De las 86 comparecencias posteriormente dedicaremos un apartado a analizar aquellas que tuvieron una aportación filosófica relacionándolo con el bloque 1 y finalizando el capítulo, a tenor de estas aportaciones y de lo analizado en los tres bloques, con una reflexión en torno a la ausencia destacable en el debate para el pacto educativo de la idea de nación y del patriotismo constitucional como virtud cívica que favorezca el contexto social y político para dicho pacto. Este capítulo nos permitirá comprender la conexión de los tres bloques de este trabajo para así llegar al apartado de conclusiones donde se recogerán los resultados de lo estudiado en relación a los objetivos establecidos, incorporando, además, propuestas de futuras líneas de investigación que puedan derivarse de este estudio.

De esta forma, teniendo en cuenta lo planteado anteriormente, pretendemos que nuestro trabajo respondiera a los siguientes objetivos:

- a) Reflexionar sobre la necesidad de incorporar los supuestos de la ética política a los principios de elaboración de las políticas educativas españolas como también a la inversa.
- b) Mostrar de forma sistemática el fundamento filosófico y pedagógico de la Ley de Instrucción Pública de 1857 como referencia de sistema educativo por su longevidad y estabilidad.
- c) Analizar las leyes educativas españolas desde la primera Constitución de 1812 hasta la actualidad con el fin de conocer la influencia entre ellas para su elaboración y aprobación.
- d) Ofrecer una interpretación que valore la estabilidad de los sistemas educativos españoles en una sociedad de cambio acelerado.
- e) Reconstruir el proceso de diálogo entre los diferentes agentes educativos y la administración pública hacia un pacto social y político por la educación desde un análisis hermenéutico y filosófico de sus aportaciones.

No queremos terminar esta introducción sin hacer referencia a las palabras de los ministros Claudio Moyano Samaniego y Ángel Gabilondo que marcan el espíritu con el que nace esta investigación.

El ministro de Fomento Claudio Moyano Samaniego (1856-1857) impulsor de la Ley de Instrucción Pública de 1857 en su discurso en el Senado con fecha 27 de abril de 1887 haciendo referencia la Comisión creada para su elaboración:

“Como la Comisión, conforme verá el Senado, dado su permiso, se componía de hombres de todos los partidos, no fue una ley de partido; fue una ley verdaderamente

nacional, e indudablemente a eso y no a otra cosa es a lo que debe el haber vivido durante 30 años sin haber sufrido reformas radicales”. (1887, 1709).

El ministro de educación Ángel Gabilondo Pujol (2009-2011) en su comparecencia en la *Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación* del 21 de febrero del 2017 proponía la participación para el pacto de los partidos políticos y agentes sociales, entre ellos los profesores y las familias:

“Solo quiero recordar que no bastará con los partidos políticos, sino que hay que contar con los agentes sociales, con la comunidad educativa y que esto incluye también a las familias, a los que son propietarios de centros, a las cooperativas, a todas esas entidades y asociaciones que son agentes verdaderos de la educación en nuestro país. Y quería decir que es imprescindible contar, como se sabe, con los profesores, quienes tienen con su dinámica inicial, social, junto a las familias, padres y madres y estudiantes y agentes sociales, la clave de lo que verdaderamente podemos entender como participación.” (2017, 20).

BLOQUE 1. ASPECTOS FILOSÓFICOS DE LAS LEYES EDUCATIVAS

**Capítulo 1. La retrospectiva, la prospectiva y la ética política en las leyes
educativas de los Estados democráticos**

1.1. La retrospectiva y la prospectiva en educación

EN esta primera parte que lleva por título *Aspectos filosóficos de las leyes educativas* pretendemos dotar a esta investigación de una base filosófica esencial y sólida para mostrar la importancia que tiene en la elaboración de los sistemas educativos no solamente el aspecto técnico-pedagógico sino el razonamiento y el análisis filosófico. Cuando damos el espacio necesario a esta disciplina la comprensión de los motivos de creación de una ley educativa es mucho más explícita, amplia y determinante que si no lo hacemos. Por esta misma consideración no podemos interpretar las leyes educativas de España, como haremos en el bloque 2 “*Evolución histórica legislativa del sistema educativo español*”, sin tener en cuenta cuál fue la perspectiva filosófica en su debate y elaboración, principalmente, lo haremos con la Ley de Instrucción Pública de 1857 o Ley Moyano que es uno de los núcleos de este estudio.

Nos permitirá sentar las bases para dar los primeros pasos, como desarrollaremos en el último bloque 3 de esta investigación “*El Pacto educativo en España*”, hacia el pacto educativo en términos de estabilidad. Apoyaremos este tercer bloque teniendo en cuenta lo analizado en el primero e incorporando específicamente un apartado en el capítulo 5 “*Pacto educativo en España del siglo XIX al XXI*” titulado “*Filosofía del pacto educativo*”. Los tres bloques de este estudio son esenciales para conseguir los objetivos que nos hemos planteado pero este primer bloque es el que nos ayudará a saber e interpretar la visión filosófica de los legisladores para conseguir que la ley Moyano tuviera una estabilidad de 113 años, aspecto esencial que nos puede ayudar a alcanzar el actual pacto educativo.

Desde este punto de vista, para saber e interpretar dicha visión de los legisladores es necesario trasladarnos a su época a través de un proceso retrospectivo que nos permita a su vez de forma prospectiva elaborar futuras leyes educativas en España. Entendemos por retrospectiva como aquel proceso de revisión de hechos o sucesos del pasado que pueden ayudarnos prevenir o solventar acciones del presente y, en algunos, casos del futuro. Cuando a este mismo concepto le añadimos la educación podemos interpretarlo como la forma de analizar las etapas de la historia de la educación de un país con el fin de hallar soluciones a los problemas

actuales. En este camino se analiza la evolución de los sistemas o leyes educativas en momentos concretos de la historia de un país.

En España, en concreto, estamos en un momento clave para buscar soluciones a los grandes retos y problemas educativos que lleva padeciendo desde hace varias generaciones. Esta responsabilidad de búsqueda debe conducir a un pacto estatal por la educación con el fin de corregir la falta de estabilidad de nuestros sistemas educativos que, quizás, nos ha llevado al lugar donde se encuentra el nivel educativo español. La mejor forma de hacerlo no es crear de la nada sino analizar y comparar los momentos históricos de España donde encontremos paralelismos que nos den la luz necesaria para afrontar la emergencia educativa actual.

Al plantearnos la retrospectiva del sistema educativo debemos tener presente que la intención final es justamente lograr su visión también prospectiva, es decir, preparar la educación para las futuras generaciones. Por este motivo como Ferrán Ferrer afirma en su artículo *Educación y Sociedad: una educación para el siglo XXI*:

“Lo que es más importante, lo que da sentido a este enfoque prospectivo de un fenómeno individual y social tan relevante como la educación, es pensar cómo preparamos a nuestros niños y jóvenes de hoy para los retos que tendrán que afrontar en el futuro. Posiblemente nunca como ahora la sociedad, la economía, la demografía, la política, han sido tan inestables y cambiantes. (...) La prospectiva no está fundamentada en obviedades sino más bien en posibilidades; es decir, no en un futuro ya previsto y seguro sino en futuros abiertos y posibles.” (1998, 11-12).

Esta necesaria reflexión se convierte en una destacable responsabilidad para aquellos que toman parte en las decisiones políticas de un país en materia de educación. La relación retrospectiva-prospectiva puede plantearse como un binomio interesante de convivencia eficaz y eficiente ya que un planteamiento meramente prospectivo puede presentar carencias de base en aspectos antropológicos, históricos, sociales, económicos y culturales previos de una sociedad. La consecuencia inmediata son sistemas educativos alejados de la realidad contextual de un país cuyo resultado será muy probablemente la inestabilidad con la consecuente caída de resultados positivos. El acuerdo en establecer sistemas educativos a largo plazo deber ser el primer motivo como Ferrer afirma:

“Las políticas educativas han de tener como horizonte el largo plazo, ser fruto del consenso político (no sólo del ámbito profesional), tener tiempo para experimentar y rectificar. En definitiva, deben ser el resultado de procesos de madurez que permitan asegurar-en la medida de lo posible- su viabilidad y su eficacia.” (Ibíd., 30)

Como vemos en la cita anterior el consenso en educación es considerada como una visión prospectiva para una educación humana y de calidad incorporando elementos como es la eficacia, la viabilidad y la eficiencia. Esta perspectiva tiene que entenderse desde la consideración de que las leyes educativas deben nacer no solamente con la financiación económica asegurada a largo plazo sino con una fundamentación basada en el análisis histórico de las primeras fases de creación del sistema educativo.

Esforzarse por crear del vacío algo que otras generaciones escolares han vivido puede conllevar errores en dicha visión prospectiva del sistema educativo. Alain Michel en su artículo *Una visión prospectiva de la educación: retos, objetivos y modalidades* en la Revista de Educación nos advierte de esta necesaria relación entre la visión retrospectiva-prospectiva de los sistemas educativos ya que *“la educación es el producto de la historia de una sociedad, lo que explica las diferencias entre los sistemas educativos, incluso en Europa, es también un determinante esencia de su futuro”*. (2002, 13).

1.2. Las leyes educativas en los Estados democráticos

Cuando tratamos las políticas que se siguen en el proceso de elaboración y de aplicación en los Estados, como pueden ser las leyes educativas, es preciso acotar el contexto donde se adscriben ya que tendrán mayor o menor sentido democrático según sean elaboradas por el bien común o por el mantenimiento de un régimen político determinado. Las diferencias son notables en ambos casos. La democracia no puede considerarse únicamente como una forma de gobierno sino que implica, por extensión, una situación social donde se impulse la convivencia y la comunicación conjunta entre los miembros de una comunidad determinada respetando los derechos humanos y asumiendo las obligaciones asociadas a cada uno. John Dewey en su libro *Democracia y educación* la definía como:

“La extensión en el espacio del número de Individuos que participan en un interés, de modo que cada uno ha de referir su propia acción a la de los demás y considerar la acción de los demás para dar pauta y dirección a la propia, equivale a la supresión de aquellas barreras de clase, raza y territorio nacional que impiden que el hombre perciba la plena significación de su actividad.” (1998, 82).

Si partimos de esta definición de democracia donde se enfatiza el beneficio recíproco entre la persona y la comunidad donde convive desde sus acciones respectivas sin discriminación de clase, raza y territorio nacional, la educación aquí asume un papel fundamental en su impulso a través del sistema educativo que se elabore para esa misma comunidad o país. No obstante, Amy Guttmann nos indica los peligros que puede comportar la conformación de un sistema educativo si se organiza hacia el bien común o hacia un bien particular que reproduzca la injusticia en su libro *La educación democrática. Una teoría política de la educación*

“El problema de reforzar la crueldad y la injusticia a través de la educación surge cuando los principios (y no las prácticas) de una sociedad apoyan la crueldad y la injusticia. [...] La educación debe dirigirse a perfeccionar la naturaleza humana mediante el desarrollo de sus potencialidades, a desviarla hacia propósitos socialmente útiles o a vencerla reprimiendo aquellas inclinaciones que son socialmente destructivas. Podemos elegir y dar contenido a estos objetivos únicamente mediante el desarrollo de una teoría normativa sobre lo que deben ser los propósitos educativos de nuestra sociedad.” (2001, 38-40).

Es clave que los sistemas educativos como afirma Guttmann potencien el desarrollo de la naturaleza humana incluyendo en sus objetivos no solamente este desarrollo sino que la educación vaya dirigida hacia el beneficio social, desde el respeto a la persona, y a prevenir aquello que pueda destruir esta misma sociedad, la injusticia y la crueldad. Desde esta perspectiva, en el ámbito educativo la aplicación de la democracia a los sistemas educativos fundamenta los cimientos de los futuros ciudadanos que reproducirán desde la educación los valores y actitudes propias de este tipo de Estados. Como Guttmann nos dice

“Una sociedad democrática no debería estar obligada a legislar lo que los padres sabios quieren para sus hijos, sino que no debería legislar políticas que creen una democracia represiva y discriminatoria. Una teoría democrática de la educación reconoce la importancia de autorizar a los ciudadanos para que formen parte de la política educativa y también la de restringir sus elecciones entre políticas que estén de acuerdo con aquellos principios –de no represión y no discriminación– que preservan las bases intelectuales y sociales de la deliberación democrática”. (Ibíd., 30).

Como observamos en la cita anterior, la participación de los ciudadanos en la vida política es expresión de la libertad en un sistema democrático donde la represión y la discriminación no forman parte de su actualidad. Esta participación debe ser responsable y consecuente con la convivencia democrática. Son numerosos los ámbitos donde el ciudadano o las familias pueden desarrollar su participación en la sociedad pero, acorde a esta investigación, nos centraremos en el ámbito de la educación y, por ende, en la participación directa o indirectamente en la conformación del sistema educativo. Es clave en cualquier ley educativa que las familias tengan su grado de participación en la toma de decisiones, sobretodo, en aquellas que conciernen a la educación de sus hijos. Cualquier tipo de injerencia de una institución pública no justificada que ponga en peligro este hecho puede suponer una invasión del derecho que le es inherente. En este sentido Guttman nos advierte de este peligro que puede afectar a la autonomía de la familia y a los derechos y responsabilidades ciudadanas al afirmar que

“Si un Estado democrático de la educación no garantiza la virtud basada en el conocimiento, o la autonomía de las familias, o la neutralidad entre formas de vida: ¿cuál es el valor de la premisa de la autoridad educativa compartida? La amplia distribución de la autoridad educativa entre ciudadanos, padres y educadores sostiene el valor esencial de la democracia: la reproducción social consciente en su forma más inclusiva. (...) Un Estado democrático reconoce el valor de la educación política para predisponer a los niños a aceptar aquellos estilos de vida que sean coherentes con la noción de compartir los derechos y responsabilidades de la ciudadanía en una sociedad democrática.” (Ibid., 63).

La participación de la familia, a tenor de lo que afirma Guttman, es clave para la creación y pervivencia de un sistema político democrático. Aunque cabe decir que no es el único ni exclusivo agente educativo, sí se convierte en esencial como primera institución educativa ya que colaborará, presumiblemente, desde el nacimiento en educar a sus hijos hacia una convivencia donde el respeto a los derechos humanos y el cumplimiento de las obligaciones o responsabilidades sean la base de su formación y acción social, es decir, su educación política. Esta consideración del papel de la familia en la educación política de sus hijos es un debate actual que debe promoverse desde el consenso y el diálogo entre los diferentes agentes educativos antes de regularse legislativamente.

La Ley Moyano promovía este diálogo convirtiendo en una de sus acciones el término de educación política que Amy Guttman nos introduce en la cita anterior. No obstante, no

podemos concluir que toda educación política es educación democrática sino que la primera dependerá del tipo de sociedad donde ésta se dé. En países donde hay instaurado un régimen político totalitario, la educación política puede orientarse a prescindir del respeto a los derechos humanos básicos imponiendo un modelo propio que permita la supervivencia de las ideas del régimen por encima de estos mismos derechos.

La educación política en el siglo XIX teniendo en cuenta el contexto social, político y económico de España que hemos revisado al inicio de este punto, también padecía de la inestabilidad del momento. Se sucedían en tiempos muy breves gobiernos de distinta ideología aprobándose numerosas leyes, entre ellas reformas y derogaciones de Constituciones, que no permitían una estabilidad suficiente para consolidar una educación política de los ciudadanos. El punto de referencia sigue siendo la Constitución de Cádiz de 1812 que sí ofrecía las bases necesarias para una educación política fundamentada en los valores democráticos. Posteriormente a la independencia de Francia en 1814 la educación política en España se orientó en reinados absolutistas, gobiernos de partidos moderados, conservadores, progresistas, liberales, monarquías parlamentarias, dictaduras, republicanos, el régimen franquista y la actual democracia con la Ley de Reforma Política de 1977 en el contexto de la Transición española. La educación política que hoy se desarrolla en España es una educación democrática que tiene como objetivo principal preparar al futuro ciudadano para que mediante la reflexión y el respeto a la diversidad sea capaz de participar activamente en las políticas democráticas de su país.

De esta forma, los objetivos de la educación democrática, como nos indica Guttman, *“no estarán plenamente realizados hasta que los ciudadanos tengan oportunidades adicionales para ejercitar su criterio en el trabajo diario y participar en la política democrática.”* (Ibíd., 346). Esta apuesta supone hacerla efectiva a través de la educación o lo que es lo mismo incorporar esta capacidad o competencia en los sistemas educativos convirtiéndose en el medio para el logro. Si esta responsabilidad cae en dichos sistemas es necesario elaborarlos desde los fundamentos democráticos, los valores humanos y el respeto al derecho de educación de todos los ciudadanos, que en el caso de España, está contemplado este último es su artículo 27.

La Ley Moyano incorporó esta posibilidad con el fin de educar a todos los ciudadanos españoles desde el control y participación de los principales agentes educativos como son la

familia, la escuela y la Administración pública. Unos de los aspectos que destacamos en esta ley es el de preservar el derecho de los padres a elegir entre educación pública o privada que veremos más adelante. Es el primer paso para conseguir una educación democrática desde la misma educación política que se inicia en los padres. Gutman enmarca esta posibilidad afirmando

“Que en una sociedad democrática la educación política (el cultivo de las virtudes, el conocimiento y las habilidades necesarias para la participación política) sí tiene primacía moral sobre otros objetivos de la educación pública. La educación política prepara a los ciudadanos para participar al reproducir de forma consciente su sociedad, y la reproducción social consciente es el ideal no sólo de la educación democrática, sino también de la política democrática.” (Ibid., 351).

Otorga una gran importancia a la educación política, incluso por encima de la educación pública, puesto que permite a los ciudadanos ser partícipes en las políticas de su país, necesarias para avanzar en su sistema democrático si así lo tiene. Aunque tiene su importancia, dado que también debe educarse para saber gestionar el ámbito político en el plano personal, no debe orientarse únicamente a la educación política sino complementarse con otros ámbitos formativos y educativos que ayuden al ciudadano a convivir en un espacio compartido dentro del ámbito de la moral y la ética hacia el bien común.

Hemos visto en este apartado que un Estado democrático requiere de una educación democrática y una educación política de sus ciudadanos para preservar los principios de este tipo de Estados no solamente formándole en el respeto y la convivencia pacífica y el compromiso, sino también en la reflexión sobre los aspectos políticos para que su participación no sea meramente formal sino activa. Esta necesidad de educación presente en los sistemas educativos se suma al desarrollo de la ética y los valores morales que conduzcan a tomar decisiones políticas desde estos supuestos como veremos a continuación.

1.3. La ética política como fundamento para la elaboración y puesta en práctica de las leyes educativas

En este punto reflexionaremos en torno a la necesidad de incorporar aspectos de la ética en la política y, por ende, en la fundamentación de las políticas educativas que desarrollen futuras leyes educativas. Veremos también las

consecuencias que se producen cuando se establece una separación entre la ética basada en los valores humanos y la política, entendida como servicio al bien común, que conduce inevitablemente a la conocida corrupción política.

La ética universal y la política entendida como servicio a los demás son dos elementos esenciales que deben convivir y apoyarse mutuamente en cualquier estructura de un Estado democrático y, sobretodo, en la elaboración de las leyes que rijan la convivencia de los miembros de una comunidad o una sociedad. Cuando tratamos la ética es imprescindible incorporar a su significación los valores humanos como eje y fundamento. No hacerlo puede suponer la inmediata aparición de actitudes y conductas al margen del bien común.

Irene Comins en su artículo *La ética del cuidado en sociedades globalizadas: hacia una ciudadanía cosmopolita* nos habla de los beneficios de los sistemas democráticos donde la participación responsable, la resolución pacífica de conflictos y la exigencia de políticas acordes a la responsabilidad esperada a los gobiernos, deberían apoyarse en los valores humanos para conseguir el bien común. De esta forma es necesario considerar que

“La participación requiere de una motivación, y un importante factor motivador es la preocupación por el bienestar de los seres humanos y de la naturaleza, y el reconocimiento de nuestras capacidades para ser agentes de cambio. (...) La participación responsable en las estructuras sociales constituye la mejor garantía para que el individuo pueda conseguir una vida buena y feliz. Así la democracia cumple con sus dos dimensiones: la instrumental, en cuanto método que permite resolver pacíficamente las disputas y exigir por parte de los ciudadanos a los gobernantes la satisfacción de sus necesidades; y la sustancial, en la medida en que esa participación política de los ciudadanos constituye una actividad humana intrínsecamente consustancial al desarrollo de las cualidades propias del ser humano.” (Comins, 2015, 170).

Esta afirmación nos debe hacer pensar en la necesaria búsqueda de los medios más adecuados para que la condición humana no se corrompa con tanta facilidad por el hecho de querer tener más prestigio, poder y dinero, saltándose las leyes y poniendo en peligro el bien común. En estos momentos, la mayor posibilidad para alcanzar estos elementos es la política. Si, además, la política se entiende al margen de la ética tenemos el mejor medio para desarrollar las inmoralidades, la injusticia y la apuesta clara por el bien externo o particular en detrimento del bien común. Sin embargo, la democracia también permite que no se obligue a actuar de forma ética en las decisiones que tomen a los que no se sienten moralmente obligados a respetar esta ética pero sí a respetar lo que marca el Estado de Derecho. En este sentido, Adela Cortina

en su artículo *Ética y política: moral cívica para una ciudadanía cosmopolita* nos advierte de estas obligaciones distinguiendo entre el Derecho (mandamientos jurídicos) y la moral, pues

“El interés egoísta como base del contrato (Leviatán) o ese mismo interés atemperado por la razonabilidad, es impotente para obligar a quienes deseen beneficiarse de las ventajas del Estado de Derecho sin pagar peaje. Comprender mejor la cultura política democrática a la que se ha accedido históricamente y el sentido de la justicia inserto en ella no obliga moralmente a quienes no se sientan moralmente implicados. La figura del free rider es inevitable, pero también la del ciudadano consciente de que puede ser obligado a cumplir mandamientos jurídicos, pero no se siente afectado por obligaciones morales”. (2000, 787).

Las sociedades necesitan ganar en formación ética y en una moral universal que les haga ser reflexivos ante políticas emotivistas que, en la mayoría de los casos, esconden intenciones para aglutinar beneficios personales y reducir el bien de toda la sociedad. Como veremos más adelante, es lo que Amy Guttmann defendía como la necesaria educación política del ciudadano para una educación democrática basada en el desarrollo de las virtudes públicas que propone Victoria Camps y que Adela Cortina presenta como la ética cívica. Planteamientos que consideramos son los más se ajustan a los objetivos de este trabajo a la hora de reflexionar en torno a la necesidad de la ética en la política y, a su vez, en las políticas educativas que determinan la elaboración de los sistemas educativos. Las leyes aunque se reformulen y se generen en gran cantidad, ellas, por sí solas, no podrán hacer frente a esta lacra social que tanto daño causa al interés general y a la moral de una sociedad.

El déficit moral en una sociedad no ayuda a paliar los vacíos legales existentes en el marco legislativo de un Estado democrático. Muy probablemente si existiera una moral positiva, una conjunción complementaria y sólida entre la ética y la política, los vacíos legales no serían utilizados para fines particulares burlando así la justicia y el bien común. Desde esta perspectiva, Victoria Camps, de tradición rawlsiana, en su artículo *La política como moral*, teniendo en cuenta los supuestos de su filósofo José Luis López Aranguren, habla del ser humano como un ser social, no aislado donde la política será descrita como servicio a los demás dándose el esperado binomio ética-política, por lo que

“El ser humano (...) tiene que construirse, hacerse su vida, no una vida solitaria, aislada de los demás, sino una vida social, comunitaria, política. Así entendida, la política es una dimensión de la moral, como ya lo había visto Aristóteles. (...) Si el fin de la política es la ética, ello significa política para el cambio democrático, socioeconómico y cultural, y no para detentar poder u ostentar representación”. (1997, 185)

En la línea de esta afirmación, la profesora Adela Cortina defiende la idea de que la política con superávit de moral universal es una gran riqueza humana. La política debe orientarse hacia su sentido humano. Si es ese el camino que elige no hará falta tantas leyes para cubrir vacíos legales porque los ataques al bien común no serán habituales. La misma consideración merecen las políticas educativas. Junto a esta moral universal Adela Cortina aboga por una ética cívica que fomente la cohesión social e integre lo que ha llamado las éticas de máximos y mínimos junto al Derecho, ya que

“La ética cívica constituye, pues, el background ético de una sociedad moralmente pluralista, y por esa razón es capaz de crear en torno a ella cohesión social. No es una religión civil, en el sentido que Rousseau daba al término (...) sino un tipo de ética que oficia de gozne entre la ética persona, la ética de las distintas esferas de la vida social y el derecho”. (2000, 782).

Por este motivo, por mucho que se pidan responsabilidades políticas, se generen nuevas leyes que minimicen la corrupción se haga más transparente la gestión política y la administrativa, la formación ética y la existencia de una moral en la persona es la mejor herramienta de prevención que puede minimizar los casos de corrupción. Los agentes educativos como la familia y la escuela, principalmente, como la sociedad en conjunto y los medios de comunicación son los que mayor presencia ética pueden ofrecer en la política.

Entendemos, por tanto, la necesidad de una ética universal que esté presente de forma transversal en los sistemas educativos y que tenga en cuenta a la persona humana en su esencia como tal. Pensamos que esta puede ser la clave para que la ética y la moral estén presentes no únicamente en la política sino en todos los ámbitos de las sociedades. Las leyes educativas deben elaborarse con estos fines y no solamente con aquellos instrumentales dirigidos al mero éxito social. El peligro de la mera y única instrumentalización de las leyes educativas puede ahogar a lo que la educación debe fomentar como es el desarrollo integral de la persona donde se alojaría justamente, la reflexión interior que conduce a la ética y la moral como esencia del ser humano. En el sentido de esta afirmación, Charles Taylor en su libro *La ética de la autenticidad* que a la ética se le

“Atribuye una importancia moral crucial a una suerte de contacto con uno mismo, con mi propia naturaleza interior, que considera en peligro de perderse, debido en parte a las presiones para ajustarse a la conformidad exterior, pero también porque, al adoptar una posición instrumental conmigo mismo, puedo haber perdido la capacidad de escuchar esta voz interior.” (1994, 65).

Comprobamos con esta afirmación, la importancia no solamente de crear leyes sino de educar a las personas con sistemas educativos que desarrollen en ellas la ética y la moralidad desde los primeros años de escolaridad, complementándose ésta con la educación familiar para impulsar, de esta forma, la reflexión en la toma de decisiones de los futuros ciudadanos. Esta reflexión incorpora la contrastación entre los estímulos externos y la reflexión particular fundamentada en los valores humanos, en la ética universal. Consideramos que la Ley Moyano trató de incorporar estas premisas a su propuesta de ley con el fin de encontrar la calidad educativa no solamente desde sus fundamentos teóricos sino desde su convencimiento en promocionar la formación humana en los diferentes niveles educativos.

La mejor forma de alcanzar esta ética universal y la moralidad, entendida desde la conceptualización aristotélica como obediencia a las normas o leyes de una ciudad-estado sancionadas como debe (MacIntyre, 1987) por una persona es desde los supuestos anteriores. En los siguientes apartados iremos dirimiendo estas consideraciones desde distintos ámbitos con un mismo fin: presentar la Ley Moyano como ejemplo para el consenso hacia un pacto educativo estatal que confiera la estabilidad necesaria para asentar una ética y una moral propias de un estado democrático.

Capítulo 2. La virtud cívica en las leyes educativas

2.1. Concepto de virtud cívica

El concepto de virtud no es un concepto reciente como ya nos advierte la literatura científica actual sino que desde la Grecia Clásica ha sido uno de los conceptos más estudiados en cuestiones relacionadas, principalmente, con la filosofía y la teología. Son numerosos los autores, trabajos y estudios prestigiosos que se han realizado en torno a esta concepción desde las disciplinas anteriormente citadas por lo que, en esta ocasión, el interés de este apartado será comprender la virtud desde el servicio que puede ofrecer a la ciudadanía o al desarrollo de la civilidad desde el ámbito educativo.

Desde el tradicionalismo crítico de raíz comunitarista, Alasdair MacIntyre en su libro *Tras la virtud* define las virtudes como las cualidades de un hombre que se manifiestan en sus acciones determinadas y orientadas hacia la excelencia, desde la base de un juicio verdadero y racional, teniendo en cuenta el contexto o la estructura social a la que pertenece. Estas cualidades las desarrolla de forma libre y guardan una especial relación con los valores que nutren estas cualidades de excelencia. (1987). Por otra parte, desde la tradición aristotélica las virtudes también se identifican como cualidades que conducen al bien del hombre, es decir, que su posesión por parte del individuo le permitirá conseguir lo que Aristóteles llamaba *eudaimonía* que como MacIntyre afirma su “traducción es a menudo difícil: bienaventuranza, felicidad, prosperidad. Es el estado de estar bien y hacer bien estando bien” (1987, 188).

No obstante, Aristóteles distinguía entre dos clases de virtudes centrales íntimamente relacionadas como son la virtud intelectual y la virtud del carácter, es decir, la inteligencia y la razón combinadas necesariamente con las cualidades de excelencia del individuo. Las primeras se aprenden y las segundas se forjan, se convierten en costumbre, ejercitándolas teniendo como base nuestra disposición natural inicial en un contexto específico. Desde esta perspectiva, Aristóteles en su libro *Ética a Nicómaco* nos indica que:

“También la virtud se divide de acuerdo con esta diferencia: pues decimos que unas son dianoéticas y otras éticas, y así la sabiduría, la inteligencia y la prudencia son dianoéticas, la liberalidad y la templanza, éticas; pues si hablamos del carácter no decimos que alguien es sabio o inteligente, sino que es amable o morigerado; y también elogiamos al sabio por su hábito, y a los hábitos dignos de elogio los llamamos virtudes”. (2002, 18).

Desde la tradición estoica, la visión kantiana relacionaba la virtud al esfuerzo, a la alegría y al “*vigor hercúleo para superar las inclinaciones que engendran vicios*” (Kant, 2008, 224) en el desempeño de las acciones, acercándose de esta forma a la virtud del carácter aristotélico que hemos visto anteriormente. (Kant, Esta concreción filosófica nos permite enlazar con las virtudes cívicas o públicas que serían el resultado de la suma de la virtud intelectual, que podríamos asignar como principal impulsora para su logro a la escuela, y la virtud o excelencia del carácter que podríamos identificarla como la forjada, principalmente, en la familia y en la comunidad, pueblo o ciudad determinada.

Como afirma José Tena Sánchez en su artículo *Hacia una definición de virtud cívica* desde un punto de vista de la motivación y la justicia social podría entenderse

“Como la motivación causalmente eficiente para la acción públicamente orientada. El hecho de concebir la virtud cívica como un tipo de motivación implica, entre otras cosas, que ni las conductas ni las disposiciones y rasgos estables de carácter son constitutivos de la misma. La caracterización de la virtud cívica ofrecida [...] contiene un elemento normativo. Se ha sostenido que la motivación públicamente orientada debe entenderse, principalmente, como orientada hacia la promoción de la justicia de la sociedad.” (2010, 333).

Como veremos en posteriores apartados este tipo de virtud sujeta a las leyes de una sociedad concreta (cívica) en el que queremos profundizar lo localizamos, dentro del marco de este trabajo, en dos momentos clave de la historia reciente de la educación española. Por un lado hablamos de la asignatura “formación para el espíritu nacional” durante el periodo del franquismo y por el otro lado la asignatura “educación para la ciudadanía” que la Ley Orgánica de Educación del 2006, bajo el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero introdujo, no sin polémica social, en el currículo escolar de Primaria y Secundaria. Analizaremos cómo entienden estas dos asignaturas el concepto de virtud en pro de la sociedad o lo que llamaremos virtud cívica o pública.

Como Victoria Camps afirma en su libro *Educar para la ciudadanía* “(...) ser un buen ciudadano significa, además de saberse sujeto a unos derechos fundamentales, recogidos en las Constituciones de los estados de derecho, asumir unos deberes o unas obligaciones que vinculan al individuo con el interés público. (...)” (2007, 7). Un buen ciudadano puede considerarse aquél que tiene la virtud de conocer no únicamente sus derechos sino también sus

obligaciones que cumplirá con responsabilidad en beneficio de la comunidad y en el suyo propio. La Constitución o Leyes Fundamentales del Estados regulan la convivencia del conjunto de una sociedad explicitando en sus títulos y artículos los derechos y obligaciones de sus miembros dirigidos a proteger y garantizar un espacio de convivencia democrática.

El conocimiento de estas leyes, que guardaría cierta relación con la virtud intelectual o hábito junto con la virtud del carácter del individuo, ambas planteadas por Aristóteles, podríamos relacionarlas con la ética que regula el comportamiento de una persona. De esta misma forma, Camps relaciona la virtud con la ética al indicar que:

“La idea de virtud (...) fue el núcleo de los primeros tratados de la ética. (...) Es el concepto aristotélico de virtud el que pienso deberíamos recuperar hoy. Aristóteles (...) entendía la virtud como una disposición adquirida voluntaria, es decir, una tendencia a obrar, derivada de una manera de ser (de un carácter), que se ha ido adquiriendo a lo largo de los años (...) que requiere un esfuerzo expreso de voluntad. Importante también (...) la idea de hábito, repetición de actos (...). (2007, 38).

Como hemos dicho al inicio de este apartado realmente la virtud es una disposición voluntaria de la persona a actuar de una forma, es decir, elige cómo actuar acorde justamente a estas mismas virtudes que ha ido desarrollando y activando a lo largo de su vida hasta convertir sus acciones en hábitos o costumbres correctas. Esta relación entre ética y virtud también la contempla Alejandro Llano en su libro *Humanismo Cívico* al afirmar que:

“La ética se incorpora efectivamente a la vida a través de las virtudes y se refiere a bienes reales. (...) La virtud que hoy más necesitamos es precisamente la sobriedad, hábito moral tan privado, si se quiere, como la fortaleza y la prudencia, sin las cuales la justicia no se puede mantener. (...)” (1999, 94).

Son las virtudes al final las que conforman una ética que afectará a los modos de actuar de las personas y, entre ellos, a los legisladores y a los políticos. La justicia y la prudencia son virtudes que Llano plantea como necesarias para alcanzar esta ética. De esta forma continúa Llano, en el sentido político de la propuesta, que *“los gobernantes y representantes del pueblo no pueden ni deben ponerse una venda en los ojos e ignorar lo que pasa en el común existir de las gentes, cuya calidad de vida están llamados a proteger y fomentar”*. (Ibíd, 95). En esta misma línea, quizás, la ausencia de esta ética puede implicar una debilidad de la presencia de

la virtud en las decisiones de los miembros de una sociedad llegando, como nos advierte Camps, a que:

“Los individuos (...) han visto cómo se iba ampliando el abanico de libertades individuales, han visto crecer su bienestar gracias al desarrollo económico, y gozan de unos bienes garantizados por el estado de bienestar. El resultado de la combinación de los tres factores ha dado unas sociedades atomizadas, sin vínculos sociales fuertes, con grandes dificultades para construir un interés común y luchar por él, con unos individuos interesados únicamente por vivir bien y satisfacer sus preferencias singulares”. (2007, 18-19).

La virtud, como hemos visto, no solamente implica un beneficio particular sino que tiene, a su vez, un efecto positivo en los demás. La sobreprotección social y la ausencia de valores como la responsabilidad, el esfuerzo y el sacrificio unido a un bienestar económico puede acarrear el surgimiento de actitudes carentes de compromiso por el interés común terminando en el individualismo o el egoísmo social. Llano refuerza esta idea al afirmar que el humanismo cívico es *“la actitud que fomenta la responsabilidad y las comunidades ciudadanas en la orientación y el desarrollo de la vida política. Postura que equivale a potenciar las virtudes sociales como referente radical de todo incremento cualitativo de la dinámica pública.” (1999, 15).*

Desde esta perspectiva, cabe preguntarnos entonces si existe un peligro de desvirtuación moral de los beneficios sociales que pueden proponer las virtudes individuales de una sociedad, ¿quién o quiénes son los encargados de preparar a las personas para que sea una evidencia real?

Camps afirma que realmente existe la *“falta /de/ un proceso establecido y reconocido destinado a inculcar hábitos, a formar el carácter, a crear un ethos común y compartido en el que los individuos reconozcan y alimenten su identidad moral. (...) Si la ciudadanía significa una cierta dedicación a la ciudad –o la sociedad-, esa buena disposición no aparecerá espontáneamente si no es enseñada.” (Ibíd, 19).*

Se trata de *“conseguir que los individuos se sientan realmente parte de un colectivo del que no sólo tienen derecho a reclamar prebendas, sino con el que les ata un cierto compromiso”. (Ibíd, 21).* Comprobamos que la propuesta tanto de Llano como de Camps está dirigida a fomentar y desarrollar la humanidad cívica y las virtudes cívicas desde un proceso de

enseñanza-aprendizaje responsable desde la educación que ejercen, como principales actores sociales, la familia y la escuela.

Según Camps esta educación podría identificarse como educación de la civildad o cívica, es decir, *“una enseñanza que no consiste en la repetición de códigos o decálogos, sino en la formación de la persona con la finalidad de convertirla en alguien no sólo egoísta, preocupado por su propio bienestar, sino sensibilizado asimismo por el bienestar o malestar de los demás.”* (2007, 19).

Sin embargo, Adela Cortina en su libro *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía* establece que

“La civildad no nace ni se desarrolla si no se produce una sintonía entre los actores sociales que entran en juego, entre la sociedad correspondiente y cada uno de sus miembros (...). Reconocimiento de la sociedad hacia sus miembros y consecuente adhesión por parte de éstos a los proyectos comunes son dos caras de una misma moneda que, al menos como pretensión, componen ese concepto de ciudadanía que constituye la razón de ser de la civildad.” (1999, 25).

Ambas autoras coinciden en describir la civildad como un compromiso no solamente individual sino con los demás hacia un beneficio común de bienestar. Por el contrario *“los individuos, movidos únicamente, por el interés de satisfacer toda suerte de deseos sensibles en el momento presente, no sienten el menor afecto por su comunidad y, por ende, no están dispuestos a sacrificar sus intereses egoístas en aras de la cosa pública.”* (Ídem). La educación desde el ámbito de la familia y de la escuela es clave para articular una educación cívica o de la civildad que active las virtudes personales en pro de uno mismo y de la comunidad o sociedad a la que pertenece. Es lo que podemos concluir como aquello que describiría una educación de las virtudes cívicas. Por este motivo, Cortina afirma que *“una cohesión social (...) no puede lograrse solo mediante el derecho, solo mediante una legislación coercitiva impuesta, sino sobre todo a través de la libre adhesión y participación de los ciudadanos: a través de la virtud moral de la civildad.”* (Ibíd, 23).

Si hemos visto que las virtudes cívicas de las personas pueden potenciarse a partir de una educación de la civildad o cívica es necesario plantearnos, quizás, la singularidad de estas

personas en sus formas de entender la convivencia social y que Camps categoriza como tipos de ciudadanía planteando las siguientes:

- Una ciudadanía identitaria que *“define al individuo por su pertenencia a una comunidad concreta nacional, religiosa o local. (...) Esa pertenencia (...) le llevará más fácilmente a comprometerse con su comunidad.”* (2007, 23).
- El republicanismo para el que *“los ciudadanos han de ser más libres, pero también virtuosos, han de cultivar un cómputo de virtudes cívicas y exhibirlas en su comportamiento cívico. (...)”*. (Ibíd, 24). Afirmando, además, que *“los republicanos introducen realmente la ética en la política apostando por el ideal de una ciudadanía comprometida. (...) y que (...) vivir en la ciudad, sentirse ciudadano, implica conocer y practicar los valores de la civilidad (...) aquellos que han de contribuir a establecer un interés común más allá de los intereses particulares.”* (Ídem).
- El liberalismo en el que *“la concepción del sujeto como individuo abstracto que, como tal, tiene unos derechos (todos los hombres nacen libres e iguales). (...) Los ideales comunes no existen o son de muy estrecho y corto alcance.”* (Ibíd, 21). Aunque aquí parece plantearse un distanciamiento entre liberalismo y virtud cívica que no es tal. Como afirma Ramón Ruiz Ruiz en su artículo *Democracia, virtud cívica y derechos sociales* *“algunos de los trabajos más interesantes acerca de la importancia de la virtud cívica fueron escritos por liberales como Amy Gutmann, Stephen Macedo o William Galston”* (2016, 4) lo que nos indica que puede haber un espacio en sus postulados aunque quizás las llamen más virtudes liberales.

Dependiendo del tipo de democracia o de comunidad política en la que esté insertada una sociedad, la educación fomentará aquellos aspectos recogidos en la Constitución que garanticen la libertad y el respeto a la dignidad de cada miembro de esta comunidad. Por esta razón, Ruiz establece en referencia a la educación cívica que

“Enseñar a los individuos, desde niños, lo que significa ser ciudadanos de una comunidad política no solo en términos de los derechos, sino también de los deberes que esto implica, y motivarlos para cumplirlos; enseñarles, en definitiva, a percibir los intereses de la comunidad como los suyos propios, a reconocer que la comunidad y sus prácticas e instituciones les

aseguran la posibilidad de vivir sus propias vidas buenas y que tienen, por ello, el deber de contribuir a su viabilidad.

Y por otro, junto a la concienciación cívica, y dada la creciente complejidad de los asuntos políticos, sociales y económicos de la vida contemporánea es preciso poner también a su disposición todos los conocimientos y la información de los asuntos relativos a la sociedad y al Estado necesarios para situarlos en posición de juzgar, de elegir y de actuar. Esto es, se precisa aumentar el nivel cultural de todos los ciudadanos sin excepción y proporcionarles la información política y económica necesaria. Se trata, en definitiva, de democratizar la enseñanza, no solo para que todos los ciudadanos puedan enriquecer su cultura, sino (...) porque la enseñanza es en la sociedad contemporánea una de las claves del acceso al poder político y la posibilidad de que los peor dotados económicamente lleguen a adquirir una cultura lleva consigo la posibilidad de su integración en los puestos de responsabilidad.” (2016, 224).

La educación cívica no solamente debe ir dirigida a saber estar en una comunidad política sino que, como hemos dicho anteriormente, desarrolle y potencie las virtudes cívicas que permitan a todos los miembros, sin ninguna excepción por razones de sexo, raza o religión, entre otras, no solamente en colaborar en la convivencia democrática sino a participar y a integrarse en el sistema político de toma de decisiones. Una concepción instrumental de la educación muy probablemente no apoyaría un estado democrático sino más bien un régimen absolutista donde las virtudes cívicas dejarían de ser objeto de impulso educativo por parte de este sistema político, quizás, al considerarse como un obstáculo en su perpetuidad gubernativa.

Como hemos analizado, las virtudes cívicas pueden entenderse como una disposición personal que tiene como resultado no solamente un beneficio particular sino también hacia los demás o hacia lo público, promocionando valores como la justicia y la responsabilidad procurando conocer tanto los derechos inherentes a la persona como los deberes hacia una comunidad política concreta. El hecho de ser persona no implica necesariamente ser virtuoso o tener unas virtudes cívicas innatas sino que precisan de un proceso de enseñanza-aprendizaje que algunos autores han llamado educación cívica o para la civilidad. Analicemos a continuación qué papel pueden jugar en este tipo de educación las dos instituciones educativas más importantes de una sociedad como es la familia y la escuela.

Antonio Bolívar en su artículo *Familia y escuela: dos mundos llamados a trabajar en común* determina que “en los primeros años, la familia es un vehículo mediador en la relación del niño con el entorno, jugando un papel clave que incidirá en el desarrollo personal y social (...) desempeñando un papel educativo de primer orden.” (2006, 21). La familia sin duda es

clave en la educación inicial o primaria de los niños y de las niñas pero conforme avanzan en su desarrollo personal es necesario el apoyo de la escuela para completar y apoyar esta educación. Tampoco la escuela podría educar por sí sola asumiendo el papel educativo de la familia.

Aunque es cierto que no son las únicas que puedan educar, también podría hacerlo el municipio o la ciudad donde se vive, los medios de comunicación, las tecnologías, las Parroquias, nos hemos querido centrar en la familia y en la escuela ya que son las que explícitamente aparecen citadas en las leyes educativas como principales responsables en la educación de los ciudadanos. Como ejemplo tenemos los Consejos Escolares donde están representadas las familias a través de las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (AMPAs).

2.2. El papel de la familia en el desarrollo de las virtudes cívicas

En el punto anterior hemos determinado el marco donde podría asentarse el concepto de virtudes cívicas. Hemos propuesto que puede entenderse como disposición para comprender mejor la importancia de la familia para su potenciación. Junto a esta conceptualización hemos incorporado el término educación en la civilidad que se convertiría en un proceso de enseñanza-aprendizaje que se establece para el desarrollo e impulso de estas virtudes. En este sentido, al incorporar la educación en el marco de las virtudes cívicas, es importante señalar que la familia y la escuela son las dos instituciones educativas más relevantes e influyentes, a priori, en el desarrollo de la persona. Veamos en este apartado y el siguiente qué papel asumen estas dos instituciones con las virtudes cívicas.

La educación se trata, en suma, de una integración efectiva del saber ser, del saber hacer y el saber en su forma genuina o, más bien, el saber conceptual. Las virtudes cívicas formarían parte influyente en cada uno de estos saberes. La familia aquí juega un papel esencial en su selección y aplicación educativa. Tratemos ahora de comprender el papel educativo y social de la familia.

Algunos autores como Augusto Iyanga Pendhi en su libro *La educación contemporánea. Teorías e instituciones*, resaltan el necesario cuidado que merece respetar los

derechos de la familia en términos de institución educadora esencial para la persona destacando los siguientes:

- *Derecho de la comunidad familiar a ser la primera educación del niño. La comunidad conyugal y familiar tiene un derecho inviolable e inalienable, a poder ser considerada como el primer medio educativo de la personalidad humana. El deber de la familia consiste en dar la primera educación fundamental. De allí deriva, para la comunidad conyugal y familiar, un derecho a la plena libertad de ejercicio de esta misión de primer educador. La sociedad civil y el Estado no tienen en principio el poder de retirar a la familia estos derechos fundamentales, indispensables para su función educadora y para el libre ejercicio de esta función. No tiene tampoco el poder de dispensarla de los deberes correspondientes a su carga o de suplantarla en el cumplimiento de sus tareas.*
- *Derecho de la comunidad familiar a una ayuda positiva complementaria o supletoria. El Estado cuidará de no absorber a la familia, ni tampoco sustituirse a ella, sino solamente suplir lo que le falte y con medios apropiados, siempre de conformidad con los derechos naturales.*
- *Derecho de la comunidad familiar a una ayuda armoniosa. La comunidad familiar requiere, como derecho de la persona de aquel, que la educación que debe recibir de las diversas instituciones le sea otorgada de manera armoniosa, es decir, en una medida proporcionada y correspondiente a la coordinación de sus fines respectivos. La razón única del acuerdo y la armonía entre las dos instituciones interesadas en la formación del niño, reside en el respeto que se impone absolutamente a toda la sociedad, hacia la persona humana y hacia sus fines. (1998, 303-309).*

Como vemos el autor insiste en la capacidad de elección de las familias haciendo una clara alusión a la libertad de la familia para educar a sus hijos. Por su parte José María Barrio en su libro *Elementos de la antropología pedagógica* establece que la

“Libertad y educación vienen a estar, en definitiva, esencialmente vinculadas, principalmente por dos razones. Primero porque el fin de la educación es la humanización del hombre (...) y esta humanización hace referencia a (...) la capacidad humana de diseñar y ejecutar un proyecto vital dentro de los parámetros propios de su especie. (...) Y segundo, porque el fin de la educación no está impuesto a una naturaleza de modo necesario, sino propuesto a una libertad.” (2004, 81).

Es necesario señalar estas apreciaciones porque son las que se recogen en la Constitución Española de 1978 con el fin, en relación con nuestro trabajo, de situar al Estado en esta pretendida educación de las virtudes cívicas sin invadir la esfera privada de la familia

en su papel fundamental como principal educadora para la convivencia en la sociedad. Solamente, como nos advierte el autor, en el caso de que la familia no ofrezca esta posibilidad el Estado podrá complementar o ayudar subsidiariamente en la educación pero sin absorber sus funciones total e injustificadamente. Es el único modo de garantizar un desarrollo de las virtudes cívicas en beneficio individual y su proyección en el bien común.

De esta forma, entenderemos la educación familiar como afirma Rodríguez Rodríguez desde

“Tres aspectos que –a nuestro juicio– definen inicialmente la educación familiar: contenidos, facilitadores y consistencias. Un primer aspecto definitorio de esta educación contextualizada en lo familiar lo hallamos en los contenidos que, a través de ella, son transmitidos. Estos contenidos educativos abarcan las acciones, las estrategias y los pensamientos que activan madres y padres, constituyendo lo que es valioso no sólo para los padres de una familia particular, sino también, y por lo general, lo que de valor tiene para una comunidad histórica concreta. Este montante valioso y jerarquizado es lo que conforma el patrón educativo, referente del contenido educativo; dicho patrón se concreta y selecciona comúnmente a partir de un patrón sociocultural determinado. Por esta razón, la enseñanza y aprendizaje de los contenidos de la educación familiar persigue con frecuencia la configuración de la persona de acuerdo con ese patrón educativo y sociocultural. Tales contenidos no son directamente ofertados por instituciones sociales, sino por el influjo del clima cultural, la tradición, las creencias y –en las sociedades desarrolladas actuales– las propuestas que parten desde la escuela, los medios de comunicación y las nuevas tecnologías.” (2004, 107).

Continúa este mismo autor insistiendo en algo que es fundamental como derecho de la familia pero también incorporando la idea de que ésta debe educar bien por lo que

“Este patrón educativo es (salvo casos excepcionales) y debe ser congruente, al menos en buena parte, con las actuaciones y los influjos del sistema configurativo social, puesto que, al fin y al cabo, la educación es un mecanismo social. Deben ser coherentes con la insistencia, la frecuencia y la magnitud de las intervenciones configuradoras que emanan tanto del contexto general como de las acciones educativas particulares. Así, la agencia educativa familiar y la escolar tienden por lo común a coincidir y se potencian, se refuerzan mutuamente, por ser congruentes, tendiendo en el educando inexorablemente a la especialización a la que anteriormente hicimos referencia, aunque sólo sea por la relativa estabilidad y congruencia de los patrones educativos y de los contextuales. En este sentido, las creencias mantenidas por madres y padres acerca de qué es y qué debe ser la educación de sus hijos representa un importante factor que hemos de tener presente y considerar desde la reflexión sobre las prácticas educativas en la familia”. (Rodríguez Rodríguez, 2004, 112).

El autor destaca la importancia de un trabajo conjunto y coordinado entre la escuela y la familia para alcanzar mayores beneficios y mejores resultados en el proceso educativo que sigan los hijos, quienes a su vez, se preparan para ser miembros activos de una sociedad en particular. Esta afirmación no es un descubrimiento actual pero sí una necesidad cada vez más

creciente en las sociedades actuales ante el avance descontrolado y, en algunos casos, con intentos de suplantación por parte de las tecnologías, las redes sociales y los medios de comunicación en la tarea de educar. Lamentablemente en la mayoría de los casos no lo hacen hacia la responsabilidad social.

2.3. El papel de la escuela en el desarrollo de las virtudes cívicas

Hemos comprobado en el apartado anterior que la familia es la primera institución educativa en materia de responsabilidad de educar a los hijos. Las razones esgrimidas han sido numerosas con la importante puntualización que esta misma familia ofrezca el ambiente y los cuidados necesarios para un desarrollo armónico y adecuado de las virtudes en sus hijos. Sin duda que la familia es clave y se deben gestionar los procedimientos necesarios para apoyarles en esta tarea por parte de las administraciones públicas y privadas. En esta tarea la familia precisa de un complemento institucional representando por la escuela que apoye la educación de los hijos en aquellas facetas que no alcance a cubrir.

La vinculación familia-escuela ofrece una probabilidad alta para garantizar este desarrollo de las virtudes. Es por este motivo que pretendemos en este apartado analizar y profundizar en el papel que asume o puede asumir la escuela en el desarrollo de las virtudes cívicas. Trataremos de hacerlo desde las aportaciones de la comunidad científica contrastándolas con las últimas leyes de nuestro sistema educativo.

En el primer apartado hemos analizado la terminología de las virtudes cívicas desde diferentes planteamientos teóricos, por lo que teniendo en cuenta su carácter social quizás sea necesario analizar si existe alguna vinculación con los fundamentos de la ciudadanía activa que para su logro precisa la existencia de las virtudes cívicas. Por este motivo, en este apartado pretendemos en un primer momento indagar y contrastar las distintas aportaciones sobre ciudadanía activa para alcanzar una argumentación suficiente que nos ayude a conformar este vínculo.

Retomando que la virtud cívica es una actitud individual que se desarrolla gracias a las relaciones sociales que establece la persona con el contexto en el que se desenvuelve, su

desarrollo tiene, a su vez, no solamente un beneficio individual sino un bien común que precisa de un compromiso y participación ética de una comunidad política o sociedad determinada. Este desarrollo puede, además, optimizarse a través de una educación cívica coordinada entre la escuela y la familia que motive a la persona a desarrollarlas. Desde estas premisas el concepto de ciudadanía activa puede plantearse como un elemento promotor o favorecedor de estas actitudes o conductas individuales socialmente aceptadas. Analicemos ahora algunas de las aportaciones más destacables que desde la comunidad científica se han hecho entorno a este concepto.

a) En una primera propuesta encontramos nuevamente a Jordi Tena en su artículo *La virtud cívica como concepto sociológico. Definición y extensión social* donde establece una comparativa entre virtud, altruismo y egoísmo como motivaciones hacia una acción concreta. De este modo, respecto a la primera se apoya en Tocqueville al enmarcarla en la idea de que el interés individual se consigue alcanzar cooperando en la consecución del bien común si los demás también lo hacen, es decir, una cooperación condicionada. Por su parte, desde la concepción de Kant la virtud se entiende desde la prioridad del bien común sobre el individual sin tener en cuenta lo que hagan los demás. Observamos que en una prima el beneficio propio sirviéndose de su participación en conseguir el bien común si los demás también lo hacen y, en la segunda, independientemente de si lo hacen o no lo que prima es el bien común al individual (2010). De esta forma, el mismo autor aúna ambas concepciones

“La noción de virtud que se trata de sostener aquí se apoya ampliamente sobre ambas concepciones. Se entenderá que la conducta virtuosa es aquélla que se encuentra motivada hacia la cooperación, perfectamente racional (aunque egoísta al fin y al cabo), pero que también alberga importantes dosis de altruismo y solidaridad.” (Tena, 2010, 560).

En esta relación que establece entre virtud y cooperación destaca que la segunda puede potenciar la primera o, comprender, que el altruismo y la solidaridad puedan posibilitar la misma virtud. En esta relación que se aproxima más a la concepción kantiana, como hemos visto anteriormente, la capacidad empática de la persona es la que permite la acción altruista y, por ende, la virtuosidad individual. Por el contrario, la motivación egoísta que se aproxima más a la concepción de Tocqueville donde la persona coopera para que se alcance el bien común si saca él provecho individual con la condición de que otros también colaboren para conseguirla sino no lo hace, es rechazada por el autor como impulsora de la virtud cívica de la persona.

Este mismo autor advierte que la cooperación no tiene porqué implicar un sacrificio personal sin condiciones en pro del bien común, por lo que es probable que existan algunos riesgos que lleven a entender que la cooperación deba ser la condición necesaria para ser una persona virtuosa. Por ejemplo, una persona puede ofrecerse de forma incondicional por una causa que supuestamente beneficia a los que forman parte de su contexto inmediato pero perjudica a una gran mayoría. Es el caso del terrorismo en el que de forma voluntaria puede colaborar por una causa que beneficia a un grupo determinado sacrificando su bienestar pero causando daño a otro mayor.

Observamos que una acción voluntaria pueda tener consecuencias negativas por lo que este concepto precisa de una influencia moral, entendida desde la concepción rawlsiana como el bien, el deber y la virtud individual, que le lleve a alcanzar unas consecuencias positivas derivadas de su acción social o solidaria. Es aquí donde quizás podamos incorporar la justicia social como componente de la ciudadanía activa y virtuosa que convierta la acción voluntaria plenamente en beneficios positivos para los demás sin la necesidad de llegar al sacrificio del bienestar de uno mismo.

b) Agustín Domingo en su capítulo de libro *Ciudadanía multicultural y filosofía política* nos advierte que si pensamos en la democracia desde los principios de la justicia entonces debemos preguntarnos qué tipo de teoría de la justicia es la que se necesita para conformar esta misma democracia. En este sentido, nos habla de la teoría de la justicia liberal-rawlsiana en el marco de la ciudadanía activa en la que sus defensores la definen como aquella que debe ser

“Crítica, universalista e independiente de las prácticas y tradiciones culturales (...) más preocupada por la forma de los principios de justicia que por su contenido (...) desde el modelo de racionalidad moderna. Así, una teoría de la justicia liberal que quiera responder a la complejidad y pluralismo de las sociedades modernas, tiene que estar guiada por principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.” (2001, 67).

Este mismo autor advierte que esta visión ontológica atomista no incorpora el carácter de la libertad en la persona construyendo así una figura sin raíces ni historia ni tradiciones. Propone un planteamiento alternativo como el de Charles Taylor donde la justicia se pueda

mantener sin la concepción de la persona como un miembro desarraigado que solamente se une a la comunidad política determinada por motivos egoístas. Es lo que Taylor denomina como una justicia liberal procedimental.

2.4. La virtud cívica en la Ley Moyano

Hemos comprobado en los apartados anteriores la importancia del desarrollo e impulso de las virtudes en las personas. Los clásicos como Aristóteles ya lo establecían como la base principal no solamente para la convivencia democrática en las polis sino también como fundamento para ejercer la política. El desarrollo de las virtudes constituye uno de los pilares esenciales en la conformación de una ley educativa por lo que los expertos junto con los legisladores ponen el énfasis necesario para que sea una meta educativa en los diferentes niveles. Aunque no de forma explícita la ley Moyano incorporaba asignaturas que pretendían desde el inicio de la edad escolar desarrollar las virtudes que Aristóteles llamaba intelectuales que junto con el desarrollo de las del carácter constituían desde su punto de vista lo mejor de la esencia humana. En el siguiente apartado incluiremos el análisis de dos asignaturas que surgieron en el periodo del franquismo y el actual periodo democrático.

En la Ley de Instrucción Pública de 1857 encontramos el currículo nacional ya desde la primera enseñanza o enseñanza elemental y atendiendo al contexto de la época, asignaturas hacia el desarrollo, en este caso, de las virtudes intelectuales y del carácter como es la referida a la “Doctrina Cristiana y nociones de Historia Sagrada” con la indicación en la misma ley de que estuvieran acomodadas a los niños. Podríamos destacar otras también como los “Principios de Gramática castellana” y ortografía junto con los “Principios de Aritmética” con el sistema legal de medidas, pesas y monedas, “Breves nociones de Agricultura, Industria y Comercio” según las localidades, y “Ligeras nociones de higiene doméstica”. En conjunto en la educación elemental se pretendía el desarrollo de hábitos intelectuales y del carácter que permitiera adaptarse al contexto social del momento.

Respecto a la Segunda Enseñanza ampliaba en el primer período las asignaturas de la Primera Enseñanza. Ya en el segundo periodo del mismo nivel se incluía la asignatura de “Religión y Moral cristiana” así como “Retórica y poética”. Esta última se convertiría en

requisito “Elementos de Retórica y Poética” para ser Maestro de Primera Enseñanza. La retórica se convertía en un elemento esencial en la educación del momento ya que permitía un uso virtuoso y cívico de la lengua para poder comprender y ser comprendido por los demás, es decir, como fundamento para la comunicación, la formación y la convivencia tan necesarias en aquella época de inestabilidad social y política como veremos en apartados posteriores.

Volviendo a la asignatura de “Retórica y poética” contemplada en la ley Moyano, hemos querido rescatar a modo de ejemplo algunos de los contenidos que se impartían sobre el desarrollo de esta virtud cívica. La obra seleccionada para esta asignatura, con la autorización del Real Consejo de Instrucción Pública (consejo asesor ministerial), fue la de Luis Mata y Araujo de 1818, Catedrático Latinidad, Retórica y Poética y examinador de la Real Academia Latina. Entre los contenidos que se imparten en esta obra que lleva por título *Elementos de Retórica y Poética* encontramos en su Capítulo I *De la retórica, su objeto y las cualidades del orador*, que el objeto de la retórica es:

“El convencer al entendimiento y persuadir á la voluntad , haciendo ver la verdad, justicia y utilidad de una proposición ignorada , olvidada , ó dudosa , y poniendo oportunamente en movimiento las pasiones, que ganen el corazón y voluntad de los oyentes.” (1818, 2).

Como vemos en esta definición se destacan en la retórica las virtudes aristotélicas del carácter como la justicia, hacer ver la verdad, el entendimiento y comprensión del otro sobre lo que se afirma (persuasión) ganándose con la pasión del orador el corazón y la voluntad de los oyentes como describe Mata y Araujo. Además, establecía en este manual que *“el orador enseña con razones y argumentos propios para demostrar la verdad”* (1818, 2) que podríamos asociar con las virtudes intelectuales (razón y argumento) de Aristóteles. Las cualidades del orador que se destacaban en este libro eran la:

“Probidad ó buenas costumbres, genio, ciencia, ingenio y gusto. Quintiliano dice (I), que ninguno puede ser buen orador sin ser hombre de bien:” y los paganos le definieron siempre así, vir bonus dicendi peritus : por lo cual decimos que se requiere principalmente en el orador la probidad: pues es imposible que un hombre vicioso pueda instruirse fundamentalmente en ciencia alguna, y mucho mas que persuada al bien y aparte del mal á otros el que no sabe corregirse á sí mismo. El temor y respeto á la religión, el amor á la justicia, al orden y á las leyes deben formar el carácter del orador; y así decimos que probidad es la reputación ó buen concepto que se ha adquirido en la sociedad el hombre de bien.” (1818, 4).

Se destaca en esta definición de las cualidades del orador para la retórica el que sea una persona de virtudes y no de vicios, un ejemplo de hombre bien en la sociedad en la que

vive. Se trata de una alusión a la necesidad de instruir en las virtudes que hemos llamado cívicas al inicio de este capítulo que permitan a la persona que se instruye en los diferentes niveles educativos de esta ley ser un hombre de bien que beneficie a la sociedad y así mismo. Veamos a continuación como este relato ha tenido continuidad en dos asignaturas del currículo nacional en dos momentos destacables de la historia de la educación en España: “La formación del espíritu nacional” en el periodo del franquismo (1939-1975) y “Educación para la ciudadanía” del periodo democrático, concretamente, de la Ley Orgánica de Educación del 2006 que generó mucha polémica en la sociedad y el mundo de educativo por sus planteamientos iniciales.

2.5. La virtud cívica en los periodos del franquismo y de la democracia española

Hemos detallado en el apartado anterior la importancia que se le daba indirectamente a las virtudes en la ley Moyano a través de asignaturas como “Retórica y Poética” o, incluso, con “Religión y Moral cristiana” contrastándolo con la tradición aristotélica de las virtudes. La razón principal de este análisis es conocer cómo se trabajaban las virtudes cívicas en la ley objeto de estudio de esta investigación pero también, como en este apartado vamos a hacer, enriquecer este conocimiento con asignaturas en dos periodos importantes de la historia de España como fue el franquismo de 1939 a 1975 y el actual periodo democrático desde 1976. En concreto en este último periodo en la Ley Orgánica de Educación de 2006. Esta comparativa nos permitirá determinar la importancia de impulsar las virtudes cívicas a través de las leyes educativas y cuáles son las que se promueven en función del contexto social y político del momento. No pretendemos entrar en un debate sobre las virtudes más o menos correctas de la asignatura de cada periodo porque no es objetivo de este trabajo sino el interés de hacer visible la importancia que se le da a las virtudes en la legislación educativa en los periodos que seleccionados por la existencia de una asignatura específica.

A) Formación del Espíritu Nacional

La asignatura de Formación del Espíritu Nacional (en adelante FEN) estaba incluida en el currículo de los diferentes niveles educativos y tenía carácter obligatorio. Explícitamente

se determinaba en la Ley de 17 de julio de 1945 sobre la educación Primaria, en su Título Primero “Declaración de Principios”, Capítulo II “Formación del Espíritu Nacional”:

“Artículo sexto. Es misión de la educación primaria, mediante una disciplina rigurosa, conseguir un espíritu nacional fuerte y unido e instalar en el alma de las futuras generaciones la alegría y el orgullo de la Patria, de acuerdo con las normas del Movimiento y sus Organismos.” (BOE, 1945, 388).

Como en este artículo de la ley educativa de 1945 se establecía una formación específica, quizás transversal, que fomentara e impulsara los valores propios del régimen instaurado por lo que las virtudes cívicas que se promovieran desde la educación debían ir orientadas a la consecución en los ciudadanos de un espíritu nacional fuerte y acorde a las leyes del periodo franquista. El contenido de esta asignatura fue encargado al Frente de Juventudes de la Falange Española quien a su vez se apoyó para la redacción de los manuales en intelectuales cercanos al régimen franquista. En el Capítulo IV “La enseñanza. Materias.” del Título Primero vuelve reiterarse la importancia de formativa de una educación moral e intelectual que recogiera esas virtudes intelectuales y del carácter aristotélicas en pro del régimen:

“Artículo treinta y siete. — La Enseñanza primaria se organizará en plan cíclico y de conformidad con el desenvolvimiento psicológico de los escolares a través de los distintos - periodos de graduación, y abarcará los siguientes grupos de conocimientos:

A) Instrumentales, o sea aquellas nociones y hábitos indispensables en el estudio de las diversas materias de enseñanza y para la práctica de los ejercicios educativos. Quedan comprendidas en este apartado la Lectura Interpretativa, la Expresión gráfica (Escritura, Ortografía, Redacción y Dibujo) y el Cálculo.

B) Formativos, entendiéndose por éstos los que constituyen la base de la educación moral e intelectual. Cuatro órdenes de conocimientos abarca este punto: primero, el de formación religiosa; segundo, el de formación del espíritu nacional, en el que se incluyen también la Geografía e Historia particularmente de España; tercero, el de formación intelectual, que comprende la Lengua nacional y las Matemáticas, y cuarto, la educación física, que contiene la Gimnasia, los Deportes y los Juegos dirigidos.

Como observamos se establecía como conocimiento a adquirir dentro de los formativos aquellos relacionados con la educación moral e intelectual como la formación religiosa y la formación del espíritu nacional a través de la “Geografía y la Historia de España”, así como también, la formación intelectual con la “Lengua nacional y las matemáticas”. Incorporaba la educación física como complemento a esta formación del carácter y la formación intelectual. De la misma forma se contemplaba esta consideración en la Enseñanza Media en la

ley de 27 de febrero de 1953, Capítulo Primero, *Principios Fundamentales*, Sección Segunda, *Principios Pedagógicos*:

“Artículo once. — La educación moral preparará a los jóvenes para el ejercicio de la libertad y la responsabilidad, mediante el cultivo de las verdades y virtudes esenciales al perfeccionamiento del hombre como portador de valores eternos, el fomento del espíritu nacional y del sentido de solidaridad y fidelidad en el cumplimiento de sus deberes profesionales y el servicio al destino universal de la Patria.” (BOE, 1953, 1120).

El fin de esta FEN podría entenderse como aquellas virtudes intelectuales o hábitos que no hicieran más que reproducir, a través de la práctica continuada, las normas externas establecidas por el gobierno de Francisco Franco siempre referidas al beneficio y ensalzamiento de la Patria por encima de cualquier otro derecho. Esta intencionalidad se mantuvo invariable en la siguiente remodelación de la Enseñanza Media donde a través de la ley de 18 de junio de 1957 se reducía el número de asignaturas del vigente Plan de Bachillerato pero no afectaba a aquellas relacionadas con la FEN manteniendo su horario de 1 hora semanal. Esta asignatura desaparecería definitivamente del currículo con la Ley Villar Palasí de 1970.

B) Educación para la Ciudadanía

En este apartado pretendemos analizar la contribución al impulso del desarrollo de las virtudes cívicas a través de la asignatura “Educación para la ciudadanía y los Derechos Humanos” (en adelante EpC) que se incluyó en el currículo de la Ley Orgánica de Educación (LOE) de 2006. Aunque puede representar una novedad en la legislación educativa española en el periodo de la democracia, algunos autores la relacionan con otra asignatura anterior titulada “Ética” o “Educación ético-cívica” de la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990 que se impartía en 4º de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO). Otro precedente puede asentarse en la asignatura obligatoria “Convivencia en democracia” que incluía contenidos de ciencia política y que fue incorporada al currículo de la LGE de 1970 en el año 1978 durante el periodo de la Transición española. Estaba destinada a alumnos de 8º de EGB pero posteriormente en el año 1979 se integró en la asignatura “Historia de España” de 3º de BUP. Hemos querido centrarnos en EpC ya que se trata de la última asignatura específica que se incluyó en el currículo escolar en el actual periodo democrático.

El gobierno español bajo la Presidencia en el año 2004 de José Luis Rodríguez Zapatero asumió también la resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas donde se instaba dentro del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, a incluir contenidos sobre los derechos humanos en la educación obligatoria. La asignatura EpC incluida en la LOE de 2006 respondía a las directrices marcadas por la Unión Europea en el año 2002 y la ONU en 2004 de incorporar en los currículos educativos nacionales asignaturas que promovieran el desarrollo de hábitos cívicos y tratara los derechos humanos. En España se concretó en el Real Decreto 1513/2006 de 7 de diciembre con la asignatura “EpC y los derechos humanos” incluida en las enseñanzas mínimas de Educación Primaria (5º o 6º) con una carga semanal de 1 o 1,5 horas respectivamente. Esta asignatura se integraba en la competencia básica número cinco “Competencia social y ciudadana” que planteaba el desarrollo de las siguientes habilidades:

“Forman parte fundamental de esta competencia aquellas habilidades sociales que permiten saber que los conflictos de valores e intereses forman parte de la convivencia, resolverlos con actitud constructiva y tomar decisiones con autonomía empleando, tanto los conocimientos sobre la sociedad como una escala de valores construida mediante la reflexión crítica y el diálogo en el marco de los patrones culturales básicos de cada región, país o comunidad.

La dimensión ética de la competencia social y ciudadana entraña ser consciente de los valores del entorno, evaluarlos y reconstruirlos afectiva y racionalmente para crear progresivamente un sistema de valores propio y comportarse en coherencia con ellos al afrontar una decisión o un conflicto. Ello supone entender que no toda posición personal es ética si no está basada en el respeto a principios o valores universales como los que encierra la Declaración de los Derechos Humanos.

En consecuencia, entre las habilidades de esta competencia destacan conocerse y valorarse, saber comunicarse en distintos contextos, expresar las propias ideas y escuchar las ajenas, ser capaz de ponerse en el lugar del otro y comprender su punto de vista aunque sea diferente del propio, y tomar decisiones en los distintos niveles de la vida comunitaria, valorando conjuntamente los intereses individuales y los del grupo. Además implica, la valoración de las diferencias a la vez que el reconocimiento de la igualdad de derechos entre los diferentes colectivos, en particular, entre hombres y mujeres. Igualmente la práctica del diálogo y de la negociación para llegar a acuerdos como forma de resolver los conflictos, tanto en el ámbito personal como en el social. (RD, 2006, 43061).

En esta descripción de la competencia comprobamos que se plantea el desarrollo de las virtudes intelectuales y del carácter de la persona como miembro de una ciudad o comunidad determinada. Por este motivo, se plantean estas virtudes como cívicas necesarias para la convivencia democrática a través del diálogo, la justicia, los derechos humanos, la ética, un

sistema de valores, la empatía, la retórica o saber comunicar las propias ideas con respeto, la vida comunitaria y el respeto a la diferencia.

En Educación Secundaria Obligatoria (en adelante ESO) según el Real Decreto 1613/2006 de 29 de diciembre, la asignatura “EpC y los derechos humanos” se podía impartir en uno de los tres primeros cursos focalizando su atención en la igualdad entre hombres y mujeres con una carga de 35 horas anuales. En 4º de la ESO se mantuvo la asignatura “Educación ético-cívica” con dos horas lectivas semanales, es decir, 70 horas anuales. El conjunto de estas dos asignaturas integraba la “Competencia social y ciudadana”. La relación que establece esta competencia respecto al desarrollo de las virtudes intelectuales y del carácter según la LOE de 2006 podemos definirla como:

“El ejercicio de la ciudadanía implica disponer de habilidades para participar activa y plenamente en la vida cívica. Significa construir, aceptar y practicar normas de convivencia acordes con los valores democráticos, ejercitar los derechos, libertades, responsabilidades y deberes cívicos, y defender los derechos de los demás.

En síntesis, esta competencia supone comprender la realidad social en que se vive, afrontar la convivencia y los conflictos empleando el juicio ético basado en los valores y prácticas democráticas, y ejercer la ciudadanía, actuando con criterio propio, contribuyendo a la construcción de la paz y la democracia, y manteniendo una actitud constructiva, solidaria y responsable ante el cumplimiento de los derechos y obligaciones cívicas.” (RD, 2006, 24).

En la competencia de la ESO se explicita la necesidad de desarrollar hábitos a través de habilidades que permitan una participación activa de la persona en la vida cívica. Como observamos implica el conocimiento y aplicación, como virtud intelectual, de la práctica de las normas de convivencia teniendo como base los valores democráticos, los derechos y los deberes cívicos.

En Bachillerato según el Real Decreto 1467/2007 de 2 de noviembre se establecía como materia común la correspondiente a EpC con el título “Filosofía y ciudadanía” impartándose en el primer curso. Los objetivos de esta asignatura combinaban la filosofía como parte esencial para el diálogo, la reflexión, la actitud crítica, el razonamiento y la búsqueda colectiva de la verdad. Respecto a los de ciudadanía se fijaron los siguientes:

“7. Adoptar una actitud de respeto de las diferencias y crítica ante todo intento de justificación de las desigualdades sociales y ante toda discriminación, ya sea por sexo, etnia, cultura, creencias u otras características individuales y sociales.

8. Valorar la capacidad normativa y transformadora de la razón para construir una sociedad más justa, en la que exista una verdadera igualdad de oportunidades.

9. Valorar los intentos por construir una sociedad mundial basada en el cumplimiento de los derechos humanos, en la convivencia pacífica y en la defensa de la naturaleza.

10. Consolidar la competencia social y ciudadana fundamentando teóricamente su sentido, valor y necesidad para ejercer una ciudadanía democrática.

11. Desarrollar una conciencia cívica, crítica y autónoma, inspirada en los derechos humanos y comprometida con la construcción de una sociedad democrática, justa y equitativa y con la defensa de la naturaleza, desarrollando actitudes de solidaridad y participación en la vida comunitaria.” (RD, 2007, 45392).

En el Bachillerato entre los objetivos de la asignatura se establece el impulso y desarrollo de actitudes o predisposiciones que respeten la diferencia que podríamos asociarlas a las virtudes del carácter, generando otras que minimicen las desigualdades sociales y la discriminación de las personas por cualquier motivo. Combinan esta virtud del carácter con la virtud intelectual de la razón con el objetivo de construir una sociedad más justa donde realmente se consiga una igualdad de oportunidades. Pretenden, además, como continuidad a la ESO fomentar el respeto a los derechos humanos y a la naturaleza. En conjunto, virtudes cívicas que contribuyan a una ciudadanía democrática desde una conciencia cívica, crítica y autónoma.

Con la LOMCE (2013) bajo la Presidencia del Gobierno español Mariano Rajoy Brey la asignatura “EpC y los Derechos Humanos” fue revocada y sustituida por “Valores Sociales y Cívicos” para Educación Primaria y “Valores Éticos” en ESO. Con la LOMLOE (2019) que está en elaboración siendo actualmente Presidente Pedro Sánchez Pérez-Castejón se plantea incluir una nueva asignatura obligatoria denominada “Valores Cívicos y Éticos” sustituyendo las de la LOMCE. Comprobamos que la inestabilidad del sistema educativo español también conlleva otra en relación con asignaturas que se plantean desde una posición más ideologizada sobre las virtudes cívicas que deben desarrollarse en los ciudadanos a través de la enseñanza obligatoria. Otro elemento más de disputa política que no favorece, como veremos más adelante, la consecución de un Pacto Educativo.

C) La virtud cívica en la Era digital

Cuando tratamos el tema de las tecnologías comunicativas con personas que forman parte de una sociedad concreta puede no suscitarnos controversia alguna pero cuando lo analizamos con niños y adolescentes, podemos pensar que las tecnologías de la información y la comunicación se han instalado en la sociedad como un elemento más en nuestra propia cultura. No encontrarle el lugar apropiado para que la enriquezca podría conllevar una pérdida paulatina de esa misma cultura. Dicho de otro modo, la falta de una formación crítica y reflexiva en jóvenes y adolescentes les genera una especial vulnerabilidad en su proceso de desarrollo cultural. Vicent Gozávez en su libro *Ciudadanía mediática: una mirada educativa* advierte que *“hablar de libertad, de autonomía y de desarrollo de proyectos vitales es algo retórico en ausencia de un sistema que garantice iguales oportunidades en general, y por supuesto educación para el buen uso y el buen manejo en la esfera mediática”* (2014, 104).

Para minimizar esta situación problemática necesitamos apoyarnos en la educación y para ello es prioritario revisar sus objetivos, sus procesos, sus contenidos y su evaluación con el fin de minimizar los efectos negativos de un uso inadecuado de las tecnologías. La educación por parte de los padres y de la escuela como instituciones educativas preferentes son las que, mayoritariamente, más garantías ofrecen para una formación del espíritu crítico necesario para la utilización provechosa del medio y su desmitificación. En ellas es necesario integrar adecuadamente las tecnologías de la información y la comunicación para convertir el medio en materia u objeto de estudio en el marco de las virtudes cívicas.

Educar con estos medios de comunicación es también incorporarlos de forma adecuada al aula con el objetivo de optimizar los procesos formativos en la búsqueda del aprendizaje significativo para el alumno y el maestro. La herramienta didáctica más efectiva para conseguirlo es la comprensión, para que el alumno gestione sus emociones desde sus virtudes, por este motivo *“el placer por el uso indiscriminado de las tecnologías es oportunidad para el análisis y, además, para que el proceso de enseñanza-aprendizaje que sigue sea más motivador y coherente”*. (Novella, 2019).

Teniendo en cuenta lo visto anteriormente la escuela y la familia son claves en el desarrollo y puesta en práctica de las virtudes cívicas para que la experiencia tecnológica de los niños y niñas tenga un referente moral y ético suficiente para un uso adecuado de la tecnología. Desde este punto de vista como Gozávez afirma que:

“Lo que urge educativamente hablando es reactivar el sentido moderno, autónomo y crítico de ciudadanía aplicado al complejo y multifacético mundo de la comunicación mediática: incorporar plenamente los medios de comunicación social a la escuela para ver y oír en común de otro modo, para interpretar lo mediático desde los parámetros de una racionalidad ética moderna” (2014, 16).

Las tecnologías comunicativas pueden aportar grandes beneficios sociales y personales, incluso educativos, siempre y cuando se desarrollen y usen en un marco ético donde las virtudes cívicas garanticen el respeto a la persona en todas sus dimensiones. La situación social actual nos dice como Vicent Gozávez, Rosa García y J. Ignacio Aguaded en su artículo *La formación en competencias mediáticas: una cuestión de responsabilidad ética en educación superior*, afirman que:

“Respiramos comunicación audiovisual en nuestro entorno profusamente mediático, y lo hacemos no solo desde la tradicional televisión, el cine, la radio o la prensa escrita, sino a través de, o gracias a los ordenadores y las redes sociales, las tablets, los teléfonos móviles de última generación o los videojuegos, en un mundo en donde la comunicación es cada vez más convergente y confluye en un mismo dispositivo tecnológico. Dispositivos que transforman a los usuarios no solo en receptores de mensajes, sino en productores de los mismos, convirtiéndolos en prosumidores (prosumers, acrónimo en inglés de producir y consumer), categoría acuñada por Alvin Toffler en los años ochenta y que hace referencia al papel activo de los usuarios de los medios en tanto que consumidores y productores al mismo tiempo de contenidos mediáticos (2014, 19).

La irrupción con fuerza de este tipo de tecnologías hace aún más necesario el establecimiento de unas normas externas (códigos o leyes) e internas (virtudes) que regulen esta relación sin que pongan en peligro la intimidad y la dignidad de las personas. Gozávez afirma, en esta misma línea, que *“la ética cívica, dialógica, humanista y de raíz moderna ha de involucrarse de lleno en el corazón de la cultura mediática”* (2014, 94). Esta necesidad debe ser cubierta desde todas las áreas sociales y, especialmente, la educación tanto en las familias como en la escuela. Establecer programas educativos que ayuden a desarrollar éticamente la competencia tecnológica desde los primeros años de escolarización ayudará, sin duda, a

afianzar la ética en las tecnologías comunicativas. De esta forma Hans Jonas en su libro *El principio de responsabilidad: ensayo de una ética para la civilización tecnológica* afirma que:

“La responsabilidad debe ser el principio rector de la acción tecnológica, independientemente del ámbito y de la especialidad. Todo el mundo debe modular el uso de la tecnología teniendo en cuenta lo siguiente: (1) el sentimiento de responsabilidad personal va más allá de la responsabilidad formal y legal, y enlaza con otros valores y principios morales; (2) uno es responsable de sus actos y de las consecuencias de sus actos; y (3) antes de actuar, uno siempre debe anticipar y prever los efectos de sus acciones” (1995, citado en Olcott, Carrera, Gallardo y González Martínez, 2015, 62).

Es notoria la presencia de las tecnologías comunicativas en las sociedades actuales. Esta notoriedad llega hasta el rincón social más insospechado y obliga a los agentes educativos a plantearse no solamente sus métodos y estilos docentes sino también la forma ética de integrarlos.

En las últimas leyes educativas españolas como son la LOE (2006) y la LOMCE (2014) se subraya con intensidad que el niño debe desarrollar la competencia digital desde un uso creativo, crítico y seguro. Ello conlleva no solamente aprender a manejarlas sino a usarlas de modo que generen en las personas el desarrollo de actitudes y valores humanos que respeten los principios éticos de la convivencia respetuosa. En definitiva, que nos permita como afirma Juan García Gutiérrez en su artículo *Aproximación ética a la competencia digital. Los niveles de uso y sentido en ámbitos educativos virtuales* nos indica:

“Distinguir entre objetos y sujetos, entre dispositivos, programas y personas, entre medios y fines educativos. Nos ayuda a comprender que las personas tienen valor en sí mismas y merecen respeto allá donde habiten (espacios físicos o virtuales). Nos ayuda a promover e identificar horizontes de plenitud humana a través de la tecnología, promoviendo los usos más positivos y reflexionando sobre aquellos negativos. A reflexionar críticamente desde una perspectiva humanista sobre los valores que promueven las tecnologías (2013, 134).

La ética sustentada en las virtudes cívicas debe convertirse en una de las piezas clave de la educación para que inherente y transversalmente oriente todas las competencias que se pretendan alcanzar en los diferentes niveles educativos a través de los diferentes procesos de enseñanza-aprendizaje. La educación se convierte en el instrumento esencial para preparar al ciudadano a ser un ciudadano digital que utilizará las Tecnologías de la Información y la Comunicación desde la responsabilidad, la ética, la legalidad y la justicia, es decir, desde las virtudes cívicas. (Ávila Muñoz, 2016). En esta misma línea de necesidad formativa, Agustín

Domingo en su capítulo de libro *La encrucijada educativa de la ciudadanía activa: entre el tejido social y el enjambre digital* afirma:

“La competencia digital se ha convertido en un objetivo básico en todas las programaciones educativas y con frecuencia se condiciona la educación para la ciudadanía con la adquisición de esta competencia. Nos encontramos ante una encrucijada porque a veces las prioridades no están claras: superar el analfabetismo digital, promover la participación asociativa, incentivar la limitación en el uso de las redes, o simplemente promover su uso crítico.” (2019, 12).

Esta ética focalizada, en este caso, en el uso adecuado, o crítico según Domingo, de las tecnologías comunicativas será el mejor instrumento para que estas mismas tecnologías no se conviertan en desestabilizadores de la convivencia cívica y humana en las sociedades actuales. La responsabilidad de los agentes educativos con esta tarea precisa iniciarse desde la educación familiar y escolar.

2.6. La relación Iglesia-Estado

En España la religión, mayoritariamente católica, ha tenido durante siglos una gran influencia y presencia en el devenir de los acontecimientos históricos de cada época. Esta situación ha llevado a formalizar unas relaciones entre la Iglesia católica y el Estado reguladas por acuerdos o concordatos que analizaremos en el bloque 2 de esta investigación. La religión católica ha sido y sigue siendo uno de los elementos clave para lograr alcanzar un pacto educativo en España. Es por esta razón que hemos considerado oportuno analizar en este apartado el lugar que se le concede a la religión católica en la sociedad española desde diferentes posicionamientos ideológicos y el apoyo que deben dispensarse entre la Iglesia católica y el Estado.

Antes de profundizar en los aspectos concretos que sustentaban este apoyo, quizás mutuo, nos planteamos previamente clarificar a continuación algunos conceptos para comprender mejor aquel contexto filosófico donde nació la Ley de Instrucción Pública de 1857, conocida como Ley Moyano, donde la Iglesia católica tuvo una gran influencia y presencia en su génesis.

A) Comunidad política: alianza y/o contrato

Antes de sumergirnos en la comparativa entre el concepto filosófico de alianza y el de contrato que nos ayudará, quizás, a comprender la elaboración y fundamentación de la Ley Moyano, es necesario determinar qué entendemos por Estado. Una de las aportaciones de Max Weber en su libro *El político y el científico* describe que el “*Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el territorio es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima*” (p. 85). Por el contrario, Cortina defiende que “*la legitimidad del Estado, que es la configuración política naciente, la hace descansar sobre la idea del pacto social entre individuos, dotados de unos derechos racionales y con capacidad para contratar*” (2001, 45).

Entendemos pues que el Estado es el resultado de un conjunto de acuerdos entre personas que gozan de autonomía para decidir, con miras a proteger sus derechos a cambio de respetar los de los demás que conforman una comunidad concreta a la cual también pertenece. De esta forma “*la comunidad política nace con la misión de proteger estos derechos en sus ciudadanos*” (Ibíd., 46) en términos de justicia.

Comprobamos que en la función del Estado se incorpora la protección de los derechos de las personas que configuran la comunidad política. En términos universales hablamos de los derechos humanos que “*nacen de los derechos naturales, enraizados en la ley natural de las tradiciones estoica y cristiana, que son sin duda tradiciones universalistas*” (Ibíd., 50). Así mismo, “*no son derechos que se conceden, sino que se reconocen a aquellos que los ostentan, por ser personas*” (Ibíd., 52). El origen, quizás, del Estado con lo que hemos visto hasta ahora pueda remontarse a contextos en el que la religión tenía y tiene un arraigo sustancioso en la configuración de la comunidad política.

De esta forma, Cortina establece que “*el horizonte moral de las comunidades políticas concretas no puede ser sino el de la humanidad en su conjunto*” (Ibíd., 85). En definitiva, las comunidades políticas deben dirigir sus acciones y estructura en la salvaguarda de los derechos naturales de las personas ya que es lo que realmente orienta y nutre su función como comunidad.

Desde esta perspectiva es necesario, para seguir comprendiendo esta relación entre la religión y el Estado, incluir en este artículo una interesante comparativa que hace Cortina (2001) entre dos términos con una fundamentación religiosa y otra política: alianza y contrato, respectivamente. Para explicar el término alianza se apoya en Jonathan Sacks y para el término contrato en el *Leviatán* de Thomas Hobbes.

En este sentido, Cortina afirma que Hobbes cuenta en su libro anteriormente citado *“el nacimiento del Estado, el nacimiento de la comunidad política, como surgiendo de un contrato entre individuos libres, con capacidad para firmarlo. La comunidad política –dice Hobbes- no se forma de modo natural, los seres humanos no son por naturaleza animales políticos”* (Ibíd., 17).

Comprobamos que la conformación de una comunidad política tiene un origen artificial, es decir, ya que no es una característica inherente a la persona humana sino más bien un complemento acordado en pro del beneficio del grupo social en su conjunto. De esta forma como muy acertadamente afirma Cortina

“El alma, que da vida al cuerpo entero, es la soberanía; sus nexos artificiales son los magistrados y funcionarios; los nervios son la recompensa y el castigo, que obligan a cumplir la ley y, por tanto, obligan a cada miembro a ejecutar su deber; su poder es la riqueza; su ocupación, la salud del pueblo; los consejeros componen su memoria; mientras que la equidad y las leyes son su razón y su voluntad” (Ibíd., 17).

Se establece entonces una clara diferenciación, a la par que necesaria complementariedad, entre la característica natural y artificial de la convivencia del hombre en una comunidad, destacándose su contrato firmado para conformar lo que llamamos la comunidad política o Estado. Este cariz artificial del hombre supone que

“El contrato da la vida al cuerpo político y lo mantiene. (...) y (...) la razón práctica de cada persona (...) le aconseja sellar con los demás un pacto de no agresión, un acuerdo por el que cada uno renuncia a su avidez natural de poseerlo todo y se aviene a entrar en una comunidad política, en la que todos se someten a la ley dictada por un soberano. La comunidad política no se forma de modo natural, sino que es el producto de un artificio, basado en último en el temor mutuo” (Ibíd., 17-18).

Por lo que respecta al término alianza toma como base al autor Jonathan Sacks que fue el jefe de los rabinos de Gran Bretaña a finales de los años 90. Cortina (2001) diferencia a partir

de los postulados de Sacks que existen dos modos de entender los lazos que unen a los seres humanos. Por un lado hablamos de un hombre como animal político y del otro como animal social. La autora afirma que ambas concepciones son válidas ya que se centran en aspectos de la vida sobre la condición humana que se complementan para dar lugar a instituciones diferentes. Para Sacks, según Cortina, el hombre como animal político es el creador de las

“Instituciones propias de la sociedad política, los Estados, los gobiernos y los sistemas políticos. Como animal social, crea las instituciones propias de la sociedad civil, las familias, las comunidades, las asociaciones voluntarias y las tradiciones morales. Claro que a este ámbito tendríamos que añadir por nuestra cuenta, aunque Sacks no lo haga, al menos otras dos esferas ineludibles -el mercado y la opinión pública-, porque sin ellas el campo de la sociedad civil está en realidad incompleto” (Ibíd,15).

Encontramos una clara diferenciación entre el pilar social y el pilar político que sustenta la estructura de un Estado. Por un lado, al hombre social podemos otorgarle un sentido más natural y humano y por el otro, como hombre político, un sentido más orientado a la regulación de la convivencia de las personas a través de leyes. De esta forma, Cortina afirma que

“Las leyes son importantes en un conjunto social, pero todavía más lo son los compromisos morales adquiridos por sus miembros. Las leyes son indispensables, pero más aún los son las costumbres, como ya apuntaba Tocqueville. Educar moralmente a las personas a través de la escuela y en el seno de la sociedad civil resulta urgente para una sociedad que quiera ser realmente libre y democrática” (Ibíd., 82-83).

Las leyes y los compromisos morales de las personas son las que configuran de modo complementario las sociedades en las que la humanidad debería ser el componente social fundamental y suponer, en gran medida, el horizonte al que deben dirigirse todas las decisiones que se tomen en beneficio de la comunidad política correspondiente.

Centrémonos ahora en determinar la base del término alianza apoyándonos en lo que Cortina (2001) considera una versión diferente de los vínculos humanos que se sustenta en el Antiguo Testamento y que defiende Jonathan Sacks, más en concreto, en el libro del *Génesis*. De esta forma

“Porque al descubrir Yahvé que la soledad del hombre es mala, no le sugiere sellar un pacto. Le da una compañera y él la reconoce como parte suya, como carne de su carne y hueso de sus huesos. Éste es el relato no del contrato, sino del reconocimiento mutuo, la narración no del pacto, sino de la alianza entre quienes toman conciencia de su identidad humana. Hasta

ese momento el varón recibe el nombre de Adam, que significa hombre como parte de la naturaleza, desde el reconocimiento de Eva pasará a ser ish, hombre como persona” (Ibíd.,19).

La identidad humana, el reconocimiento del otro, es decir, la alianza tiene una mayor fuerza de unión entre personas que el contrato ya que este último solamente se formula por interés particular o temporal hasta que deja de resultar provechoso y factible. El vínculo de la alianza se establece entre la naturaleza de las personas y supone un compromiso propio mucho más estable y duradero. Así *“el contrato, cuando no interesa, se mantiene por la fuerza externa, por la coacción, mientras que la alianza se mantiene por un sentido internalizado, personalmente asumido, de identidad, lealtad, obligación, reciprocidad” (Ibíd., 20).*

Como afirma Cortina *“no se trata de negar una de ellas y quedar con una narración única, porque las dos tienen su parte de verdad, por eso las dos tienen que ser contadas. Y ésta es una afirmación que, a mi juicio, conviene retener y llevar a la vida cotidiana” (Ibíd., 20).*

Probablemente, la longevidad de la Ley Moyano pueda sustentarse en su interés en incorporar ambos términos en sus fundamentos por los grandes beneficios que aporta la complementación entre la religión (Iglesia) y el Estado (comunidad política). Veremos en los siguientes apartados dos formas, con aspectos comunes en algunos de sus postulados, de entender esta complementación: la secularidad y la laicidad. Analicemos a continuación pues los fundamentos de acuerdo en la comunidad social y política de los Estados democráticos en términos de alianza y contrato.

B) Comunidad política o alianza social

Lo primero por lo que debemos preguntarnos es saber cuál es el papel del ciudadano en una comunidad política en cuestión. Como Adela Cortina en su obra *Alianza y Contrato. Política, ética y religión* nos indica que *“la comunidad política -dice Hobbes- no se forma de modo natural, los seres humanos no son por naturaleza animales políticos. [...] es el contrato mediante el cual acuerden unirse las partes del cuerpo. El contrato da la vida al cuerpo político y lo mantiene” (2001, 17).*

La comunidad política la podríamos entender en palabras de Cortina como aquél espacio donde conviven un grupo de personas conforme a unos acuerdos de respeto mutuo que tienen como fin regular sus acciones en esta misma comunidad, es decir, un contrato donde prime el bien de la comunidad.

Se trata de un espacio definido como nación donde se comparte habitualmente un mismo idioma, un mismo origen con una tradición común y regidos por un mismo Gobierno. El mismo Claudio Moyano en su discurso del 13 de julio de 1857 en el Senado con motivo de la aprobación de la Ley de Instrucción Pública (objeto de esta investigación), en su respuesta a los senadores, en concreto al Sr. Tejada, en relación a la función que debe tener el clero en la enseñanza teniendo en cuenta el Concordato vigente en aquella época, utiliza la palabra nación para referirse a un espacio como España donde se comparten tradiciones, en este caso religiosas, al afirmar que

“En primer lugar, señores, yo creo que en una Nación donde todos creemos en Dios, como suele decirse, á pie firme; donde todos somos igualmente cristianos apostólicos romanos; donde no hay nadie, absolutamente nadie, que pueda pensar serlo más que otro; en una Nación, pues en la que todos somos igualmente católicos apostólicos romanos”. (Diario de Sesiones del Senado, 1857, p. 859) (Ver anexo 2).

Volvía a utilizar este mismo concepto en su discurso de aprobación de esta misma ley en la sesión del 14 de julio de 1857 que continuaba a partir de la del día anterior pero, en este caso, determinaba que, *“en España, como en todas las Naciones cultas, ha sido la instrucción primaria la que últimamente se ha atendido”* (Diario de Sesiones del Senado, 1857, p. 874) (Ver Anexo 3).

En este sentido, el hecho de que la nación o comunidad política se pueda entender como un espacio público donde conviven personas que comparten aspectos como el idioma o algunas tradiciones, creencias, leyes, se avanza con el horizonte de lograr el bien común y están regidas por un mismo Gobierno, se hace necesaria la participación activa de estos miembros para el avance social y político de la comunidad. Las acciones sociales son la base para cualquier cambio en una comunidad política y éste debe realizarse en un marco de convivencia acordada, desde la alianza, en un espacio público, donde los miembros puedan actuar y

expresarse libremente. De esta forma Hannah Arendt en su libro *¿Qué es la política?* la define como “una necesidad ineludible para la vida humana, tanto individual como social. Puesto que el hombre no es autárquico, sino que depende en su existencia de otros, el cuidado de ésta debe concernir a todos, sin lo cual la convivencia sería imposible” (1997, 67). Hannah Arendt otorga una importancia clave a las acciones sociales que puedan derivarse como nos indica Julio César Vargas Bejarano en su artículo *El concepto de acción política en el pensamiento de Hannah Arendt*

“Arendt presenta, en primer lugar, a la acción como la actividad mediante la cual los seres humanos pueden transformar el mundo de la vida política; para ello se requiere de la participación de la comunidad, de la existencia de un espacio público en el que los ciudadanos puedan obrar, expresar y deliberar libremente.” (2009, 86).

En esta misma línea, Adela Cortina insiste en que

“(...) sólo la experiencia de que hay (...) personas valiosas por sí mismas puede llevarnos a comprender que merece la pena aliarse con ellas y también firmar con ellas como mínimo un contrato de respeto mutuo. (...) la fuerza del contrato, tal como lo defienden en sus Constituciones las sociedades con democracia liberal, hunde sus raíces en la alianza. (...)” (Ibíd., 32-33).

De esta forma, podríamos considerar que esta alianza o acuerdo implica un compromiso de los miembros que componen la comunidad con el objetivo de avanzar hacia la mejora social continuada con sus acciones que derivan, en muchos casos, en el bien común puesto que como Max Weber establece en su libro *La acción social: ensayos metodológicos* la acción social se produce cuando existe “una relación mínima entre la acción de cada persona y la de las demás” (1984, 45), es decir, la acción emprendida surge de la relación establecida entre los miembros de una comunidad política determinada.

Siguiendo la línea de conceptualización de las acciones, de la acción y la relación social weberiana, por su parte, John Rawls en su obra *El liberalismo político* determina que la consecuencia de estas acciones podrían enmarcarse en el concepto de cooperación social, de esta forma

“Una (...) idea de la cooperación social [...] es /que/ [...] se orienta mediante reglas y procedimientos públicamente reconocidos (...), que tiene que ver con la idea de la equidad en la cooperación: cada uno de los participantes puede aceptar razonablemente los términos equitativos de la cooperación siempre que todos los demás los acepten del mismo modo” (1996, 46).

La cooperación social la entenderíamos como aquellas acciones de un miembro de una comunidad que son reguladas mediante un marco normativo acordado desde la equidad, asumiendo cada uno de los miembros la responsabilidad que tiene como tal hacia los demás. No solamente el autor pretende decirnos que requiere de un acuerdo o de un compromiso de respeto mutuo sino de

“(...) una noción de la ventaja racional, o del bien, para cada participante. Esa idea del bien define lo que a cada uno de los miembros comprometidos con la cooperación –ya sean individuos, familias, asociaciones, o incluso pueblos enteros estatalmente constituidos- trata de conseguir, viendo el esquema cooperativo desde su propio punto vista” (Ibíd., 46).

Los miembros de una sociedad no solo se comprometen por un adecuado funcionamiento de la comunidad a la que pertenecen sino que, además, participan en su estructuración y definición, es lo que John Rawls, como hemos visto, llama cooperación social. No obstante, ciertamente es necesario un compromiso y una cooperación pero también lo es el abordar la necesidad de la moralidad desde un conjunto de dimensiones que se podrían agrupar como defiende Cortina (2001) en la dimensión política y la ética que hemos desarrollado en los puntos anteriores y la religiosa que analizaremos en este mismo apartado.

Un compromiso no se entiende únicamente por asumir una función en un grupo social o comunidad determinada a la que pertenece sino que, además, comparte en cierta medida un conjunto de valores y normas morales que le ayudan a respetar a los miembros de esa comunidad a la par que es respetado en esta misma línea él mismo.

Desde esta misma perspectiva, Cortina advierte que *“el pacto político cobra su sentido desde el reconocimiento recíproco [...] y [...] el pacto de [...] normas morales”* (2001, 37), es decir, desde el contrato o la alianza entre los miembros, definiendo Rawls esa misma reciprocidad como *“una relación entre ciudadanos en una sociedad bien ordenada”* (1996, 47). Este acuerdo posibilita, por tanto, un equilibrio social que permite el avance conjunto de la comunidad bajo el marco de la justicia y la equidad.

Cuando hablamos de moralidad necesariamente podemos adscribirnos con cierta prudencia a lo que conocemos como doctrina social para que nos permita mejorar la convivencia en una comunidad. Una de las doctrinas más desarrolladas, y, quizás, con mayor

historia, tiene estrecha relación con las religiones. Es necesario esclarecer la funcionalidad de la alianza en la comunidad política abordando la relación que, en este caso, denominamos Iglesia-Estado. Este análisis nos ayudará a comprender la evolución del concepto de alianza al de contrato que es quien define lo que hoy conocemos como Estado. De esta forma comprobaremos como Cortina afirma que

“(...) el discurso del contrato, de los derechos, de los grupos de interés, de las facciones y los partidos [...] se utiliza en el mundo político [...] también en la vida social (...) de forma que las familias y las asociaciones civiles se van entendiendo cada vez más a sí mismas en términos de pactos, derechos y deberes” (2001, 21).

Nada más lejos de esta realidad y desde posiciones de la filosofía moral y política contemporánea nuestros Estados democráticos no han determinado de forma exclusiva que el contrato sea lo que les permite mantenerse como tal. Es más, Cortina establece que *“hunden sus raíces morales en el relato religioso de la alianza” (2001, 31)*. Veamos a continuación los motivos que diferentes autores plantean sobre la consideración o no de ubicar a la religión en los Estados democráticos.

C) La secularidad y el Estado

En la evolución de nuestras sociedades ha existido y existe una influencia destacable de las religiones en sus ámbitos social, política, económica y cultural. El patrimonio que ha acumulado la humanidad gracias a esta influencia a lo largo de los siglos es un motivo más para no apartar, quizás, de forma excluyente su ayuda y apoyo en la búsqueda de una ciudadanía activa y cívica. A continuación vamos a plantear cuál es la ubicación de la Iglesia, la religión (hoy las religiones), en un Estado democrático en el que debe prevalecer la persona por encima de cualquier ideología o principio con el amparo del respeto mutuo. Desde esta perspectiva como Domingo en su obra *Ciudadanía Activa y Religión. Fuentes prepolíticas de la ética democrática* afirma

“Uno de los conceptos más importantes para entender los procesos culturales de nuestro tiempo es la secularización. Con él [...] la religión ha dejado de ser el cemento que facilita la cohesión social [...] toda una forma de sentir, pensar y actuar caracterizada por la autonomía de la razón humana” (2011, 61).

Aunque pueda darnos a entender que este proceso predispone a la exclusión de la religión en todo ámbito de la sociedad, Domingo afirma que la secularización *“no supone necesariamente un proceso de desaparición de la religión sino la necesidad de buscarle ubicaciones nuevas en sociedades en ámbitos como la economía, la política y la ciencia”* (Ibíd., 62). Desde esta perspectiva el esfuerzo social y político necesariamente debe dirigirse hacia una estructura del Estado que posibilite no solamente el desarrollo de este esfuerzo sino el mantenimiento del mismo como precepto democrático. Aún así como establece Domingo

“Dos tipos diferentes de interpretaciones sociológicas: por un lado, quienes valoran positivamente este proceso porque consideran que la religión es inútil y poco pertinente para explicar la sociedad; por otro, quienes se mantienen con cierta neutralidad ante el proceso y consideran la secularización como una categoría necesaria para explicar las tendencias sociales y culturales que se producen en las sociedades avanzadas. Para los primeros, el único lugar legítimo de la religión es la conciencia individual o la vida privada. Para los segundos, la religión está llamada a buscar su espacio propio en el conjunto de la sociedad porque este lugar no está dado de antemano” (Ibíd., 62-63).

Esta existencia podríamos casi relacionarla con lo que Adela Cortina nos dice en el apartado anterior sobre la diferencia entre alianza y contrato. Por una parte entendemos que la consideración de permitir una ubicación de la religión en los Estados tiene que ver con una tradición histórica que ha mantenido, mayoritariamente, unida con fuerza a la humanidad en torno a unos principios morales que surgen de una alianza con aquello que nos define como seres humanos.

Estaríamos hablando de los que abogan, en palabras de Agustín Domingo, para que la religión tenga un lugar propio en la sociedad y no desaparezca por los demostrados beneficios sociales, económicos y culturales que ha conferido en la creación de las sociedades democráticas. En esta misma línea Manuel Revuelta González en su capítulo de libro *El anticlericalismo español en el siglo XIX* determina que *“la secularización significa la emancipación de la tutela religiosa en todos los ámbitos de la vida pública y privada, cultural y social. Esta emancipación no tiene que ser necesariamente hostil a la Iglesia; muchas veces incluso cumple una función desmitificadora que la purifica.”* (2002, 158). No se excluye a lo religioso sino que se integra en la sociedad ofreciendo un espacio de riqueza moral que ayuda en muchos casos a la mejora social.

Por otro lado, el contrato que Adela Cortina define como el acuerdo de respeto mutuo que establecen los miembros de una comunidad política y que se mantiene hasta que deja de ser de interés por alguno de ellos, oportunamente, lo podríamos ejemplificar con lo que Agustín Domingo establece para aquellos que no encuentran sentido ni ubicación alguna a la religión en la sociedad.

Cortina, además, afirma que la alianza ofrece una unión mucho más fuerte entre las personas ya que proviene de la misma naturaleza del hombre, de una identidad, de una lealtad que surge justamente de los vínculos humanos que se narran en el Antiguo Testamento. El contrato, por el contrario, es más volátil porque no se asienta en ese mismo vínculo que sí puede ofrecer, por ejemplo, la religión. (Cortina, 2001). Esta artificiosidad del contrato parece tener una connotación similar por su origen como establece Domingo

“Con laicismo /que/ traduce una estrategia común en círculos de progresistas que pretender erosionar no sólo la presencia de organizaciones o ideas religiosas en la vida pública, sino cualquier propuesta de sentido relacionada con las confesiones religiosas en general o, en nuestro país, la Iglesia católica en particular” (Ibíd., 63).

Aunque lo trataremos con más detalle en el punto siguiente, aparece, como comprobamos, otro proceso o ideología de Estado como es el laicismo que plantea, en su sentido más radical, la exclusión de la religión como el único destino que le corresponde en la sociedad, confinando, visto así, a todas a aquellas personas que sí la profesan a no sentirse parte de esa misma comunidad política. Es lo que Rafael Díaz-Salazar llama laicismo excluyente.

Veamos ahora desde el punto de vista filosófico qué posible sentido tiene la relación entre la religión y el Estado. Como afirma Domingo *“en el ámbito de la filosofía moral y política contemporánea [...] no significa desconexión, ruptura u olvido del alcance y valor de la experiencia religiosa en el conjunto de la experiencia humana” (Ibíd., 64).*

Comprobamos que también desde este ámbito y en el marco de la interpretación de lo que supone la secularidad en una comunidad política, no se contempla la exclusión de la religión como mecanismo de avance social sino más bien como necesaria para este avance dotando de sentido más humano a esta comunidad. De esta forma *“el término secular o secularidad describe una sociedad [...] abierta y plural donde las diferentes religiones pueden*

realizar sus ofertas de sentido” (Ibíd., 64) y permitir la convivencia de los integrantes de un Estado bajo el paraguas de la fiabilidad y estabilidad de la alianza.

Es necesario distinguir este concepto de secularidad, no obstante, del de secularismo porque los fines de este último son distintos y sus resultados sociales también lo son. En esta línea y apoyándonos nuevamente en Domingo *“muchas veces se atribuye a procesos de secularización lo que son sencillamente procesos de mala gestión social, política y cultural”* (Ibíd., 65) confundiendo, a la opinión pública con afirmaciones que pueden llegar a ser interpretadas como que la religión es el freno social que provoca una gestión inadecuada y que, por tanto, debe minimizarse su influencia para conseguir potenciar el desarrollo económico, educativo, político, cultural y social de un Estado.

Es lo que entenderíamos como secularismo y no secularidad. Así Domingo nos advierte que *“el secularismo tiende a despreciar o ignorar el papel de la religión en la vida política porque considera que el Estado de Derecho está obligado a ser neutral, imparcial e indiferente ante las prácticas religiosas”* (Ibíd., 69).

Esta consideración del secularismo plantea que la religión debe estar fuera de cualquier proceso político al entender que el Estado de Derecho es neutral y, por tanto, excluye cualquier presencia de la religión en sus decisiones. Como afirma Domingo *“en España no se ha producido tanto una pérdida de creencias religiosas profundas como una desidentificación con la institución eclesial incapaz de administrar, gestionar y dirigir el patrimonio de sentido”* (Ibíd., 74).

Nada más lejos de esta afirmación el mismo autor nos vuelve a advertir que la secularidad o proceso de secularización de un Estado

“No tiene que entenderse como una dejación en los principios o un olvido de la teología (...) /sino/ como una oportunidad que se nos presenta a los cristianos para mantener una presencia culturalmente crítica, socialmente relevante y políticamente significativa” (Ibíd., 65).

Comprobamos que una de las ubicaciones que se le podrían atribuir al papel de la religión en un Estado, a su secularidad en concreto, sería que le dota de una moralidad

cohesionadora que optimiza sus procesos de gestión política, económica, social y cultural. Al mismo tiempo le otorga una actitud reflexiva con el fin de mejorar la vida realmente de sus integrantes partiendo del compromiso de la comunidad política en proteger y afianzar la dignidad, libertad e igualdad de la persona humana en todas sus facetas.

En este sentido, Domingo establece que *“el cristianismo /como religión/ se presenta como una alternativa incómoda para los políticos porque recuerda siempre la precariedad y vulnerabilidad de todos los poderes”* (Ibíd., 69). La religión cristiana puede entonces considerarse como el complemento ideal para encauzar las acciones de un Estado dirigidas a paliar las desigualdades sociales y el bien común.

Filósofos como John Rawls hablan ya de una función decisiva de la religión en las sociedades del momento para alcanzar el bien ya que el autor según Domingo

“Distingue entre un liberalismo comprensivo y un liberalismo político: en el primero hay lugar para una teoría del bien que puede tener su origen en tradiciones religiosas, en el segundo no hay lugar para una teoría del bien de esas características porque dificultaría el consenso necesario y básico para conseguir una sociedad justa” (Ibíd., 69).

El mismo autor argumenta que en este liberalismo político una de las libertades básicas que deben protegerse es la libertad de pensamiento y de conciencia. Desde esta perspectiva vuelve a aparecer la necesidad de contar con la religión en la conformación de una estructura de Estado. Así Rawls establece que *“estas libertades son también indispensables para la protección de un amplio abanico de determinadas concepciones del bien (dentro de los límites de la justicia)”* (1996, 345). Insiste, además, en la consideración de que

“Las libertades básicas vienen definidas por derechos y deberes institucionales que capacitan a los ciudadanos para hacer varias cosas, si lo desean, y que prohíben la interferencia de terceros. Las libertades básicas constituyen un marco de pautas y oportunidades jurídicamente protegidas” (Ibíd., 363).

Un Estado, por tanto, debe garantizar el conjunto de libertades a las que Rawls llama básicas entre las que se encuentra la libertad de conciencia y de pensamiento que integra las concepciones religiosas, filosóficas y morales. Quizás el mejor camino para alcanzar esta meta

sea la secularidad y, de ese modo, la asignación de un espacio en el organigrama de funcionamiento de una comunidad política en particular.

En palabras de Domingo se *“reconoce que el estudio de los mitos, las religiones y la literatura proporcionan una verdad de la que los científicos no pueden prescindir”* (2011, 217). Tampoco los Estados si quieren atender a las necesidades primarias de sus miembros. Comprobamos que son varias las voces, desde perspectivas distintas, que contemplan la necesidad de albergar a la religión en un Estado puesto que, además, como afirma Cortina

“Las opciones de la vida buena en su conjunto, sean religiosas o filosóficas, son las que proporcionan a cada persona y a cada grupo los fundamentos motivadores para aceptar los mínimos de justicia como un componente de su forma de concebir esa vida buena” (2001, 210).

Hablar en términos de justicia implica hablar de presupuestos que garanticen en una sociedad unos mínimos y unos máximos como Cortina nos indica al decir que:

“Los mínimos procederían, según Rawls, de la cultura pública política de una sociedad (...) /es decir de/ las instituciones políticas de un régimen constitucional y las tradiciones públicas de su interpretación (...). /Para los máximos/ (...) procedería entablar un diálogo con la cultura social de esa sociedad, entendiendo por cultura social la propia vida cotidiana, la de sus asociaciones (iglesias, universidades, movimientos), la compuesta por doctrinas comprensivas de bien de todo tipo (religiosas, filosóficas y morales) que forman parte del trasfondo cultural de la sociedad civil.” (Ibíd., 210).

Se trata de buscar a la religión un espacio en la sociedad por los grandes beneficios humanos que aporta. Hemos comprobado que los diferentes autores de este apartado siguen apostando por no excluir la religión en un Estado porque aporta más que quita a la sociedad. Además, desde un punto de vista filosófico ayuda a comprender su origen y permite explicar los fenómenos sociales para atender mejor las necesidades de las personas.

No hablamos de que la religión tenga un espacio preferencial y exclusivo sino que ocupe su lugar en una sociedad por el bien de una ciudadanía activa donde los mínimos y los máximos, la libertad de conciencia y de pensamiento sean respetados para proteger la salud social. Una de las mejores propuestas para conseguirlo será, quizás, la secularidad. Veamos a continuación si otro de los términos utilizados para explicar el lugar que debe ocupar la religión en un Estado tiene los mismos objetivos que el proceso de secularización.

D) La laicidad y el Estado

Otra de las aportaciones que se están planteando en el ámbito filosófico es la comprensión de un término que quizás tenga ciertas similitudes con la secularidad que hemos analizado en el punto anterior. Es importante distinguir entre ambos porque aunque coinciden, como veremos, en la necesidad de contar con la religión para entender los fenómenos sociales y construir soluciones efectivas para el bienestar de un Estado, también encontramos diferencias en cuanto al proceso de búsqueda de esa ubicación.

En este punto vamos a analizar qué sentido social tiene la laicidad como también la propuesta de grados de laicidad, algo que no se produce ni existe en la secularidad como hemos visto anteriormente.

Rafael Díaz-Salazar en su libro *España laica. Ciudadanía plural y convivencia nacional* defiende la importancia de entender la laicidad como

“La autonomía del Estado, de la política, de la conciencia moral, de la educación y de la vida espiritual [...] con fundamento ético que se establece frente a la dominación y colonización de estas esferas por las iglesias, la religiones y las ideologías ateas o agnósticas que rechazan el pluralismo moral, ideológico, religioso y político.” (2008, 16).

Este mismo autor insiste en la necesidad de que

“Tenemos que lograr que nuestra pluralidad y diversidad [...] religiosas [...] pueda articularse en un proyecto de vida en común (...) entendida esta como apertura a lo diverso y como reconocimiento del valor y al límite de cada identidad.” (Ibíd., 10).

Como vemos, coincide en valorar positivamente, al igual que Agustín Domingo, la presencia de la religión en nuestras sociedades porque garantiza un equilibrio social que permite, a su vez, fomentar una convivencia equilibrada en la que priman las libertades que le son conferidas al ser humano por el hecho de serlo y por las que las leyes, la comunidad política o el contrato social, en términos de Adela Cortina, deben buscar necesariamente un espacio

para las concepciones de la religión, la filosofía y la moral como diría John Rawls. Planteamiento el de Díaz-Salazar que no hace más que confirmar los de Cortina y Domingo.

De esta forma, podríamos entender según Díaz-Salazar que

“Las características del Estado laico son: aconfesionalidad, autonomía respecto a los magisterios eclesiásticos y las cosmovisiones filosóficas ateas o agnósticas, neutralidad ideológica, independencia y separación de la Iglesia, defensa de la libertad religiosa y de libertad de conciencia” (2008, 16-17).

Aunque estas concepciones están recogidas en la Constitución Española de 1978, la realidad social y política nos dice que en España hay una clara visión partidaria o distintiva de ser católico o ser laico, entendiéndose como persona laica aquella que debe comportarse como si no fuera creyente, es decir, ateo o agnóstico que margina totalmente la presencia de la religión en cualquier espacio de un Estado o comunidad política.

Andrés Ollero en su artículo *Clericalismo católico y nacional-laicismo* advierte que *“hay una laicidad negativa /en España/ que es la que suele llamarse laicismo: el intento de entender que lo religioso no debe estar presente en el ámbito público”* (2015, 93). Este mismo autor, además de advertir la confusión terminológica interesada sobre lo que representa la laicidad, recuerda que este mismo término *“es una novedad cristiana; /ya que/ antes del cristianismo no se concebía”* (Ibíd., 93). Es más, debemos aclarar como afirma Díaz-Salazar que *“el Estado laico es independiente de la Iglesia, pero no es antirreligioso”* (2008, 19).

El laicismo no surge en nuestros días sino que ya empieza a ganar fuerza y a convertirse en fundamento del actual en respuesta al cristianismo como Ollero afirma que

“Feuerbach, en su libro “La Esencia del cristianismo” de 1848, indica que no es Dios quien ha creado al hombre a su imagen, sino que es el hombre, en un intento cobarde y apocado de superar sus miedos y limitaciones, el que ha creado una imagen a la que llama Dios, para superarlos. De ahí que cuanto más engrandece el hombre a Dios, más se empobrece a sí mismo. La izquierda hegeliana consolidará ese planteamiento que en el fondo alimenta, de manera más o menos consciente, al laicismo actual. La religión en la vida pública no pinta nada; incluso no sólo no pinta nada, sino que estorba y es perturbadora.” (2015, 94).

Si esta situación o fundamentación va cogiendo fuerza en nuestras sociedades es muy probable, siguiendo el análisis que estamos haciendo hasta aquí sobre la relación entre Religión y Estado, que llegemos a una total desaparición de lo que Adela Cortina ha llamado como alianza, justamente aquello que mantiene unida por su origen natural a la misma humanidad. Si esa naturalidad empieza a cuestionarse por este tipo de planteamientos incluso el llamado contrato que hemos analizado en el punto 4 de este artículo también desaparecerá y con ello la misma comunidad política. Aquí la educación puede jugar un papel importante a la hora de encauzar este desapego social que puede derivar en un enfrentamiento continuado.

En reiteradas ocasiones Benedicto XVI ha llamado “*emergencia educativa*” a esta situación. En su discurso de inauguración de los trabajos de la *Asamblea Diocesana de Roma en junio del 2007*, ya advertía que:

“Cualquier labor de educación parece cada vez más ardua y precaria. Por eso, se habla de una gran <emergencia educativa>, de la creciente dificultad que se encuentra para transmitir a las nuevas generaciones los valores fundamentales de la existencia y de un correcto comportamiento, dificultad que existe tanto en la escuela como en [...] los demás organismos que tienen finalidades educativas”.

En este mismo escenario destacaba que se trata de una emergencia difícil de evitar en una sociedad impregnada por las citadas influencias, en la que los objetos de consumo y las gratificaciones efímeras colman a los más jóvenes y la formación de la persona a través de la educación encuentra graves obstáculos.

Es en mayo del 2010 cuando Benedicto XVI vuelve a insistir, en la *61ª Asamblea General de la Conferencia Episcopal Italiana*, en la existencia de una emergencia educativa en nuestras sociedades. En esta ocasión identifica dos raíces fundamentales en esta emergencia como son el “*falso concepto de autonomía del hombre*” y el “*escepticismo y el relativismo o, con palabras más sencillas y claras, la exclusión de las dos fuentes que orientan el camino humano [...], la naturaleza y la Revelación incluyendo la Historia como tercera fuente*”.

Aunque el objetivo de este punto es el análisis del término laicidad y su relación con el Estado, es importante ir incluyendo posibles caminos que ofrezcan a las comunidades

políticas, alternativas como la educación, para invertir el proceso de exclusión de las concepciones religiosas, filosóficas y morales de una sociedad que pueden llevar claramente a su desaparición.

Esta pretendida confusión terminológica sobre la laicidad determina como afirma Ollero que

“El laicista suele erigirse en paladín de una presunta neutralidad. [...] No tendría nada que ver con la religión, que sería un capricho privado, cada uno en su casa que practique la que quiera. A esto es a lo que llamo nacional-laicismo, porque se alimenta de los complejos derivados de la condena del nacional-catolicismo franquista. De ahí surge la expulsión de lo religioso del ámbito público, e incluso actitudes inquisitoriales claramente antidemocráticas, como indica nuestra Constitución. [...] Eso sería una clara discriminación por razón de religión, opuesta al artículo 14.” (2015, 97).

Este mismo autor va más allá y plantea las reflexiones de varios filósofos no católicos como John Rawls y Jürgen Habermas en torno a la presencia de la religión en una sociedad. De esta forma nos indica que Rawls considera que la expulsión de lo religioso del ámbito público va a suponer el empobrecimiento de la vida social. Contempla la existencia de un magisterio eclesiástico como algo normal en una sociedad democrática claramente asumible por la razón pública o privada.

Por su parte Habermas, en la misma línea, aún identificándose como agnóstico, aboga por la esperanza de que las religiones sean las que aporten los principios necesarios en el debate público sobre problemáticas sociales. Verdaderamente se muestra crítico con los laicismos y reflexiona sobre la palpable discriminación que están sufriendo los creyentes. Considera que el Estado liberal parece únicamente exigir a los creyentes dividir su identidad en privada y pública, un esfuerzo de adaptación que no exige a los ciudadanos agnósticos. En este sentido, Habermas plantea que los agnósticos deben hacerse la idea de aprender a dialogar con los creyentes. Comprobamos que rechaza plenamente cualquier atisbo de expulsión de lo religioso en el ámbito público (Ollero, 2015).

Para terminar este punto, a continuación detallaremos como Rafael Díaz-Salazar propone la existencia de tres tipos de laicismo presente en nuestras sociedades. Antes es importante, para comprender mejor esta clasificación, señalar como la religión sigue estando

notablemente valorada en la sociedad española actual a través de los resultados recogidos en un estudio del *Centro de Investigaciones Sociológicas* de febrero del 2019 en su pregunta 44 con 2964 entrevistas.

Pregunta 44

¿Cómo se define Ud. en materia religiosa: católico/a, creyente de otra religión, no creyente o ateo/a?

| | |
|---------------------------|---------|
| Católico/a | 67,5 |
| Creyente de otra religión | 2,9 |
| No creyente | 16,1 |
| Ateo/a | 10,7 |
| N.C. | 2,7 |
| (N) | (2.964) |

Figura 1. Barómetro del CIS febrero 2019. Fuente: CIS, Estudio 3240, 2019.

Observamos que casi el 70 % de los entrevistados se considera creyente de una religión siendo, en este caso, el 67,5 % la que corresponde a la católica. El no creyente o ateo/a suman un 26,8% del total. No solamente los diferentes autores que aparecen en esta investigación destacan la importancia de las religiones en nuestras sociedades y en la conformación del Estado sino que, como vemos, una amplia mayoría de los ciudadanos se inscribe en una religión y conceden, por ende, una especial importancia a su presencia en su comunidad política particular.

Si la laicidad, según Díaz-Salazar, plantea al igual que la secularidad el hecho de considerar la necesidad de ubicar en un espacio del Estado a la religión, es importante distinguir lo que plantea como diferentes tipos de laicismo como son:

- El laicismo religioso en el que el autor se apoya en *“Fernando Savater /que/ considera que las dos grandes aportaciones del cristianismo a la historia de la ideas son la concepción de persona y la separación entre religión y Estado”* (2008, 20). Consideración que se suma al ejemplo del laicismo americano que *“ha sido desde su fundación neta y explícitamente cristiano y ha defendido con argumentos cristianos una total y absoluta separación entre el Estado y la Iglesia”* (Ibíd., 21).
- El laicismo excluyente que como la propia palabra indica excluye totalmente de la sociedad la presencia de cualquier religión destacando en España,

quizás, la consideración de que *“bastantes laicistas plantean como un imperativo acabar con la hegemonía cristiana e incluso con cualquier tipo de influencia cristiana en la sociedad, aunque sea fruto de la implantación sociocultural de esta religión”* (Ibíd., 23).

- El laicismo de neutralidad que no ofrece una clara ubicación de la religión en el Estado sino más bien una probable concepción relativista que no aclara nada. En este sentido *“propugna la neutralidad ante las filosofías y culturas ateas, agnósticas y religiosas, pues considera que el laicismo puede desplegarse en todas ellas, siempre que tengan una afinidad con los principios consustanciales del mismo, entre los que no figuran el ateísmo y el agnosticismo”* (Ibíd., 23).

2.7. La comunicación entre el maestro y el alumno desde la perspectiva de la retórica educativa

Entendemos que la retórica es la virtud de comunicar y explicar las cosas con un objetivo y un fin preestablecido. En educación es clave no solamente que el maestro tenga un dominio de los contenidos que se enseñen en el aula sino también en buscar, como afirma Francisco García García en su artículo *Una aproximación a la historia de la retórica*, la *“eficacia para comunicar, convencer, persuadir, argumentar y de expresar estéticamente”* (2005, 3), es decir, la retórica.

En la Ley Moyano se hace explícita su importancia en el maestro porque se incluye como materia obligatoria para la obtención del título de maestro de primera enseñanza elemental. Podemos comprobarlo en el texto de la misma ley en su Título III *de las facultades y de las enseñanzas superior y profesional*, Capítulo II *de las enseñanzas superiores*,

Art. 68. Los estudios necesarios para obtener el título de Maestro de primera enseñanza elemental:

- *Catecismo explicado de la Doctrina cristiana.*
- *Elementos de Historia sagrada.*
- *Lectura.*
- *Caligrafía.*
- *Gramática castellana con ejercicios prácticos de composición.*

- *Aritmética.*
- *Nociones de Geometría, Dibujo lineal y Agrimensura.*
- *Elementos de Geografía.*
- *Compendio de la Historia de España.*
- *Nociones de Agricultura.*
- *Principios de Educación y Métodos de enseñanza.*
- *Práctica de la enseñanza.*

Art. 69. Para ser Maestro de primera enseñanza superior se requiere:

Primero. Haber estudiado las materias expresadas en el artículo anterior.

Segundo. Haber adquirido nociones de Álgebra, de Historia universal y de los fenómenos comunes de la naturaleza.

Art. 70. Para ser Profesor de Escuela normal se necesita además haber estudiado:

Primero. Elementos de Retórica y Poética.

Segundo. Un curso completo de Pedagogía, en lo relativo a la primera enseñanza, con aplicación también a la de sordomudos y ciegos.

En el Título II De la segunda enseñanza

Art. 15. Los estudios generales del segundo periodo son:

Religión y Moral cristiana.

Ejercicios de análisis, traducción y composición latina y castellana.

Rudimentos de lengua griega.

Retórica y poética. (...)

En 1857 se consideraba necesario, como hemos visto, incorporar la retórica como base formativa esencial para los profesores de Escuela Normal que formarían a los futuros maestros y para los alumnos de segunda enseñanza (9-15 años). Un excelente maestro no es solamente un compendio de teorías y métodos de enseñanza para el aprendizaje sino que, además, posee la capacidad y la habilidad para comunicar de forma significativa y comprensible sea el foro que sea dichas teorías y métodos.

Un maestro precisa de la retórica y de la elocuencia para motivar al alumno hacia el aprendizaje. En el siguiente apartado comprobaremos que esta importante capacidad del maestro no es exclusiva de la educación siglo XIX sino que Agustín de Hipona, referente de las sociedades occidentales, en los siglos IV y V la aprendió a través de la educación helenístico-romana e, incluso, la consideró como una cualidad imprescindible en el maestro.

A) La retórica agustiniana como ejemplo para la comunicación

Hemos considerado oportuno apoyarnos Agustín de Hipona por su influencia tan notable que tuvo en el desarrollo de nuestras sociedades occidentales y en su modelo técnico a la hora de tratar la retórica en educación a través de su obra *De doctrina christiana* que desarrollaremos a continuación.

El autor Francisco García en su artículo *Una aproximación a la historia de la retórica* establece que:

“San Agustín es un autor importante para la historia de la retórica en cuanto que enlaza la retórica antigua con la medieval, genera las bases de una retórica cristiana y es un claro ejemplo del buen uso de la retórica desde la vertiente ética, adecuando las estrategias, las técnicas y los estilos a cada situación comunicativa” (2005, 6).

Agustín consiguió ser uno de los retóricos, como decíamos anteriormente, más influyentes de su época (siglo IV-V) influyendo destacablemente en el desarrollo de la sociedad occidental europea en muchos ámbitos siendo la retórica el que nos interesa analizar en este apartado. Nos servirá para comprender el siguiente punto orientado al análisis retórico del discurso de Claudio Moyano durante el debate sobre su ley educativa en sede parlamentaria.

Agustín de Hipona nació el 13 de noviembre del 354 en Tagaste, provincia romana de Numidia, hoy ciudad argelina de Souk Ahras. Hijo de Patricio, consejero municipal, y Mónica, de quién recibió una educación cristiana. Sus hermanos fueron Navigio y su hermana Perpetua. Es considerado como uno de los genios más eminentes de la humanidad, uno de los más grandes Padres de la Iglesia y promotor de la cultura medieval en el Occidente latino.

Su influencia, después de 1576 años, continúa siendo fuente de cambios en nuestras sociedades e inspiración de investigadores. Fue un buscador incansable de la verdadera sabiduría y del diálogo entre la fe y la razón. Por eso su pedagogía, como su magisterio, está estrechamente vinculado a su propia experiencia. Este es uno de los sellos que definen a nuestro autor.

Sus planteamientos y reflexiones son extemporáneos y fruto de su profunda convicción de que el pensamiento y estilo de vida de su tiempo era más que cuestionable. De hecho su principal preocupación fue el mismo hombre y su relación con Dios.

La educación que recibió estaba orientada, principalmente, hacia el cultivo de la elocuencia o la retórica que necesitaría para el desarrollo de su capacidad de persuasión a través del discurso. El fin último de ésta era el éxito social. No compartía este fin. Era considerado por sus maestros como un joven con futuro por su capacidad de aprendizaje en el campo de la elocuencia. En este sentido fue instruido en autores griegos y latinos como Homero y Virgilio, aunque podemos decir que muy a su pesar en ciertas ocasiones. Su pedagogía se orienta, por el contrario, más que al éxito social a la búsqueda de la verdad.

La lectura de Cicerón y su obra *Hortensius* marcaría en su evolución interior un antes y un después. Obra trascendental en su trayectoria personal, que le hará reflexionar y le llevará a alejarse de otras concepciones, como el maniqueísmo, por el que sintió durante años una atracción poderosa aunque en ciertos momentos tuviera dudas sobre sus preceptos. Este sentimiento iría creciendo hasta llegar al abandono de los postulados maniqueístas y posterior acercamiento a las Sagradas Escrituras ayudado por los sermones del Obispo de Milán, San Ambrosio, circunstancia que le conduciría definitivamente a su conversión.

Entre sus numerosas obras escribió la exegética *De doctrina christiana* que fue publicada en el año 427 y que es objeto de esta reseña. Es importante señalar, como nota aclaratoria y justificativa de este trabajo, que Agustín completó sus estudios a la edad de 19 años en la escuela del *rhétor* o de retórica en las ciudades de Cartago, Roma y Milán.

Se trataba del nivel educativo más alto de la educación romana donde se incluía la enseñanza de la oratoria por parte del *rhétor* y que se iniciaba entre los 16 y los 20 años. El objetivo principal de esta escuela no era el intelectual, ni el debate de sobre textos, ni la defensa de una interpretación sino aprender las reglas de la retórica sobre el arte para hablar en público, es decir, de la dialéctica, sinónimo en su tiempo de éxito social.

En esta obra se define una metodología precisa para la formación del cristiano centrándose por una parte en los contenidos de la enseñanza, en la necesidad de que tengan un orden jerárquico y por otra, en su libro IV, fundamentalmente, en la consideración de que el maestro sea un gran orador y, por tanto, domine la retórica.

De doctrina christiana la empezó a escribir durante los primeros años de su ministerio episcopal, aproximadamente, a partir del 397. La obra se divide en cuatro libros refiriéndose el primero expresamente a la doctrina cristiana misma, los libros segundo y tercero a la explicación e interpretación bíblica y el cuarto, en el cual nos centraremos, a la oratoria yendo más allá de la retórica puesto que plantea la necesidad de dominar la técnica pero, además, también el contenido o sabiduría que se comunica con el fin de que el discurso sea entendido y comprensible.

En los capítulos del I al VII del libro IV, Agustín afirma que según cómo el maestro transmita sus enseñanzas, el nivel de atención y motivación del alumno por lo que escucha se incrementará o se irá rebajando. Solicita que los maestros utilicen en sus explicaciones un vocabulario cercano y accesible para sus alumnos, como oyentes que son, con el fin de que se motiven a la participación mediante el diálogo con su maestro, con el orador.

Podemos ver la importancia de que las palabras desvelen adecuadamente el significado de lo que decimos y no lo oscurezcan. Nuestro autor concede especial relevancia a la expresión verbal del maestro y a su capacidad de hacerse entender por sus alumnos. Insiste en la necesidad de profundizar en la explicación de una palabra más que en la palabra misma puesto que es aquélla la que la dota de sentido.

Enfatiza la necesidad de considerar importante en un orador no solamente el contenido de sus explicaciones sino la forma en que las transmite. Considerado uno de los mejores retóricos de su tiempo, Agustín no cae en el error de considerar que la mera retórica sin más hace un buen maestro. Él mismo en este capítulo se autoanaliza sobre la forma en que aprendió y enseñó la retórica siguiendo la educación romana de su tiempo.

En su obra *De doctrina christiana* invita a los maestros a que utilicen un vocabulario en sus explicaciones cercano y accesible para sus alumnos con el fin de hacerles posibles partícipes en el diálogo: “(...) *los expositores de los autores sagrados (...) en todos sus discursos han de procurar ante todo y sobre todo que se les entienda, hablando en lo posible con tal claridad que o ha de ser muy rudo el que no entienda, o que en la dificultad y sutileza*

de las cosas que pretendemos manifestar y explicar no sea nuestra locución la causa de que no pueda ser entendido o se entienda con dificultad” (1969, IV, 8, 22).

En definitiva, como afirma José Oroz (1962) en su artículo *La retórica agustiniana: Classicismo y cristianismo* se trata de la acomodación propia del discurso a las exigencias y circunstancias externas que afectan a los que escuchan yendo más allá al realizar “*una profunda renovación de la retórica clásica, al relacionar la elocuencia con la caridad y la verdad*” (Ibíd., 494).

Agustín no quiere darnos a entender que la expresión oral del maestro deba ser pobre o coloquial sino que sea capaz de adaptarse al auditorio pues “*el orador que habla con sabiduría si quiere también hablar con elocuencia debe procurar que se le oiga inteligente, agradable y obedientemente*” (1969, IV, 26, 56). Partiendo de esta premisa el que escucha se sentirá implicado porque comprende lo que escucha y siente lo que se le dice.

Partiendo de esta premisa el oyente se sentirá integrado en la alocución porque comprenderá lo que escucha y sentirá como propio lo que dice el orador. La retórica necesita algo más que retórica, advierte el autor en sus escritos, para no ser mera gesticulación. Necesita, según Agustín, ser servidora de la lógica y la dialéctica. Así es como el orador alcanzará su corazón y hallará el modo de llegar a sus oyentes, reabriendo su interioridad y propiciando su diálogo interior.

En los capítulos del VIII al XIV, donde establece que la capacidad de oratoria de un maestro no está del todo desarrollada mientras éste no comprenda que las palabras no deben seleccionarse únicamente por los condicionantes, de las teorías sobre retórica, o como el autor llama industria del lenguaje. Más bien, el discurso debe emitirse desde la plena convicción del orador en lo que trasmite apoyándola con su propia experiencia de vida.

Comprobamos que Agustín, desde esta experiencia o sentido de vida del orador que propone, se inclina más por un componente práctico de la retórica que por el restrictivo cumplimiento teórico de la misma. Hecho que nuestro autor aprendió durante su etapa de estudiante en este nivel educativo.

Agustín en su etapa formativa tuvo muy presente a oradores como Homero, Virgilio, Cicerón (fue el que más impacto le causó), Quintiliano, Hierio, Fausto (Obispo maniqueo), San Ambrosio (Obispo de Milán), entre otros, pero ninguno de ellos alcanzaba lo que representaba Jesucristo para él como modelo único.

De los capítulos XV al XVIII, en varias ocasiones destaca que es en el corazón donde el maestro o el orador hallará el modo de llegar a sus alumnos u oyentes puesto que es el lugar de encuentro con Dios. Desde esta perspectiva, además, considera que para el desarrollo natural de la retórica sería muy importante, incluso necesario, seguir un plan o proceso que incluyera como ejemplo a buenos modelos de oradores presentes en las Sagradas Escrituras como también a los Padres de la Iglesia.

Es un ejemplo más de la influencia de la gracia divina que debe estar presente en el orador y que Agustín explicita como otra de las características que fundamentan el uso de la retórica. Concluye que es la misericordia de Dios la que le permitirá al maestro o al orador descubrir lo que tiene oculto en su alma convirtiéndose en el ingrediente principal para llegar a sus oyentes.

Rechaza en estos capítulos que el aplauso de los oyentes al término de su discurso sea el aliciente o el objetivo del orador sino más bien la conquista de sus corazones en referencia a lo más íntimo y comprensible del ser humano. Para entender esta afirmación Agustín advierte que cuando el maestro tenga que hablar, antes debe rezar a Dios para que le guíe en su discurso y ponga en él las palabras adecuadas dejando entrever que debe estar agradecido por ser Él el que construye su discurso.

En los capítulos X y del XIX al XXXI encontramos nuevamente referencias a que el orador no solamente debe centrarse en el contenido y la forma de comunicarlo en su discurso, sino en ser capaz de observar si los oyentes con sus movimientos están sintiéndose integrados o comienzan a dejar de prestar atención por no encontrar significatividad en lo que diga. Si es esto último el orador debe cambiar su forma de explicar de los modos que sean posibles para

que el auditorio no pierda interés. Además, alienta a no repetir algo que esté ya comprendido evitando así dar vueltas a lo mismo con el consecuente tedio.

Recomienda que el orador sea capaz de adaptarse a situaciones no previstas como hemos dicho anteriormente y que lo harán únicamente aquellos que no se preparen y aprendan de memoria el discurso. Es un claro ejemplo de creer en lo que uno dice y ser capaz de explicarlo según lo necesite el auditorio. La comprensión del discurso por el orador debe estar por encima de la memorización de su contenido.

Podemos ver la importancia de que las palabras desvelen adecuadamente el significado de lo que decimos y no lo oscurezcan. Concede especial relevancia a la expresión verbal del maestro y a su capacidad de hacerse entender por sus alumnos. Insiste en la necesidad de profundizar en la explicación de una palabra más que en la palabra misma puesto que es aquella la que la dota de sentido.

El libro IV de su obra *De doctrina christiana* centrado en la retórica se convirtió en un tratado que cambió plenamente el paradigma de la retórica de su tiempo. Hemos comprobado que en los diferentes capítulos concede una especial importancia al oyente en cuanto a su comprensión, el cuidado de su atención e, incluso, su participación y diálogo. Como afirma Oroz “*el orador que se forma en la doctrina agustiniana no mira a los triunfos y aplausos del foro /al éxito en este mundo terrenal/ sino a la conquista de las almas*” (Ibíd., 497). De esta forma el maestro debe tener plena confianza en el poder de Dios de quien emana toda retórica (Oroz, 1962).

Considera Agustín que el orador debe adaptarse a cualquier tipo de auditorio con lenguaje cercano, evitando el tedio y las repeticiones de algo ya comprendido, poniendo su experiencia de vida y ejemplos como apoyo a sus explicaciones y, sobretudo, contando con la gracia de Dios para poder llegar a lo más íntimo de los oyentes, su alma o su corazón. Aboga por la necesidad de que el orador cristiano use la retórica. Veamos a continuación en qué modo Claudio Moyano sigue los algunos de los fundamentos agustinianos del discurso y la retórica.

B) La retórica en Claudio Moyano

En el mundo de la política es importante considerar la comunicación como el elemento esencial que la describe puesto que incide directamente en la conexión y comprensión que la sociedad pueda tener. En un mundo tan globalizado como el nuestro y sumergido en la era digital ya no es sólo eficiente ni eficaz un discurso ante un auditorio sino su seguimiento a través, por ejemplo, de las redes sociales.

Este nuevo paradigma comunicativo obliga a los políticos a ser capaces de hacer comprensibles y motivadores sus mensajes tanto presencialmente como a través de los medios audiovisuales y digitales. Esta exigencia precisa del uso de un lenguaje cercano y comprensible que permita el acceso y la interacción positiva con los oyentes.

Aunque incluyamos una nueva vertiente comunicativa en la política actual es imprescindible recuperar los fundamentos de la expresión oral pública más antigua y que tantos y tan buenos políticos han sabido desarrollar durante siglos. Estamos hablando de la oratoria y de la retórica como pilares básicos de una efectiva comunicación. Diego Monasterio en su obra *Nuevo Manual de Retórica Parlamentaria y Oratoria Deliberativa* afirma que pese a su ya lejana presencia histórica con Aristóteles en el 450 a. C.

“Hoy, en pleno siglo XXI, los principios de necesidad y trascendencia de la expresión y argumentación discursiva permanecen intactos, siendo, especialmente, un baluarte de incalculable valor para quienes tengan la responsabilidad y el privilegio de conducir y de representar a sus conciudadanos” (2010, 11).

Siguiendo la retórica aristotélica podemos situar la definición de retórica como establece Monasterio en *“el arte de la persuasión a través de un corpus sistematizado de pautas y de técnicas sobre la composición y las partes del discurso”* (Ibíd., 25). De ahí que entendamos como la capacidad que un orador tiene para argumentar y convencer por medio de la palabra a los oyentes de una forma claramente sistematizada, donde entran en juego diferentes elementos con un fin previamente establecido y que sigue un proceso discursivo organizado.

De esta forma Monasterio (2010) nos advierte que en palabras del gran orador romano Marco Tulio Cicerón, la función del orador consiste en hablar de todo lo que está presente en

la sociedad, como son las costumbres y las leyes, por ejemplo, con el acuerdo y la participación del público. Por su parte, según Monasterio (2010), otro gran retórico hispano, Marco Fabio Quintiliano, presentó a través de su obra *“Instituciones Oratorias”* una elaborada técnica de reglas retóricas que constituyeron durante siglos su concepción más técnica incorporando *“un programa sistémico retórico, pedagógico, gramatical y literario”* (Ibíd., 29).

Más extensamente, la oratoria puede definirse según Monasterio

“El arte de hablar con elocuencia. Es aquel género literario que tiene por finalidad exponer con convicción y en forma persuasiva, por medio de la palabra hablada, la construcción realizada de nuestros pensamientos” (Ibíd., 31).

Se convierte pues en la capacidad de expresar nuestras ideas de forma ordenada, clara y gramaticalmente correcta, añadiendo, en palabras de Quintiliano, la elegancia en la forma de expresarlas. Su objetivo prioritario se establece según Monasterio en

“La creación de estímulos psíquicos a través de la palabra, la voz y la acción, de manera de generar en los oyentes una respuesta deseada sobre esos estímulos presentados, obrando sobre sus estructuras ideológicas, sentimentales o volitivas. Las finalidades básicas de la oratoria se fundan en el arte de persuadir, convencer, conmover, apasionar, agradar, impactar, enunciar, explicar, instruir, significar, confirmar, deleitar, refutar y/o denostar” (Ibíd., 31).

Sabiendo que la retórica podemos entenderla como el conjunto de técnicas o reglas que nos permiten organizar un texto o discurso para ser compartido con otros de forma clara y ordenada, y que la oratoria, justamente puede, entenderse como el arte para exponer oralmente ese texto organizado, es también importante distinguir, dada la temática de este artículo, entre la retórica parlamentaria y la oratoria deliberativa. De esta forma, Monasterio determina que

“La retórica parlamentaria es la sistematización de la metodología técnica y de los recursos estilísticos, cuya finalidad se funda en argumentar, explicitar, defender o refutar los pro y los contra de los motivos que llevan a una decisión antes de adoptarla, en el contexto de un recinto parlamentario, de una sala de representantes, quienes utilizan estas metodologías y recursos para la sanción de normas parlamentarias, en nombre de quienes les han votado en particular, y del pueblo todo en general” (Ibíd., 34).

Por otro lado, la oratoria deliberativa tiene como objetivo principal prever las acciones futuras desde la interpretación y análisis del pasado y presente de un país o de una sociedad. En

definitiva, desde la deliberación o reflexión a través del discurso se pretende dar solución a las problemáticas existentes valorando los pros y los contra de las decisiones que se tomen al respecto como respuesta a dichas problemáticas. Según Monasterio, Aristóteles establecía que

“Las temáticas acerca de las que todos deliberan y de las que hablan los que deliberan son principalmente (...) los ingresos fiscales, sobre la guerra y la paz, sobre la custodia del país, sobre las importaciones y exportaciones, y sobre la legislación” (Ibíd., 35).

Conocida la complementariedad conceptual entre la oratoria y la retórica, es esencial analizar cómo se materializa esta teoría en la práctica interpretativa del discurso parlamentario. En este sentido, el proceso de análisis discursivo que realizó José Antonio Caballero López sobre el discurso de Práxedes Mateo Sagasta en 1854 en relación con la libertad de culto, nos parece muy interesante y, por este motivo, creemos oportuno seguirlo para analizar el que hizo Claudio Moyano como Ministro de Fomento en las sesiones previas en el Senado con motivo de la aprobación del proyecto de Ley de Instrucción Pública del 14 de julio de 1857, ley que se convertiría en la más longeva de la historia del sistema educativo español. Veamos en el siguiente apartado cuáles son las fases de análisis que José Antonio Caballero incluye en su artículo del 2000 *Retórica de la oratoria parlamentaria de Práxedes Mateo Sagasta. El discurso sobre la libertad de cultos (1854)*.

C) Elementos del análisis discursivo

Iniciábamos el apartado anterior mencionando la importancia que tiene la comunicación en la política y cómo su trabajo minucioso puede ayudar a la efectividad de un discurso. No solamente debemos tener en cuenta en la pronunciación de un discurso el texto escrito que hemos preparado siguiendo las técnicas de la retórica. Más bien debemos tener en cuenta una serie de elementos tanto de la comunicación como de la situación o el contexto en el que se produce el discurso.

Los elementos que integran el acto comunicativo son el emisor, es decir, la persona que quiere transmitir una información codificada en una lengua cuyo resultado será el mensaje. Se incluye como elementos también el canal o soporte físico en el que se transmite el mensaje, el contexto o las circunstancias que rodean la comunicación y el destinatario del mensaje o receptor, quien para interpretarlo deberá decodificarlo a través de la lengua utilizada por el

emisor. Comprobamos que en la comunicación hay diferentes elementos que si no se controlan de forma eficaz pueden incidir en la comprensión del mensaje del orador con la consecuente confusión y abandono del oyente. Para evitarlo es importante minimizar al máximo barreras o ruidos que interfieran en la comunicación entre el receptor y el emisor.

El primer elemento del acto comunicativo es la idea que tiene el orador para comunicar que conocemos como mensaje o discurso y que va a condicionar todo el proceso como veremos a continuación. El discurso es según Monasterio *“una forma de acción entre las personas que se articula a partir del uso lingüístico contextualizado”* (2010, 55). Lo entendemos como la comunicación oral o escrita que se da entre personas con una finalidad y a través de unas reglas lingüísticas propias del contexto que comparten. Estas formas lingüísticas como afirma Monasterio *“son puestas en funcionamiento con la finalidad de construir formas de (inter)comunicación y de representación del mundo, real o imaginario”* (Ibíd., 55).

Monasterio (2010) afirma que el discurso de un orador será persuasivamente eficaz si los elementos o estrategias que lo componen integran un carácter lógico, psicológico, ético, estilístico y escénico.

Veamos a continuación cuáles son los *lugares (topoi)* o grupos de elementos que deben componer el acto discursivo que según Caballero establece Aristóteles como imprescindibles en cualquier discurso. Son los siguientes:

“Los lugares de la cantidad afirman que una cosa vale más que otra por razones cuantitativas. Esta es la premisa sobreentendida en muchas argumentaciones distintas pertenecientes a los campos más dispares. Por ejemplo, en la idea de que ha de seguirse la opinión de la mayoría, en la apelación al "sentido común" o a la "normalidad" basada en el principio estadístico, en la preferencia de un mayor número de bienes a uno menor, de lo que beneficia a un mayor número de personas, de lo que es más duradero y estable, etc.

En los lugares de la cualidad, que se oponen a los anteriores, se basan quienes combaten la opinión de la mayoría, al afirmar que la cantidad va en perjuicio de la calidad, exaltando lo único como incomparable. Lo que es único no tiene precio y su valor aumenta por el mero hecho de ser inapreciable. Hoy es aceptado, por ejemplo, que todo lo que está amenazado de desaparecer adquiere un valor que conmueve de inmediato. O piénsese en la fuerza argumentativa de un hecho calificado de irreparable porque no puede repetirse. Incluso la mayoría aprecia lo que sobresa, lo que es raro y difícil de realizar.

Los lugares del orden afirman la superioridad de lo anterior sobre lo posterior, de los principios sobre las aplicaciones concretas, de las leyes sobre los hechos, de las causas sobre los efectos, etc.; pues lo que es causa es razón de ser de los efectos y, por consiguiente, es superior. Un ejemplo podría ser la idea de primacía: ser el primero en entender algo, en hacer un descubrimiento, en superar un límite; incluso la noción de precedencia como señal de respeto está fundada sobre los lugares del orden.

Los lugares de lo existente confirman la preeminencia de lo que existe, de lo que es actual, de lo real sobre lo posible, lo eventual o lo virtual. Van de la popularidad del refrán "más vale pájaro en mano que ciento volando" a la razonable preferencia por un resultado observable antes que por un proyecto que no está en marcha.

Por los lugares de la esencia se concede un valor superior al individuo o individuos que encarnan mejor las características atribuidas a una determinada "esencia" o "tipo". Se trata de una comparación entre sujetos concretos. Tersites como ejemplo de fealdad, Ulises como prototipo de la astucia; una estrella de cine como encarnación de la mujer fatal, o como sex-symbol, etc. El fenómeno de la moda se explica, como es sabido, por el deseo de acercarse a quienes "marcan la tónica".

Los lugares de la persona se apoyan en los valores de la dignidad, el mérito y la autosuficiencia. Por ellos concedemos más valor a lo que se hace con esmero, a lo que requiere más esfuerzo y a quien "se ha hecho a sí mismo." (2000, 149).

A estos lugares que propone Aristóteles podríamos sumar otros elementos que pueden ayudarnos a analizar el discurso de un orador de forma más completa. Nos referimos, por ejemplo, a un primer elemento como el componente ético del orador, del que ya hablaba Quintiliano, que refuerza sustancialmente, por su honradez y su probidad, el discurso ya que el público le concede mayor credibilidad aumentando, además, su fuerza de persuasión por encontrar coherencia entre lo que dice y su conducta.

Un segundo elemento sería el juego irónico, dando a entender lo contrario a lo que está diciendo, lo que despierta en el público la curiosidad y el deseo de saber adónde quiere llegar. El tono, las modulaciones de la voz, el gesto y la expresión de la fisonomía, su *actio*, son elementos que conceden un refuerzo muy poderoso al discurso del orador ya que expresa su sentimiento e incide sobre el ánimo del público. Veamos a continuación algunos de los elementos analizados en este apartado en el discurso del Ministro de Fomento, Claudio Moyano, que pronunció en el Senado de España con motivo de la aprobación de la Ley de Instrucción Pública de 1857.

D) Análisis del discurso en el Senado de Claudio Moyano con motivo de la aprobación de la ley de instrucción pública española de 1857

En 1886 Claudio Moyano fue nombrado senador vitalicio por el gobierno de Práxedes Mateo Sagasta. Dada la importancia de esta ley y la consideración de Moyano como un gran orador parlamentario, nos serviremos de su discurso que realizó durante el debate en el Senado para su aprobación con el fin de comprender mejor la retórica parlamentaria y la oratoria deliberativa a través de este análisis discursivo.

Apoyándonos en los elementos del anterior apartado vamos a centrarnos en el discurso que dio como respuesta a las preguntas sobre esta ley, en concreto, del senador también del Partido Moderado Santiago de Tejada Santa María con fecha martes 13 de julio de 1857, siendo Presidente de la Cámara Alta Manuel de la Pezuela, Marqués de Viluma. Respecto al elemento de los *lugares de la cantidad en el* Diario de Sesiones del Senado sesión 13/7/1856, nº 40:

“El plan actual, que no comprende sino la instrucción secundaria y la superior, tiene 170 artículos: en la primaria no habrá menor número; mayor lo tienen las escuelas especiales, y no dudo en asegurar que los planes que hoy rigen en las diferentes enseñanzas de ingenieros de minas y montes, en las escuelas de comercio, en las industriales y en las de marina, la ley de instrucción pública secundaria en todos sus ramos pasará de 500 artículos, que en su gran mayoría, casi en su totalidad, habrán de ser artículos técnicos.” (1856, 850).

Comprobamos que Moyano concede en su discurso una especial importancia a la cantidad de artículos (500) que se incluyen en la ley que propone a diferencia de las anteriores legislaciones educativas. Con ello pretende hacer comprender al auditorio que es una ley más completa, que incluye una regulación más exhaustiva y técnica de los diferentes niveles educativos. Por otra parte, *“los lugares de la cualidad”* podría identificarse con la siguiente respuesta en este discurso

“Lo primero que hay que hacer, es dar educación a las mujeres; lo primero que hay que hacer es, crear escuelas de maestras. Aquí hay bastante número de escuelas de niñas, de escuelas donde las niñas reciben la instrucción primaria, pero no hay escuelas de maestras; y de este mal se resiente la instrucción. Maestras hay que se consideran buenas con saber sólo las labores propias de su sexo, con planchar y cortar una camisa, y no aspiran a más, y tan cierto es esto, que frecuentemente se encuentran maestras que no saben leer ni escribir, y que para hacerlo tienen que valerse de un ayudante. Esto no puede continuar así, y si ha de remediarse, es menester crear escuelas normales de maestras, aunque conozco lo difícil que es.” (Ibid., 858).

Es un claro ejemplo del lugar cualitativo de Aristóteles que en su discurso remarca Claudio Moyano, justificando que en la educación de las mujeres maestras el objetivo de la ley no debe ser crear más escuelas del tipo ya existente sino, más bien, mejorar la cualidad o calidad formativa de las maestras. Aquí antecede la calidad a la cantidad. Encontramos también un ejemplo sobre los *lugares del orden*:

“En los pueblos donde hay libertad de cultos ha sido necesario pensar en la libertad de enseñanza; porque donde hay libertad de cultos no se puede obligar a un que profesa un culto dado a llevara instruir a sus hijos a un establecimiento donde el catedrático profesa culto distinto.” (Ibíd., 851).

Nuestro orador sostiene la necesidad de prestar atención a una causa o necesidad de aquel tiempo en el que si se daba la libertad de cultos de forma legislada, lo consecuente sería también legislar la libertad de enseñanza para dotarle de un orden para su cumplimiento.

Un elemento más que hemos encontrado es el de los *lugares de lo existente* y que podemos comprenderlo a través del siguiente extracto del discurso en el que Moyano describe claramente la realidad del momento y la necesidad de mejora y control formativo de profesiones de modo razonado:

“Nadie va a buscar un catedrático como va a buscar un zapatero, porque el mal que resulta de que un zapatero no me haga bien unas botas es muy insignificante, sobre todo para los demás; pero el que un médico me mate hoy a mí, mañana a otro y al siguiente a un tercero, eso no lo debe permitir un Gobierno; por lo cual exige, como he dicho, al facultativo ciertas y determinadas condiciones, entendiéndose que esto mismo tiene lugar respecto del abogado y de las demás carreras profesionales.” (Ibíd., 853).

Respecto a los *lugares de la persona*, Claudio Moyano que fue considerado un trabajador infatigable, con una sólida formación y experiencia académica universitaria ostentando en varias ocasiones, como hemos visto al principio de este apartado, el cargo de Rector de varias universidades, lo que le confería, en definitiva, un perfil personal muy respetado, de autoridad argumentativa y ética en la sociedad del momento y, especialmente, entre sus homónimos parlamentarios.

Hemos podido comprender la diferencia entre lo que representa la retórica y la oratoria en un discurso, estableciéndose la primera como la capacidad de elaborar un discurso desde unas técnicas y estrategias que tienen como fin persuadir al oyente, mientras el segundo, la oratoria, se entiende como el arte de hacer visible oralmente este discurso elaborado desde la retórica. Ambos conceptos, además, confirman que deben adaptarse al contexto y al auditorio al que va dirigido el discurso como por ejemplo la retórica parlamentaria y la oratoria deliberativa.

Teniendo en cuenta esta última consideración, hemos centrado este trabajo en el análisis de un discurso parlamentario desde los elementos de análisis discursivo que plantea, principalmente, Aristóteles, considerado el autor más influyente en la historia de la retórica, entre otras, quien nos hace visible la necesidad de tener en cuenta lo que él llama *lugares* si el orador pretender persuadir a un auditorio sobre un conjunto de ideas argumentadas. A estos *lugares* Aristóteles añade el gesto, la voz y la apariencia externa del orador como elementos a tener en cuenta para conseguir que el mensaje transmitido alcance el esperado impacto en el receptor.

Desde el conjunto de elementos argumentados hemos analizado el discurso que Claudio Moyano pronunció en el Senado en julio de 1857 con motivo de la Ley de Instrucción Pública y como Ministro de Fomento del gobierno de turno. Su discurso nos ha permitido comprender e identificar mejor la propuesta aristotélica que hemos planteado sobre la aplicación práctica de la retórica y la oratoria en un discurso parlamentario.

***BLOQUE 2. LAS LEYES EDUCATIVAS ESPAÑOLAS A PARTIR DE LA
CONSTITUCIÓN DE 1812***

Capítulo 3. Evolución histórica legislativa del sistema educativo español

3.1. El sistema educativo español

EN este capítulo pretendemos consolidar el primer bloque incorporando un análisis de la evolución histórica de las leyes educativas españolas, con el fin de describir el contexto del primer sistema educativo español que se incorporó en una ley fundamental de Estado como fue la Constitución de 1812. Si en los capítulos anteriores hemos destacado la importancia de la retrospectiva y su efecto en la prospectiva de las leyes de educación como también la necesaria participación de los diferentes agentes educativos y el contenido de estas leyes que formarán a los ciudadanos, no entenderían estos elementos sin conocer su presencia desde el primer sistema educativo en España.

El sistema educativo español puede decirse, como decíamos anteriormente, que inició su andadura de forma oficial y estableciéndose como una obligación del Estado y un derecho del ciudadano a partir de la Constitución de 1812. En este apartado pretendemos conocer cómo ha ido evolucionando desde 1812 hasta la ley educativa española vigente que es la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa de 2013 (LOMCE) incluyendo la nueva reforma educativa propuesta por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), la Ley Orgánica por la que se modifica la ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOMLOE) en abril de 2019 que se encuentra actualmente en fase de proyecto puesto que no llegó a tramitarse por la cercanía de las Elecciones Generales de este mismo año. Conocer cómo ha ido evolucionando el sistema educativo español en los últimos 209 años nos ayudará a comprender porque hoy continúan habiendo en España dificultades para alcanzar un pacto educativo, cuáles pueden ser estas razones y cuáles las posibilidades, teniendo en cuenta su evolución histórica, de conseguir un acuerdo social y político por la educación.

La mejor forma de conocer cuáles son esos aspectos es teniendo en cuenta el análisis del periodo que va desde la Constitución de 1812 hasta la aprobación de la Ley de Instrucción de Pública de 1857. Estos dos momentos de la historia de España son referentes tanto por ser la primera intención de establecer un sistema educativo en España en el primer caso, como por ser el sistema educativo más longevo y con estructura de sistema de nuestra historia educativa

en el segundo caso. Esta ley soportó gobiernos liberales, conservadores y progresistas, entre otros, en contextos políticos muy distintos como monarquías parlamentarias, dictaduras, repúblicas y el régimen franquista. En el siguiente apartado describiremos los momentos históricos educativos precedentes a la aprobación de la Ley Moyano, su vigencia y su sustitución en 1970 por la Ley General de Educación o Ley Villar Palasí para terminar con la LOMCE de 2013 y el proyecto de ley LOMLOE de 2019.

La escuela vista como un sistema organizado tiene sus inicios y presencia en España durante la Alta y Baja Edad Media, siendo las primeras escuelas, previamente a esta etapa, las hispano-romanas (siglo III a J.C.) y la última de este periodo la escuela en el humanismo hispano (siglo XV.) como afirman León Esteban y Ramón López en su obra *Historia de la enseñanza y la escuela* (1994). Escuela que pese a ciertas carencias iniciales, contribuyó a responder con garantía a las nuevas responsabilidades que la nueva España asumió en el organigrama mundial de la época.

Fueron los Reyes Católicos quienes se interesaron por la creación y dotación de universidades, de donde debían surgir juristas, filósofos y teólogos que gestionaran las nuevas exigencias tras el descubrimiento de América (Esteban y López, 1994).

Universidades que, además, contribuyeron a la difusión del humanismo pedagógico y ampliaron el curriculum en las escuelas de la época. Es una prueba de que invertir esfuerzos para alcanzar una educación de calidad, entendiéndose ésta como aquella capaz de responder con eficacia y eficiencia ante lo que se le exige para una sociedad próspera, es la base para una sociedad avanzada en su vertiente económica, cultural y social.

No se dieron los primeros pasos para el establecimiento de un sistema educativo oficial en España de una educación nacional legislada hasta los inicios del siglo XIX. Alfonso Capitán en su obra *Breve historia de la educación en España* describe estas fases precursoras de la historia de la educación española desde el punto de referencia del sistema educativo español como fue el año 1812 con su Constitución donde se hizo explícita la necesidad de establecer la educación como un derecho del ciudadano, por lo que

“La pedagogía española del siglo XIX- desde la Constitución política de la monarquía española de 1812 hasta el entorno de 1898- puede ordenarse conforme a las siguientes tendencias y periodos:

2.1. Proyectos y ensayos determinantes de un sistema liberal de educación que evoluciona desde el Reglamento de Instrucción Pública de 1821- testimonio de la influencia francesa de la pedagogía de la Revolución en la política educativa constitucional española- y se conforma como tal con el Plan General de Estudios de 1845 (Plan Pidal) y, principalmente, por la Ley de Instrucción Pública de 1857 (Ley Moyano).

3.1. Intentos de educación progresista y de carácter democrático que se inscriben en la dialéctica autoridad/libertad de enseñanza. Es la época de las llamadas “cuestiones universitarias”, del Sexenio (1868-1874) y de los decretos de Chao en la Primera República española (1873).

4.1. Durante el último cuarto del siglo XIX se aprecia cierta disposición a modelos educativos de sentido humanista que intentan dar razón de ser y obrar del hombre en todo lo que constituye su propia humanidad” (2002, 233).

En el siglo XIX se sucedieron diferentes procesos encaminados a consolidar un sistema educativo estable. No solamente se buscaba la creación de un ordenamiento de las escuelas en España sino que, además, evaluaba y analizaba las problemáticas existentes al objeto de dar respuesta a las carencias organizativas en esta materia. La evolución que ha tenido nuestro sistema educativo desde 1812 puede ofrecernos claves para localizar aquellos aspectos que con el paso del tiempo han ido desapareciendo de los textos legislativos sobre educación y que, quizás, sean considerados como necesarios para conseguir la anhelada estabilidad, eficiencia y eficacia de nuestro sistema educativo actual.

3.2. De la Constitución de 1812 al Reglamento General de Escuelas de Latinidad y Colegios de Humanidad de 16 de enero de 1826

Es en la Constitución de 1812 estando España bajo la ocupación francesa de José I Bonaparte con la abdicación obligada de Fernando VII que volvería en 1813 tras la Guerra de la Independencia, donde aparecieron las bases del primer sistema nacional de educación. Como León Esteban y Ramón López (1994) nos indican, se otorga al Estado la responsabilidad de la enseñanza, ordenando el establecimiento de escuelas bajo el control estatal a través de la creación de la Dirección General de Estudios. Los fundamentos de la Constitución de 1812 revelan según afirma Manuel de Puelles Benítez en su

artículo *La educación en el constitucionalismo español una clara*

“Conexión de la educación pública con la formación del nuevo Estado que los diputados gaditanos desean construir, esto es, un Estado nacional y liberal, en contraposición con el modelo josefino de los afrancesados que se ajustaba al molde napoleónico, autoritario y en modo alguno liberal. Es en Cádiz donde, por el contrario, nacionalismo y liberalismo aparecen unidos por primera vez. Frente al sistema napoleónico, que se propone la educación de las elites, la Constitución de 1812 preconiza en su título IX un sistema que forme ciudadanos” (2012, 18).

Fue un hecho histórico porque esta Constitución conocida popularmente como la “Pepa” fue la única constitución española que dedicó un Título exclusivamente a la educación siendo un claro indicador de la importancia que se le concedió a la cuestión educativa. Una prueba fehaciente de ello es la referencia que hace Agustín de Argüelles Álvarez, miembro de la Comisión de Constitución, en la preparación del *Discurso Preliminar* sobre la Constitución de 1812 al hablar de la educación pública:

“(…) El Estado, no menos que de soldados que la defiendan, necesita de ciudadanos que ilustren a la nación y promuevan su felicidad con todo género de luces y conocimientos. Así que uno de los primeros cuidados que deben ocupar a los representantes de un pueblo grande y generoso es la educación pública. Esta ha de ser general y uniforme, ya que generales y uniformes son la religión y las leyes de la Monarquía española. Para que el carácter sea nacional, para que el espíritu público pueda dirigirse al grande objeto de formar verdaderos españoles, hombres de bien y amantes de su patria, es preciso que no quede confiada la dirección de la enseñanza pública a manos mercenarias, a genios limitados imbuidos de ideas falsas o principios equivocados, que tal vez establecerían una funesta luchas de opiniones y doctrinas” (2011, 125).

Lorenzo Luzuriaga en su libro *Pedagogía social y política* afirmaba al respecto de la Constitución de 1812 que ésta se basó en los fundamentos de la Ilustración y la Revolución Francesa pero la educación ocupó un lugar más amplio que en las Constituciones de Francia. En referencia al *Discurso Preliminar* destacaba que “por primera vez se habla en un documento oficial de educación pública y nacional, siempre dentro del espíritu moderado de los constituyentes españoles.” (Luzuriaga, 1993, 220).

La referencia explícita a la educación la hace en el Título IX de la Instrucción Pública de dicha Constitución en sus artículos del 366 al 371 donde se determina:

Art. 366. En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras,

en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles.

Art. 367. Asimismo se arreglará y creará el número competente de universidades y de otros establecimientos de instrucción, que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes.

Art. 368. El plan general de enseñanza será uniforme en todo el reino, debiendo explicarse la Constitución política de la Monarquía en todas las universidades y establecimientos literarios, donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas.

Art. 369. Habrá una dirección general de estudios, compuesta de personas de conocida instrucción, a cuyo cargo estará, bajo la autoridad del Gobierno, la inspección de la enseñanza pública.

Art. 370. Las Cortes, por medio de planes y estatutos especiales, arreglarán cuanto pertenezca al importante objeto de la instrucción pública.

Art. 371. Todos los españoles tienen la libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes.

Este texto extraído del original impreso de la Constitución de 1812 en sus páginas 99-100 nos indica claramente la necesidad de ofrecer a la población una educación regulada legislativamente para paliar las carencias formativas y reducir el analfabetismo propio de la época. Aunque no es en este mismo año cuando se establece la primera ley sí será la base que regulará la creación de la ya mencionada Dirección General de Estudios como coordinadora y encargada de impulsar la creación de un sistema educativo nacional. Algunos autores defienden la idea de que la aprobación de este Título fue un reconocimiento que hicieron los diputados, junto con los liberales gaditanos, por la deuda con los hombres de la Ilustración como Campomanes, Cabarrús o Jovellanos.

Esta responsabilidad se hizo patente con el primer informe que se elaboró sobre las necesidades de la escuela de aquella época conocido como el Informe sobre Instrucción Pública que Quintana, portavoz y secretario de la comisión creada a tal efecto por las Cortes de Cádiz, presentó en la Cámara de los diputados el 9 de septiembre de 1813.

En este informe se establecen los principios de una instrucción, como se establece en el volumen II del Ministerio de Educación y Ciencia en su obra *Historia de la educación en España*, “universal –extensible a todos-, pública – abierta a todos los ciudadanos-, gratuita, uniforme y libre” (1985,14). Según Alfonso Capitán el informe “podría responder a este esquema”:

a) *Presencia directa de Condorcet, a través de la traducción más o menos libre de textos del Rapport o en la traslación del espíritu que informa algunos capítulos o apartados de éste a la filosofía del informe.*

b) *Concurrencia indirecta de Condorcet y de otros pedagogos franceses de la Revolución en quienes formaron la Junta de instrucción o comisión para elaborar el informe.*

c) *Influencia de las teorías educativas de Jovellanos [...] vaciadas fielmente en el pensamiento ilustrado de Vargas y Ponce o reproducidas menos fielmente en el pensamiento ilustrado de Quintana o de Tapia, todos ellos integrantes de dicha comisión” (2002, 249).*

Se observa en este esquema la influencia notoria que tuvieron las propuestas de Condorcet no únicamente en la redacción de dicho informe, como hemos visto, sino en la misma Constitución de 1812 en materia educativa como afirma De Puelles al recordarnos que

“Condorcet presentó un proyecto a la Asamblea Legislativa en 1792 en el que sentaba los fundamentos de lo que después se conocería como un sistema educativo nacional. Esto es, un sistema con tres pilares básicos: una instrucción elemental o primaria como cimiento del nuevo sistema y, por tanto, universal, es decir, para todos los ciudadanos de la nación, y en consecuencia gratuita; en segundo lugar, la determinación de los nes y contenidos de la educación -el plan general de estudios- estará a cargo de la nación, no de los gobiernos, por lo que sólo el Parlamento podrá elaborar el plan general de instrucción pública; en tercer lugar, la dirección del nuevo sistema, llevado a cabo por un órgano colegido colocado en la cúspide del mismo, será independiente de los sucesivos gobiernos, sometido sólo a la autoridad de los representantes de la nación reunidos en el Parlamento” (2012, 18).

El Informe Quintana fue la base reguladora que fundamentó el Dictamen y Proyecto de Decreto sobre el arreglo general de la Enseñanza Pública de 7 de marzo de 1814 que, a su vez, conformaría el Reglamento General de Instrucción Pública de 1821. Este Reglamento “coronaba [...] toda una etapa de intentos, ensayos, proyectos e inquietudes por instituir un sistema de educación para todos los ciudadanos” (Alfonso Capitán, 2002, 258).

No obstante, los esfuerzos por llevar adelante estas innovaciones educativas constitucionales se verían frenadas tras el primer periodo absolutista de Fernando VII entre 1814 y 1820 durante el cual se volvería a la instauración de las políticas educativas del Antiguo

Régimen (Plan Caballero de 1808) declarando nula la Constitución de 1812 y aplicándose, como afirma Antonio Medina Medina en su capítulo *La formación del Sistema Educativo español y las ideas pedagógicas de la Educación Liberal* del libro *Historia de la educación española* de Olegario Negrín (Coord.),

“El restablecimiento del régimen de consejos, la censura, la Inquisición, derogación de la obra de la amortización y recuperación del papel privilegiado de la nobleza y el clero. Se suprimió la etapa reformadora, el viejo régimen se impuso sustentado por las fuerzas tradicionales: la nobleza, que pidió la reintegración de sus derecho señoriales territoriales y jurisdiccionales; la Iglesia recobró sus propiedades, la Inquisición y la Compañía de Jesús fueron restablecidas; y se fortaleció el ejército.

Los problemas de este periodo se centraban en buscar soluciones a la crisis demográfica y económica, las represiones a los afrancesados y liberales, y conspiraciones civiles y militares. La situación caótica del país obligó a Fernando VII a jurar la Constitución de 1812 y con ello, el comienzo de un nuevo periodo en España, el Trienio Liberal o Constitucional (1820-1823)”. (2006, 236).

Durante este Trienio liberal se aprobó en las Cortes, como hemos avanzado anteriormente, el Reglamento General de Instrucción Pública con fecha 29 de junio de 1821 en el que según Medina

“El título primero estaba dedicado a las bases generales de la enseñanza pública. Destacaba que toda enseñanza costeada por el Estado sería pública, uniforme y que la pública sería gratuita. La enseñanza privada sería libre y sometida a ciertos controles por el Estado” (2006, 237).

Las características de esta ley coinciden con las previas aprobadas en gobiernos liberales manteniéndose incluso en la Ley Moyano y las posteriores a partir de 1970. El segundo periodo absolutista de Fernando VII que va de 1823 a 1833 es conocido por los llamados liberales de la época como afirma Medina la

“Década ominosa a causa de la fuerte represión del liberalismo, depuraciones de los mandos pro liberales militares, los intentos de modernización del país, las conspiraciones y levantamiento carlista, y los intentos de la Administración por resolver la bancarrota de la hacienda nacional” (2006, 236).

En 1823 el rey español puso al frente del ministerio de Gracia y Justicia a Tadeo Calomarde que asumió la gestión de la Instrucción Pública del país llevando *“a la educación a un absolutismo conservado frente al aperturismo del periodo liberal constitucional”*

(Medina, 2006, 241). Un año después se aprobó el *Plan literario de estudios y arreglo general de las Universidades del Reino*, por real orden de 14 de octubre de 1824 que regulaba su organización, estudios, gestión económica y gobierno de las universidades en España.

Junto a esta ley se aprobaron el *Plan y Reglamento de Escuelas de Primeras Letras* de 16 de febrero de 1825 y el *Reglamento General de Escuelas de Latinidad y Colegios de Humanidad* de 16 de enero de 1826. El primero incluía la “*clasificación de las escuelas de acuerdo con el método científico y la religión cristiana; dirección de las escuelas bajo la tutela de la Iglesia y el Estado; inspección y selección de los maestros por oposición*” (Medina, 2006, 244). Este Plan tuvo cierta influencia del Reglamento de 1821. El segundo Reglamento de 1826 pretendía impulsar la lengua latina y la creación de colegios de Humanidades. Las políticas educativas aprobadas durante este segundo periodo absolutista hasta 1833 fueron fallidas y un fracaso total aunque el Plan Calomarde se mantuvo vigente hasta 1836.

3.3. Del Plan General de Instrucción Pública de 1836 a la Ley de Instrucción Pública de 1857 o Ley Moyano

En el año 1834 fue reestablecida la *Dirección General de Estudios* siendo regente la reina María Cristina volviendo a hacer presente el régimen liberal con el Estatuto Real de 1834 basado en la Carta francesa de 1814 y la Constitución de 1837 que permitía a la Corona la convocatoria y disolución de las Cortes. Este Estatuto según Medina “*provocó la división de los liberales: los liberales moderados (aceptaban la ley promulgada) y los progresistas, más partidarios de lo propuesto en la Constitución de 1812*” (2006, 246).

El *Plan General de Instrucción Pública* de 4 de agosto de 1836 conocido como Plan de Duque de Rivas (ministro de la Gobernación) según afirma Capitán

“Organizaba la instrucción pública en tres grados: instrucción primaria elemental y superior; instrucción secundaria, elemental y superior; y tercera enseñanza, que acogía los estudios de Facultades [...] Apuntaba rasgos esenciales del sistema educativo liberal: gratuidad restringida y limitada; ciertos visos de secularización de la enseñanza; sentido práctico de los estudios; utilidad social; centralización administrativa de la instrucción; preocupación por las ciencias positivas...” (2002, 261-262).

Con este Plan según afirma Carmen García en su *libro Génesis del sistema educativo liberal en España. Del Informe Quintana a la Ley Moyano (1813-1857)* se suprimía, pues, la *Dirección General de Estudios* como cuerpo intermedio y se creaba el *Consejo de Instrucción Pública* como organismo de carácter puramente consultivo” (1994, 34). No obstante, la caída del Gobierno Istúriz, en este mismo año como nos indica García

“Cuando aún no había sido aprobado el nuevo Plan por las Cortes, ocasionó su pronta derogación; la aplicación del mismo era suspendida por una Real orden de 4 de septiembre de 1836. El restablecimiento de la Constitución de Cádiz no supuso, como cabía esperar, la implantación del Reglamento de 1821. Fueron elaboradas unas normas provisionales para el curso que iba a empezar; sin embargo, el Arreglo provisional de estudios de 1836 regirá la enseñanza secundaria y superior durante nueve años” (Ibíd., 34).

El “Arreglo provisional de estudios” al que hemos hecho referencia en la cita anterior derogó el Plan del Duque de Rivas pero también pretendía modificar el Plan Calomarde para que no rigiese el curso académico de ese año. Este “Arreglo” como afirma García *“había sido aprobado para un curso académico; sin embargo, la ineficacia del parlamento; incapaz de aprobar una reforma general de la enseñanza /y/ (...) se mantuvo en vigor más tiempo que todos los planes educativos de signo liberal aprobados hasta entonces”* (Ibíd., 41).

La siguiente norma educativa impulsada por el marqués de Someruelos como ministro de la Gobernación fue el *Plan provisional de Instrucción Primaria* de 21 de julio de 1838, con la Constitución de 1837 como base, aprobado sin oposición parlamentaria. El *Proyecto de ley sobre la instrucción secundaria y superior* del mismo ministro fue aprobado en la Cámara baja con fecha 25 de junio de 1838 pero rechazado en el Senado por la suma de votos de los senadores progresistas y conservadores. El mismo resultado, ya con la regencia del General Espartero y siendo Facundo Infante ministro de la Gobernación, sucedería el 12 de junio de 1841 con el *Proyecto de ley sobre organización de la enseñanza intermedia y superior* estableciéndose una ley de bases o “arreglo” que regulara provisionalmente los estudios hasta la aprobación definitiva de una ley que no se produjo hasta 1845.

Con el acceso al poder de los moderados en 1844 y *“bajo la Constitución de 1845 (...) se proyecta el Plan General de Estudios, de 17 de septiembre de 1845, siendo ministro de la Gobernación Pedro José Pidal y Antonio Gil de Zárate encargado de la instrucción pública”*

(Capitán, 2002, 262).

El llamado Plan Pidal, cuyos principios fueron la secularización, universalización, libertad, gratuidad limitada y centralización, fue aprobado por Decreto, sin debate parlamentario, lo que produjo una menor consistencia en la aplicación de sus fundamentos que si lo hubiera hecho bajo el carácter y la fuerza de ley. No obstante, estos elementos podemos considerarlos como claves porque permanecerán vigentes en la Ley Moyano y, la gran mayoría de éstos, en las posteriores leyes de educación españolas desde 1970 hasta nuestros días. El Plan tuvo según García

“Su mayor logro en dar coherencia y unidad al proceso de cambios e innovaciones que se habían producido en años anteriores, configurándose, a partir del mismo, un sistema educativo global que abrazaba la enseñanza en su conjunto”. (1994, 56).

A partir de 1845 nos encontramos con diferentes revisiones de esta mismo Plan como es el caso del *Plan de 1847* y el firmado por Seijas Lozano y aprobado por Real Decreto el 28 de agosto de 1850 que suponía una segunda revisión al Plan Pidal. Posteriormente se aprobaron el Plan Reglamento en 1852 que mantenía el espíritu del Plan Pidal. En 1855 ya con el gobierno del partido Progresista, el ministro de Fomento Manuel Alonso Martínez propuso, con el acuerdo de progresistas y moderados, el *Proyecto de ley de Instrucción Pública* en este mismo año aunque, como afirma García *“no pudo ser debatido en el Congreso por el nuevo cambio político que pocos meses después habría de poner punto final al bienio progresista, sin embargo la Ley Moyano incorporará capítulos enteros del Proyecto del partido Progresista a una ley de Instrucción de factura Moderada”* (1994, 108-109).

La *Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857* impulsada por el ministro de Fomento de la época, Claudio Moyano, siendo el general Narváez el Presidente del Ejecutivo moderado, sustituye a una de sus bases sólidas de elaboración como fue el Plan Pidal que se mantuvo en vigor hasta este mismo año.

Es la más longeva de todos los sistemas educativos españoles por su centenaria vigencia hasta 1970. Aunque la analizaremos de modo mucho más extenso en el punto siguiente destacamos como afirma Capitán que

“Tuvo el acierto de asumir en su propio texto caracteres que, en su mayoría, estaban de algún modo explícitos o sobreentendidos en proyectos o planes anteriores: a) centralización de la instrucción pública, que interesa a todos los españoles; b) moderantismo, no sólo en cuestiones que podrían resultar polémicas; c) gratuidad de la enseñanza primaria; d) incorporación de los estudios técnicos superiores y de las enseñanzas profesionales a la tercera enseñanza; e) sistema de oposición y exigencia de formación en el nombramiento de profesores; f) reconocimiento de los estudios en la enseñanza privada; g) dependencia del ramo de instrucción pública de las academias, bibliotecas, archivos y museos” (2002, 69).

A partir de 1857 se volvieron a producir cambios poco significativos con los diferentes gobiernos que no llegaron a derogarla sino que se plantearon reformas puntuales aprobadas en su mayoría por Decretos. La primera que encontramos es la *Ley de Instrucción Pública de Primaria de 1868* aprobada un 2 de junio siendo derogada y substituida por Decreto un 14 y 21 de octubre, respectivamente, del mismo año tras la *Revolución septembrina* que daría paso al Sexenio Democrático, incluyendo en el mismo a la Primera República en 1873 que incorporaría tres Decretos con fechas del 2 y 3 de junio, y 18 de agosto.

En 1874 se pondría fin a la Primera República lo que daría paso al periodo español de la Restauración con la vuelta de los Borbones a España entre 1875 y 1902. Como afirma Olegario Negrín en su capítulo *La educación durante la Restauración* en el libro *Historia de la educación española* “*la Constitución de 1876 se ve muy limitada por la realidad cultural del con un 75,2% de analfabetos según el censo de 1877 y con distintas fuerzas organizadas que se mantienen al margen del orden constitucional vigente*” (2006, 272).

Francisco Queipo de Llano, como ministro de Fomento, propuso un proyecto de *Ley de Bases para la formación de la instrucción pública* de fecha 29 de diciembre de 1876 pero no sirvió de nada porque se pospuso para la siguiente legislatura.

A principios del siglo XX se vislumbra una bajada destacable, aunque no suficiente, en el porcentaje del analfabetismo. Algunos escritores, políticos y ciudadanos descontentos con la Restauración borbónica y los planteamientos canovistas proponen

“Una profundización en el republicanismo liberal ya puesto en marcha por diversos grupos políticos y por la Institución Libre de Enseñanza. (...) El núcleo fundador de la ILE, con Giner /de los Ríos/ a la cabeza, fue el que comenzó a desarrollar en la práctica el Regeneracionismo social, político y educativo en todas sus actuaciones, de hecho los regeneracionistas fueron institucionista o estaban en su ámbito de influencia”. (Ibíd., 276-277).

Entre los regeneracionistas de la Institución Libre de Enseñanza más ilustres en el ámbito educativo destacan Lucas Mallada, Ricardo Macías Picavea, Damián Isern, Luis Morote, Joaquín Costa, Concepción Arenal y Rafael Altamira y Crevea quienes aportaron supuestos pedagógicos de gran interés ante la situación educativa preocupante que vivía el país a finales del siglo XIX. Otro de los símbolos de cambio y reforma en la educación es el nacimiento de las Escuelas del Ave María.

La Ley Moyano soportaría, sin llegar a ser derogada, modificaciones en su articulado con la monarquía de Alfonso XIII desde 1902 hasta la proclamación de la Segunda República en 1931. En este periodo se produjeron dos hechos significativos en Europa como es la Primera Guerra Mundial (1914-1918) como la Dictadura de Miguel Primo de Rivera entre 1923 y 1930. Entre 1931 y 1939 estando vigente la Segunda República, hubieron gobiernos de coalición republicano-socialista presidido por Manuel Azaña (1931-1933) con Alcalá Zamora como presidente de la República, o como el del Partido Republicano Radical de Alejandro Lerroux (1933-1935) en estrecha alianza con la Confederación Española de Derechas Autónomas (CEDA).

Las elecciones de 1936 devolvieron el poder a los socialistas que lograron una alianza con los anarquistas formando el conocido Frente Popular. Entre 1936 y 1939 se produjo la Guerra Civil Española estableciéndose en 1939 la Dictadura del General Francisco Franco hasta 1976. Sería en 1970 cuando se pondría fin a la Ley Moyano al aprobarse la *Ley General de Educación*.

3.4. Ley General de Educación de 1970 a la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa de 2013

Nuestra historia nos dice que es necesario incluir leyes en nuestros sistemas educativos que evalúen y regulen su acción y la de los agentes educativos implicados. La de 1857 y la de 1970 se mantuvieron en vigor con diferentes gobiernos, aunque sufrieron algunas modificaciones, fueron una apuesta clara por la búsqueda de un sistema educativo eficaz y eficiente partiendo del contexto histórico de nuestra sociedad y de las nuevas necesidades de

sus correspondientes épocas.

Durante el periodo que va del 1970 al 2013 la primera ley que encontramos después de los 113 años de vigencia de la Ley Moyano es la *Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa* (en adelante LGE) de 4 de agosto de 1970. Es conocida como la “Ley Villar Palasí” e incorporaba muchas de las bases reguladoras de su predecesora. Su vigencia fue de 20 años hasta la aprobación de la *Ley Orgánica General del Sistema Educativo* (LOGSE) de 1990.

La LGE se adaptó en 1977 a la nueva etapa histórica de España que pasaba de un gobierno dictatorial a una etapa democrática refrendada con la aprobación de la nueva Constitución Española de fecha 6 de diciembre de 1978. En este periodo de transición democrática de 1976 a 1978 los partidos políticos estaban de acuerdo como afirma De Puelles en el

“Reconocimiento expreso del derecho a la educación; aceptación mutua de los fines de la educación –desarrollo de la personalidad del educando dentro del respeto a los principios democráticos-; asentamiento a la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica; supervisión y homologación por los poderes públicos; concesión de autonomía a las universidades. (...) Pero las coincidencias no pudieron evitar que hubiera que acudir a renunciaciones y cesiones mutuas (...) el sector ideológico de la izquierda política reconoció las consecuencias emanadas del principio de libertad, centradas en la creación de centros privados, mientras que el sector ideológico de la derecha política aceptó las implicaciones mínimas del principio de igualdad, reconociendo especialmente el papel activo del Estado. (...) Sin embargo lo importante es que este consenso supuso la voluntad real de superar las grandes contradicciones del pasado, las grandes luchas que en esta materia y otras de mayor entidad habían desembocado en una guerra civil en pleno siglo XX” (2012, 25-27).

Estando la Unión del Centro Democrático en el poder desde 1977 hasta 1981 presidido por Adolfo Suárez tras ganar las primeras elecciones libres y por Leopoldo Calvo Sotelo desde 1981 a 1982 se elaboró la primera ley orgánica educativa de la democracia española, la LOECE o *Ley Orgánica por la que se regula el Estatuto de Centros Docentes* de 27 de junio 1980. Esta ley incorporaba los artículos de la LGE que no afectaban al asentamiento de la democracia española. La *Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación* (LODE) de 3 de julio de 1985 sustituyó con el gobierno del PSOE presidido por Felipe González desde 1982 a la LOECE de 1980.

La LOGSE o *Ley Orgánica General del Sistema Educativo de 3 de octubre de 1990* sustituiría a la LODE estando nuevamente Felipe González como presidente del Gobierno de España. Según María Concepción Álvarez García en su capítulo *La reforma educativa de 1970, la transición democrática y la España constitucional* del libro *Historia de la educación española* de Olegario Negrín (Coord.) esta ley “amplió la escolaridad hasta los dieciséis años, previno del ingreso en los centros de preescolar a los niños desde los tres años y se consideró erradicado el analfabetismo” (2006, 479).

Ya en el siglo XXI en España se aprobó la *Ley Orgánica 10/2002, de 23 de Diciembre, de Calidad de la Educación* con el gobierno del Partido Popular presidido por José María Aznar tras la *Ley Orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes de 20 de noviembre de 1995* (LOPEGCE) aprobada por este mismo gobierno y que sustituyó a LOGSE. Garantizaba un proceso analítico desde la Educación Preescolar hasta al Bachillerato y los ciclos de Formación Profesional de segundo grado, con el fin de lograr una educación de calidad para todos. Lamentablemente esta Ley no llegó a aplicarse siendo derogada tras las Elecciones Generales del 2004. En anteriores apartados hemos visto como sucedió lo mismo con algunos decretos o reformas educativas que se elaboraron y debatieron en el Congreso pero no llegaron a ser aprobadas o aplicadas por cambios repentinos de gobierno.

Como se indica en la exposición de motivos de esta ley, el logro de una educación de calidad es, “*un instrumento imprescindible para un mejor ejercicio de la libertad individual, para la realización personal, para el logro de cotas más elevadas de progreso social y económico y para conciliar, en fin, el bienestar individual y el bienestar social*” (Boletín Oficial del Estado [BOE], 2002, p. 45188).

Las líneas generales de la LOCE de 2002, descritas en un informe previo del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD), recogían estos objetivos:

- Prevenir y combatir el fracaso escolar, que en el 2002 era del 25% en nuestro país, por encima de la media de la Unión Europea.
- Elevar el nivel de formación y de conocimientos de los alumnos que, según informes nacionales e internacionales, presentaban carencias en las materias básicas como Lengua castellana y literatura, Matemáticas y Lengua inglesa, principalmente.
- Impulsar un sistema efectivo de oportunidades para todos, que garantizara el máximo grado de integración.

- Fomentar la cultura del esfuerzo y de la evaluación.
- Mejorar las condiciones para el desarrollo de la función docente.

La *Ley Orgánica de Educación (LOE) de 3 de mayo de 2006* es la que sustituyó a la LOCE de 2002 estando en el gobierno el Partido Socialista Obrero Español presidido por José Luis Rodríguez Zapatero a partir del 2004. Una de sus primeras tareas al frente del gobierno fue la derogación de la LOCE siguiendo la línea dura de oposición que realizó este partido al respecto cuando gobernaba el Partido Popular. Como afirma Álvarez la LOE “*recoge lo fundamental de las leyes de la década de los noventa y añade las oportunas actualizaciones*” (2006, 490). Esta ley que sí llegó a aplicarse recogía como novedad la incorporación de la Educación Infantil en los centros educativos públicos pero de forma no obligatoria como sigue manteniéndose actualmente con la nueva ley.

La *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE)* de 9 de diciembre de 2013 contemplaba los siguientes objetivos generales:

- Reducir la tasa de abandono educativo temprano/mejorar la tasa de población que alcanza ESO.
- Mejorar los resultados de rendimiento de los alumnos en comparativas internacionales (como el *Programme for International Student Assessment, PISA*).
- Fomentar la empleabilidad.
- Mejorar el nivel de conocimientos en materias prioritarias.
- Señalizar el logro de cada etapa educativa.
- Incrementar la autonomía de los centros docentes.
- Intensificar el uso de las TICs (Tecnologías de la Información y la Comunicación).
- Mejorar el aprendizaje de las lenguas extranjeras.

La LOMCE es la ley educativa vigente en España aprobada en 2013 con el gobierno de mayoría absoluta presidido por Mariano Rajoy, sin el consenso de los partidos de la oposición, como en otras ocasiones ha sucedido independientemente de la ideología política de turno que hubiere. Esta ausencia de voluntad de Pacto Educativo estatal de los diferentes partidos políticos sobre educación ha hecho que en los últimos 37 años el sistema educativo español en periodo democrático se haya visto obligado a cambiar en siete ocasiones: LOECE (1980), LODE (1985), LOGSE (1990), LOPEGCE (1995), LOCE (2002), LOE (2006) y

LOMCE (2013) y como proyecto de ley la LOMLOE (2019).

A pesar de las numerosas leyes, decretos o reformas educativas, España no ha logrado afianzar un sistema educativo perdurable que ofrezca resultados esperanzadores. Se trata de una cuestión de especial importancia para nuestra época como también lo fue en las anteriores. Prueba de ello fue el proyecto de ley aprobado en febrero de 2019 en el Consejo de Ministros siendo María Isabel Celaá Diéguez la Ministra de Educación y Formación profesional. Recibió el nombre de Ley Orgánica por la que se modifica la ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, la LOMLOE (2019) que no llegó a tramitarse en el Parlamento español por falta de tiempo dada la cercanía de las Elecciones Generales del 28 de abril del 2019. Entre sus objetivos que planteaba en el proyecto de Ley el Ministerio de Educación y Formación Profesional fueron los siguientes:

- Atender al desarrollo sostenible de acuerdo con lo establecido en la Agenda 2030.
- Elevar los resultados de todos los estudiantes por medio de una dinámica de mejora continua de los centros educativos y una mayor personalización del aprendizaje.
- Tener en cuenta el cambio digital que se está produciendo en nuestras sociedades y que forzosamente afecta a la actividad educativa.
- Reforzar la equidad y la capacidad inclusiva del sistema, cuyo principal eje vertebrador es la educación comprensiva. La ciudadanía reclama un sistema educativo moderno, más abierto, menos rígido, multilingüe y cosmopolita que desarrolle todo el potencial y talento de nuestros jóvenes, planteamientos que son ampliamente compartidos por la comunidad educativa y por la sociedad española.
- Establecer un renovado ordenamiento legal que aumente las oportunidades educativas y formativas de toda la población, que contribuya a la mejora de los resultados educativos del alumnado, y satisfaga la demanda generalizada en la sociedad española de una educación de calidad para todos.
- Dar cumplimiento a las propuestas del ámbito educativo incluidas en el Informe de la Subcomisión del Congreso para un Pacto de Estado en materia de violencia de género aprobado el 28 de septiembre de 2017. (2019, 5-7).

Factores externos a la propia idiosincrasia de la educación sean, posiblemente, los que no han permitido el pacto hasta el momento. España tiene ahora la oportunidad de estudiar la evolución histórica de sus leyes educativas rescatando lo que ha unido a diferentes gobiernos para alcanzar el necesario Pacto Educativo que concede la estabilidad necesaria para alcanzar los logros esperados. En este sentido, analicemos a continuación la ley más longeva del sistema educativo con una perdurabilidad de 113 años, la Ley de Instrucción Pública de 1857, considerada una ley de bases que incorpora fundamentos de leyes educativas precedentes aprobadas por gobiernos de diferente ideología política.

No se elaboró como nueva sino que aunó e incorporó lo que permitió avanzar a la sociedad española a través de la educación en sus diferentes momentos históricos desde 1812. Como veremos a continuación, no puede considerarse una ley que provocara una ruptura con lo anterior sino justamente un proceso de integración y de visión de Estado en el ámbito educativo exigido por la situación social, política, educativa y económica del momento. Nos ayudará a comprender las bases fundamentales para un Pacto educativo en España en el que también consideraremos la importancia del talante del ministro de turno, mostrando como ejemplo el de Claudio Moyano que facilitó esta perdurabilidad de la ley educativa de 1857 en su elaboración y aprobación.

Capítulo 4. La Ley Moyano de 1857

4.1. Contexto social, político y económico de la época

Cuando analizamos leyes, en este caso, educativas es muy importante tener en cuenta no solamente el nivel educativo de la época ni las carencias inherentes a dicho nivel. Si pretendemos profundizar e interpretar la época histórica en la que la Ley Moyano de 1857 se fraguó y desarrolló es preciso determinar los aspectos sociales, políticos y económicos propios de ese momento que realmente influyeron en su proceso y es lo que trataremos de hacer en este apartado. El marco histórico de la época como afirma Antonio Montero en su artículo *Una ley centenaria: La Ley de Instrucción Pública (Ley Moyano, 1857)*

“A grandes retazos, cabría afirmar que el siglo XIX es un permanente litigio entre conservadores y liberales, cuando principios como el de igualdad o el de justicia despuntan ante los privilegios de clase. La nobleza y el clero comienzan a ser despojados y la burguesía aparece como clase dominante, en la que se integra buena parte de la nobleza. Dos amplios grupos de obreros completan la organización de clases: son los que trabajan como jornaleros en las tierras de los burgueses o como proletarios en las fábricas de la incipiente industrialización.” (2009, 2).

La segunda mitad del siglo XIX viene marcada por la última década del absolutismo del rey Fernando VII entre 1823 y 1833, durante el cual las reformas educativas anteriores a partir de la Constitución de 1812 de marcado carácter liberal, democráticas y dirigidas a la búsqueda de estabilidad y calidad educativa fueron derogadas volviendo a las propias del régimen recogidas en el plan Calomarde. A la muerte de Fernando VII en 1834 se repuso nuevamente el periodo liberal alternado con gobiernos moderados hasta 1854. Este último año se conoce como la Revolución de 1854 que tuvo un origen doble como afirma Vicente Palacio en su libro *La España del siglo XIX*:

“Una conspiración militar (O’Donell), alentada por políticos moderados de la línea puritana; y una conspiración progresista propicia a secundar cualquier golpe militar contra el gobierno a base la insurrección urbana de las barricadas, según el ejemplo de París de 1848, y con el visto bueno acostumbrado de la embajada inglesa. (...) Inicialmente no hubo concordancia en los preparativos, pero las circunstancias hicieron que superpusieran al fin las dos líneas de la revolución contra el gobierno del conde San Luis.” (1978, 287).

Aunque en un principio el alzamiento militar tuvo diferentes aplazamientos por no encontrar el momento indicado, al final, en ese mismo año, la Revolución se materializó definitivamente después que los moderados se alzaran contra el gobierno moderado aunque, paradójicamente, después tuvieron que ponerse en manos de los progresistas quienes realmente

fueron los vencederos de dicha Revolución. Con este suceso se abrió en España el bienio progresista entre 1854 y 1857 siendo Presidente el General Espartero y el General O'Donell ministro de la Guerra. No obstante, como nos dice Palacio

“Todo el bienio consistió en una pugna interna en el poder entre un ala izquierda progresista y un ala derecha conservadora, que cristaliza, además en la incompatibilidad personal, apenas disimulada, de las dos figuras militares contradictorias. (...) Al final de esta tormenta (...) el bienio progresista concluirá con la vuelta al gobierno del general Narváez el 12 de octubre de 1856. Sin embargo, en este conflicto de fuerzas había comenzado a perfilarse una tendencia de centro liberal alrededor del General O'Donell, llamada a ser el germen de la futura Unión Liberal”. (Ibíd., 289).

Llegados a 1856 nos encontramos con una España poblada por 15.464.340 habitantes en la que se elaboró un texto Constitucional que, aunque fue aprobado por las Cortes, no llegó a ser promulgado. Fue un periodo marcado por la conflictividad social con numerosas huelgas y choques entre patronos y obreros, produciéndose en algunos lugares de España incendios de fábricas y quemas de cosechas.

Ya en el bienio moderado de 1856 y 1858 es cuando se aprueba la Ley de Instrucción Pública estando la presidencia del gobierno en manos del General Narváez quien el 12 de octubre de 1856 formará su cuarto gobierno con una duración de un año. Según Palacio

“Baste dejar aquí constancia del juicio de un adversario contumaz, como era Fernando Garrido, según el cual aquel gobierno dio impulso a trabajos estadísticos e hizo una nueva Ley de Instrucción pública declarando la primaria obligatoria, lo cual sirvió de punto de partida para la realización de programas importantes.” (1978, 297).

En el ámbito económico destacamos previamente al año 1857, la desamortización de Madoz y la aprobación de la Ley General de Ferrocarriles de 1855 que se convertiría un hito histórico para los transportes y la economía española del momento. Respecto a la desamortización podemos establecer que fue un hecho que arrancaba del siglo XVIII y que supuso grandes ingresos para el Estado español de la época. Como afirma Javier Paredes en su libro *La España liberal del siglo XIX*

“La desamortización es la apropiación por parte del Estado de tierras u otros bienes, pertenecientes a manos muertas, ya sean eclesiásticas o civiles, y la posterior venta de los mismos en pública subasta. Cuando Madoz propuso su programa desamortizador, existían ya en España múltiples precedentes. Si hasta 1855, por lo que se refiere a los bienes de la Iglesia, Mendizábal había unido su nombre al fenómeno de la desamortización, no se debe olvidar

que no fue el único en el siglo XIX que impulsó tales reformas (...). En el Bienio Progresista se remata el proceso (...). Pascual Madoz extenderá la desamortización a los bienes propios, de instrucción pública y beneficencia. Por ello se la conoce como la desamortización civil, lo que no quiere decir que no afectara a las pertenencias eclesiásticas.” (1988, 88).

Un hecho destacable de esta ley en cuanto a su repercusión económica para el Estado fue que entre 1855 y 1867 se vendieron 4900 millones de reales que al cambio de la moneda actual serían unos 765 millones de euros. Fue el periodo en el que más se recaudó de todo el correspondiente a la vigencia de esta ley hasta finales del siglo XIX.

En el plano más económico destacamos que la agricultura fue durante el siglo XIX la actividad económica más importante generando casi la mitad de la renta nacional no así la industria que estaba en fase incipiente. Este hecho nos dice que muy probablemente en la época de la Ley de Instrucción de Pública de 1857 la educación no sería para los padres una de las prioridades sino atender las necesidades económicas de la familia prioritariamente. No obstante, como afirma Gabriel Tortella en su libro *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*

“1857 fue un año de crisis agrícola. (...) En términos por habitante hubo virtual estancamiento hasta el último cuarto de siglo, en que la competencia de los cereales extranjeros estimuló la emigración, el cambio y los aumentos de productividad. (...) puede decirse que la estructura de la agricultura española permaneció bastante estable a lo largo del siglo XIX.” (1994, 53-54).

Respecto a la población destacamos que desde principios del siglo XIX hasta 1857 se pasó de 10,5 millones en 1800 a 15,6 en 1857. Si comparamos estas cifras con las de otros países como Gran Bretaña, Holanda y Bélgica podemos decir que la población española creció a un ritmo lento quizás a la baja modernización económica. Otros factores influyeron en este moderado crecimiento demográfico como nos dice Tortella que

“Se debió sobre todo a una alta tasa de mortalidad que, aunque descendió ligeramente, se mantuvo muy por encima de las de Europa occidental. Entre las consecuencias de la alta mortalidad está el que la esperanza media de vida (...) fuera corta y aumentara poco: estaba por debajo de los treinta años a mediados del siglo, y apenas, alcanzaba los treinta y cinco en 1900. En los países escandinavos esta esperanza de vida se había alcanzado siglo y medio antes. Entre los factores que explican la alta mortalidad española están los que pueden agruparse bajo el rótulo <<atraso económico>>: malas condiciones sanitarias, baja productividad agrícola, escasez de vivienda, una red de transportes insuficiente y cara, ignorancia generalizada, especialmente en lo relativo a las causas y mecanismos de transmisión de enfermedades, etcétera.” (1994, 29).

Hasta aquí hemos revisado los aspectos sociales, económicos y políticos más destacables de la época con el fin de contextualizar la elaboración y activación de la Ley Moyano. En los siguientes apartados analizaremos la relación Iglesia-Estado, la importancia de saber comunicar para enseñar por parte de los maestros a través de la retórica, principalmente, lo que nos ofrece un apoyo convencido a la formación de los futuros enseñantes, y el análisis de las aportaciones de otros agentes educativos participantes en la tarea de la educación a través de esta Ley.

4.2. La religión en la Ley Moyano

La religión al ser un componente que forma parte en la vida de las personas nos lleva a plantearnos la necesidad de incorporarla al proceso educativo de una comunidad o Estado en particular si así lo requieren sus ciudadanos. Este aspecto ha sido, como hemos comprobado en los apartados anteriores, motivo de acercamiento y de distanciamiento entre diferentes corrientes políticas. Pretendemos en este punto, reflexionar sobre la posición de la religión en la sociedad y si ésta debe o no estar presente en cualquier génesis de un sistema educativo nacional teniendo en cuenta su posición acordada en la ley Moyano.

Hemos comprobado que hay voces a favor desde un posicionamiento de la secularidad de la enseñanza y del Estado, de una integración otorgándole un lugar en la sociedad, pero no de una exclusividad, por ejemplo, en la enseñanza; y otras en contra desde la laicidad, es decir, desde la exclusión de la religión en cualquier ámbito público ya sea en el Estado como en la enseñanza.

Al menos en los países democráticos esta posibilidad se contempla en su Leyes Fundamentales del Estado, Carta Magna o Constitución. Un dato muy interesante lo encontramos en el documento de 28 de octubre 1965 *Gravissimum Educationis* (en adelante GE) derivado del Concilio Vaticano II, siendo Papa Pablo VI, sobre la educación en el que se da importancia a la escuela como agente educativo para la formación humana y moral de las personas, lo que supone una gran responsabilidad por parte del Estado que debe velar por este cumplimiento con respeto a la elección de los padres.

“Entre todos los medios de educación, el de mayor importancia es la escuela, que, en virtud de su misión, a la vez que cultiva con asiduo cuidado las facultades intelectuales, desarrolla la capacidad del recto juicio, introduce en el patrimonio de la cultura conquistado por las generaciones pasadas, promueve el sentido de los valores, prepara a la vida profesional, fomenta el trato amistoso entre los alumnos de diversa índole y condición, contribuyendo a la mutua comprensión; además, constituye como un centro de cuya laboriosidad y de cuyos beneficios deben participar a un tiempo las familias, los maestros, las diversas asociaciones que promueven la vida cultural, cívica y religiosa, la sociedad civil y toda la comunidad humana”. (GE, 5).

“Es preciso que los padres, cuya primera e intransferible obligación y derecho es el de educar a los hijos, tengan absoluta libertad en la elección de las escuelas. El poder público, a quien pertenece proteger y defender la libertad de los ciudadanos, atendiendo a la justicia distributiva, debe procurar distribuir las ayudas públicas de forme que los padres puedan escoger con libertad absoluta, según su propia conciencia, las escuelas para sus hijos.” (GE, 6).

En este Concilio también se resituó, desde el pluralismo social, la presencia de la Iglesia en este ámbito adaptándose a la nueva realidad.

“Recuerda a los padres la grave obligación que les atañe de disponer, a aun de exigir, todo lo necesario para que sus hijos puedan disfrutar de tales ayudas y progresen en la formación cristiana a la par que en la profana. Además, la Iglesia aplaude cordialmente a las autoridades y sociedades civiles que, teniendo en cuenta el pluralismo de la sociedad moderna y favoreciendo la debida libertad religiosa, ayudan a las familias para que pueda darse a sus hijos en todas las escuelas una educación conforme a los principios morales y religiosos de las familias.” (GE, 7).

Actualmente en España, en la Constitución Española de 1978, se recoge en su *Título I De los derechos y deberes fundamentales, Capítulo Segundo Derechos y Libertades, Sección 1ª De los derechos fundamentales y de las libertades, Artículo 16* que

- 1. Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley.*
- 2. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias.*
- 3. Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.*

Hemos visto que en la actualidad disfrutamos de esta posibilidad en nuestro país gracias a la Constitución Española pero no sólo reconoce la libertad religiosa sino también

garantiza “el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones” en el artículo 27.3.

Un derecho que también forma parte de tratados internacionales reconocidos por España como el *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales* en su artículo 13.3 y la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, artículo 14.3, entre otros, recogido en *Boletín Oficial del Estado del 24 de febrero del 2015*. Este derecho se recoge en nuestro actual sistema educativo, en la *Ley Orgánica del Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE)* aprobada en el año 2013.

La Ley Moyano se sustentó en la Constitución Española de 1845 bajo el reinado de Isabel II en la que se establecía en relación a la religión católica

Título I De los españoles

Artículo 11. La Religión de la Nación española es la católica, apostólica, romana. El Estado se obliga a mantener el culto y sus ministros.

Es importante señalar que, además de estar reflejada la relación Iglesia-Estado en la Constitución de 1845, España firmó en 1851 el *Concordato celebrado entre la Santidad de Pío IX y la Majestad Católica de doña Isabel II* en el que se consolidaba más todavía esta relación. En el ámbito educativo el Concordato establece

“Artículo 1º. La religión Católica Apostólica Romana, que, con exclusión de cualquier otro culto, continúa siendo la única de la nación española, se conservará siempre en los dominios de S. M. católica, con todos los derechos y prerrogativas de que debe gozar, según la ley de Dios y lo dispuesto por los sagrados cánones.

Art. 2º. En su consecuencia, la instrucción en las universidades, colegios, seminarios y escuelas públicas o privadas de cualquiera clase será en todo conforme a la doctrina de la misma religión católica, y a este fin no se pondrá impedimento alguno a los obispos y demás preladados diocesanos, encargados por su ministerio de velar sobre la pureza de la doctrina, de la fe, de las costumbres, y sobre la educación religiosa de la juventud en el ejercicio de este cargo, aun en las escuelas públicas.”

El acuerdo Iglesia-Estado que actualmente sigue vigente en España es el del 3 de enero de 1979 en el destacamos para este trabajo el *Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre la enseñanza y los asuntos culturales* que describen en sus artículos I, II, IV y X lo siguiente:

Artículo I

A la luz del principio de libertad religiosa, la acción educativa respetará el derecho fundamental de los padres sobre la educación moral y religiosa de sus hijos en el ámbito escolar.

En todo caso, la educación que se imparta en los centros docentes públicos será respetuosa con los valores de la ética cristiana.

Artículo II

Los planes educativos en los niveles de Educación Preescolar, de Educación General Básica (EGB) y de Bachillerato Unificado Polivalente (BUP) y Grados de Formación Profesional correspondientes a los alumnos de las mismas edades, incluirán la enseñanza de la religión católica en todos los Centros de Educación, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales.

Por respeto a la libertad de conciencia, dicha enseñanza no tendrá carácter obligatorio para los alumnos. Se garantiza, sin embargo, el derecho a recibirla.

Las autoridades académicas adoptarán las medidas oportunas para que el hecho de recibir o no recibir la enseñanza religiosa no suponga discriminación alguna en la actividad escolar.

En los niveles de enseñanza mencionados, las autoridades académicas correspondientes permitirán que la Jerarquía Eclesiástica establezca, en las condiciones concretas que con ella se convenga, otras actividades complementarias de formación y asistencia religiosa.

Artículo IV

La enseñanza de la doctrina católica y su pedagogía en las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales, tendrá carácter voluntario para los alumnos.

Los profesores de las mismas serán designados por la autoridad académica en la misma forma que la establecida en el artículo III y formarán también parte de los respectivos Claustros.

Artículo X

Los alumnos de estas Universidades gozarán de los mismos beneficios en materia de sanidad, seguridad escolar, ayudas al estudio y a la investigación y demás modalidades de protección al estudiante, que se establezcan para los alumnos de las universidades del Estado.

Con la llegada de la democracia a España el Concordato, como vemos, se ajustó a la nueva realidad española perdiendo la religión católica contenido de obligatoriedad y exclusividad estatal en educación y en la sociedad pero asegurándose el respeto a su antropología cristiana en todos los ámbitos del Estado.

Realizada esta breve revisión de las relaciones entre la Iglesia y el Estado español vamos a centrarnos ahora en comprobar si en la ley educativa más longeva de nuestra historia reciente, la *Ley de Instrucción Pública* de 1857 o *Ley Moyano*, objeto de este estudio, ya se incorporaba esta presencia que trataremos de explicar desde un punto de vista filosófico. De este modo, analizando brevemente el contexto histórico de aquella época de la segunda mitad del siglo XIX español constatamos como afirman Cándido Ruiz e Irene Palacio en su artículo *Iglesia y Educación en la España decimonónica: política concordataria* que

“Era patente en estas relaciones Iglesia-Estado el esfuerzo de la primera por mantenerse independiente y autónoma frente a la injerencia política en sus propios asuntos, de la misma forma que, desde el otro extremo, se intentaba interferir y cortar la excesiva influencia eclesial en la vida del país, especialmente en los asuntos educativos y de enseñanza. Aunque no podemos dudar de la legitimidad que amparaba al Estado al mostrar su interés por esta cuestión.” (1983, 288).

Podemos advertir entonces que en la época de la formulación de la *Ley Moyano* se iba orientando la educación hacia la secularización. Hecho que se producía en un Estado liberal que excluía a la Iglesia de toda actividad pública pero no así a la religión católica, ya que la misma *Ley Moyano de 1857* incorporaba en su *Sección Primera De los estudios, Título I De la Primera Enseñanza, Artículo 2º* que

La primera enseñanza elemental comprende:

Primero. Doctrina cristiana y nociones de Historia sagrada, acomodadas a los niños.

Segundo. Lectura.

Tercero. Escritura.

Cuarto. Principios de Gramática castellana, con ejercicios de Ortografía.

Quinto. Principios de Aritmética, con el sistema legal de medidas, pesas y monedas.

Sexto. Breves nociones de Agricultura, Industria y Comercio, según las localidades.

Como también en la *Sección Tercera Del profesorado público en su Título I Del profesorado en general* se hace mención a

Art. 167. Para ejercer el Profesorado en todas las enseñanzas se requiere:

Primero. Ser español, circunstancia que puede dispensarse a los Profesores de Lenguas vivas y a los de Música vocal e instrumental.

Segundo. Justificar buena conducta religiosa y moral.

De la misma forma también se recoge la presencia de la religión católica en su *Título II De la segunda enseñanza* en sus artículos 14 y 15 de la Segunda Enseñanza donde hace referencia explícita a la formación en religión doctrina y moral cristiana.

4.3. El modelo antropológico de la Ley Moyano

En el apartado anterior de este trabajo hemos comprobado la importancia que se concede a la formación humana en la Ley Moyano desde los principios morales de la doctrina cristiana confirmando la buena relación Iglesia-Estado. Esta explicitación se hace patente en los siguientes puntos de esta ley:

*Sección Primera De los estudios
Título I De la Primera Enseñanza*

Art. 2º. La primera enseñanza elemental comprende:

Primero. Doctrina cristiana y nociones de Historia sagrada, acomodadas a los niños. (...)

Art. 11. El Gobierno procurará que los respectivos Curas párrocos tengan repasos de Doctrina y Moral cristiana para los niños de las Escuelas elementales, lo menos una vez cada semana.

Título II: De la segunda enseñanza

Art. 14. Los estudios generales del primer periodo de la segunda enseñanza son: Doctrina cristiana e Historia sagrada. (...)

Art. 15. Los estudios generales del segundo periodo son: Religión y moral cristiana. (...)

*Título III: De las facultades y de las enseñanzas superior y profesional
Capítulo III. De las enseñanzas profesionales*

Art. 68. Los estudios necesarios para obtener el título de Maestro de primera enseñanza elemental son

*Catecismo explicado de la Doctrina cristiana.
Elementos de Historia sagrada. (...)*

*Art. 69. Para ser maestro de primera enseñanza superior se requiere:
Primero. Haber estudiado las materias expresadas en el artículo anterior.*

*Art. 71. Para ser Maestra de primera enseñanza se requiere:
Primero. Haber estudiado con la debida extensión en Escuela normal las materias que abraza la primera enseñanza de niñas, elemental o superior, según el título a que se aspire.*

Título V. De los libros de texto

Art. 87. La Doctrina cristiana se estudiará por el Catecismo que señale el Prelado de las diócesis.

Art. 89. Se señalarán libros de texto para ejercicios de lectura en la primera enseñanza. El Gobierno cuidará de que en las Escuelas se adopten, además de aquellos que sean propios para formar el corazón de los niños, inspirándoles sanas máximas religiosas y morales, otros que los familiaricen con los conocimientos científicos e industriales más sencillos y de más general aplicación a los usos de la vida; teniendo en cuenta las circunstancias particulares de cada localidad.

Art. 92. Las obras que traten de Religión y Moral no podrán señalarse de texto sin previa declaración de la Autoridad eclesiástica, de que nada contienen contra la pureza de la Doctrina ortodoxa.

Sección tercera Del Profesorado público

Título I Del profesorado general

Art. 167. Para ejercer el Profesorado en todas las enseñanzas se requiere:

Primero. Ser español, circunstancia que puede dispensarse a los Profesores de Lenguas vivas y a los de Música vocal e instrumental.

Segundo. Justificar buena conducta religiosa y moral.

Nos lleva a pensar que el currículo del conjunto de estudios de esta ley apostaba no solamente por un saber teórico o de conocimientos sino también por un saber actitudinal, moralidad o formación humana, es decir, no solo un uso teórico de la razón sino práctico.

A tenor de lo leído anteriormente en la Ley Moyano el modelo antropológico que se pretende impulsar en esta ley estaría enmarcado en la doctrina cristiana de la época. Al igual que hemos seguido las enseñanzas de San Agustín en materia de retórica por ser un referente histórico también lo es en la esfera política, fundamentalmente, con su obra *De civitate Dei* donde plantea un dualismo en la ciudad donde convivan de forma armoniosa y complementaria el orden político y el divino o religioso. Consideramos oportuno apoyarnos para esta revisión antropológica cristiana en estos supuestos agustinianos dada la influencia que tuvo en la creación de las sociedades occidentales. Nos permitirá comprender con mayor profundidad la propuesta del desarrollo de la moral cristiana en la persona en los diferentes niveles educativos que Claudio Moyano incorporó en su ley educativa.

Afirma San Agustín en su obra *De Trinitate* que

“No se trata de que los dioses formen al hombre a su imagen y semejanza, sino de que el Padre, del Hijo y del Espíritu Santo /Trinidad/ hagan al hombre a semejanza e imagen del Padre, del Hijo y del Espíritu Santo, para que así subsista el hombre como imagen de Dios. Y Dios es Trinidad. Mas como esta imagen no era en un todo igual a la Imagen de Dios ni de Él nacida, sino creada por Él, por eso se dice imagen hecha a semejanza; esto es, que no llega a la paridad, pero es hasta un cierto punto parecida.” (2006, VII,6,12).

El concepto que tiene del hombre como imagen de Dios es aquel en el que como nos dice María del Carmen Dolby en su artículo *El hombre como imagen de Dios en la especulación agustiniana* “es semejante a Dios por su espiritualidad, por ser el portador de una mente no corpórea, dotada de razón y destinada a gobernar un cuerpo” (1989, 125), es decir, como

también nos indica Dolby en su artículo *El ser personal en San Agustín el hombre “ocupa el más alto lugar de la Creación precisamente por ser imagen de Dios, pero no de un dios cualquiera sino del Dios Trinitario /Padre, Hijo y Espíritu Santo/”* (2006, 27).

Agustín de Hipona en su obra *De civitate Dei* establece que

“Indudablemente en nosotros hallamos una imagen de Dios, de la Trinidad, que, aunque no es igual, sino muy distante de ella, y no coeterna a ella, y, para decirlo en pocas palabras, no de la misma substancia que Él es, con todo, la más cercana a Dios, por naturaleza, de todas las criaturas. Es además perfeccionable por reificación para ser próxima también por semejanza.” (1958, XI, 26).

Esto implica según Dolby que *“(...) la plenitud del hombre, es decir, su desarrollo intelectual, volitivo, afectivo, su felicidad, sólo se hará posible en su engarce a la sabiduría, a lo que es igual a Dios. (...)”* (1989, 119).

En consecuencia, la tarea del maestro, a partir de esta concepción antropológica del hombre que asume Agustín de Hipona en su obra *Soliloquia*, consistirá en ayudar al alumno a alcanzar la verdad (1994, I, 1, 3), a través de la sabiduría depositada por Dios en su interior: *“(...) si me preguntas dónde halla el sabio la sabiduría, te responderé que en sí mismo. (...)”* como afirma Agustín en su obra *Contra Academicos* (2009, III, 14, 31). Ésta fue la propia experiencia de Agustín bajo la influencia de San Ambrosio a través de quien, como nos indica Dolby, *“comprendió que la imagen de Dios en el hombre radica en lo que éste tiene de espiritual (...)”* (1989, 127).

La estructura del hecho educativo parte de esta concepción antropológica del alumno como imagen de Dios y, consecuentemente, de la necesidad que se deriva de tal condición ontológica: el alumno necesita ser amado para amar. Focalizaremos nuestra atención en esta última premisa ya que consideramos tal condición humana, ser amado para poder amar, constituye para San Agustín la variable antropológica más radical que incide en la acción pedagógica del maestro.

Nuestro autor define el amor como un tipo de anhelo ligado a un objetivo determinado que le provee de una meta. Lo contempla como la posibilidad del ser humano de tomar posesión del bien que le hará feliz, pero, a la vez, también con esa posesión se genera el temor a perderla.

En este sentido, Hannah Arendt, quien tuvo a San Agustín como referente en su indagación politológica y existencial, en su libro *El concepto de amor en san Agustín* (2001) afirma que la felicidad sería, por tanto, el tener y conservar nuestro bien y estar seguros de no perderlo.

Distingue entre el amor a una persona y el amor a las cosas. Los que aman el mundo, haciendo de él un absoluto, defienden un amor mundano, perecedero, material y desorientado, que se aferra al tiempo y que está sujeto al cambio (*cupiditas*), siendo que el amor justo busca lo que no perece, lo eterno (*caritas*).

El verdadero amor entre seres humanos dimana, según nuestro autor, de una fuente enteramente distinta del apetito y del deseo carnal. Apunta a su meta última, la posesión del Bien Supremo, que es Dios mismo. Sólo así el hombre alcanza la verdadera felicidad y el ordenamiento de las pasiones.

La búsqueda de la felicidad es la meta del hombre pero en este camino confunde los bienes objetivos con la visión distorsionada y subjetiva que su naturaleza caída le sugiere (hombres, placeres, riquezas, poder, fama, etc.). San Agustín enseña que el amor puede ser adecuado o no según sea ordenado o desordenado. Y es ordenado o desordenado según se pliegue o no a las exigencias objetivas del orden real, ontológico de los bienes. Este orden según Arendt (2001) consiste en la primacía absoluta de Dios, Bien Supremo, sobre todos los otros bienes, finitos y limitados. El amor que apunta a su meta última es, pues, para San Agustín el nexo entre la acción pedagógica del maestro y la base antropológica que la sustenta.

4.4. Relación escuela y entorno como agente educativo en la Ley Moyano

Hemos tratado en el punto anterior la importancia que tiene el maestro en San Agustín, en la educación de los futuros ciudadanos y por ende también su formación, como la retórica o la capacidad para comunicarse bien, para que ésta sea acorde a los objetivos y fines del sistema educativo donde se ampara el magisterio. No solamente el maestro es una pieza clave sino que también entornos como la familia y la administración juegan un papel esencial como contribuyentes a alcanzar la educación integral de los alumnos.

Respecto a la administración, la Ley Moyano aunque se centraliza su aplicación desde el Ministerio de Instrucción Pública, se apoya plenamente en los Ayuntamientos para garantizar el cumplimiento de cada uno de los requisitos que se establecen en dicha ley. Ya en los primeros apartados hace referencia a esta institución pública en su Artículo 1º.

“5.ª Los Establecimientos de Instrucción pública se costearán:

Primero. De las rentas que posean y de las que lleguen a adquirir.

Segundo. De las retribuciones que satisfagan los que reciban en ellos la enseñanza.

Tercero. De lo que deben percibir, ya para su dotación, ya para completarla, de los presupuestos municipales, provinciales o del Estado.

Esta obligación recae:

En los pueblos, por lo que respecta a la primera enseñanza para los niños de ambos sexos.

En las provincias, en lo relativo a la segunda enseñanza y a las Escuelas normales de Maestros y Maestras.

En el Estado, respecto a las Universidades y a las Escuelas profesionales superiores. Al sostén de las Escuelas superiores de las provincias contribuirán estas, en justa proporción, con los respectivos Ayuntamientos y con el Estado.”

En su Sección Segunda *De los establecimientos de enseñanza*, Título I *De los establecimientos públicos* en su Capítulo II *De las Escuelas normales de primera enseñanza* establece las responsabilidades y funciones que se le asignan

“Art. 112. La Escuela práctica será sostenida por el Ayuntamiento del pueblo como Escuela superior, y también estará a cargo de la Corporación municipal la conservación del edificio.

Art. 113. Los gastos de la Escuela normal central se satisfarán por el Estado, salvos los que correspondan respectivamente a la Diputación y al Ayuntamiento de Madrid: a este, por la Escuela práctica; y a aquella, por la parte de Escuela normal provincial.”

Incluso ante la falta de maestros en alguna escuela destina la posibilidad de que el secretario del Ayuntamiento pueda hacer las veces de Maestro, Sección Tercera *Del profesorado público*, Título I *Del profesorado general*, Capítulo I *De los Maestros de primera enseñanza*

“Art. 189. En las Escuelas elementales incompletas podrán agregarse las funciones de Maestro a las de Cura párroco, Secretario de Ayuntamiento u otras compatibles con la

enseñanza. Pero en las Escuelas completas no se consentirá semejante agregación sin especial permiso del Rector, que tan sólo podrá darlo para pueblos que no lleguen a 700 almas.

Art. 193. En los pueblos que tengan menos de 500 almas el Gobernador fijará, oyendo al Ayuntamiento, la dotación que éste ha de dar al Maestro, o la cantidad con que ha de contribuir para dotar al del distrito que se forme, según lo prevenido en el art. 102.”

Esta importancia recae en dotarle también de una función de colaboración más concreta y de mayor responsabilidad en las Juntas de Instrucción pública que es el espacio donde se toman decisiones ante las eventualidades educativas que se presenten. Hoy lo podríamos equiparar al Consejo Escolar con algunos matices. Lo encontramos en el Título II *De la Administración local*, Capítulo IV *De las Juntas de Instrucción pública*

“Art. 281. En cada capital de provincia habrá una Junta de Instrucción pública, compuesta del Gobernador, Presidente; de un Diputado provincial, un Consejero provincial, un individuo de la Comisión provincial de Estadística, un Catedrático del Instituto, un individuo del Ayuntamiento, el Inspector de Escuelas de la provincia, un Eclesiástico delegado del Diocesano, y dos o más padres de familia.”

Este tipo de organización que explícitamente muestra la Ley Moyano ofrece, en cierta medida, una invitación a participar a los diferentes agentes educativos en la toma de decisiones, o lo que es lo mismo, un sistema que aboga por una educación participativa y democrática. Esta participación efectiva del ciudadano en una sociedad democrática es uno de los elementos que dan sentido a este mismo tipo de sociedad, de lo contrario, como Amy Gutman afirma en su libro *La educación democrática. Una teoría política de la educación*:

“Un Estado centralizado no democrático usurpa el control de lo que por derecho pertenece a los ciudadanos: las decisiones acerca de cómo el carácter y la conciencia de los futuros ciudadanos se perfilan fuera de sus hogares. Por tanto, la soberanía democrática sobre la educación respeta al tiempo que reafirma nuestros compromisos políticos fundamentales.

Las familias no pertenecen a los ciudadanos y, sin embargo, afectan profundamente a la educación democrática, a menudo de forma adversa, cuando los padres predisponen a sus hijos a la violencia, la intolerancia religiosa, el racismo, el sexismo y otros valores antidemocráticos. (...) el ideal de la educación democrática no permite la regulación política de la vida interna de las familias.” (2001, 354-355).

La Ley Moyano puede considerarse una ley que promueve la educación democrática porque permite la participación, entre otros aspectos, de agentes externos a la propia escuela como es la familia, sin invadir su espacio y apoyando su libertad de elección de colegio de primera enseñanza público o privado. Podemos comprobar en los siguientes artículos tanto la

implicación de los padres en las decisiones a través de las Juntas de Instrucción Pública, como permitir la primera enseñanza en el hogar como la posibilidad de ofertar enseñanza pública y privada. Estos aspectos que se recogen en una ley educativa de 1857 se mantienen con el mismo fin en las leyes educativas españolas más recientes lo que nos advierte de su acierto democrático y el avance que supuso en su época teniendo en cuenta el contexto en la que se desarrolló y pervivió.

“Título II De la Administración local. Capítulo IV^[1] De las Juntas de Instrucción pública

Art. 281. En cada capital de provincia habrá una Junta de Instrucción pública, compuesta del Gobernador, Presidente; de un Diputado provincial, un Consejero provincial, un individuo de la Comisión provincial de Estadística, un Catedrático del Instituto, un individuo del Ayuntamiento, el Inspector de Escuelas de la provincia, un Eclesiástico delegado del Diocesano, y dos o más padres de familia.

Artículo 1.º Se autoriza al Gobierno para formar y promulgar una Ley de Instrucción pública, con arreglo a las siguientes bases:

1.ª La enseñanza puede ser pública o privada. El Gobierno dirigirá la enseñanza pública y tendrá en la privada la intervención que determine la Ley.

3.ª La primera enseñanza podrá adquirirse en las Escuelas públicas y privadas de primeras letras y en el hogar doméstico. La Ley determinará las condiciones con que han de ser admitidos a los otros períodos de la enseñanza los que hayan recibido en sus casas la primera. La segunda enseñanza se dará en los establecimientos públicos y privados. La Ley determinará qué [6] partes o materias de este período de instrucción pueden cursarse en el hogar doméstico, y con qué formalidades adquirirán carácter académico. La enseñanza superior sólo se dará en establecimientos públicos. Son establecimientos públicos de enseñanza aquellos cuyos Jefes y Profesores son nombrados por el Gobierno o sus delegados.”

Aspectos tan importantes como los que hemos visto anteriormente son los que distinguen una ley para una educación democrática de una que no lo es. Gutman afirma que

“El procedimiento más justo y más democrático para determinar los propósitos de la educación primaria es dar a los padres, y no a las comunidades, el poder de elegir entre escuelas y, por tanto, entre propósitos y métodos para sus hijos.” (2001, 89).

Hemos visto en este punto como ya la Ley Moyano ofrecía la posibilidad de participación de diferentes agentes educativos en la toma de decisiones. La escuela no es el único lugar para la educación sino también el entorno propiciado por los Ayuntamientos y, especialmente, el conseguido por las familias en el hogar. Se trata de una ley que promueve la

formación de los ciudadanos a través de una educación democrática con mecanismos y medios adaptados a tal fin.

Si solamente se concediera la potestad a la escuela para educar usurpando a otros agentes educativos e, incluso, a la propia familia estaríamos hablando de una ley propia del absolutismo. En definitiva, la Ley Moyano se presenta como una ley de bases, incipiente en muchas novedades pedagógicas y referente para posteriores leyes educativas españolas en muchos de sus apartados.

BLOQUE 3. EL PACTO EDUCATIVO EN ESPAÑA

Capítulo 5. Pacto educativo en España del siglo XIX al XXI

5.1. Filosofía del Pacto Educativo

Uno de los desafíos a los que actualmente se enfrenta el sistema educativo español es buscar a través de un pacto entre los diferentes agentes educativos las claves necesarias que le permita alcanzar mejores resultados. Desde esta perspectiva es importante comprender en primer lugar qué entendemos desde las diferentes aportaciones de la comunidad científica por pacto educativo y cuáles son las implicaciones que establece su concepto. El pacto podríamos entenderlo como un tratado entre dos o más partes que supone cumplir lo establecido en el mismo integrando un proceso de seguimiento que lo verifique. Las partes que lo firman establecen un contrato esperando que cada uno de los firmantes cumpla lo que le corresponde.

Si queremos trasladarlo al sistema educativo de un país probablemente lo definiríamos como un tratado o acuerdo de Estado entre los diferentes agentes educativos de una sociedad representados por entidades, asociaciones o instituciones gubernamentales. Es importante determinar las diferencias con otros conceptos que a priori puedan ser similares como pacto, concertación y consenso social.

En este sentido, como afirma Juan Carlos Tedesco en su artículo *Diez notas sobre el pacto social y educativo*

“Los pactos son acuerdos consensuados socialmente a través de procesos de concertación. En este sentido, el valor de los pactos no debe medirse sólo en función de su resultado final sino también del proceso que promueve. Dicho proceso puede tener momentos más intensos o más lentos, que pueden abarcar más o menos actores y más o menos amplitud desde el punto de vista de los compromisos asumidos. Los tres conceptos forman parte de una estrategia integral para enfrentar los problemas sociales, orientada a reducir los ámbitos de conflicto y avanzar en aquellos sobre los cuales es posible obtener acuerdos.” (2010, 1).

Desde esta perspectiva, se destaca el pacto como un proceso de concertación o acuerdo entre partes que confiere importancia en al mismo pacto como al resultado final como también a los procesos inherentes que se impulsen. Este mismo autor establece que

“Los pactos pueden asumir diferentes formas, que implican actores y grados distintos de compromisos para la acción. Una de las formas más fértiles es la Ley, donde los actores principales son los partidos políticos y el proceso se da fundamentalmente como debate en el Parlamento. Sin embargo, es posible llegar al debate parlamentario luego de un amplio

debate social, donde puedan expresarse otros actores como los sindicatos, organizaciones sociales y académicas, los medios de comunicación y los organismos internacionales. En este sentido, es importante reconocer que se ha ampliado significativamente el espectro de actores que participan de las decisiones educativas. Al respecto es preciso observar que la mayor apertura a los actores externos al sistema educativo en los procesos de concertación educativa ha provocado una reacción de movilización y aumento del corporativismo de los actores internos, particularmente de los docentes, que perciben la participación de otros actores como una pérdida de protagonismo y de reconocimiento al carácter técnico-profesional de su trabajo y de la discusión sobre la naturaleza de su trabajo.” (Ibíd, 2).

La pregunta que necesariamente debemos hacernos es si en este proceso hacia el pacto solamente deben participar los partidos políticos o debe también formar parte de este proceso el tejido social u otros agentes educativos no parlamentarios. El autor plantea la posibilidad de un debate social interdisciplinario que ayude a establecer los cimientos para el propio parlamentario. Manuel Cruz en su libro *Dar (se) cuenta* determina que “*un pacto educativo, por definición, ha de ser un pacto con todos. No puede dejar a nadie fuera, del mismo modo que no puede ser un pacto contra nadie*” (2019, 149). Quizás sea una opción a tener en cuenta para evitar situaciones endogámicas profesionales y personales que desconecten las decisiones en materia educativa de la misma realidad escolar. Más adelante comprobaremos cómo se ha organizado en España estos procesos de Pacto Educativo.

Probablemente los maestros/as siguen teniendo poca responsabilidad en estos procesos por lo que quizás, como iremos analizando, el darles mayor presencia sea un primer cambio de planteamiento necesario para que los pactos estatales en educación puedan llegar a un acuerdo o alianza. Si caminamos hacia esta senda sería importante preguntarnos también antes qué modelo de maestros/as se precisan en las escuelas.

Guaita (2018) en su artículo *Preludio para un pacto* llega a plantear que “*antes de establecer medidas concretas de mejora de la educación, por favor definamos con seriedad qué es una escuela, qué son los profesores, cuál es su función y qué esperamos realmente de ellos*”. (p. 7). Añadiría también en esta reflexión que plantea, a los padres, es decir, que expliciten qué función otorgan a los maestros/as actualmente, ¿facilitadores de excelentes calificaciones para el éxito social de sus hijos/as? ¿Escuelas de excelencia que consigan estas calificaciones? ¿Mayor libertad de elección formativa para sus hijos/as? Son preguntas que debemos hacernos para comprender la eficacia y la eficiencia de un Pacto Educativo.

Tomar decisiones al margen de lo que hoy en día los maestros/as y padres y madres comprenden por la educación y la escuela puede llevar a un fracaso en ese pacto. Actualmente puede ser más valorado por las familias la “marca” del colegio, no tanto la legislación, sino en el tipo de maestro/a, en la autonomía en la gestión de los centros educativos, en la libertad de elección de los padres y madres del colegio y la educación para sus hijos/as. ¿Podríamos decir que hoy la estabilidad del sistema educativo está en la confianza que se establezca entre los padres y profesores? ¿Son los que verdaderamente deben llegar a un contrato o a una alianza? ¿Esa alianza o contrato es la que debe debatirse en el Parlamento como debate social previo?

Como hemos comprobado al hablar de pacto también podemos relacionarlo con la estabilidad. Será necesario determinar a qué nos referimos actualmente con la estabilidad, si es a la confianza anteriormente descrita, a la perdurabilidad de la norma legislativa, a la temporalidad y/o al acuerdo entre partidos políticos. En este sentido, Carmen Guaita (2018) afirma en su segunda parte del preludio para el Pacto Educativo que plantea en su artículo que

“Debemos hablar de las familias, tantas veces desorientadas y agotadas. Nadie pondrá en duda que la implicación de los padres en la educación de sus hijos necesita tiempo. Educar es convivir. Por tanto, debemos establecer un diseño más racional de los horarios laborales. El éxito del sistema educativo precisa del apoyo de la familia, de su participación en la escuela, de su disponibilidad de tiempo para atender los requerimientos de los profesores y de los propios hijos. El verdadero reto de la conciliación familiar y laboral es que permita a los padres ejercer con verdadero protagonismo su derecho y su deber de educar, y que permita a la escuela cumplir con su papel específico y propio: el lugar del conocimiento y el aprendizaje.” (2018, 7).

La implicación de las familias en los aspectos educativos de un país podría ser muy fructífera como nos indica la autora. La coordinación escuela-familia es clave no solamente en la estabilidad de un sistema educativo sino en su conformación. La familia es la primera institución educativa por excelencia siempre que genere el ambiente adecuado para el desarrollo integral de sus hijos/as. Como hemos visto, al hablar de estabilidad debemos clarificar qué se entiende hoy por este concepto en la realidad social que nos rodea. Quizás no sea la única vía de mejora del sistema educativo la elaboración por expertos de la más completa norma que lo regule sino revisar quiénes están participando y de qué modo podrían hacerlo si no lo hacen. Iremos reflexionando a lo largo de este apartado sobre esta cuestión.

Volviendo a la filosofía del Pacto Educativo es importante señalar que para que un pacto pueda darse, previamente se deben establecer tanto el proceso, como el compromiso y el

contexto necesario que augure un posible entendimiento entre los implicados. Aunque en apartados posteriores profundizaremos sobre este aspecto, ¿en España actualmente se dan tanto el proceso como la voluntad de compromiso y el contexto necesario para este contrato o alianza? A nivel mundial sucede lo mismo en numerosos países y por esta razón el Papa Francisco hizo una llamada para advertir de que el Pacto Educativo estaba muy roto y que cada vez la distancia entre los implicados era mayor, lo que afectaba a la convivencia entre las distintas generaciones. En su discurso de clausura del *Congreso Mundial de Scholas Occurrentes* del 5 de febrero de 2015 advertía que

“Y hay algo que está totalmente desarmonizado. Yo pensaba que era solamente en América Latina, o en algunos países de América Latina, que era lo que más conocía. En el mundo. Es el pacto educativo, pacto educativo que se da entre la familia, la escuela, la patria, la cultura. Está roto y muy roto, y no se puede pegar. El pacto educativo roto significa que sea la sociedad, sea la familia, sean las instituciones diversas delegan la educación en los agentes educativos, en los docentes, que –generalmente mal pagados– tienen que llevar sobre sus espaldas esta responsabilidad y, si no logran un éxito, se les recrimina, pero nadie recrimina a las diversas instituciones que han claudicado del pacto educativo, lo han delegado a la profesionalidad de un docente.” (Papa Francisco, 2015).

Esta ruptura del pacto educativo de la que hablaba el Papa Francisco hizo que se pusiera en marcha la Fundación Pontificia Scholas Occurrentes con el fin de contribuir a recuperar este pacto desde la experiencia que tuvo con el programa “Escuelas de vecinos” que llevó adelante siendo Cardenal de Buenos Aires. Como observamos hace referencia al pacto educativo implicando a la familia, la escuela, la patria y la cultura haciendo referencia también a la sociedad.

En una sociedad pueden darse diferentes tipos de pacto como, por ejemplo, el pacto social, el pacto político, el pacto educativo o el pacto entre generaciones. ¿Cuál o cuáles serían los necesarios para revertir la situación de inestabilidad del sistema educativo español? Respecto al pacto social se trataría de un contrato entre los miembros de una misma sociedad que exige el mutuo respeto y promueve el bien común. William R. Daros en su artículo *Tras las huellas del pacto social* determina que este tipo de pacto

“Hace, por una parte, del conjunto de socios una totalidad moral (...) mas, por otra parte, el hecho de la existencia de las personas individuales hace posible la legitimidad de los bienes individuales de los socios (ante todo de la propia vida y del propio cuerpo), de modo que la sociedad es naturalmente el lugar de la igualdad, de la desigualdad y de la diversidad, porque nadie desea el bien común negando el bien individual. (2005, 7-8).

En la misma línea que Adela Cortina nos planteaba el contrato en una comunidad política, el pacto social establece una serie de acuerdos de respeto mutuo entre los miembros de esta comunidad con el objetivo de regular sus acciones individuales en un espacio de convivencia donde prima el bien común pero no excluye la libertad individual. En este mismo espacio conviven diferentes generaciones que han aportado y aportan acciones individuales para el avance de la sociedad que comparten. Por este mismo motivo, en un pacto social podría incluirse un pacto entre generaciones que como establece Pier Paolo Donati en su artículo *Familias y generaciones* este tipo de pacto hace “referencia justo a los grupos de edad (jóvenes, ancianos, etc.) que negocian sus expectativas recíprocas y eventualmente distribuyen y redistribuyen entre sí los recursos materiales e inmateriales.” (1999, 41).

Tanto el pacto social como el de generaciones podrían muy bien estar integrados en el pacto educativo entendido este último como aquel acuerdo o tratado para mejorar la educación definiendo las funciones de cada uno de los agentes educativos participantes. Entre los agentes educativos se encuentra también la administración que depende fundamentalmente de decisiones políticas por lo que otro de los pactos necesarios para alcanzar el educativo es el político. Cuando hablamos del pacto político nos referimos a la participación de los diferentes partidos políticos en la elaboración y aprobación de una ley, en este caso, de educación. Cada una de las fuerzas políticas podría plantear aspectos que de forma consensuada y con una visión menos ideológica y más hacia el bien común de la sociedad pudieran permitir un pacto similar al de la Constitución de 1978. Podríamos decir, a tenor de lo estudiado en los puntos anteriores, que el pacto político es el que podría garantizar cierta estabilidad del sistema educativo español siendo el ejemplo más cercano en España el de la Ley Moyano que hemos investigado en este trabajo.

El último intento de pacto educativo se produjo en España en el año 2016 pero en el 2018 el llamado Pacto social y político por la educación se rompió después de tres años de deliberaciones, debates, presentaciones y reflexiones en el Congreso. Este fracaso no se produjo entre asociaciones, intelectuales ni entidades de tejido asociativo sino entre partidos políticos. Por este motivo cabe preguntarnos también si ¿actualmente los partidos políticos españoles tienen la voluntad de compromiso y de acuerdo necesario para alcanzar un pacto por la educación?

Mariano Fernández Enguita en su artículo *Bases para acordar el futuro de la educación* nos indica que “*a día de hoy no se dan las circunstancias para que los que deberían ser los grandes componentes de cualquier pacto educativo (...) puedan ser motivo de acuerdo*” (2018, 74). Además, determina que

“Tres de las líneas de fractura habituales en el debate escolar hunden sus raíces en viejas divisiones políticas, casi cabría decir en las dos Españas. Me refiero a la titularidad de los centros, entrecerrada con su financiación, a su (a)confesionalidad y a la cuestión lingüística. (...) Lo que encontramos siempre es la oposición de las organizaciones a distintas reformas desde el supuesto de que sólo perjudicarían al profesorado, o incluso al sistema educativo (aunque este último tipo de argumento rara vez vaya más allá de una invocación ritual). Pero no es así: los profesores también ganarían, y mucho, con la mejora de la eficacia a través de la eficiencia, la autonomía transparente de los centros y una regulación más exigente, justa y estimulante de su carrera profesional. La cuestión es encontrar, precisar y acordar, en cada uno de los terrenos mencionados, los términos de un acuerdo a largo plazo en el que todos ganen, win-win, en el que tanto el profesorado como la sociedad aporten y obtengan, ambos, más por más. (2018, 75-78).

Como comprobamos el autor plantea varios ejes necesarios para un posible pacto como es el de tratar la autonomía de los centros, una financiación más eficaz y eficiente, la religión en los centros educativos y la cuestión lingüística en las Autonomías. Aunque los ejes que plantea son muy interesantes, no hay que olvidar también los intereses de los jóvenes de hoy en día. Tal vez no vean el paso por el sistema educativo como necesario para la mejora social. Ahora ven esta mejora desde su presencia en el mundo de las tecnologías, las redes sociales, ganar premios en loterías y apuestas deportivas, etc.

Probablemente, estas opciones las ven como su medio de vida actual y por este motivo se cuestionan si realmente los títulos académicos sirven para conseguir lo mismo que ofrecen estos estilos de vida. En el contexto actual posiblemente no creen en la educación quizás por los desaciertos en las políticas educativas de los últimos años debido a la obcecación ideológica política en elaborar sistemas educativos propios de su partido, no sociales. Es importante plantearnos también, de cara a un pacto, si el sistema educativo actual se ha convertido en un sistema que obliga a los jóvenes a estar en las aulas de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) hasta los 16 años diciéndoles que se les prepara para ser “algo en la vida”, por su bien.

Éticamente esta preparación es una propuesta adecuada y sensata, pero, ¿están éticamente preparados los jóvenes para esta comprensión o visto lo que sucede en el panorama político y social actual no quieren ser ese “algo en la vida”? Ciertamente las preguntas que

podemos hacernos sobre por qué no hay un pacto educativo en España después de tantos intentos son numerosas. La perspectiva histórica, la visión retrospectiva en educación como hemos visto en el primer bloque, puede ofrecernos diferentes claves que se dieron en épocas similares para alcanzar acuerdos que aunque no sean las condiciones o necesidades actuales, sin embargo, pueden ofrecernos un horizonte más claro hacia un pacto estatal por la educación.

El ejemplo que hemos planteado en esta investigación por su longevidad y estabilidad más reciente es la Ley de Instrucción Pública de 1857, conocida como Ley Moyano (113 años), La Ley General de Educación de 1970, conocida como LGE o Ley Villar Palasí (20 años) y la Ley Orgánica General del Sistema Educativo de 1990, conocida como LOGSE de 16 años de duración. Después de analizadas estas leyes desde el punto de vista de la mencionada longevidad y estabilidad es importante determinar, posteriormente, la relación entre pacto y estabilidad desde el análisis de las leyes educativas, decretos y reformas que se han hecho en momentos históricos destacables en España además de la del tiempo de vigencia.

5.2. Pacto educativo y estabilidad en el tiempo

Retomando el concepto de pacto como aquel acuerdo entre personas o entidades con el compromiso de llevarlo adelante y de hacer un seguimiento para determinar los avances al respecto, nos planteamos, teniendo en cuenta lo tratado en el apartado anterior, qué relación puede conferir un pacto a la estabilidad de un acuerdo o propuesta. De forma inmediata podemos considerar que la estabilidad solamente se atribuye a la temporalidad o duración de un acuerdo pero trataremos en este apartado de reflexionar en torno a la idea de que quizás existen otros elementos que contribuyen a dicha estabilidad.

La estabilidad hace referencia a situaciones que se mantienen sin cambios sustanciales, a un equilibrio entre elementos e, incluso, a que permanece en un mismo lugar durante mucho tiempo. Teniendo en cuenta estas acepciones y, adaptándola, a la temática que nos ocupa en esta investigación revisaremos las aportaciones de la comunidad científica al respecto. Lucas Gortázar y Juan Manuel Moreno en su artículo *Costes y consecuencia de no alcanzar un pacto*

educativo en España afirman que

“Somos conscientes de que no será posible pactar sobre todo lo pactable en la negociación que se desarrolla en el seno de la Subcomisión del Congreso de los Diputados y posteriormente en el ámbito social y territorial. Tal vez ni siquiera es necesario. Pero sí es urgente pactar sobre los temas de mayor alcance para el futuro y de mayor preocupación de los ciudadanos, así como sobre algunas reglas del juego para poder progresar en un marco de estabilidad que esté protegido de cambios de gobierno y electoralismo en general.” (2017, 33).

Comprobamos que en esta ocasión la estabilidad en el pacto la atribuyen a evitar que esté afectada por los cambios políticos de gobierno tras las elecciones que concurren en un determinado año. Analicemos ahora si ha habido intentos de estabilidad en algún momento en la historia de la educación española. En esta misma línea, vamos a incluir algunos de los momentos más destacables de nuestra historia reciente como son la Ley de Instrucción Pública o Ley Moyano de 1857, la Segunda República Española, el periodo del Franquismo y el periodo democrático actual desde 1978.

A) La Ley de Instrucción Pública de 1857 o Ley Moyano

Como hemos podido analizar en el Capítulo 4 de esta investigación la Ley de Instrucción Pública de 1857 surgió ante la inestabilidad de las leyes precedentes después de los numerosos y breves cambios de gobierno que se sucedieron durante el siglo XIX. Esta ley se apoyó en su elaboración en las leyes educativas anteriores independientemente del tipo de gobierno o ideología (progresista, liberal, conservadora) que las aprobaron. Uno de sus pilares fue el llamado Plan Pidal o Plan General de Estudios de 1847 que no fue ejemplo de pacto ya que se aprobó por Decreto. José Sánchez Tortosa en su libro *El culto pedagógico. Crítica del populismo educativo* nos advierte que *“lo más relevante de la Ley Moyano es, seguramente, su propio carácter de ley, que le otorgaba una estabilidad a salvo de los cambios sucesivos de gobierno, a diferencia de los distintos planes aprobados por decreto”* (2018, 232-233). La situación de España en aquel momento era de emergencia ya que los índices de analfabetismo seguían creciendo de forma descontrolada y el país empezaba a quedarse a la cola de Europa. La ley Moyano supuso la primera vez que se entendía la educación como sistema educativo organizando todos aquellos aspectos educativos que conforman la consideración de sistema y que en capítulos anteriores hemos podido determinar.

Manuel Puelles Benítez en su artículo *Las grandes leyes educativas de los últimos doscientos años* (2008) determina que los principios básicos de la Ley Moyano permanecerán hasta nuestros días ya que supuso una estructuración de la enseñanza bipolar, es decir, la gratuidad y la obligatoriedad hasta los 9 años tanto para niños como para niñas (Educación Primaria) y elitista para los niveles de Secundaria y Educación Superior, la convivencia de la enseñanza pública con la privada, “la uniformidad de los planes de estudio, la secularización de la enseñanza –sólo el Estado será competente para su ordenación e inspección-; la centralización administrativa. (Puelles, 2008, 9).

En la Europa y la América del siglo XIX según afirma *Lorenzo Luzuriaga* en su libro *Historia de la educación y la pedagogía*

“La educación se adapta a las condiciones históricas de los diversos países que en este siglo establecen sus sistemas nacionales de educación. Pero todos ellos tienen una característica común: su nacionalismo. Así como en el siglo XVIII, y en los anteriores, la educación tenía un carácter general, en éste se afirma su aspecto nacional. Se trata ahora de dar un carácter cívico a la enseñanza de cada país, en forma de educación patriótica y se preparan los acontecimientos bélicos de este siglo y del nuestro”. (1963, 182).

Remarca la importancia de esta ley hasta nuestros días ya que estructuró el sistema educativo español, incorporó la obligatoriedad de la enseñanza para reducir el elevado porcentaje de analfabetismo en la población, secularizaba la educación aunque siguiera ofreciendo un puesto preferencial a la iglesia católica y el Estado asumía la responsabilidad de una educación nacional. Estas circunstancias, principalmente, posibilitaron un acuerdo mayoritario para ser aprobada de una forma casi fugaz en el parlamento español.

La razón principal, por tanto, de plantear la Ley Moyano de 1857 como un referente de pacto y estabilidad en materia educativa española es que se trató de una ley de bases que hizo que coincidieran en su elaboración tanto progresistas como moderados llegando su vigencia hasta 1970. Se ha hablado en numerosas ocasiones sobre esta ley pero, quizás, no se haya estudiado en profundidad como referente de pacto educativo en España. En nuestro caso hemos observado elementos que pensamos podrían ofrecer alguna luz a los numerosos intentos de pacto educativo que se han roto sin llegar a ningún acuerdo y que veremos en el siguiente apartado.

Luzuriaga (1993) indicaba que las Constituciones del siglo XIX solamente trataban los aspectos administrativos de la educación en relación a las responsabilidades que se determinaban para la autoridades nacionales o locales. *“En cambio, en este siglo se dictan las leyes fundamentales de la Instrucción Pública en diversos países de Europa y América (España, 1857; Inglaterra, 1870; Francia, 1873; Argentina, 1884, etc.)”*. (Luzuriaga, 1993, 220). España se convertía en uno de los primeros países en el mundo en aprobar una ley con un amplio contenido educativo a la par que administrativo y de gestión. Un ejemplo claro lo hemos podido comprobar en el Capítulo 4 donde se incorpora la necesaria formación de maestros/as a través de la Escuela Normal. Pero antes de tratar estos momentos clave para la educación española es necesario conocer quiénes fueron sus impulsores.

La Ley de Instrucción Pública de 1857 fue impulsada por Claudio Antonio Moyano y Samaniego y aprobada en 5 días muy probablemente por el factor determinante de su génesis y de su proceso de consenso entre los partidos políticos. Combinó de manera magistral su perfil académico universitario con su faceta política. Estudió Derecho, Latín y Filosofía en las universidades de Salamanca y Valladolid. Doctor en Derecho y catedrático de Instituciones Civiles y Economía Política en la Universidad de Valladolid siendo más tarde Rector de la misma en el año 1843 como también de la Universidad Central de Madrid pero en 1850.

En la vertiente política, alcalde de Valladolid en 1841 y diputado a Cortes por esta misma ciudad en 1843, elegido en 1844 diputado por Zamora y en 1846 por Toro. Nombrado senador por Madrid en 1881. Aunque fue nombrado Ministro de Fomento en distintas presidencias de gobierno fue en 1856, bajo la Presidencia del Gobierno de Ramón María Narváez del Partido Moderado, donde impulsó la reforma de la enseñanza a través de la mencionada ley. En 1886 fue nombrado senador vitalicio por el gobierno de Práxedes Mateo Sagasta. Según Pedro Álvarez Lázaro de la Real Academia de la Historia en su escrito web sobre Claudio Moyano nos indica que fue

“Afecto a las doctrinas librecambistas que enseñaba en las aulas /fue profesor de la Universidad de Valladolid/ y partidario de la Monarquía constitucional, durante la Regencia de María Cristina mantuvo posturas decididamente progresistas. (...) Enfrentado, sin embargo, años después al cesarismo liberal de Espartero, contra quien se sublevó en mayo de 1843 acaudillando las fuerzas de la Milicia, osciló hacia las posiciones del moderantismo

constitucional y pasó a engrosar los cuadros centristas de los puritanos encabezados por Joaquín Francisco Pacheco. En la tribuna y en la cátedra cambió su discurso y empezó a propagar los principios del liberalismo doctrinario, abogando en favor de una política económica proteccionista y del sufragio censitario. (...) En 1881 fue elegido senador a Cortes por la Universidad Central (legislaturas 1882-1883 y 1884-1885) y el 25 de abril de 1886, reconociendo los méritos de su larga trayectoria política, el Gobierno Sagasta lo nombró senador vitalicio. (...) Claudio Moyano Samaniego ejerció una variada actividad política, académica, urbanística e industrial, pero su nombre ha sobrevivido vinculado fundamentalmente al mundo de la enseñanza. Probó siempre al Magisterio su cariño y el Magisterio le correspondió cumplidamente, como demostró nombrándole presidente de honor del Congreso Pedagógico Nacional celebrado en Madrid entre mayo y junio de 1882.” (Álvarez, 2018).

Claudio Moyano era considerado más un político de gobierno que de partido por lo que otro de los factores que podrían haber impulsado este acuerdo entre progresistas y moderados fue su perfil conciliador ofreciendo un amplio tiempo de debate y conformación de la ley con la participación de otros partidos políticos distintos al suyo. Como hemos podido comprobar anteriormente y veremos posteriormente en apartados siguientes no fue una ley innovadora, en el sentido más amplio de la palabra, sino una ley de bases que recogía las reformas educativas de gobiernos y Constituciones liberales de diferente signo político anteriores a 1857. Quizás este fue uno de los principales aciertos de Moyano que confirieron a la Ley de Instrucción Pública de 1857 el apelativo de ser una ley centenaria. En el siguiente apartado conoceremos la Comisión que se nombró y que se encargó de darle el formato definitiva a la ley para ser aprobada el 9 de septiembre del mismo año.

El mismo Moyano en su intervención en el Senado se enorgullecía del trabajo conseguido no por un partido político determinado sino al llegar a lo que podríamos afirmar, por primera vez, como Pacto Nacional por la Educación. Claudio Moyano así lo manifestaba en el acta que recoge el Diario de Sesiones del Senado del 27 de abril de 1887 (ver anexo 1)

“Durante este periodo, ya saben los Sres. Senadores, por cuántas vicisitudes ha pasado este país: ha habido dos Monarquías, dos ó tres Repúblicas, porque he perdido la cuenta: mas á pesar de haber pasado treinta años, dos Monarquías y dos Repúblicas, la ley sigue vigente; y sigue tambien vigente la deuda que entonces se contrajo. Aquella deuda fué, la de atender por medio de una ley especial á los maestros de primera enseñanza, otorgándoles sus derechos pasivos. Tuve que contentarme por entonces con esto, con sancionar en la ley el principio, porque no tengo reparo en decirlo: cuando se sancionaba la ley, teníamos ya convenida la dimision, y me apuraba tanto el tiempo, que dos ó tres días más que hubiera tardado, habrían sido causa de que quedara la ley sin publicarse. (...) Aquellas Córtes se abrieron el de 10 de Mayo de 1857: eran Córtes nuevas; por consiguiente hubo exámen de actas, lo cual quita siempre bastante tiempo á una legislatura. Me apresuré á presentar unas bases, creo que 14 ó 15, para con arreglo á ellas redactar una ley de instrucción pública, recogiendo la multitud

de disposiciones que habia sobre la materia, porque aquí habia aquello que decían los romanos de carga de camellos, multa onus camellorum; en una palabra, una gran confusion”. (Moyano, 1887, 1708).

Advertía en su intervención que el proceso de acuerdo para asentar la ley no fue el ideal para hacerlo por el tiempo que se precisa y por la responsabilidad que requiere. No obstante, en su intervención, donde también nombró a los 30 miembros de la Comisión que creó a tal efecto y que conoceremos en el siguiente apartado, describe los pasos dados insistiendo en afirmar que no fue una ley de partido sino nacional, más de acuerdo o de pacto:

“Me propuse organizar todo este ramo legislativo, empezando por llevar a las Córtes unas bases, con arreglo á las cuales habia de hacerse la ley. Las Córtes votaron las bases en Julio, se cerraron al poco tiempo, y yo entonces nombré una Comision que me auxiliara en la redacción de la ley; (...) Esa Junta se reunió en Agosto; tuve la honra de presidirla todos los dias, desde las ocho de la mañana hasta la una de la tarde; convinimos en todo por unanimidad y se acordó la ley que llevé al Consejo de Ministros en los primeros dias de Setiembre. (...) Como la Comision, conforme verá el Senado, dado su permiso, se componía de hombres de todos los partidos, la ley no fué de partido; fué una ley verdaderamente nacional, é indudablemente á eso y no á otra cosa es á lo que debe el haber vivido durante treinta años sin haber sufrido reformas radicales; pues si se ha hecho alguna importante, como fué, por ejemplo, la que la en la instrucción primaria intentó un Sr. Ministro, que tampoco vive ya, es lo cierto que la reforma no ha prosperado y todo ha vuelto á quedar como estaba en 9 de Setiembre de 1857. La ley, pues, y esto puedo decirlo muy alto, fué una ley nacional, no de partido, ni del en que yo militaba entonces y en que sigo militando ahora, aunque solo. (Ibíd, 1709).

El nacimiento de la Ley Moyano como describe Manolo Garrido Palacios en su artículo *Historia de la Educación en España (1857-1975)*. Una visión hasta lo local se produjo teniendo en cuenta que

“Cuando los progresistas llegan al poder en 1854 ya era evidente la necesidad de proceder a normalizar la enseñanza mediante una ley específica. Progresistas y moderados coinciden en asumir los aspectos básicos del sistema educativo liberal, como demuestra la inclusión de gran parte del Proyecto de Ley de Instrucción Pública de 1855, del Ministro de Fomento Alonso Martínez (durante el bienio progresista), en la Ley de Instrucción Pública de 1857, del moderado Claudio Moyano. La ley Moyano no fue, por tanto, una ley innovadora, sino una norma que consagró un sistema educativo que ya había sentado sus bases fundamentales en el Reglamento de 1821, en el Plan del Duque de Rivas de 1836 y en el Plan Pidal de 1845. (2005, 92).

La coincidencia de progresistas y moderados en la necesidad de dotar de un acuerdo estatal para dotar de eficacia y eficiencia, de estabilidad, al sistema educativo español era evidente en la génesis de la Ley Moyano. Sin embargo, esta estabilidad posterior no fue tal, en su sentido más amplio, ya que se produjeron numerosas reformas durante su vigencia que

afectaron al currículo, a los niveles educativos, a la organización de la escuela, pero sí se dio una estabilidad en la estructura institucional del sistema hasta 1970 que es lo que nos interesa para esta investigación.

Algunos de los motivos por los que surgió este acuerdo para la Ley de Instrucción Pública fueron el porcentaje elevadísimo de analfabetismo junto con la necesidad de modernización e industrialización de España, estando forzados al acuerdo por la necesidad histórica. Este proceso de acuerdo es el que nos ha motivado para investigar la Ley Moyano como un ejemplo de pacto y consenso que podría ayudar al necesario Pacto Educativo actual salvando las diferencias de nuestro tiempo. Hemos dedicado el capítulo 4 al análisis de esta ley. De esta forma

“La situación inmediatamente anterior a la promulgación de la Ley Moyano se puede retratar de la siguiente manera: en 1856 encontramos una España culturalmente deprimida. El índice de analfabetismo supera el 80 %, la mitad de los niños en edad escolar están sin escolarizar, algo más del 42 % del profesorado de instrucción primaria no posee titulación específica y más del 60 % de las escuelas no tienen el material técnico ni arquitectónico adecuado. Este era el panorama desolador anterior a la ley Moyano, aunque la red ferroviaria avanzaba – con dificultades– desde la ley de ferrocarriles de 1855. La construcción de aquella llegaría a ser un requisito indispensable para la articulación del mercado español en que se basó el posterior desarrollo. No podemos hablar de escolarización porque la mayoría de la población no tenía acceso a una enseñanza pública y reglada. Una minoría con suficientes recursos económicos fue tradicionalmente la que tuvo acceso a la educación a lo largo de casi toda la historia de España. Hasta épocas muy recientes la población no ha ocupado con carácter universal la plaza escolar a la que tenía derecho.” (Ibíd., 90).

Los datos que se reflejan eran muy preocupantes en aquella época y hacía muy necesario, por el bien de todos los españoles, consensuar medidas que los redujeran. Se trataba de equiparar, posiblemente, un proceso de modernización e industrialización a través del avance de la línea del ferrocarril en España con una necesidad de formación para atender este mismo proceso. La actualidad española en materia de educación nos advierte de que probablemente en estos momentos vivamos una situación analógica con la segunda mitad del siglo XIX, con otras necesidades a abordar y en otro contexto social, pero con un mismo fin como hemos observado.

B) La Ley de Instrucción Pública de 1900 o Ley Conde de Romanones

Las etapas históricas que vinieron a continuación hasta 1970 no pueden referenciarse como ejemplos de pacto y estabilidad en educación pero consideramos necesario, al menos, realizar una breve revisión de lo sucedido en este periodo como ejemplo de lo que lleva a la confrontación y no al pacto en materia educativa.

Entre 1868 y 1923 se produjeron diferentes reformas educativas pero no se considera un periodo de grandes aportaciones o innovaciones sino más bien todo lo contrario, un periodo de políticas educativas inestables. Manuel Revuelta en su libro *La Compañía de Jesús en la España Contemporánea. Tomo I. Supresión y reinstalación (1868-1883)* nos indicaba la inestabilidad política en el bienio republicano (1873-1874) afirmando que “*el 11 de febrero de 1873 el rey Amadeo renunciaba a la corona de una España dividida e ingobernable. Senado y Congreso, reunidos en asamblea, proclamaban la República.*” (1984, 366). Este ambiente político hizo que se sucedieran continuos gobiernos de distinto cariz político cuyas diferencias no condujeron a establecer ningún pacto con la consecuente falta de estabilidad en educación. En 55 años hubo 66 presidencias distintas de gobierno y 105 ministros de la cartera de educación. Los principales escollos que distanciaban a las distintas líneas políticas fueron, hoy también, la presencia o no de la religión católica y el de la libertad de cátedra en los planes de estudio de los diferentes niveles educativos.

Un intento de estabilidad educativa puede considerarse la que se produjo durante el gobierno del Partido Liberal de Práxedes Mateo Sagasta y llevada a cabo por el Ministro de Instrucción Pública Álvaro Figueroa y Torres, Conde de Romanones (1901-1903). Como afirma *Manuel de Puelles Benítez* en su libro *Historia de la Educación en España. Tomo III. De la Restauración hasta la Segunda República* que

“En el ámbito de la enseñanza media, Romanones, en su famoso discurso parlamentario del 5 de enero de 1900, había señalado el caos organizativo existente en este nivel educativo—diecisiete planes de estudio en veinte años—. Fiel a su criterio de conseguir la estabilidad, promulgaría el Real decreto de 17 de agosto de 1901 (...) y que en realidad era prácticamente el mismo plan de estudios que había fijado García Alix. Ahora bien, aunque el proyecto de crear Institutos generales y técnicos resultara sumamente ambicioso, el plan de estudios del bachillerato general se conservaría sustancialmente en el Real decreto de 6 de septiembre de 1903, refrendado por Gabino Bugallal, cuyo plan de estudios alcanzaría una vigencia inusual en nuestra patria: veintitrés años, es decir, hasta el no menos famoso plan Callejo de 1926.

Alguna virtud tendría este plan de estudios, fruto de los afanes de García Alix y de Romanones, cuando en 1931, al llegar la II República, los republicanos derogaron el plan Callejo y repusieron de nuevo el viejo plan de 1903 con muy pequeñas modificaciones.” (De Puelles, 1989, 35-36).

Como se observa, en algunos momentos históricos de la educación española se producen intentos de pacto para dar respuesta a las necesidades. Los intentos que más duración tienen son aquellos que no se limitan única y exclusivamente a una determinación de responsabilidades administrativas, acuerdos meramente políticos o acercamientos ideológicos sino cuando se trata de buscar un sentido pedagógico y social al pacto. Las intenciones de García Alix y Romanones como Ministros de Educación advirtieron de la problemática educativa en su consideración de pacto estatal y plantearon soluciones que, como nos dice la cita anterior, se mantuvieron en otros gobiernos de diferente ideología, incluso, en el periodo destacable de la historia y la educación española de la II República con una recuperación de sus planteamientos pero con la incorporación pequeñas modificaciones.

En este periodo nos encontramos con la problemática histórica en las políticas educativas españolas similares a otros periodos, inclusive el actual, donde entre el reinado de Alfonso XIII (1902) y la llegada de la II República, como afirma Alejandro Ávila Fernández en su capítulo *“La educación durante el reinado de Alfonso XIII”*, *“la política educativa de los ministerios de García Alix y Romanones parece que traen cierto viento fresco a la problemática existente”* (2012, 431). Este mismo autor advierte que las leyes aprobadas en este periodo histórico harán frente a la deprimente calidad educativa ofreciendo soluciones con distintas reformas de los planes de estudio. De este modo, Romanones, como gran parte de los regeneracionistas de la época, una de las primeras decisiones que tomó fue que el Estado se hiciera cargo del pago a los maestros/as para evitar el descontrol y malestar existente o como salvaguardar la libertad de cátedra que junto con la vuelta del ideal de la escuela laica son actitudes de clara influencia de la Institución Libre de Enseñanza, muy próxima a la persona y personalidad del ministro. (Ávila, 2012).

Aunque su tiempo en el Ministerio de Educación trajo numerosas reformas educativas no solventó la creciente tensión que afloraba de nuevo entre el clericalismo y el anticlericalismo en la educación. No encontramos aquí tampoco un escenario de serenidad que ofreciera un

pacto o acuerdo entre progresistas, liberales y conservadores. La llegada en 1923 de la Dictadura de Miguel Primo de Rivera tampoco facilitará una solución pactada sobre la política educativa española que seguirá con porcentajes de analfabetismo cercanos al 50% de la población.

C) Las leyes de educación entre 1923 y 1939

En la etapa de la Dictadura del General Miguel Primo de Rivera de 1923 a 1931 se eliminó la libertad de enseñanza ya que *“el planteamiento antiliberal que subyace en toda la política de la Dictadura tenía que concretarse en una solución ya conocida en nuestra historia: la negación de la libertad de cátedra”*. (De Puelles, 1989, 41). Nuevamente aparece en este periodo uno de los problemas más reiterativos y conflictivos de la educación española, la libertad de cátedra que Primo de Rivera negó con la Real Orden de 13 de octubre de 1925. No podemos hablar aquí tampoco de la existencia de voluntad de pacto educativo. La crisis económica, el malestar social y numerosos desórdenes en la esfera pública provocaron la caída del régimen y dieron paso a la II República Española.

En el segundo cuarto del siglo XX, durante la Segunda República Española, se llevaron adelante gran parte de las ideas pedagógicas de la Institución Libre de Enseñanza (ILE) creada en 1876 por Francisco Giner de los Ríos, Gumersindo de Azcárate y Nicolás Salmerón, entre otros intelectuales y catedráticos. Aunque la intención de este apunte no es profundizar en el análisis pedagógico de este periodo histórico sino en las posibilidades de pacto en aquella época sí vemos necesario, por tanto, rescatar algunas de las consideraciones de su ministro de Instrucción Pública, Marcelino Domingo, que ayudarían o no a un pacto o consenso en materia educativa.

Desde la proclamación de la Segunda República, 14 de abril de 1931, se sucedieron diferentes etapas, a saber: la de los gobiernos provisionales presididos por Niceto Alcalá Zamora del 14 de abril de 1931 al 14 de octubre de 1931 y la de Manuel Azaña del 14 de octubre de 1931 al 16 de diciembre de 1931; la coalición republicana-socialista siendo Presidente Manuel Azaña del 16 de diciembre de 1931 al 12 de septiembre de 1933; el bienio cedista (Confederación Española de Derechas Autónomas, CEDA) en el que se sucedieron hasta 12

gobiernos distintos desde noviembre de 1933 hasta octubre de 1934; el periodo del Frente Popular de febrero a julio de 1936; y la guerra civil de 1936 a 1939. Estos datos los hemos querido reflejar para manifestar la destacable inestabilidad política en este periodo que terminó con una guerra civil y que, indudablemente, afectó muy negativamente a las iniciativas en educación que se tomaron pero que no tuvieron tiempo de desarrollarse por los numerosos cambios políticos, enfrentamientos y continuas derogaciones de Decretos.

En este momento de la historia española se plantean numerosas reformas de renovación pedagógica que pretenden superar los cuestionables resultados del periodo de la dictadura de Primo de Rivera. El contexto mundial tampoco ayudaría en demasía para llevar adelante sus numerosas propuestas ya que todavía se arrastraba el efecto negativo de la depresión económica de 1929. No obstante, como Ángel Serafín Porto Ucha afirma en su capítulo Política escolar de la Segunda República

“Con la llegada de la Segunda República se hace visible la conciencia ideológica de la burguesía liberal española, cuyos antecedentes hay que buscar en los numerosos avatares políticos del siglo XIX (liberalismo), mezclada ahora con un socialismo de carácter humanista, lo cierto es que no se consiguió atraerse a la totalidad de la clase obrera, en buena parte militante en las filas anarquistas y sindicalistas. Al tiempo emergen desde la periferia, los movimientos reivindicativos de carácter nacionalista.” (2012, 476).

Observamos que lejos de ofrecer un marco de estabilidad política desde un cambio casi radical ideológico los ánimos no se apaciguaron y el desconcierto político no contribuyó en absoluto a impulsar plenamente estos ideales desde la educación. Aún así las iniciativas en materia pedagógica desarrolladas en este momento de la historia española, como la ILE, contribuyeron a una mejora sustantiva de las políticas educativas. La ILE surgió ante el descontento causado por el Decreto y la Circular de Orovio que suspendía la libertad de cátedra en aquellos casos que fueran contrarios a los dogmas de la fe. Estos intelectuales crearon sus propios centros educativos con el fin llevar adelante el movimiento de renovación pedagógica en España. En su Boletín de la Institución Libre de Enseñanza (ILE) se destacaba en su

“Art. 15. La Institución Libre de Enseñanza es completamente ajena a todo espíritu e interés de comunión religiosa, escuela filosófica o partido político; proclamando tan solo el principio de la libertad e inviolabilidad de la ciencia, y de la consiguiente independencia de su indagación y exposición respecto de cualquiera otra autoridad que la de la propia conciencia del Profesor, único responsable de sus doctrinas.”

Observamos que aunque la idea de la ILE no era convertirse en un laboratorio de ideas de un partido político concreto, sí fue el referente pedagógico para el gobierno de la II República Española. De esta forma como Porto (2012) afirma que

“Hablar de política educativa durante la Segunda República es referirnos en buena medida a los ideales que encontramos condensados en el pensamiento de Lorenzo Luzuriaga, el proyecto de Fernando de los Ríos, la presencia de Marcelino en el Ministerio (...) es innegable que en lo relativo a los aspectos didácticos y metodológicos, estos hunden sus raíces en el pensamiento de la Institución Libre de Enseñanza” (476-477).

Sin embargo, Víctor García Hoz en su artículo *La educación en la España del siglo XX* afirma que durante este periodo

“La inestabilidad política y estado de tensión hizo que el período de la República fuera prácticamente estéril para la investigación pedagógica en el ámbito de las instituciones oficiales de la capital de España. No parece aventurado afirmar que el movimiento pedagógico español más interesante durante la II República tuvo por sede Barcelona. Como resultado tal vez de la convergencia de preocupaciones educativas de una burguesía consciente del poder de la cultura y de unas masas obreras que entre sus aspiraciones tenían constantemente la instrucción, una y otras viviendo en el ámbito de una creciente industrialización, surgió en el primer cuarto de siglo un movimiento de renovación educativa, tal vez teñido en demasía de positivismo, pero constituyendo a la postre un constante estímulo para la reflexión pedagógica.” (1980, 105).

Sin duda alguna la inestabilidad política de la que habla García Hoz no ayudó en absoluto a la generación de un clima de consenso que promocionara un pacto educativo estatal. Esta inestabilidad no se producía externamente al gobierno de turno únicamente sino más bien internamente entre los mismos partidos impulsores de la Segunda República. La división entre las fuerzas republicanas se hizo patente durante todo el periodo de su duración, incluso, en el tiempo de la guerra civil. (Porto, 2012).

Aunque realmente fue un periodo muy corto para llevar adelante las numerosas iniciativas pedagógicas preparadas, es importante conocer la conexión entre la ILE y la II República, fundamentalmente a través de su primer Ministro de Instrucción Pública Marcelino Domingo. Las reformas educativas llevadas a cabo no derogaron la Ley Moyano sino que modificaron algunos apartados como el referido a la enseñanza de la religión católica. Bien es cierto también, que en este periodo de la historia de España la estabilidad en el Ministerio de Instrucción Pública no era ningún ejemplo para extender a la estabilidad del sistema educativo

y menos probablemente a un pacto educativo. Desde 1931 hasta 1939 pasaron por esta cartera ministerial 20 ministros repitiendo alguno de ellos en distintos periodos y, en algunos casos, la duración era de meses.

Entre ellos queremos destacar por ser el primero del gobierno republicano a Marcelino Domingo Sanjuán del Partido Radical Revolucionario Socialista (PRRS). Fue Ministro en tres ocasiones: del 14 de abril de 1931 al 16 de diciembre del mismo año estando como presidentes Niceto Alcalá Zamora (primer gobierno provisional) y Manuel Azaña (segundo gobierno provisional); del 19 de febrero de 1936 al 13 de mayo del mismo año siendo en ese momento del partido Izquierda Republicana (IR), fundado por Manuel Azaña, bajo la presidencia del mismo Manuel Azaña y Augusto Barcia Trelles; y, por último, estando solamente un mes, el 19 de julio de 1936 bajo el gobierno presidido por Diego Martínez Barrio.

Nos centramos en este ministro ya que fue el primero, como decíamos, del gobierno de la Segunda República española por lo que podría ayudarnos, dado su vinculación, a ver cómo las ideas pedagógicas de la ILE se incluyeron en las reformas educativas realizadas a la Ley Moyano, la cual se mantuvo vigente durante esta etapa histórica española. Nos encontramos en un momento de confrontación educativa entre la concepción republicana de carácter laico y la confesional muy arraigada en la sociedad de aquella época. Mariano Pérez Galán nos indica en su artículo *La enseñanza en la Segunda República* que el maestro Marcelino Domingo

“Se hizo cargo del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes (M. I. P. y B. A.); subsecretario fue el profesor Domingo Barnés, de Izquierda Republicana, y director general de Primera Enseñanza, Rodolfo Llopi, militante socialista, y miembro también de la masonería. Los tres estaban vinculados en su formación académica a la ILE y su concepción educativa bebía de esa fuente.” (2000, 318).

Teniendo en cuenta esta consideración es necesario entonces conocer a Marcelino Domingo para entender qué pretendió llevar adelante durante su mandato como ministro. Sánchez Cervelló (2018) nos indica que en Tortosa junto a su padre empezó a colaborar con el semanario *El Pueblo* con publicaciones de marcado carácter anticatólico, laicizante y en un número escaso pedagógico. En Roquetas fundó su propia escuela que incorporaba la coeducación, el racionalismo y la laicidad como modelo educativo. Fue concejal solidario en el Ayuntamiento de Tortosa pasando a formar parte de la dirección del partido político Unión Federal Nacionalista Republicana. En 1914, ya en Madrid, empezó su relación masónica con la

Logia Catoniana número 36. En 1929 impulsó la creación del Partido Republicano Radical Socialista Español.

En 1931 regresó de su exilio tras el triunfo republicano para hacerse cargo del Ministerio de Instrucción Pública donde consiguió llevar adelante una reforma educativa en la que el bilingüismo en Cataluña y la supresión de la enseñanza religiosa junto con el destacable incremento de escuelas fueron sus mayores hitos legislativos. Impulsó la creación de las Misiones Pedagógicas con el Decreto del 29 de mayo de 1931 que fue *“una institución de carácter socieducativo y cultural (...) orientada a reducir la desigualdad entre el campo y la ciudad (...). Era la plasmación del viejo ideal institucionista de la extensión universitaria, junto con el espíritu pedagógico del regeneracionismo”*. (Porto, 2012, 505).

Se apoyó en los fundamentos de la doctrina de Manuel Bartolomé Cossío quien ya lo planteó en el Primer Congreso Nacional Pedagógico de 1882 y lo escribió en el Boletín de la ILE en 1934. Este aspecto no pasó desapercibido por el Ministro Marcelino Domingo quien, además, de dar vida a las Misiones Pedagógicas de Cossío mediante Decreto legislativo defendió una escuela pública laica eliminando la obligatoriedad de la enseñanza de la religión católica y convirtiéndola en voluntaria, es decir, respetando la voluntad de los padres en que sus hijos recibieran esta formación moral, facilitándoles, en definitiva, esta enseñanza pero siempre fuera de la escuela.

No podemos decir que hubiera tampoco en esta ocasión una voluntad de pacto entre rivales políticos, ni que se tuviera en cuenta a la comunidad educativa ni que se consiguiera una estabilidad de las reformas presentadas ya que su duración se vio interrumpida posteriormente por la Guerra Civil española de 1936 a 1939. Es importante señalar que en este periodo estas iniciativas pedagógicas impulsadas se mantuvieron en los territorios del bando republicano y se derogó en las del bando nacional.

D) Las leyes de educación en el periodo del franquismo y la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa de 1970 o Ley Villar Palasí

En este apartado pretendemos analizar la situación educativa en España posteriormente a la Guerra Civil Española en 1939, teniendo en cuenta que la Ley Moyano seguía vigente pero sería casi al final de esta etapa cuando se derogaría por la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. Además, completaremos la información del apartado de la evolución histórica sobre la legislación educativa española centrándonos en la gestión política en términos de educación, pacto y estabilidad.

Siguiendo con el análisis histórico de la educación española en términos de pacto y estabilidad, entramos en el periodo comprendido entre 1939 hasta 1970 en el que se instauró en España el Régimen del General Francisco Franco y la Ley Moyano fue sustituida por la Ley Villar Palasí. En este periodo la Ley Moyano estuvo vigente prácticamente hasta el final del franquismo con sus correspondientes reformas educativas pero sin llegar a derogarse. Sí es cierto que ésta estaba prácticamente desvirtuada por las numerosas modificaciones que sufrió desde principios del siglo XX, incluso con algunos intentos de derogación total. Pocos aspectos quedaban ya de lo acordado y elaborado por la Comisión creada a tal efecto por Claudio Moyano. Así se mantuvo vigente hasta la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (LGE).

Durante el franquismo se pretendió eliminar cualquier iniciativa de los gobiernos progresistas de la II República convirtiendo las aulas en espacios de adoctrinamiento del Régimen. Se volvieron a instaurar de forma decimonónica aspectos ya superados incluso por la Ley Moyano. Se convertía una vez más el sistema educativo en una herramienta de cohesión ideológica. Sin embargo, tuvo ciertas coincidencias con su predecesor en el gobierno buscando la reducción del analfabetismo e impulso de la escolarización. Quizás la progresiva industrialización de España requería de una formación desde los primeros años vida para atender esta demanda creciente.

Si durante la II República se legisló para aislar la religión católica de las escuelas a través del laicismo, en este periodo se pasó al otro extremo al conceder mayor presencia de la Iglesia católica en la educación española, quizás por la falta de interés del régimen en que el Estado asumiera la responsabilidad de la educación. Luis Rodrigo Martín, Isabel Rodrigo

Martín y Paula Núñez Gómez en su artículo *Propaganda y educación. Estudio de la propaganda en la historia educativa española (1900-1975)* afirman que

“La política cultural y educativa del régimen franquista se configuró como vehículo de transmisión ideológica, en el que su tarea prioritaria consistía en acabar con las propuestas reformistas de los años anteriores y retomar los valores tradicionales y religiosos de la sociedad española. Los objetivos progresistas republicanos en materia educativa como el laicismo, la coeducación y el bilingüismo fueron sustituidos por objetivos reaccionarios de imponer la religión católica como obligatoria, rechazar las lenguas y separar las aulas por sexos.” (2018, 161).

Como podemos ver tampoco este periodo es considerado como ejemplo de voluntad de pacto ni estabilidad del sistema educativo español. En esta época de la historia española destacamos como Ministro de Educación Nacional a José Ibáñez Martín quien llevó adelante en 1943 una nueva reforma educativa para las universidades y en 1945 para la Educación Primaria. De esta forma,

“Una vez cesado Sainz Rodríguez, ocupa el Ministerio de Educación Nacional José Ibáñez Martín, estando en el cargo de ministro casi doce años (desde el 9 de agosto de 1939 hasta el 18 de julio de 1951). Toda su labor consistió en continuar el trabajo emprendido por su antecesor para consolidar el poder de los vencedores de la Guerra Civil, que empieza a ser considerados por ellos como “cruzada” necesaria para salvar a España de las ideas marxistas y liberales, trabajo que culminaría con la publicación de la Ley de educación Primaria del 17 de julio de 1945.” (Rodrigo, Rodrigo y Núñez, 2018, 160).

José Ibáñez Martín fue un gran estudiante licenciándose en Filosofía y Letras y en Derecho con premio extraordinario en ambas titulaciones. Su visión y labor política se fundamentó desde el catolicismo. Luis Arranz Notario en su escrito sobre José Ibáñez Martín en la web de la Real Academia de la Historia describe su acción como Ministro respecto a la legislación aprobada

“Las leyes y decretos a través con las que Ibáñez Martín revisó todo el sistema educativo fueron: la primera y más querida para él, la de creación del CSIC el 28 de noviembre de 1939. (Durante su etapa de ministro mantuvo la dirección de la revista del Consejo, Arbor, y la presidencia del Instituto de Humanidades Menéndez Pelayo de éste. Hasta 1967 fue presidente de honor del CSIC). El verano de 1940 apareció el Consejo Nacional de Educación; tres años después, se publicó la Ley de Ordenación Universitaria; en 1944, la Ley de Protección escolar; en 1945 la de Educación Primaria y, el 18 de julio de 1949, la Ley de Bases de Implantación de Enseñanza Media y Profesional. Hubo, además, el Decreto de 26 de enero que imponía la enseñanza religiosa en la universidad, y constituía un alarde de anti-regalismo pasmoso.

El denominador común de toda esta legislación en las etapas anteriores a la universidad consistió en la disminución progresiva del énfasis en la totalidad ideológica y el peso creciente de la descripción y enumeración tecnocrática de las realizaciones. La obligatoriedad de la enseñanza se reforzó hasta los quince años por el procedimiento de abrir la escuela primaria a la formación profesional, a la vez que al bachillerato. En su discurso de recepción en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas (28 de marzo de 1967), Luis Legaz Lacambra resumió con acierto el tenor de la legislación educativa de Ibáñez Martín señalando que al tiempo que desplegaba una línea doctrinal de un dogmatismo autoritario “con aristas de apariencia aguda e hiriente en ocasiones”, fue lo suficientemente realista y flexible como para permitir el crecimiento de la educación en sus distintos niveles. Y habría que añadir, para no convertirla en un puro anacronismo.” (Arranz, 2018).

Como hemos observado este periodo no puede referenciarse tampoco como ejemplo de pacto y estabilidad ya que las iniciativas y reformas educativas que se pudieron llevar a cabo, más o menos acertadas, se hicieron en un contexto de imposición y control ideológico. No obstante, a partir de los años 60 el componente doctrinario fue decreciendo en las modificaciones que se hicieron hasta llegar a 1970.

El decrecimiento del componente ideológico quizás empezó a fraguarse con la incorporación de Joaquín Ruiz-Giménez Cortés como Ministro de Educación Nacional en 1951. En las reformas educativas que llevó adelante, como la de la Enseñanza Media, pretendió ajustar la influencia de la Iglesia en la educación española lo que generó una fuerte polémica entre los que defendían la ley anterior de Educación Media (1938). *José Manuel Alfonso Sánchez* en su libro *Correspondencia entre Pla y Deniel, Ruiz-Giménez y Olaechea (1951-1953). El conflicto político y eclesial ante la reforma de la enseñanza media*, nos indica en su referencia a los datos biográficos del ministro que “*intentó una apertura hacia nuevas ideas y personas, sobre todo en la universidad, pero las críticas de varios compañeros de gobierno y los enfrentamientos entre estudiantes en febrero de 1956 provocaron la caída fulminante de Ruiz-Giménez como ministro de Educación y de Fernández Cuesta como ministro secretario general del Movimiento*”. (2004, 22). Por lo que advertimos cualquier atisbo de moderar ideológicamente el franquismo era minimizado por los más acérrimos al régimen de Franco.

En una de las cartas con fecha 5 de enero 1952 que envió Ruiz-Giménez al Arzobispo de Valencia y Presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza encargada de las negociaciones con el Ministerio, Marcelino Olaechea, en relación al malestar causado por la reforma educativa de la Enseñanza Media que estaba impulsando el ministro y al documento de respuesta de la Conferencia Episcopal Española, Declaración de la Comisión Episcopal de

Enseñanza de 8 de diciembre de 1951 (aunque ésta fue una publicación posterior para subsanar errores de la primera con fecha 4 de abril de 1951), publicado por la Conferencia de Metropolitanos le transmitía

“Reiterarle como ya lo he hecho a Su Eminencia el Cardenal Primado y a algún otros Señor Arzobispo, que este Gobierno no pondrá nunca obstáculo ninguno a que se difunda la voz auténtica de la Jerarquía eclesiástica. Su deseo es que la opinión pública española tenga una visión, cada vez más clara, de los principios católicos en materia de enseñanza, pero confía en que esa voz llegue por los cauces de confianza, serenidad, lealtad recíproca y oportunidad histórica, que las altas cualidades morales e intelectuales de los miembros del Episcopado español, dan derecho a esperar”. (Alfonso, 2004, 84).

Apreciamos la voluntad de diálogo del ministro con el Episcopado español ante una reforma que pretendía asegurar la libertad de enseñanza en la Educación Media pero a través de una aportación de la Iglesia menos jerarquizada en las decisiones. No significaba llegar a términos de laicidad sino más bien de secularización de la enseñanza como se confirmaría con la pretensión la LGE de 1970. El documento que suscitó esta controversia se publicó el 4 de abril de 1952 y una rectificación o corrección de errores con fecha 8 de diciembre del mismo año. En una carta pastoral del Arzobispo de Valencia, Marcelino Olaechea, dirigida al clero y a los fieles de la Diócesis con fecha 25 de diciembre de 1952, transmitía su malestar por la derogación de la Ley de Bases de Enseñanza Media de 20 de septiembre de 1938, aprobada siendo Ministro de Educación Nacional uno de los ideólogos más importantes del franquismo como fue Pedro Sainz Rodríguez (1938-1939), donde tenía mayor presencia la Iglesia, por la futura Ley de Educación Media de 26 de febrero de 1953 impulsada por Ruiz-Giménez,

“Los Colegios de la Iglesia creen que el Proyecto de Ley de Ordenación de la E. M. no es una ganancia, sino una dolorosa pérdida que les rebaja los derechos que les reconoció en justicia, al reconocérselos a la Sociedad, la Ley de Bases de la E. M., derechos de los que vienen gozando desde ya doce años por la separación perfecta y la perfecta igualdad con los Centros Docentes Estatales del mismo Grado.” (Alfonso 2004, 237).

El Arzobispo cuestiona la Ley de Ordenación de la Educación Media de 1953 por los cambios que se producirán en la gestión de los colegios religiosos o de la Iglesia. No obstante, en la misma carta pastoral, como se advierte a continuación, desea suavizar las relaciones con el Ministerio con el objetivo de seguir dialogando hacia un acuerdo entre las partes al afirmar que

“Aplauden los Colegios de la Iglesia el noble asesoramiento que viene requiriendo el Ministerio de Educación N. en busca del mayor acierto de la Ley, y aplauden el propósito de “dejar vivir” a los alumnos de Enseñanza Media, propósito que creen se podrá lograr sólo por una de estas vías o por todas juntas, prudentemente concertadas” (Ibíd., 242).

La ley definitivamente fue aprobada pero el acuerdo alcanzado no satisfizo plenamente a la Iglesia, por lo que la Santa Sede y la Conferencia de Metropolitanos no reconocieron su aprobación pero sí su aceptación ya que se cumplían algunas de las peticiones necesarias para llegar al acuerdo de mínimos como por la voluntad de seguir dialogando para mejorar la ley. (Alfonso, 2003, 176).

Ya en el año 1970 se produjo la culminación a los 113 años de vigencia de la Ley de Instrucción Pública de 1857 o Ley Moyano. Esta nueva ley fue llevada adelante por el ministro de Educación José Luis Villar Palasí durante su mandato de 1968 a 1973. Previamente a su elaboración ordenó realizar un análisis de necesidades del sistema educativo español donde se detectaron grandes carencias que, pese a estar todavía como Presidente del gobierno el General Franco, no tuvo reparo en comunicarlas a través de un informe de resultados, lo que implicaba poner en entredicho las anteriores decisiones de sus homólogos. La LGE de 1970, de marcado carácter técnico, integra aspectos recogidos en gobiernos anteriores de otra índole política que también fueron explícitos en las modificaciones a la Ley Moyano realizadas en la II República.

José Luis Villar Palasí se licenció en Derecho en la Universidad de Valencia gracias a su beca en el Colegio Universitario San Juan de Ribera de Burjassot (Valencia). Obtuvo la licenciatura en Filosofía y Letras en 1945 en la misma universidad y en Económicas años más tarde. Beatriz Rodríguez Villar en su escrito en la web de la Real Academia de Historia lo describe como que

“Fue, sin duda, uno de los ministros de Educación más conocidos de nuestra historia y, para muchos, el mejor administrativista español del siglo xx. Con una amplia formación humanística —dominaba más de una docena de lenguas clásicas y extranjera. (...) Sin ninguna filiación política, su prestigio como alto funcionario al servicio de la Administración Pública le acercó a la política, siendo nombrado en 1951 secretario general del Ministerio de Información y Turismo y, posteriormente, en 1957, subsecretario del mismo Departamento. En 1962 fue nombrado subsecretario del Ministerio de Comercio. Durante tres años, colaboró estrechamente con el entonces ministro de Comercio, Alberto Ullastres, en el desarrollo del Plan Nacional de Estabilización Económica, que, aprobado en julio de 1959, dio importantes frutos durante esos años. Esta colaboración estrecha con Ullastres motivó, sin embargo, que se encuadrara posteriormente a Villar Palasí, sin ningún fundamento, como miembro activo

del Opus Dei. En 1965 /tras dimitir de los cargos políticos que ostentaba/ obtuvo la Cátedra de Derecho Administrativo en la Universidad Complutense de Madrid.” (Rodríguez, 2018).

Como Ministro de Educación y Ciencia desde 1968 la historiadora destaca aspectos que definen su voluntad de elaborar una ley de futuro, que dotara al sistema educativo de una estabilidad, que atendiera las necesidades y carencias reales de la educación en España con vistas a revertir esta situación incluso poniendo en cuestión aspectos del régimen que lo había nombrado ministro.

“En 1968 publicó su célebre obra Derecho Administrativo. Introducción y Teoría de las normas (Madrid, 1968). Ese mismo año regresó, no obstante, a la política activa, al ser nombrado el 14 de abril ministro de Educación y Ciencia, en un clima de evidente tensión universitaria. En el mes de junio se promulgó un Decreto-Ley sobre medidas urgentes de reestructuración universitaria, por el que se crearon tres nuevas Universidades en Madrid, Barcelona y Bilbao y diversas facultades en distintas Universidades.

Su empeño, sin embargo, no se circunscribió únicamente a la reforma universitaria, sino que se extendió a una auténtica reforma integral del sistema educativo. En febrero de 1969 se publicó la obra La educación en España: bases para una política educativa, conocida como “Libro Blanco”.

En su primera parte, que generó una gran expectación, se realizaba una crítica profunda a la situación de la educación en España, para abordar a continuación las líneas maestras de la reforma, que Villar plasmaría en la Ley General de Educación, de 4 de agosto de 1970, concebida, como señaló en su discurso ante el Pleno de las Cortes Generales, como una ley con “espíritu de futuro.” (Rodríguez, 2018).

Su aportación con esta ley se vería reconocida en el preámbulo de la Ley Orgánica de Educación (LOE) de 2006 aprobada por el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero.

“La Exposición de Motivos de la Ley refleja los principios enunciados en el Libro Blanco, considerando la educación como un servicio público fundamental que debe garantizar el principio de igualdad de oportunidades. Se estableció así un período de Educación General Básica, único, obligatorio y gratuito, y se crearon el Bachillerato Unificado y Polivalente y la Formación Profesional. Esta amplia reforma, acompañada de una política de creación de nuevos centros, pese a las restricciones presupuestarias, contribuyó a la mejora del rendimiento y la calidad de la enseñanza. Su alcance histórico se reconoce en el preámbulo de la vigente Ley Orgánica de Educación, de 3 de mayo de 2006, que resalta cómo la Ley General de Educación de 1970 supuso “el inicio de la superación del retraso histórico que aquejaba al sistema educativo español”, aunque otras interpretaciones verían en ella el origen de posteriores crisis educativas sobre todo en la enseñanza secundaria.” (Rodríguez, 2018).

Retomando los principios rectores de la ley, se recupera con la LGE 1970 la consideración de la educación como un servicio público de competencia y de responsabilidad del Estado quien garantizará a sus ciudadanos el derecho y acceso a la educación de forma gratuita (principio de igualdad de oportunidades) como también la libertad de cátedra o enseñanza. Aunque esta ley se basó en los resultados recogidos en el Libro Blanco siguió estando influenciada por los aspectos ideológicos del momento. Surgió para paliar carencias pedagógicas, plazas escolares, fracaso escolar, ratio de alumnos por profesor y atender necesidades sociales como la creciente industrialización y el crecimiento demográfico en España, entre otras.

El Ministro de Educación José Luis Villar Palasí en su discurso del anteproyecto de ley recogido en el Diario de Sesiones de la Comisión de Educación y Ciencia de las Cortes Generales de España de fecha 1 de abril de 1970 y en referencia a la participación para elaborar la LGE establece que

“Este proyecto de ley, en sus líneas esenciales, está en la calle hace muchos meses. Desde que fue publicado en febrero del año pasado el «Libro Blanco», que lleva por título «La Educación en España. Bases para una política educativa», invité en nombre del Gobierno a que se contrastaran las ideas básicas que en él se encierran, seguro de la imaginación creadora y de la capacidad renovadora de los españoles. Para preparar el «Libro Blanco» fueron muy numerosas las reuniones organizadas a nivel técnico por mi Departamento con profesores y especialistas de los distintos niveles educativos, después de una primera reunión del propio equipo ministerial en Buitrago, allá por el mes de octubre de 1968, donde se verificó la viabilidad de las opciones deseables y posibles que pudieran constituir la base de una política educativa coherente. Además de las reuniones especializadas celebradas en torno a cada uno de los niveles educativos y a los problemas de mayor alcance, el Consejo de Rectores me ha prestado a lo largo de las distintas fases de los trabajos un asesoramiento sistemático que nunca agradeceré bastante.” (1970, 3).

En referencia a la necesidad de elaborarla sin intereses partidistas indica que

“Este proyecto de ley trata de ser no menos una respuesta, una solución Política a un problema fundamentalmente político; problema político de altura, de largo alcance, que debe estar por encima de intereses partidistas, de grupos, porque se trata de un problema fundamental para la continuidad y para la supervivencia de un pueblo”. (Ibid, 4).

Aunque quizás, como hemos dicho anteriormente, no hubo un debate público lo suficientemente amplio sí participaron profesores de los diferentes niveles educativos incluyendo a las universidades. Lo notable es la ausencia de participación de otros partidos

políticos aunque no de una forma estanca como Fernando Serrano Pelegrí afirma en su Tesis Doctoral *La tramitación de la Ley General de Educación y Financiamiento del Sistema Educativo de 1970. Análisis desde una perspectiva político-educativa* advierte que

“No aparecen en las actas de los debates parlamentarios alusiones a otras alternativas políticas. Pero ello no supone que fuera un espacio de opinión cerrado y sin posibilidades de debate. De hecho en este momento del Régimen y como puede observarse en los diarios de sesiones, se respiraba un ambiente de relativa libertad de expresión que tenía sus puntos álgidos en temas preocupantes para varios grupos de opinión. En muchas ocasiones, la ironía, e incluso el humor, se convertían en vehículos de opinión para conducir los puntos controvertidos. No obstante, algunos de los sectores más conservadores dejaron bien claro que no debían dejarse de lado los valores fundamentales, patrimonio de la clase gobernante, y que, a pesar de encontrarnos en los años finales del Régimen, no habían perdido vigencia ni poder.” (2015, 201).

No obstante, puede considerarse como una ley que incorpora una novedosa visión necesaria para afrontar los defectos detectados tras el análisis crítico del sistema educativo español que se realizó por profesionales e intelectuales y que conjugaron el mencionado Libro Blanco pero, quizás, sin un debate público necesario sobre el conjunto de elementos para la mejora de dicho sistema propiciado por la situación política de aquella época. Este dato nos indica que no fue una ley pactada con otros partidos políticos, que siguió teniendo defectos por este y otros motivos pero que sí integraba aspectos de otras leyes que le permitieron tener cierta estabilidad durante 20 años (con algunas reformas de por medio) hasta la llegada de la nueva ley otro ejemplo de longevidad, la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990.

E) La Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990

La LOGSE de 1990 incorporaba una remodelación completa del sistema educativo español ya que, entre otros aspectos, se pasaba de la obligatoriedad hasta los 14 años que se establecía en la LGE de 1970 a ser obligatoria la educación hasta los 16 años con la Educación Secundaria Obligatoria (ESO). La educación preescolar y guarderías pasaban a formar parte del currículo escolar pasándose a llamar Educación Infantil que estaba dividida en dos ciclos: de 0 a 3 años y de 3 a 6 años, sin obligatoriedad, pero con aulas habilitadas del segundo ciclo en los colegios públicos. Este último aspecto, suponía una ampliación de la responsabilidad y obligación por parte del Estado para garantizar las plazas demandadas por la sociedad lo que

exigiría, a su vez, la asignación de un mayor presupuesto.

El Ministro de Educación y Ciencia que llevó adelante esta amplia y novedosa reforma fue Javier Solana Madariaga entre 1988 y 1992 durante el gobierno socialista de Felipe González Márquez. Se tituló en la Licenciatura de Ciencias Físicas en la Universidad Complutense de Madrid cursando los estudios de Bachillerato en el Colegio El Pilar de la misma ciudad. Su predecesor en el cargo fue José María Maravall del mismo grupo político. Roberto Ortiz de Zárate en su escrito de la web *CIDAB- Barcelona Centre of International Affairs* destaca que

“En sus trece años de servicio ministerial, Solana se proyectó a la opinión pública como una las personalidades más discretas, más dialogantes y menos controversiales del PSOE. (...). Prudente y reservado, a la vez que risueño y optimista, el ministro era un hombre de talante conciliador que abominaba de las peleas y que intentaba rodearse de un ambiente cordial, aunque los observadores podían achacarle fácilmente inconcreción o vaguedad a la hora de pronunciarse sobre un punto candente.” (Ortiz, 2018).

Uno de los protagonistas en la elaboración de la LOGSE fue Álvaro Marchesi Ullastres, Catedrático de Psicología Evolutiva en la Universidad Complutense de Madrid y ex-Secretario de Educación de 1992 a 1996. En los años de elaboración de la ley participó siendo Director de Renovación Pedagógica del Ministerio de Educación de 1986 a 1992. En su artículo *Presente y futuro de la reforma educativa en España* valoraba la LOGSE como una ley que atendió a los cambios sociales y que nació para corregir los avatares de las leyes anteriores que no lograron dar solución a las carencias crecientes en algunos ámbitos de la educación española. Sin embargo, tampoco fue una ley de consenso con otros partidos políticos y, como en otras ocasiones, le faltaron los recursos necesarios para llevarla adelante a lo que se unió el desapego que tuvo con una gran parte del profesorado por su elaboración por parte de expertos en educación con poca experiencia en las aulas, es decir, con un planteamiento, probablemente, más teórico que ajustado a las necesidades prácticas del momento. En palabras de Marchesi:

“Fue un auténtico proyecto de cambio educativo en 1990, que recogió la voluntad de la sociedad de transformar la educación, que trató de situar el sistema educativo en parámetros similares a los de los países desarrollados, y que dio tanta importancia a la igualdad en la educación como a la mejora de su calidad. Un proyecto de cambio que tuvo que enfrentarse a los retrasos históricos de la educación española, a los problemas que no habían sido resueltos en décadas anteriores y a las nuevas dificultades que aparecieron en los años noventa. Un proyecto que intentó poner en el primer plano del debate nacional los temas educativos y que sólo en parte lo consiguió. Una reforma que mejoró sin duda la educación,

pero que hubiera necesitado mayores recursos, más apoyo a lo largo de sus años de aplicación y nuevos cambios que resolvieran los desajustes que se manifestaban o la falta de condiciones adecuadas.” (2001, 72).

Este mismo autor en una entrevista que le realizaron en la revista *Padres y Maestros* en el 2006 sobre la LOGSE destacaba que la primera a pesar de que fue una buena ley no se aplicó correctamente y no acertó en algunos aspectos importantes. No obstante, defendía que su estructura básica no fue cuestionada y que consiguió incrementar el número de alumnos que estudiaran más tiempo. La LOGSE fue aprobada sin el acuerdo total esperado con otras ideologías políticas del momento sin profundizar en aspectos que son clave hoy para el actual acuerdo o pacto, como Marchesi indicaba en esta entrevista sobre las diferencias entre la LOGSE (1990), la LOCE (2002) y la LOE (2006):

“El trato a la enseñanza pública frente a la concertada, en la admisión de alumnos, en la respuesta a la diversidad y en el papel de la enseñanza de la religión. Son temas que están presentes desde el comienzo de la democracia y que seguirán siendo motivo de debate. Es normal que así sea. Lo positivo sería que hubiera unos objetivos compartidos por la gran mayoría: incremento del gasto público, sistemas de evaluación, desarrollo de la carrera docente del profesorado, estructura curricular, y unos procedimientos acordados para actualizar de forma periódica el sistema educativo.” (2006, 21).

Por su parte, el Ministro de Educación y Ciencia, Javier Solana Madariaga en los momentos anteriores a su aprobación y dirigiéndose por primera vez en este asunto a la Comisión de Educación y Cultura (veremos su composición en el apartado siguiente) creada a tal efecto en el Congreso de los Diputados, siendo Presidente de la misma Rafael Ballesteros Durán en el año 1989, afirma según el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados con fecha 21 de junio de 1989

“Nuestra apuesta por la reforma de la educación es consecuentemente una apuesta por la mejora de nuestra sociedad. Confío en que su participación, tanto en la sesión de hoy, así como sus intervenciones en el futuro, nos ayuden a perfilar mejor esa reforma, a profundizar en ella con el apoyo de su acreditada experiencia es estas cuestiones. Por mi parte, señorías, vuelvo a reiterarles mi constante disposición para tratar de ampliar al máximo posible el espacio de acuerdo y el espacio de consenso. Por tanto, una vez más, mi disposición más amplia al diálogo.

Les aseguro, por tanto, que no había disminuido ni un ápice la voluntad política del Gobierno de llevarla adelante, como tampoco había cambiado la intención de hacerlo con los mayores apoyos posibles. (Solana, 1989, 15862).

Advertimos que en las palabras que se citaron en dicha comparecencia se ofrece la voluntad de diálogo para llegar a un acuerdo con las distintas fuerzas políticas pero no se habla

expresamente de pacto por la educación por lo que al final, nuevamente, no se trató de una posibilidad efectiva. Sin embargo, podemos afirmar que sí hubo un alto grado de acuerdo en el que se incorporaron algunas de las enmiendas de otros grupos políticos pero que no contó definitivamente con el voto positivo del Partido Popular, principal partido de la oposición.

Nuevamente podemos decir que la historia se repite ya que el consenso se alcanzó entre partidos mayoritariamente progresistas (o de izquierdas), de la misma línea que el del gobierno del PSOE, pero no contó plenamente con los liberales conservadores (o de derecha o centro derecha). Los resultados de las votaciones sobre la LOGSE recogidos en la sesión del 28 de junio de 1990 del Congreso de los Diputados fueron de un total de 270 votos emitidos, 198 a favor, 69 en contra y tres abstenciones. Este consenso amplio pero no total confirió a la LOGSE una estabilidad en el tiempo hasta el 2006, siendo también una de las leyes más longevas con 16 años de vigencia pero lejos de los 113 años de la Ley Moyano. Definitivamente, tras su paso por el Senado, fue aprobada el 12 de septiembre del mismo año incrementándose el número de votos llegando a 205 a favor, 89 en contra y tres abstenciones.

Las leyes posteriores no tuvieron una estabilidad en el tiempo suficiente para proponerlas como objeto de estudio respetando los planteados en esta investigación. No obstante, el hecho de su corta duración no significa que fueran leyes excluyentes de las necesidades sociales. Haremos una revisión más pedagógica en capítulos posteriores. La historia más reciente nos acerca a conocer la evolución sobre los intentos de pacto por la educación que se han dado en España en los últimos 30 años. Destacamos, como introducción al siguiente apartado, el último intento de pacto donde se habla sobre la necesaria estabilidad en el sistema educativo español que se produjo en el 2016.

En la reunión de la Subcomisión del Congreso de los Diputados por el *Pacto de Estado social y político por la educación* creada en 2016, el exMinistro de Educación por el PSOE, Ángel Gabilondo Pujol, resaltaba la necesidad de buscar la estabilidad del sistema educativo español para alcanzar mayores logros y una educación de calidad. De esta forma indicaba que

“Me parece muy importante que en esta casa de la palabra, que es la expresión de la voluntad popular, se aborde este asunto que es una absoluta prioridad para nuestro país. Necesitamos estabilidad, estabilidad normativa, asimismo de objetivos y, por supuesto, estabilidad de recursos, de financiación y estabilidad también que ha de ser interterritorial.” (2017, 17).

“El compromiso de toda la sociedad con la tarea de educar exige un consenso amplio y debatir sobre aquellas condiciones que pueden hacer efectivo el ejercicio del derecho a la educación y contribuir al éxito educativo. Así que cuando hablamos de estabilidad no es simplemente para asentar el actual estado de cosas, sino para mejorar; no estamos aduciendo a la necesidad de alguna suerte de pasividad o fijación de un modelo cerrado, sino la apertura además a la posibilidad de un ejercicio más concreto y adecuado del derecho a la educación. El consenso político es imprescindible”. (2017, 18).

Como hemos podido comprobar se vuelve a nombrar la palabra estabilidad a la hora de entender el sistema educativo. En esta ocasión Ángel Gabilondo no la relaciona exclusivamente en cuestiones técnicas y de perdurabilidad en el tiempo, sino a la incorporación de aquellos elementos que permitan alcanzar una mejora consensuada políticamente hablando. Quizás se refiere al decir no a un modelo cerrado a alcanzar un pacto al estilo de la elaboración de la Ley Moyano que incorporaba las bases de otras leyes educativas anteriores y de diferente perfil político.

El análisis que hemos realizado en este punto entre pacto y estabilidad nos ha permitido determinar que no solamente la estabilidad puede relacionarse con el acuerdo político y la perdurabilidad en el tiempo entre la tradición conservadora y la progresista sino con la conjunción de la voluntad de diálogo e integración de aspectos pedagógicos y técnicos recogidos en otras leyes educativas españolas que posibilitaron un acuerdo entre distintas líneas políticas, sociales y educativas. Los docentes, los alumnos y los padres junto con otros agentes sociales y educativos son imprescindibles para conformar un pacto efectivo que confiera estabilidad ya que de esta forma habrá un mapeo real de lo que realmente precisa una sociedad, no lo que un grupo político en concreto piensa que debe necesitar para su educación.

La voluntad de pacto recae también en la persona del ministro de Educación y del gobierno de turno. Es lo que llamaríamos el talante del ministro a la hora de abordar el proceso de pacto entre las diferentes fuerzas políticas y agentes educativos sirviéndonos de los ejemplos considerados como Claudio Moyano, con la Ley de Instrucción Pública de 1857 de 113 años de duración, José Luis Villar Palasí, con la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa de 20 años de duración, o Javier Solana, con la Ley Orgánica General del Sistema Educativo con 16 años de vigencia. Son las tres leyes educativas españolas más longevas cuya aprobación coincide justamente con el talante de diálogo y consenso de los tres

ministros anteriores.

Cabría hacerse además algunas preguntas sobre los aspectos que han separado históricamente a las tradiciones políticas como por ejemplo, ¿qué lugar debe ocupar la religión en el sistema educativo español en relación con la moral que los padres quieren para sus hijos? ¿Qué modelo antropológico es el que se precisa para adaptarse a las nuevas exigencias sociales? La estabilidad hemos visto que no debe entenderse únicamente como perdurabilidad en el tiempo porque quedaría corta su justificación. Se quedaría también si se relacionara para atender exclusivamente las necesidades formativas del proceso actual de modernización de la sociedad española. ¿Qué es lo que hoy preocupa a las familias respecto a la ley educativa?

Quizás ahora más les interese la marca y los resultados académicos del colegio, que sus hijos saquen buenas notas, establecer una confianza entre padres y profesores, libertad de elección, libertad de conciencia y de pensamiento o autonomía en la gestión de los centros educativos. Es posible que el problema para un pacto no esté en la misma norma o contenido normativo que se redacte sino en generar la confianza necesaria en los principales receptores teniendo en cuenta, en la parte proporcional que corresponda, sus intereses. Muy probablemente a las familias poco les importe si una ley se llama LOGSE, LOE o LOMCE y sus tecnicismos sino más bien su efectividad y profundidad en elementos más integradores como el acuerdo en qué tipo de virtudes deben impulsarse en la educación para la mejora social como también sucedería en las anteriores leyes educativas.

En este sentido es importante, por tanto, formularnos las preguntas sobre ¿qué concepto de virtud cívica compartida por todos los agentes educativos debe impulsarse desde el sistema educativo español? ¿Hay acuerdo actualmente en esta concepción? ¿Dicho acuerdo de virtud cívica, si se produjera hoy, dotaría de la consistencia necesaria para lograr la estabilidad tan esperada? ¿Puede ser la pieza que falte para alcanzar el deseado Pacto Educativo? Las respuestas a estas preguntas trataremos de ir resolviendo a través de los siguientes apartados.

5.3. El Pacto Educativo en España

La historia reciente nos indica que son numerosas las ocasiones en las que ha habido una voluntad de alcanzar acuerdos sobre cómo conformar el sistema educativo español. Con la Constitución de Cádiz de 1812 podemos afirmar que se establece el primer sistema educativo de España con el objetivo de organizar la acción educativa y formativa de modo centralizado. Este hecho de relevancia no fue únicamente a nivel nacional sino también europeo ya que según afirma Luzuriaga “*después de Francia, España fue el primer país europeo que introdujo la educación en su Constitución política. En efecto, la educación figura ya en su primera Constitución, la de 18 de marzo de 1812.*” (1993, 219).

Se establecía así la responsabilidad del Estado con la educación pública para que los niños/as españoles de aquella época recibieran una formación básica que redujera ostensiblemente el analfabetismo y mejorara los diferentes sectores económicos y sociales del país. Podemos destacar de la Constitución de 1812 una clara referencia a la educación pública en su Artículo 366:

Art. 366. En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles.

Como nos indica Mariola Lorente Arroyo (2018) en su artículo *Historia de los pactos educativos en España* advierte que en el mismo siglo XIX ya existían las diferencias y desacuerdos en materia educativa en España entre conservadores y progresistas. Durante la presidencia de Antonio Cánovas del Castillo de 1875 se produjo un abandono en la universidad española de intelectuales que formaron la Institución Libre de Enseñanza (ILE) por su desacuerdo con el Decreto del ministro de Fomento, Manuel Orovio Echagüe, en el que se limitaba la libertad de cátedra si iba en contra de los dogmas de la Fe católica. En su circular a los Rectores les indicaba lo siguiente:

“La libertad de enseñanza de que hoy disfruta el país, y que el Gobierno respeta, abre a la ciencia ancho campo para desenvolverse ampliamente sin obstáculos ni trabas que embaracen su acción, y a todos los ciudadanos los medios de educar a sus hijos según sus deseos y hasta sus capricho; pero cuando la mayoría y casi la totalidad de los españoles es católica y el Estado es católico, la enseñanza oficial debe obedecer a este principio,

sujetándose a todas sus consecuencias. Partiendo de esta base, el Gobierno no puede consentir que en las cátedras sostenidas por el Estado se explique contra un dogma que es la verdad social de nuestra patria.”

Es, pues, preciso que vigile V. S. con el mayor cuidado para que en los establecimientos que dependen de su autoridad no se enseñe nada contrario al dogma católico ni a la sana moral, procurando que los Profesores se atengan estrictamente a la explicación de las asignaturas que les están confiadas, sin extraviar el espíritu dócil de la juventud por sendas que conduzcan a funestos errores sociales. Use V. S., en este punto del más escrupuloso celo, contando con que interpreta los propósitos del Gobierno, que son a la vez los del país. (Orovio, 1875, 290).

Aunque en este punto no trataremos directamente la evolución histórica del sistema educativo español, puesto que ya lo hemos hecho en el capítulo 3, nos sirve para situar los intentos de acuerdo en España en materia educativa. A partir de este año las alternancias en el gobierno dieron paso a una falta de diálogo, a las continuas derogaciones dependiendo del gobierno de turno, a las carencias cada vez mayores en la generación de un sistema estatal sobre educación y a la ideologización de los fines del sistema educativo según la tendencia política que gobernara. La legislación educativa no tenía tampoco en este periodo una estabilidad necesaria que ayudara a cubrir las necesidades sociales del momento.

Fue la Ley de Instrucción Pública de 1857 o Ley Moyano la que ofreció un amplio consenso que perduró hasta 1970 con la Ley Villar Palasí. Sin duda alguna otro de los hitos históricos que analizaremos en este apartado fue el difícil acuerdo conseguido en materia educativa a la hora de redactar el Artículo 27 de la Constitución Española de 1978 ya en el inicio de su transición democrática. Antes de entrar en este análisis es importante rescatar la reflexión del anterior apartado donde se explicaba el ejemplo de estabilidad que supuso la Ley Moyano. Para llegar a un acuerdo o pacto previamente se debe preparar el contexto donde se pueda desarrollar el debate con la máxima participación y diversidad ideológica. Este sería el verdadero pacto por la educación donde el diálogo y la visión del bien común sean el referente para el acuerdo, no la posición particular ideológica ni estrategia política alguna. Si se pretende generar este clima debe partir en primer lugar de un gobierno que lo promueva y, al mismo tiempo, de un ministro con un perfil dialogante que no tenga una visión partidista a la hora de regular el sistema educativo.

Algunos ejemplos de estas premisas para un pacto efectivo podemos contemplarlas en el ministro de la Ley de Instrucción Pública de 1857, Claudio Moyano, en el de la Ley General

de Educación de 1970, José Luis Villar Palasí, y en el de la LOGSE de 1990, Javier Solana. Como hemos comprobado en el apartado anterior los tres ministros mencionados cumplen con un perfil dialogante en un contexto de consenso y libertad a excepción del periodo franquista de Villar Palasí aunque ya en sus momentos de mayor debilidad que culminarían cinco años más tarde. Comprobemos en el apartado siguiente, a modo de ejemplo que se suma al talante de los ministros, cómo fue el proceso dialogante a la hora de llegar a un acuerdo entre los distintos partidos políticos en la redacción del Artículo 27 de la Constitución Española de 1978.

Entre los indicadores que pueden ayudar a mejorar estos mismos resultados nos referiremos a los docentes, entre otros, como afirma Gabriela Sicilia en su capítulo del libro *La calidad del profesorado. ¿Qué sabemos?* contenido en el libro de M^a Auxiliadora Ruiz Rosillo, Mercedes de Esteban Villar y Miguel Ángel Sancho Gargallo (Coords.) *Indicadores comentados sobre el estado del sistema educativo español 2016*

“Dado el impacto significativo que tiene el desempeño de los docentes en el rendimiento educativo y bienestar futuro de los estudiantes, resulta imprescindible promover una reforma educativa que incluya la calidad del profesorado como pilar fundamental, algo que hasta ahora no ha sido considerado en ninguna ley de educación. Es esencial atraer a los mejores estudiantes a la profesión. (...) Es necesario revisar los actuales sistemas de formación, selección, evaluación e incentivos de esta profesión, el modo de aumentar su prestigio social.” (2016, 93).

El profesorado es una parte muy importante de cualquier estructura de un sistema educativo porque es quien realmente lleva a la práctica lo solicitado en la legislación educativa y quien, además, puede ofrecer una información exclusiva y beneficiosa para la mejora de los procesos de enseñanza-aprendizaje a los que las políticas educativas de estos últimos años deberían prestar mayor atención. Podría ser uno de los puntos de un previsible pacto si se cuenta con este colectivo en su grado máximo.

El primer intento de pacto con ciertas garantías ya en la década de los 90, por iniciativa social, se produjo en el año 1997 gracias a una propuesta presentada por la Fundación Encuentro pero a pesar del gran consenso conseguido entre las organizaciones y entidades firmantes no llegó a debatirse en el Congreso de los Diputados. Se producía así una desconexión entre la parte política y los agentes educativos de la sociedad española pese al pacto establecido entre las dieciocho entidades firmantes.

El documento al que nos referimos es la *Declaración conjunta en favor de la educación* firmado por la Confederación Española de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (CEAPA), la Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos (CONCAPA), la Federación Española de Religiosos de la Enseñanza (FERE), la Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras (CC.OO.), la ANPE-Sindicato Independiente, Federación de Trabajadores de la Enseñanza (FETE-UGT), la Confederación de Centros de Educación y Gestión (EyG), el Secretariado Cristiano de Cataluña (SECC), Asociación Profesional “Serveis Educatius de Catalunya” (APSEC), la Confederación Cristiana de Asociaciones de Padres de Alumnos de Cataluña (CCAPAC), la Asociación de Profesores de las Escuelas Cristianas de Cataluña (APECC), la Confederación de Sindicatos Independiente y Sindical de Funcionarios (CSI-CSIF), la Federación de Sindicatos de Enseñanza (FSIE), la Confederación de Movimientos de Renovación Pedagógica (MRP), la Federación de Enseñanza. Unión Sindical Obrera (USO), la Unión Española de Cooperativas de Enseñanza (UECoE), la Confederación Autónoma Nacional de Asociaciones de Estudiantes (CANAE) y la Confederación Española de Centros de Enseñanza (CECE).

Desde la Fundación Encuentro en el documento acordado *Declaración conjunta en favor de la educación* entre las organizaciones anteriormente citadas argumentaban que

“Por primera vez en la historia de las enseñanzas básicas en nuestro país se logra coincidir en la formulación de los objetivos más urgentes para mejorar la calidad y la equidad de la educación. El clima de diálogo y de concordia logrado durante la gestación de esta Declaración marca un precedente histórico importante, estimulante de futuros pasos en el proceso de pacificación y mejora de un servicio tan fundamental como el educativo. El consenso social logrado se extiende al texto íntegro de la Declaración (...) Los firmantes han manifestado reiteradamente su voluntad firme de mantener unidos. Han decidido hacer cuanto esté en sus manos para que este consenso social se convierta en decisiones parlamentarias. Para ello cuentan ya con un calendario de reuniones con los grupos políticos a fin de explicarles más detalladamente los objetivos y los procedimientos que se proponen para mejorar la calidad y la equidad social de la educación.” (1997, 3-4).

La iniciativa por el pacto en educación fue social, en este caso, pero lamentablemente ni tan siquiera fue objeto de debate en el Parlamento español. Los grupos políticos, en esta ocasión, no consideraron oportuno dialogar sobre lo acordado por estas dieciocho organizaciones educativas nacionales, incluyendo sindicatos, de diferente perfil ideológico y pedagógico. Se perdía una oportunidad más de orientar un pacto por la educación previsiblemente efectivo y con garantías de estabilidad.

Otro intento destacable fue el que se produjo en el año 2004 pero en este caso la iniciativa partió del propio Ministerio de Educación de cara a la Ley Orgánica de Educación (LOE) que se aprobaría definitivamente en el 2006. La información sobre este paso hacia un pacto se recoge en el documento *Una educación de calidad para todos y entre todos* del elaborado por el propio Ministerio y siendo Ministra de Educación por el PSOE María Jesús Sansegundo.

En esta ocasión aunque pareciera muy factible un pacto no se produjo ya que estando de acuerdo organizaciones como Comisiones Obreras (CCOO), la Federación de Religiosos de la Enseñanza (FERE) y la federación de Trabajadores de la Enseñanza, entre otras, fueron las dos organizaciones de padres de alumnos las que no posibilitaron este pacto. Hubo un gran debate con propuestas excelentes para llevar adelante pero nuevamente se quedó en el mismo debate sin ningún avance más hacia el tan esperado pacto por la educación. Tampoco hubo un consenso o acuerdo entre partidos políticos pero la ley acabaría aprobándose igualmente.

Propuestas similares pero con origen de organizaciones educativas como la Fundación Encuentro de 1997, Fundación Ecoem de 2008, el Colectivo Lorenzo Luzuriaga 2015, la Educación que nos une del 2016, el Proyecto Atlántida de 2017, sindicatos y asociaciones de madres y padres de alumnos; como también iniciativas personales de académicos como *Papeles para un pacto educativo* presentada por José Antonio Marina, Carmen Pellicer y Jesús Manso, no hacen más que demostrar las numerosas iniciativas y el interés de los ciudadanos en facilitar un pacto por la educación a los grupos políticos y, por el contrario, el desinterés de éstos en tener una visión de Estado por el bien común respecto a la educación haciendo primar más sus intereses partidistas.

En referencia la Fundación Ecoem, una fundación española sin ánimo de lucro que fomenta la educación y la cultura, presentó en el 2008 un documento titulado “Bases para un Pacto Educativo de Estado”. Este documento recogía once puntos de acuerdo necesarios para alcanzar dicho pacto:

1. *Estabilidad normativa: proponen al menos 16 años o 4 legislaturas*
2. *Gasto en educación. Debe aumentar. Gratuidad total de 0-18.*

3. *Cohesión territorial*
4. *Implicación municipal*
5. *Autonomía institucional*
6. *Calidad*
7. *Equidad. Ampliación de los departamentos de Orientación y su implantación en centros de Primaria*
8. *Educación permanente*
9. *Dignificación docente. “Habrá de reformarse el sistema de acceso a la función pública docente de manera que garantice la selección de los mejores.*
10. *Evaluación del sistema y compromiso social*
11. *Educación de ciudadanos comprometidos con los valores constitucionales.* (Marina, 2019).

El Colectivo Lorenzo Luzuriaga nació en el año 1998 por un grupo de personas vinculadas al mundo de la educación y de las políticas educativas de tradición progresista de izquierda representada por la figura del mismo Lorenzo Luzuriaga. En el documento que presentaron en diciembre del 2015 establecen una síntesis de los puntos comunes de los programas electorales de los distintos partidos políticos que concurrían a las Elecciones Generales del 20 de diciembre y que hacen suyas como propuesta. Se referían a los siguientes temas:

- *Necesidad de incrementar progresivamente la inversión en educación.*
- *Políticas de equidad: becas, programas de apoyo, gratuidad de libros de texto y material escolar, transporte, comedores, etc.*
- *Políticas de planificación de la oferta educativa pública y privada concertada.*
- *Universalidad de la oferta educativa como derecho para las personas de 0 a 18 años, garantizando el número de plazas necesarias para atender la demanda.*
- *Los valores en educación y la laicidad en la escuela.*
- *Formación inicial y permanente del profesorado. Acceso a la profesión docente y Estatuto docente. Derechos y deberes profesionales.*
- *Evaluación global del sistema educativo: de centros escolares, del profesorado, de las respectivas administraciones educativas y de los programas desarrollados.*
- *Formación profesional. Mecanismos de coordinación de las administraciones y agentes sociales implicados en la misma.*
- *Participación de la comunidad educativa en la gestión de los centros escolares. La organización escolar. La función directiva.*
- *La distribución de competencias y los mecanismos de coordinación entre todas las Administraciones educativas*
- *Estabilidad del currículum: materias o áreas de conocimiento básicos; autonomía de los centros; jornada escolar; ratios; etc.* (Colectivo Lorenzo Luzuriaga, 2015).

Por otra parte, *La Educación que nos une* es una plataforma ciudadana que surge en 2013 a raíz de otra denominada Plataforma Stop Ley Wert que se oponía a la reforma educativa (LOMCE) del gobierno del Partido Popular que se aprobaría en el 2013. Su visión educativa se

describe en la consecución de una educación pública, democrática, inclusiva, coeducativa, científica, ecológica y laica. Este colectivo planteaba lo siguiente:

1. *Una educación transformadora que trabaja desde la comunidad y desde el territorio, que crea una red de personas comprometidas en la construcción de una sociedad más justa y más respetuosa con la Tierra.*
2. *Una educación que respete los derechos de la infancia y la juventud y atienda a la dimensión afectiva y ética de las personas; que dé respuesta a la necesidad humana de investigar y de crear, y cuyo fin sea el desarrollo de una ciudadanía crítica, responsable y comprometida.*
3. *Que la comunidad educativa y la sociedad en su conjunto sean quienes decidan el qué, el cómo y el para qué de la educación de nuestros hijos e hijas.*
4. *Una educación compensadora de desigualdades; una educación que apueste por el trabajo en equipo y la construcción colectiva de conocimiento.*
5. *Recuperar el valor de la diversidad entendida como riqueza: la diversidad de culturas, de lenguajes, de propuestas, de personas, es requisito indispensable para el desarrollo humano y la construcción de una sociedad solidaria y cohesionada.*
6. *La devolución de competencias a la comunidad educativa, al profesorado y a las Comunidades Autónomas. (La Educación que nos une, 2016).*

El Proyecto Atlántida nació en los años 90 en Canarias con el objetivo principal la educación democrática y la participación de todos los agentes educativos en cuestiones relacionadas con la educación y las políticas educativas. Respecto al posible acuerdo por la educación señalan la importancia “*de un nuevo enfoque de profesión docente, una apuesta sencilla de currículo común y diverso a la vez, un acuerdo sobre la evaluación formativa, una propuesta de escuela en red y un modelo de participación real*” (Proyecto Atlántida, 2017). Estos cinco ejes lo relacionan con una esperada estabilidad básica desde tres claves:

- *La primera, como todas, está basada en una evidencia, generalmente aceptada: ningún sistema educativo se acerca a ciertos niveles de éxito cuando su financiación se encuentra por debajo del 4% del PIB. Creemos, por tanto, que la nueva Ley de Bases debe facilitar que todas las Administraciones Públicas deberían comprometerse a garantizar un suelo mínimo de inversión del 5% del PIB.*

- *La segunda tiene que ver con el necesario consenso o acuerdo tácito entre las dos redes educativas, pública y concertada, que asegure un pacto de no agresión en el diseño de las ofertas año a año, tal y como se facilitó en los acuerdos iniciales de los años 80. Esperar a ver quién gobierna cada cuatro años en el MEC y/o las CCAA, asegura una batalla permanente, como la vivida en los años pasados, que es necesario cerrar con análisis de consenso y medidas compensatorias ante los agravios de la etapa pasada, con especial*

incidencia en algunas CCAA, de forma que se restituya, tras Informe independiente, el nivel de presencia de la oferta, los medios necesarios y las condiciones de trabajo

- La tercera tiene que ver con nuestras dos aportaciones internacionales al Diagnóstico, tanto las propuestas europeas transnacionales (...), como los análisis internacionales de “Costes” ante la falta de Acuerdos, y sus relaciones con las políticas de nuestro país. Se trata de atender la senda de las orientaciones contrastadas con investigaciones internacionales, contextualizando su apuesta, pero siguiendo sus recomendaciones como eje de la mejora futura. Proponemos consensuar el significado y contenido de términos que cada cual maneja a su modo (éxito y fracaso...), en relación con variables de uso internacional refrendadas por políticas de mejoras reales.

Observamos numerosas sinergias entre estas organizaciones al contemplar aspectos como la equidad, el aumento de la inversión en educación, la evaluación del sistema, la estabilidad del currículo, autonomía de los centros a través de una mayor participación de los agentes educativos, mayor coordinación entre diferentes administraciones educativas y estabilidad normativa. Es un ejemplo más de las coincidencias entre distintas organizaciones educativas con diferente ideología y perspectiva en educación que acercan posturas para un acuerdo social en este ámbito. El político como hemos visto y veremos a continuación sigue siendo la asignatura a superar para el pacto. Estas sinergias nos recuerdan el documento firmado por numerosas instituciones y organizaciones educativas de la Fundación Encuentro en el año 1997 que no fue considerado por los partidos políticos.

En España el último intento de pacto para del sistema educativo fue el *Pacto de Estado social y político por la educación* que se retomó en el 2016. Impulsado por una iniciativa de 2010 del Ministro Ángel Gabilondo Pujol del PSOE se llegó a crear una Subcomisión en el Congreso de los Diputados con el mismo nombre. No obstante, como veremos a continuación, uno de los motivos destacables para iniciar este proceso fue la búsqueda de estabilidad del sistema educativo. En este sentido, recogemos las palabras del Presidente de la Asociación Nacional del Profesorado Estatal (ANPE), Nicolás Fernández Guisado, del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados en reunión de la Comisión creada para dicho pacto con fecha 21 de febrero de 2017

“La idea de alcanzar un pacto de Estado por la educación ha sido uno de los temas más recurrentes desde nuestra Constitución hasta el momento. Han sido numerosos los intentos, pero lo cierto es que hasta la fecha no hemos podido tener ese pacto que sirva para sentar las bases de cualquiera de las reformas educativas que se han puesto en marcha en el periodo

postconstitucional. No hemos tenido más consenso que el del artículo 27, que no es poco, y a él me referiré porque para nosotros es el pilar principal del pacto junto con otros aspectos que luego iremos desarrollando a lo largo de esta intervención.” (2017, 1).

“Por tanto, saludamos con optimismo y esperanza el trabajo de esta Comisión de cara a sentar las bases del tan deseado pacto de Estado que sirva para que el Gobierno elabore un proyecto de ley básica de educación que sustituya la legislación vigente y que nazca con vocación de estabilidad a partir de un amplio acuerdo parlamentario y social.” (2017, 3).

En el Diario de Sesiones del Senado con fecha 27 de marzo de 2017 el Ministro de Educación en ese año, Íñigo Méndez de Vigo y Montojo del PP, confirma esta misma línea de actuación.

“No debemos desaprovechar esta oportunidad de alcanzar, por vez primera en la historia de nuestro país, un pacto de Estado social y político por la educación que se traduzca en normas nacidas de la comunidad educativa y aceptadas por toda ella. Por tanto, considero que debemos centrar el debate en los protagonistas, que no son otros que los alumnos, las familias, los profesores y los centros.” (2017, 4).

Esta posibilidad de pacto se extinguió ya que como afirma Mariola Lorente Arroyo en su artículo *Historia de los pactos educativos en España* “en marzo de 2018 el PSOE abandonó la subcomisión, tras la negativa del PP a aumentar la financiación para educación al 5% del PIB” (2018, 59).

Esta consecuencia derivada de una cultura de la renuncia alejada de lo que hemos definido como virtud cívica actúa con un efecto preocupante en la economía de un país y en el bienestar de sus ciudadanos. Justifica suficientemente más si cabe nuestra voluntad de reflexionar en esta investigación en torno a la problemática actual de la educación española ofreciendo como luz un análisis filosófico de la génesis y el desarrollo de la ley educativa que más perdurabilidad y estabilidad, con 113 años de vigencia, ha tenido en España, a saber: *Ley de Instrucción Pública de 1857* o Ley Moyano que hemos analizado con más detalle en el Capítulo 4 de esta investigación.

En conclusión, en este apartado, de forma sintetizada hemos observado que se siguen cometiendo los mismos errores desde 1812 cuando se propuso seriamente el primer sistema educativo español. La alternancia tan elevada de ideologías en el gobierno en tan poco tiempo

durante el siglo XIX no permitía, en muchas ocasiones, establecer diálogos y acuerdos entre gobiernos mayoritarios y oposición. Hemos observado que aparte de buscar la estabilidad legislativas se deben establecer puntos de diálogo efectivo entre todas las organizaciones educativas, la administración y los grupos políticos. Para ello se debe ir a estos debates con la idea de tener que renunciar a algunas exigencias particulares en pro del bien común y con la participación democrática que requiera esta acción. Ejemplos como el proceso seguido en la Transición española podría ayudar a completar lo que en ese periodo no se completó pero con la voluntad firme de conseguirlo ya que es posible si estas circunstancias se dan, sobretodo, en estos momentos se necesita la voluntad política.

En febrero de 2019, previamente a las Elecciones Generales del 28 de abril del mismo año, salió una nueva propuesta de reforma educativa sin pacto ni acuerdo e impulsada por el gobierno del PSOE siendo Presidente Pedro Sánchez Pérez-Castejón y Ministra de Educación y Formación Profesional María Isabel Celaá Diéguez. Se ha denominado Ley Orgánica por la que se modifica la ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, conocida como la LOMLOE. Fue aprobada como proyecto por el Consejo de Ministros del 15 de febrero del 2019 y enviada al Parlamento pero sin tiempo para su tramitación por la cercanía de las Elecciones Generales.

Esta situación provocaría, en caso de aprobarse en el Congreso, la derogación completa de la LOMCE de 2013 aprobada durante el gobierno del Partido Popular siendo Presidente Mariano Rajoy Brey y el Ministro de Educación, Cultura y Deporte José Ignacio Wert Ortega. Comprobamos nuevamente la falta de interés por parte de los grupos políticos en alcanzar un pacto por la educación. No obstante, consideramos oportuno en el siguiente apartado analizar y extraer de las diferentes sesiones de la Subcomisión por el pacto social y político de la educación creada en 2016 aquello en lo que sí se estaba de acuerdo, cuáles fueron las aportaciones que plantearon y qué es aquello que real y definitivamente hizo que se diluyera esta nueva oportunidad que estuvo muy cerca de dar sus frutos. Nos permitirá culminar el amplio recorrido que hemos realizado en materia educativa de España en esta investigación desde lo más lejano como fue la Constitución de 1812 hasta lo más reciente, dentro de la vigente Constitución de 1978, como ha sido el último intento de pacto educativo en España.

5.4. El Artículo 27 de la Constitución Española de 1978

Aunque hemos comprobado en el apartado anterior que la Ley de Instrucción Pública (1857), la LGE (1970) y la LOGSE (1990) han sido las más longevas y, quizás, las que mayor consenso y diálogo han tenido en su elaboración, el momento de excelencia para un acuerdo entre los distintos grupos políticos se produjo en la elaboración de la Constitución Española de 1978, en concreto que es lo que nos interesa para este estudio, en la redacción del Artículo 27 referido a la educación española. El momento histórico en el que se produjo fue durante el fin de la dictadura del General Franco, fallecido en 1975, y el inicio del llamado periodo de la Transición española hacia la democracia. Manuel Puelles Benítez en su artículo *El pacto escolar constituyente: génesis, significación y situación actual* afirmaba que

“Para lograr ese consenso básico se partió de unas coincidencias que facilitaron el acuerdo: reconocimiento expreso del derecho a la educación; aceptación mutua de los fines de la educación —desarrollo de la personalidad del educando dentro del respeto a los principios democráticos—; asentimiento a la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica; supervisión y homologación de la educación por los poderes públicos; concesión de autonomía a las universidades. Pero las coincidencias no pudieron evitar que hubiera que acudir a renunciaciones y cesiones mutuas, sólo que aquí el juego de las cesiones recíprocas fue más complicado.

Para garantizar la libertad de enseñanza como un haz de derechos de libertad y la igualdad de enseñanza como un conjunto de derechos prestacionales, los partidos principales tuvieron que hacer importantes y recíprocas concesiones: el sector ideológico de la izquierda política reconoció las consecuencias emanadas del principio de libertad, centradas en la creación de centros privados, mientras que el sector ideológico de la derecha política aceptó las implicaciones mínimas del principio de igualdad, reconociendo especialmente el papel activo del Estado. (...)

El consenso, como habrá podido observarse, no impedía el disenso. Sin embargo, lo importante es que el consenso supuso la voluntad real de superar las grandes contradicciones del pasado, las grandes luchas que en esta materia y en otras de mayor entidad habían culminado en una guerra civil en pleno siglo XX. Como se ha dicho, el consenso evocaba un espíritu de concordia, cabiendo incluso en este significado una idea más profunda, la de la reconciliación entre todos los españoles”. (2002, 60 y 63).

Como afirma el autor no fue un proceso fácil de acuerdo entre los grupos políticos por lo que se considera que fue más bien un pacto básico que permitió la aprobación del texto de la Constitución. La voluntad de los partidos políticos fue ejemplar porque estuvieron dispuestos

a renunciar a reivindicaciones ideológicas en pro de un cambio de época en España como fue la llegada de la democracia. Este espíritu de la Transición, en materia educativa principalmente, podría también servirnos como horizonte para conseguir el efectivo y deseado pacto por la educación. Es importante señalar a qué estuvieron dispuestos a renunciar los grupos políticos mayoritarios para consensuar el Artículo 27.

“El Partido Socialista aceptó el derecho de los padres a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral de acuerdo con sus propias convicciones, pero el partido conservador aceptó que la religión, siendo obligatoria para las escuelas, fuera voluntaria para los alumnos. No menor fue la aceptación plena por los socialistas de la libertad de enseñanza, consagrándose en la Constitución un sistema educativo dual, público y privado. No fue sólo una simple aceptación: los socialistas dieron su visto bueno a que los poderes públicos subvencionaran a los centros privados siempre que las condiciones para su financiación se regularan en una ley.

El partido conservador aceptó a cambio dos importantes exigencias del programa político de los socialistas: de un lado, que el derecho a la educación se hiciera efectivo mediante una programación general de la enseñanza, con participación de todos los sectores afectados y mediante la creación de centros públicos, lo que suponía reconocer el papel activo del Estado en la educación; de otro lado, los conservadores aceptaban que la comunidad escolar —padres, alumnos y profesores— interviniera en el control y gestión de todos los centros docentes financiados con fondos públicos, esto es, tanto los del Estado como los privados subvencionados.” (Puelles, 2002, 60-61)

Estas renuncias facilitaron el acercamiento de posturas entre conservadores y progresistas siendo un referente si tenemos en cuenta los precedentes históricos que hemos ido relatando. En el debate parlamentario pudo observarse la voluntad manifiesta de acercar posturas por un bien común de las diferentes fuerzas políticas. Se aceptaron por parte de la gran mayoría la integración, como hemos podido leer en la anterior cita, postulados ideológicos diferentes cuando no excluyentes. (Puelles, 2002, 61). El resultado de estas negociaciones dio como resultado el hasta hoy Artículo 27 de la Constitución Española de 1978 que a modo ilustrativo mostramos a continuación:

*Título I. De los derechos y deberes fundamentales
Capítulo segundo. Derechos y libertades
Sección 1.ª De los derechos fundamentales y de las libertades públicas
Artículo 27*

1. *Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.*
2. *La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.*
3. *Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*

4. *La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.*
5. *Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.*
6. *Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.*
7. *Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.*
8. *Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.*
9. *Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.*
10. *Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.*

Observamos que la redacción de este artículo fue un ejemplo de acuerdo y pacto pero a tenor de lo que expone puede ser interpretado de muchos modos por lo que podría dar cabida a sistemas educativos que se alejan del consenso y propugna la primacía ideológica de un grupo o grupos políticos particulares. ¿Es quizás la redacción de este artículo la que ha permitido las numerosas leyes educativas aprobadas en estos últimos 40 años?

Sin duda alguna el espíritu de la Transición puede ser considerado uno de los mejores ejemplos de pactos no partidistas y sí por el bien común. ¿Haría falta completar el Artículo 27 de la Constitución Española porque se aprobó en lo más básico para conseguir un acuerdo de mínimos? ¿O quizás no sea necesaria ninguna reformulación acordada entre todos los agentes sociales y partidos políticos y sí un pacto, en las mismas condiciones anteriores, en la elaboración del sistema educativo español donde todas las partes estén dispuestas a reducciones ideológicas particulares?

Manuel Menor Currás en su capítulo del libro que coordinó junto con Manuel de Puelles Benítez, titulado *El artículo 27 de la Constitución. Cuaderno de quejas*, realiza una síntesis de esta inestabilidad, de la fragilidad de la elaboración y redacción del Artículo 27 a partir de 1978 afirmando

“El contexto para esta relectura viene de la propia Transición democrática en que, al consenso expectante alcanzado en su redacción, pronto le sobrevinieron interpretaciones opuestas. Quienes estuvieron en diferentes movimientos anteriores, protagonizaron la “Alternancia democrática” o reiniciaron entre amenazas como la masacre de Atocha el sindicalismo –legalizado poca antes, en la ley 19/1977 (del 01.04.1977)-, no son más los acordados en confirmar que lo allí pactado satisficiera sus expectativas. La primera ley orgánica, la LOCE (1980) de la Unión de Centro Democrático (UCD), fue un temprano aviso que denotaba insuficiencias en lo hipotéticamente pactado dos años antes. Peor fue cuando,

con motivo de las leyes del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación de 1985 (LODE) y la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo de 1990 (LOGSE), hubo agrios enfrentamientos en la calle.” (2018, 17).

A pesar de esta situación que se repite después de cada una de las Elecciones Generales, la sociedad y los agentes educativos en especial y con más intensidad si cabe, como son los profesores, padres, alumnos, entidades e instituciones educativas, han reclamado, cuando no exigido, que los partidos políticos, ya que son los encargados de la legislación educativa, se esfuercen en alcanzar el pacto que tanto demanda la educación española a tenor de los indicadores e informes nacionales e internacionales que siguen sin darnos buenos resultados.

Capítulo 6. Subcomisión por el Pacto social y Político por la Educación en España

6.1. Génesis de la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación

En este último capítulo pretendemos, después de haber analizado aspectos relevantes de comprensión por la necesidad de un pacto educativo en España, analizar con detalle los pasos más actuales que se han dado para alcanzar dicho pacto. Como hemos dicho en el final del apartado anterior en el año 2016 fruto del interés social, en primer lugar, y posteriormente político a raíz del primero, se creó la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación (en adelante SPSPE). Como hemos comentado anteriormente despertó esperanza entre los agentes educativos para el acuerdo, pero nuevamente no se produjo por desacuerdos políticos (cada partido quiso imponer su modelo educativo) y no tanto sociales, es decir, volvió a fracasar una necesidad imperiosa del sistema educativo español. Lucas Gortázar en su Tribuna del periódico *El País* de 15 de marzo de 2018 que tituló *¿A quién le importa el pacto educativo?* nos indicaba, a propósito de este nuevo fracaso, que:

“La ruptura del proceso en el que han participado diputados de todos los grupos evidencia que la educación es rehén de la lucha partidista (...) Se diría que los partidos no parecen tener suficientes razones para cambiar una dinámica que, bajo la fachada ideológica, funciona en la práctica como una suerte de consenso tácito para que nadie cambie. Estamos, pues, ante un bloqueo político que habría que describir más como un pacto contra la educación que como un pacto por la educación”.

No obstante, las sesiones que se realizaron hasta la ruptura política en marzo del 2018, al abandonar la negociación el PSOE y Podemos, aportaron interesantes reflexiones de gran calado educativo. Nos planteamos en este bloque conocer la génesis de esta Subcomisión, conocer y analizar qué se ha propuesto en las distintas sesiones parlamentarias, las aportaciones más destacadas, qué ocurrió para llegar a la ruptura y, si es posible, teniendo en cuenta los resultados y conclusiones de dichas sesiones, determinar las posibilidades para retomar nuevamente el pacto educativo.

El interés de este apartado lo fijamos en la necesidad de conocer cómo se fraguó la creación de la SPSPE en España pero sin entrar de nuevo en los antecedentes sino completando lo que hemos revisado en el apartado 5.3 de este estudio. Antes de analizar lo que se debatió desde su creación es necesario conocer por qué y para qué. Oficialmente su creación aparece

en el Boletín Oficial de las Cortes Generales con fecha 16 de diciembre de 2016 número 70, página 6

“La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia. (158) Solicitud de creación de Subcomisiones y Ponencias. Autor: Comisión de Educación y Deporte. Comunicación de que la citada Comisión ha acordado someter a la aprobación del Pleno la solicitud de creación de una Subcomisión, en el seno de la Comisión Educación y Deporte, para la elaboración de un gran Pacto de Estado Social y Político por la Educación.

Acuerdo: Trasladar a la Junta de Portavoces a los efectos de su eventual inclusión en el orden del día de una próxima sesión plenaria y publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales. En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 13 de diciembre de 2016.—

P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, Carlos Gutiérrez Vicén.

Como observamos se creó específicamente para acoger el llamado pacto educativo estando integrada en la Comisión de Educación y Deporte presidida por Teófila Martínez Saiz. Fue en diciembre de 2016 pero hasta febrero de 2017 no se nombraron oficialmente los miembros que la compondrían. Como dato complementario, el 12 de septiembre de 2017 en el Pleno del Congreso de los Diputados, siendo Presidenta Ana María Pastor Julián, se dio traslado de ampliar el plazo de vigencia de esta Subcomisión con el fin de concluir los trabajos realizados. Esta fue la relación de personas y partidos políticos:

Tabla 1

Relación de miembros que componen la Subcomisión para el Pacto Social y Político por la Educación

| | Grupo Parlamentario | Titulación | Fecha de alta/baja |
|-----------------------------------|--------------------------------|--------------------|---------------------------|
| Coordinadora: Presidenta | | | |
| Martínez Saiz, Teófila | Partido Popular | Arquitecta técnico | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Vocales | | | |
| Agirretxea Urresti, Joseba Andoni | EAJ-Partido Nacionalista Vasco | Filología Vasca | 14/02/2017 14/05/2018 |

| | | | |
|-----------------------------------|--|--|--------------------------|
| Cruz Rodríguez, Manuel | PSOE | Doctor en Filosofía | 14/02/2017 14/05/2018 |
| González Guinda, María del Carmen | Partido Popular | Licenciada en Químicas. Profesora de Secundaria | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Martín Llaguno, Marta | Ciudadanos | Catedrática de Comunicación Audiovisual y Publicidad | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Matute García de Jalón, Oskar | Grupo Mixto. EH-Bildu | En aquél entonces cursando estudios de Empresariales. | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Meijón Couselo, Guillermo Antonio | PSOE | Profesor de EGB. Licenciado en Filosofía y Ciencias de la Educación. | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Mena Arca, Joan | Grupo Confederado Unidos Podemos, En Comú Podem y En Marea | Licenciado en Filología Hispánica | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Miquel i Valentí, Sergi | | Graduado en Diseño | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Moneo Díez, María Sandra | Partido Popular | Licenciada en Derecho | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Nogueras i Camero, Míriam | Grupo Mixto, Partit Demòcrata (PDECat) | Empresaria | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Olòriz Serra, Joan | Esquerra Republicana | Doctor en Historia | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Pérez López, Santiago | Partido Popular | Doctor en Historia Contemporánea. Profesor de Secundaria | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Rivera de la Cruz, Marta María | Ciudadanos | Licenciada en Periodismo | 14/02/2017 14/05/2018 |
| Sánchez Serna, Javier | Grupo Confederado Unidos Podemos, En Comú Podem y En Marea | Licenciado en Filosofía. Máster en Sociología | 14/02/2017 14/05/2018 |

Fuente: Web del Congreso de los Diputados (revisado 2019)

En el siguiente apartado haremos una revisión de las diferentes personas muy relacionadas con el área de la educación que han pasado por la SPSPE para compartir sus

propuestas de pacto. Quizás las sinergias y comprensión en materia educativa hubieran sido mayores si por parte de los partidos políticos se hubiera seleccionado a representantes políticos con similar formación y experiencia en la misma área. No puede asegurarse, por la existencia de otros factores, que el pacto nuevamente no se hubiera roto como sucedió en el 2018 pero probablemente las aportaciones de los expertos hubieran sido mejor recibidas de haberse producido una sinergia social y política en materia de educación.

Una vez conocida la relación de miembros de la SPSPE consideramos necesario revisar cuáles fueron las funciones delegadas para esta Subcomisión. En la sesión del 1 de diciembre de 2016 de la Comisión de Educación y Deporte, se debatieron los motivos de esta creación a propuesta del Partido Popular (PP), Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y de Ciudadanos (Cs). Aparece así reflejado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de 16 de diciembre de 2016 (número 70) donde se detallan las siguientes características para la SPSPE:

A) Objeto de la Subcomisión.

1. La Subcomisión elaborará un informe sobre el estado y situación del sistema educativo español que contenga un diagnóstico con unas propuestas y unas conclusiones que serán recogidas para la elaboración de un Pacto de Estado, Social y Político por la Educación, para alcanzar los objetivos educativos europeos recogidos en la Estrategia Educación y Formación 2020 de la Unión Europea.

Dicho pacto servirá de base para que el Gobierno elabore un proyecto de Ley Básica de Educación, que sustituya la legislación vigente y que nazca con vocación de estabilidad a partir de un amplio acuerdo parlamentario y social.

2. Se suspenderá el calendario de implantación previsto en la disposición final quinta de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, en todos aquellos aspectos que no hubiesen entrado en vigor, mientras se logra el Pacto y entra en vigor la nueva ley de educación.

3. Para la elaboración de dicho informe, en el seno de la Subcomisión se llevarán a cabo cuantas comparencias sean necesarias para el adecuado desarrollo de sus trabajos, incluidas las de los representantes de las administraciones educativas. Asimismo, podrán comparecer representantes de la comunidad educativa, expertos nacionales e internacionales, organizaciones sociales, asociaciones educativas, sindicatos, colectivos o plataformas educativas, representantes de las sociedades científicas y culturales del país, así como cuantas personas y organizaciones se estimen competentes en la materia.

4. Igualmente, para el correcto desarrollo de los trabajos de la Subcomisión y desde el momento de su constitución, sus miembros podrán solicitar la documentación necesaria y se podrán organizar reuniones de trabajo o visitas.

5. La Subcomisión podrá solicitar al Presidente de la Conferencia Sectorial de Educación, al Presidente del Consejo Escolar del Estado y a los Presidentes de los Consejos Escolares de las Comunidades Autónomas que trasladen a la Subcomisión el criterio de los órganos que representan, recabado en el marco de sus respectivas normas de funcionamiento, acerca de la materia objeto de la misma. Asimismo, se podrá solicitar a dichos órganos informes específicos sobre determinadas materias y se podrá recabar documentos de trabajo impulsados y elaborados desde la sociedad civil y la comunidad educativa.

B) Composición.

La Subcomisión estará integrada por los representantes de cada uno de los Grupos Parlamentarios conforme al Reglamento.

Los Grupos Parlamentarios podrán designar, además, otros tantos miembros suplentes.

Tanto los representantes como los suplentes podrán ser sustituidos por otros miembros de sus grupos parlamentarios en función de las comparecencias que se celebren.

C) Adopción de acuerdos.

En los acuerdos que adopte la Subcomisión se aplicará el criterio del voto ponderado.

D) Plazo para la realización de los trabajos de la Subcomisión.

La Subcomisión deberá realizar y presentar el informe a que se refiere el apartado A) en un plazo máximo de seis meses desde su constitución. (2016, 6-7).

La SPSPE nace con el objetivo de lograr un acuerdo que permita alcanzar los objetivos contemplados en la Estrategia Educación y Formación 2020 de la Unión Europea y, con ello, alcanzar un Pacto de Estado en educación que pusiera fin a la continua inestabilidad del sistema educativo español de los últimos 29 años. Se pretendía que la Subcomisión generara una propuesta que dotara de estabilidad al sistema educativo desde un acuerdo parlamentario y social.

Las sesiones se iban a organizar con la comparecencia de representantes de las administraciones educativas así como todos aquellos agentes educativos que fueran de interés para el pacto como expertos nacionales e internacionales, asociaciones educativas, sindicatos, organizaciones sociales, entre otras. Se quería dar voz a la sociedad con estas comparecencias en diálogo con los grupos parlamentarios implicando a los responsables autonómicos. En este proceso de creación consideramos interesantes para este apartado las aportaciones que se produjeron en la sesión donde se aprobó la SPSPE para conocer con detalle las motivaciones de los grupos parlamentarios que la componían.

En el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, sesión 3 de la Comisión de Educación y Deporte de fecha 1 de diciembre de 2016, número 68 (ver Anexo 4), donde se debatió la propuesta de creación de la SPSP, la representante del grupo parlamentario Ciudadanos Marta Martín Llaguno en su intervención manifestaba que era un día de gran importancia para la educación española. Destacaba la necesidad de un diálogo donde quedarán al margen cuestiones políticas e ideológicas ya que dese hacía 40 años no se volvía producir un encuentro para una gran Pacto de Estado político y social. Advertía que no solamente estaban allí como representantes políticos sino como profesionales que estaban viviendo los avatares del sistema educativo, en su caso el universitario, como catedrática de Comunicación Audiovisual. Indicaba también que se sentía

“Esperanzada. En esta subcomisión que queremos crear va a ir en buena parte el éxito o el fracaso de una nueva etapa política que los españoles nos están pidiendo y espero que aunque en otros ámbitos no seamos capaces de conseguir acuerdos, en este punto al menos consigamos afrontar grandes retos” (2016, 2-3).

Se trataba de una expectativa que se generó no solamente en el espacio político sino en el social porque se pensaba que los pasos dados ofrecían esta posibilidad siendo, como hemos comentado anteriormente, un reclamo de los agentes educativos y de la sociedad en su conjunto.

Por su parte, en la misma sesión Manuel Cruz Rodríguez del grupo parlamentario PSOE, destacaba la importancia de la educación en la sociedad como derecho protegido en la Constitución Española de 1978 pero en cambio de buscar la concordia, en su intervención primera se dirigió al grupo parlamentario del Partido Popular (que impulsó la LOMCE) afirmando que

“La educación pública en España ha estado sometida a un proceso de fuerte desprestigio en el que se pretendió deslegitimar todo lo preexistente para instalar un nuevo modelo educativo, ideologizado y regresivo, en un contexto de recortes y normativas que han incidido de forma muy negativa en la igualdad de oportunidades y en las posibilidades de desarrollo de nuestro país.” (2016, 3).

Comprobamos la diferencia dialogante del primer interviniente que abogaba por una oportunidad de consenso sin debates ideológicos y con miras al futuro de la sociedad. Este inicio podría ser un indicador del fracaso del pacto que se produjo en marzo del 2018, justamente, al abandonar esta mesa de negociación el mismo PSOE y Podemos. Hizo una

defensa de la educación pública dejando de lado otras posibilidades y retomando de nuevo uno de los puntos que ha generado, como hemos visto en los puntos anteriores, disputa y desacuerdo a lo largo de los años, la libertad de enseñanza que es algo recogido en la misma Constitución Española que el diputado socialista aduce.

La respuesta que le podría haber dado Claudio Moyano a Manuel Cruz respecto a la libertad de enseñanza sería la misma que le dio en su discurso recogido en el Diario de Sesiones del Senado con fecha 13 de julio de 1857 con motivo de la aprobación de la Ley de Instrucción Pública y en alusión a las palabras de Santiago de Tejada y Santamaría del Partido Moderado quien reclamaba solamente la educación pública:

“Decía también el Sr. Tejada (...) que la enseñanza debía ser toda pública; que debía darse en establecimientos públicos. Señores, esto da lugar a una cuestión (...) y es la de libertad de enseñanza, ó sea, si ésta deber ser libre y entregarse al interés individual, ó debe estar seguida siempre y en todos casos por el Gobierno, que es lo que pedía el Sr. Tejada. (...). La enseñanza primaria, por ejemplo, ¿podría ser, convendría que sea pública exclusivamente?”

Imposible. Siendo como es necesario y conveniente que todos la reciban, y que la reciban en primera edad, no puede, sin embargo, obligarse á un padre á que lleve su niño de 4, 6 ú 8 años á los establecimientos del Gobierno. (...) ¿Qué interés podrá tener en ello el Estado? Lo tiene en que todos sepan leer y escribir, y en que cuando esos discípulos vayan á entrar en alguna carrera, se exija de ellos un examen y la certificación que acredite su aptitud.” (1857, 851)

Como vemos la libertad de enseñanza es una cuestión de hace casi dos siglos que sigue actualmente generando debate y distancia entre los partidos políticos. El diputado Manuel Cruz defendió las leyes que su partido aprobó en 1985 (LODE) y la LOE (2006) como también la participación activa de toda la comunidad educativa pero aludió terminar con la LOMCE ya que se trataba de un *“modelo educativo, ideologizado y regresivo”* (2016, 4). Advertía de la necesidad de *“restañar, en el menor tiempo posible, el enorme daño perpetuado en los últimos años”* (2016, 4) en relación a la educación española. En su intervención volvía a aparecer el término estabilidad al afirmar que el nuevo impulso a la educación cabe *“hacerlo a través de un gran acuerdo social y político por la educación que aporte a nuestro sistema educativo estabilidad legislativa y normativa de objetivos y recursos”*. (2016, 4). Proponía una estabilidad legislativa y normativa como necesidad para el éxito del sistema educativo español.

Por otra parte, la intervención de María Sandra Moneo Díez del grupo parlamentario del Partido Popular no fue de respuesta a lo mencionado por el diputado del grupo socialista sino de querer aparcar cuestiones del pasado y alcanzar acuerdos como responsabilidad política que tanto espera la sociedad española. Afirmaba, además, que su partido se mostraba dispuesto *“al diálogo, al acuerdo, al debate intenso, al debate educativo con mayúsculas, porque todos tenemos un objetivo y es movernos de nuestras posiciones para encontrar esos puntos de acuerdo en defensa del interés común.”* (2016, 4).

Los otros partidos políticos dieron su opinión al respecto aunque no fueron impulsores de la propuesta de creación de la SPSPE como sí lo hicieron el PSOE, Partido Popular y Ciudadanos. De esta forma, EH-Bildu no se opuso a la creación de la Subcomisión aunque en su intervención manifestaron que no estaban de acuerdo con el pacto nacional o estatal por la educación. Tampoco se posicionó en contra EAJ-PNV pero sí manifestó, a través de su representante Joseba Andoni Agirretxea Urresti, desde el inicio su escepticismo de que se llegara a un acuerdo al afirmar que

“Creemos que el nuevo pacto —si es que se da— o la nueva iniciativa legislativa que se dé debe ser respetuosa con la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de educación y debe permitir que esta comunidad, que Euskadi, que este país tenga un desarrollo normativo propio y no creemos nosotros que los firmantes de este acuerdo estén dispuestos a ello.”

No solamente se mostraba incrédulo con esta situación de pacto, no obstante, acertó, sino que, además, advertía que si se llegaba a este acuerdo no se pusiera en riesgo la autonomía de la que disfruta el País Vasco en materia de educación y que se le permitiera tener el propio desarrollo normativo al margen de lo pactado en España. Comprobamos una vez más la voluntad de acuerdo pero sin renunciar a sus exigencias ideológicas que serían, como hemos visto, las determinantes para un nuevo fracaso de pacto educativo.

Definitivamente manifestaron su decisión de abstenerse el Partit Demòcrata de Catalunya (PDeCat), Esquerra Republicana que en su intervención ya aludía que lo primero era derogar la LOMCE, el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea quienes ya planteaban una enmienda al documento presentado de creación de la Subcomisión (su voto sería a favor siempre y cuando se incluyera) donde se eliminara la

referencia a los objetivos educativos europeos recogidos en la estrategia Educación y Formación 2020. Manifestaron en su intervención que se redujeran los conciertos educativos y se excluyera la religión en las aulas, otro de los elementos que hemos visto distanciaban históricamente las posiciones políticas en materia educativa.

Hemos visto en estas intervenciones que sí existió una voluntad de acuerdo pero éste estuvo supeditado, una vez más, a mantener cada uno sus consideraciones ideológicas políticas. Esta actitud estuvo muy lejos de las intervenciones de los participantes sociales, como veremos en el siguiente apartado, quienes pusieron a un lado sus posicionamientos particulares y buscaron el bien común. Se trató del mismo espíritu de consenso que se puso de manifiesto en la *Declaración conjunta en favor de la educación* firmada en el año 1997 por dieciocho organizaciones educativas, de planteamientos pedagógicos muy distintos, gracias a la iniciativa de la Fundación Encuentro que hemos analizado en el punto 5.3.

En aquella ocasión falló la parte política porque ni tan siquiera fue llevada al Pleno del Congreso de los Diputados y, por lo visto, volvió a fallar la misma en esta iniciativa del 2016. El mismo espíritu de la mencionada *Declaración conjunta en favor de la educación* fue la que llevó a la aprobación de la Ley de Instrucción Pública de 1857 donde hemos comprobado que el ámbito político y social se pusieron de acuerdo ante la necesidad nacional para llevar adelante una ley que se mantuvo vigente durante 113 años. Comprobemos en el siguiente apartado cuál fue la actitud y las propuestas de los intervinientes invitados de la parte social.

6.2. Análisis de las aportaciones de los participantes en las sesiones parlamentarias

La génesis de la Subcomisión como propuesta de los grupos políticos de Ciudadanos, PSOE y PP nos ha mostrado que ya nació con elementos que distanciaban a los grupos parlamentarios. Entre ellos estuvo, y que en definitiva se convertiría en el que motivó a que PSOE y Podemos abandonaran la mesa de negociación para el pacto educativo, la financiación de la educación sobre el porcentaje del PIB que se le debería destinar, la religión, la libertad de enseñanza y, en alguna de las intervenciones como hemos visto, la delegación de más competencias en educación a las Comunidades Autónomas como así lo solicitaban el País Vasco y Cataluña a través de los partidos políticos miembros de la SPSPE que las

representaban. Nos centraremos en el análisis de los tres últimos elementos anteriormente planteados ya que son los que más relación tienen con los objetivos de este trabajo de investigación.

Si recordamos lo que hemos trabajado en esta investigación hasta aquí puede parecer que después de 161 años siguen existiendo los mismos elementos en materia educativa que en 1857 eran objeto de debate y distancia entre progresistas, moderados y liberales y que se repiten nuevamente entre los grupos parlamentarios actuales.

Probablemente la diferencia más notoria es que en el debate sobre el pacto para una ley educativa de consenso del 2016 participaron expertos y representantes educativos y sociales de una forma similar a lo que sucedió en la elaboración de la Ley de Instrucción Pública de 1857 en la que una Comisión formada por senadores y diputados se encargaron de la redacción de la ley incorporando las bases de otras precedentes de distinta ideología política. Claudio Moyano agradecía en su intervención en el Congreso de los Diputados de 28 de abril de 1887, al cumplirse treinta años de su aprobación, a las personas que le ayudaron en dicha redacción entre los que se encontraban los siguientes diputados:

- D. Tomás Corral y Oña, rector de la Universidad Central.
- D. Juan Ignacio Moreno, auditor del Tribunal de la Rota.
- D. José Acisclo Vallés, magistrado de la Real Capilla.
- D. José María Alós, vocal de la Comisión Régia de las escuelas de Madrid.
- D. José Abrany, catedrático de la Facultad de Farmacia.
- D. José de Madrazo, director de estudios de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando.
- D. Aníbal Álvarez, ídem de la de Arquitectura.
- D. Calixto Santa Cruz, director de la Escuela de Caminos, Canales y Puertos.
- D. Fernando Cútoly, inspector del Cuerpo de Ingenieros de minas.
- D. Agustín Pascual, ingeniero jefe del Cuerpo de Montes.
- D. Manuel María Azofra, director del Instituto industrial.
- D. Modesto de Lafuente, director de la Escuela Diplomática.

Podemos apreciar en este listado que en aquella época la presencia de la mujer en la vida política, en el Congreso o en el Senado no estaba todavía regularizada. Aunque la ausencia de la mujer es destacable cabe decir que la Ley Moyano dio un cambio en su formación de la época para que pudieran convertirse como maestras a través de la creación de las Escuelas Normales. Legislativamente se daba importancia a que la mujer se incorporara al mundo laboral educativo. No obstante, comprobamos que los diputados, en algunos casos, formaban parte del mundo educativo en distintos niveles.

Sin profundizar más en este aspecto ya que lo hemos realizado en puntos anteriores de esta investigación, al menos nos permite determinar una comparativa de la relación con la educación de los miembros de la Comisión que redactó la Ley Moyano de 1857 y los expertos académicos y sociales que participaron en las sesiones de debate en la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación de 2016. Analicemos ahora cuáles fueron las aportaciones de estos expertos de la SPSPE prestando especial atención a los elementos que, como hemos advertido anteriormente, han distanciado históricamente en materia educativa a los grupos parlamentarios: la libertad de enseñanza, la religión, la centralización o descentralización administrativa, o, incluso, la financiación. La mayoría de estos aspectos, a tenor de las comparecencias, están más presentes en la distancia entre partidos políticos que entre la ciudadanía y las asociaciones educativas que comparecieron.

A este respecto el diputado de Esquerra Republicana, Joan Olòriz Serra, Doctor en Historia en una de las comparecencias de expertos en la Subcomisión con fecha 7 de junio de 2017 del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, afirmaba que *“ya llevamos más de sesenta comparecencias y los tres grandes puntos que han encallado los pactos por el sistema no universitario —educación pública—educación privada concertada, religión—laicismo, autonomía—centralización— continúan pesando como una piedra enorme atada con una soga a nuestro cuello y dudo que lo superemos.”* (2017, 44). Vemos que se reconoce las distancias políticas en los tres elementos que trataremos de analizar.

Nos centraremos también en determinar las aportaciones filosóficas teniendo en cuenta que las de la política las hemos podido analizar en el apartado anterior sobre la génesis de la Subcomisión y revisaremos en el siguiente aquellos aspectos sobre la disolución de la SPSPE.

Hemos analizado las 86 comparecencias (ver listado anexo 5) de expertos académicos y miembros de asociaciones y colectivos pertenecientes a la comunidad educativa de España que han sido recogidas en 26 actas del 21 de febrero al 25 de octubre 2017. Aunque hemos revisado este número de comparecencias de modo individualizado hemos querido destacar aquellas que se han orientado en tres de los elementos que, con lo anteriormente estudiado, son los que generan mayor distanciamiento para llegar a un acuerdo, fundamentalmente entre partidos políticos, como la religión-laicidad, la libertad de enseñanza y la educación nacional (centralizada). También hemos tenido en cuenta si se ha debatido y acordado sobre algún aspecto filosófico-educativo como la virtud cívica que hemos trabajado en el capítulo 2 de esta investigación.

A) Religión y libertad de enseñanza

En el Diario de sesiones del 21 de febrero de 2017 se produjo un debate de ideología respecto a la presencia o no de la religión en las aulas, en el sistema educativo español, si debería ser evaluable o no y la asignatura de Educación para la Ciudadanía que tanta controversia produjo a nivel social durante el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero. A este respecto, el portavoz del Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, Sánchez Serna, en respuesta a una alusión que hizo el Presidente de ANPE y miembro del Consejo Escolar del Estado, Fernández Guisado, en la que hacía referencia al tema de la religión como cuestión polémica y controvertida que dificultaba el Pacto que se busca, coincidía en que se trataba de un aspecto polémico que podría afectar al Pacto y cuestionaba que la religión fuera una asignatura evaluable, más bien, no debía estar en el currículo educativo. Esta situación produjo un debate entre los partidos políticos presentes teniendo como espectadores a los comparecientes que sí creían podría haber acuerdo social a este respecto.

El Exministro de Educación Ángel Gabilondo abogaba por la presencia de la religión en la escuela pero no evaluable como también de la asignatura de Educación para la Ciudadanía. Recordemos que fue ministro en el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero e impulsó un posible pacto por la educación en el año 2010 similar al que estamos analizando en este apartado pero del mismo modo tampoco logró su objetivo principal nuevamente por diferencias

ideológicas políticas. Moreno García, del grupo parlamentario Asamblea Marea Verde, advertía que la religión católica, en su aspecto de religión confesional, con la LOMCE había ganado más presencia y privilegios en la escuela, y que con esto no se respetaba el carácter laico de la escuela que debía estar presente en el conjunto del sistema educativo. Solicitaba que tenía que salir del currículo y del ámbito escolar para el Pacto. Por su parte Pérez López del grupo parlamentario del Partido Popular aludía que el 72% de los padres de centros públicos andaluces solicitan la presencia de la asignatura de Religión para sus hijos. Con este dato introdujo un nuevo debate sobre el artículo 27 que habla del derecho a la educación y a la libertad de enseñanza. Posiblemente, este sea uno de los factores que podría facilitar un Pacto, hablando principalmente del político, orientado al respeto del artículo 27 de la Constitución Española.

El Presidente de ANPE y miembro del Consejo Escolar del Estado, Fernández Guisado, en su intervención planteó el respeto al artículo 27 como paso inicial para lograr un acuerdo, afirmando que

“Es verdad que tenemos un buen punto de partida, el artículo 27 de la Constitución, verdadero pilar del pacto de Estado, para desde ahí impulsar un acuerdo básico que permita conseguir una educación de calidad buscando la equidad que nos equipare con los países más avanzados de nuestro entorno. Hablar de pacto es remitirse necesariamente a este artículo con toda la calculada ambigüedad que el mismo posee porque es el que mejor ha conciliado el derecho a la educación con la libertad de enseñanza” (2017, 3).

Quiso trasladar su confianza en que el horizonte para el Pacto sea, en primer término, el respeto a este artículo de la Constitución Española. Gabilondo del PSOE en su intervención pretendió aclarar que no es lo mismo derecho a la educación que libertad de enseñanza como parecía quisiera hacer ver el Presidente de ANPE.

“El acuerdo que hubo en el artículo 27 de la Constitución fue: derecho a la educación y libertad de enseñanza. Pusieron una «y» y las «y» en las leyes son muy complicadas. Por tanto, mi opinión es que no es lo mismo el derecho a la educación que la libertad de enseñanza, no se identifican sin más, y desde luego no se identifica sin más la libertad de enseñanza con la libre elección de centro. Así que este camino tan rápido que va desde el derecho a la educación, a la libertad de enseñanza y, de ahí, a la libertad de elección de centros merecería, a nuestro juicio, un debate lento.” (2017, 31).

Comprobamos que existen diferentes interpretaciones sobre el artículo 27 al que se suma la respuesta de Moreno García de la Asamblea Marea Verde quien afirmaba no estar en contra de la libertad de enseñanza pero con el matiz de que no significara libertad de los centros

en la selección del alumnado y que esta libertad no debía ser financiada por fondos públicos, haciendo una clara alusión a la enseñanza concertada-privada afirmando, además, que *“si hay un sistema educativo público de calidad, que es la apuesta que tenemos que hacer, no hay por qué pagar a ninguna familia que quiera segregar a sus hijos respecto a la mayoría de la población, de los que viven en su entorno.”* (2017, 41). La palabra segregar muy utilizada por Moreno García en su intervención provocó en los asistentes una cierta controversia que manifestaron posteriormente en sus manifestaciones, como Cruz Pérez del Partido Popular al afirmar que

“No estoy de acuerdo con el enfoque que le da a la educación concertada respecto a la segregación social. Conozco multitud de colegios religiosos que actúan en lugares poco favorecidos, como puede ser el de La Cartuja, en Granada, o las el de las Cuevas de Guadix, sin ir más lejos. No todo es segregación, sino que ahí están haciendo una gran labor social, al trabajar precisamente con los más desfavorecidos.” (2017, 41).

Comprobamos que entre partidos políticos sigue habiendo una distancia considerable sobre la existencia de colegios concertados, en parte con fondos públicos, como medida de apoyo para poder cubrir la demanda de plazas de las familias y respetar, así, el derecho constitucional a la educación (artículo 27) y a elegir el tipo de educación para sus hijos que prefieren. La LODE (1985), aprobada siendo Presidente del gobierno Felipe González y como Ministro de Educación José María Maravall del PSOE, inició esta posibilidad que fue ratificada por las posteriores leyes educativas aprobadas por gobiernos del PSOE y del Partido Popular. Podemos entender que este ha sido uno de los acuerdos más importantes alcanzados en materia educativa que se ha mantenido y respetado entre los partidos políticos más votados en el periodo democrático español (PSOE y PP). Apuntar que la Ley Moyano que ordenaba la totalidad del sistema educativo español (de ahí su importancia) ya contemplaba esta posibilidad como hemos podido comprobar en apartados anteriores.

Pueyo Val, Secretario General de la Fundación de Sindicatos Independientes de Enseñanza (FSIE) en comparecencia escrita en el Diario de Sesiones del 6 de marzo de 2017 se sumaba a las consideraciones anteriores al afirmar que el pilar fundamental sobre el que debía sentarse el Pacto era la Constitución y, en concreto, el artículo 27, planteando, además, la necesidad de superar

“La controversia entre enseñanza pública y enseñanza concertada. El pacto debe servir para consolidar definitivamente la asistencia de las redes pública, concertada y privada, y además las dos primeras, pública y concertada, como integrantes del servicio de interés público que es la educación, han de ser consideradas como complementarias a todos los efectos. La enseñanza concertada no es un problema para el sistema educativo, es una realidad muy positiva, que emana de un derecho constitucional y que ha aportado durante décadas una excelente formación a millones de ciudadanos de este país”. (2017, 3).

Aunque presumiblemente parece que se avanzando en esta controversia algunos partidos políticos, no tanto ya la sociedad, siguen utilizándola como distintivo ideológico innegociable como hemos visto en algunas de las comparencias anteriores. Alonso Díaz-Guerrera del grupo parlamentario del Partido Popular en su intervención trasladaba su total acuerdo con la propia de Pueyo Val sobre que el artículo 27 de la Constitución Española sea la base para el Pacto.

El Secretario General de la Federación Española de Religiosos de Enseñanza-Titulares de Centros Católicos (FERE-CECA), Alvira Duplá, reiteraba lo anteriormente mencionado aduciendo que lo contrario podría suponer un monopolio educativo del Estado que afectaría a la libertad y a la igualdad en la educación. En su intervención destacaba *que “los conciertos y la colaboración público-privada son pilares fundamentales de una sociedad moderna y una Administración eficaz.”* (2017, 32). En su misma intervención apoyó la necesidad de que la asignatura de religión tenga su relevancia académica y mantenga su optatividad como elección de los padres para educar a sus hijos sin que se la excluya del sistema educativo como principio.

El Presidente Nacional de la Confederación Católica de Padres de Familia y Padres de alumnos (CONCAPA), Caballero García, en el Diario de Sesiones del Congreso de 14 de marzo de 2017 manifestaba una nueva reflexión en torno al artículo 27 y su relación con los derechos y libertades de la Constitución Española de 1978. Esta relación la orientó hacia la importancia de la asignatura de Religión conforme a la confesión individual en el currículo ofertando una alternativa para aquellos que libremente no elijan esta asignatura. Insistió en la necesidad de que sea evaluable, de libre elección y con el mismo estatus que las demás asignaturas dentro del horario lectivo. No así estaba de acuerdo el Secretario General de la Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras (FE-CC.OO.), García Suárez, quien en el Diario de Sesiones del Congreso de fecha 21 de marzo de 2017 se mostraba en contra de incluir la religión en el currículo y a favor de una escuela laica.

Fernández Enguita en su intervención recogida en el Diario de Sesiones del 29 de marzo de 2017, hacía clara su visión de una escuela laica también pero insistía en que era una visión particular y no la de todos. Por este motivo, proponía que la religión no fuera excluida de la escuela sino ofertada en la misma como una opción formativa extraescolar, es decir, fuera de la enseñanza reglada,

“La religión debe estar fuera de la enseñanza reglada, es decir, fuera de las materias, los horarios, etcétera, de la enseñanza reglada, pero al mismo tiempo me parece que puede ser acogida y bien acogida en la escuela. No termino de comprender por qué podemos tener baloncesto, yoga, ajedrez, macramé y lo que haga falta, y no tener religión en esas condiciones para quien la desee en la escuela.” (2017, 31).

Aboga por no excluirla del ámbito educativo para que los padres puedan elegir esta formación como se hace con otras extraescolares. Aunque se trata de una discrepancia con las anteriores aportaciones valora la importancia de la religión como opción formativa para que los padres elijan, eso sí, sin estar presente en el currículo oficial.

El filósofo y ensayista Fernández-Savater Martín, en el Diario de Sesiones del Congreso con fecha 6 de junio de 2017, manifestaba su conformidad en que la religión no tenga cabida en la educación añadiendo que desde su punto de vista el laicismo es básico para el funcionamiento de la democracia, de esta forma según el filósofo la religión *“puede tener naturalmente sus espacios educativos en sus diversas instituciones religiosas y todo el mundo tiene derecho a formarse religiosamente con sus expertos religiosos, pero la enseñanza pública no es religiosa. La enseñanza pública es cívica y científica, y nada más.”* (2017, 25).

Una aportación que consideramos puede ser complementaria a las demás es la realizada por Freixes Sanjuán. En el Diario de Sesiones del Congreso del 27 de junio del 2017 donde se recoge su comparecencia vincula o trata de situar la libertad de enseñanza en un marco nacional (España) y supranacional como miembro que forma parte de la Unión Europea. Es necesario pensar cómo ejercer esta libertad de enseñanza desde la Constitución Española, desde los Estatutos de Autonomía pero también desde el marco europeo. En este sentido, Javier M. Valle en el Diario del Congreso del 7 de junio de 2017 afirmaba que:

“No podemos eludir de ninguna manera que el Estado nación tiene unas interdependencias muy complejas y que hacer un pacto de Estado es hacer un pacto también en un marco supranacional que se dibuja desde los organismos internacionales, que de alguna manera también marcan unos compromisos que España tiene muy asumidos no solo por sus treinta años de pertenencia a la Unión Europea, sino también por nuestro compromiso firme con la Unesco y con sus ideales y por nuestro compromiso firme con la Organización de Estados Iberoamericanos y sus ideales. En ese sentido, hay que trabajar en un marco que supere esas diferencias.” (2017, 72).

En palabras de Freixes Sanjuán en relación a la enseñanza concertada pero también insistiendo en entenderla desde el marco europeo nos dice:

“La libertad de enseñanza es básica porque lo reconocen todos los textos internacionales y europeos. Al mismo tiempo es una necesidad social; qué haríamos si no existiera la enseñanza concertada, cómo podríamos garantizar el acceso de todos a la educación. Hay que velar por el régimen de conciertos y que responda a los valores constitucionales y europeos. Eso no significa hacerlo desaparecer, sino integrarlo debidamente dentro del sistema.” (2017, 27-28).

Esta aportación nos recuerda los motivos que Claudio Moyano aducía sobre la necesidad de apoyarse en los colegios privados, sin perder la noción de educación pública, para que ningún niño o niña de España se quedara sin escolarizar porque, ya en su época, era un derecho constitucional y en la Ley que aprobaría se trataba de una obligación del Estado que asumía esa responsabilidad por primera vez, con muchas garantías de logro, para hacer frente a los altísimos índices de analfabetismo y la creciente industrialización de la época. En definitiva, como indicaba la compareciente se trata de ser menos ideológicos y más realistas y pragmáticos a lo hora de tratar el modelo de conciertos, sin exclusiones por ideología. En una línea internacional similar Pericay Hosta, filólogo, escritor y periodista, en su comparecencia recogida en el Diario de Sesiones del Congreso del 28 de junio de 2017, manifestaba que él tenía muy claro que la religión no debe estar en el currículo pero que antes de excluirla se debían respetar los acuerdos internacionales mientras existan y *“que hay que ver la forma cómo, dentro de lo que es el sistema educativo, se pueden cumplir.” (2017, 29).*

Comprobamos con las distintas aportaciones que hemos incluido en este apartado que el debate sigue muy de actualidad en el ámbito de la educación tal como también hemos podido analizar en el punto 2.6. sobre la secularidad y la laicidad en el Estado y en la educación. Las sesiones posteriores hasta el 25 de octubre de 2017 han incorporado comparecencias a favor,

en contra y por la concordia de la inclusión de la religión en el currículo y de la libertad de enseñanza que se repiten con las incluidas en este apartado. Por este motivo no hemos visto necesario sumarlas ya que no aportan ninguna novedad más sobre la cuestión y en otras no se trata esta temática. A continuación analizaremos otro de los elementos propuestos como es la autonomía de los centros educativos con posiciones a favor mayoritariamente pero con el recelo de la forma de rendir cuentas y evaluar resultados de esta posible autonomía.

B) Centralización y autonomía de los centros educativos

Aunque las competencias en educación están delegadas por el Ministerio de Educación a las Comunidades Autónomas, esta autonomía, como veremos a continuación en numerosas intervenciones, no es tal porque sigue estando centralizada ya no desde el Ministerio sino desde las Consejerías autonómicas como algunos de los comparecientes ha manifestado en su intervención. Comprobaremos que se solicita autonomía de los centros, del profesorado respecto al currículo y la metodología, de la gestión, con rendición de cuentas y transparencia hacia la ciudadanía. Actualmente esta autonomía sigue estando supeditada a los gobiernos de turno ya sean nacionales como autonómicos por lo que, a tenor de los intervinientes que leeremos a continuación, el sistema educativo sigue estando centralizado, con la burocracia que ello conlleva, y eso puede afectar a los resultados globales e, incluso, a propiciar desigualdades entre Comunidades Autónomas.

Destacamos en relación con este apartado la aportación, en primer lugar, del Presidente del Consejo de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) quien ofreció su diagnóstico de la necesidad del pacto para el sistema universitario y la aplicación de mejoras como la descentralización (uno de los elementos a los que hemos aludido) y mayor autonomía para las universidades. Le acompañaron en esta comparecencia el Vicepresidente de la CRUE, Julio Martínez, rector de la Universidad de Comillas-ICADE y la secretaria de la CRUE, Teresa Lozano. Su comparecencia se centró en defender la necesidad de tener un sistema universitario adecuado que permita avanzar a la sociedad y hacer frente a los desafíos que se le puedan presentar en un futuro. Quiso enfatizar la importancia de las universidades para el pacto educativo aclarando algunas afirmaciones que se planteaban como opinión pública en aquel

momento como la sobredimensionalidad de la universidad española. Afirmaba categóricamente que

“No hay demasiadas universidades ni demasiados universitarios. Cualquier análisis comparado de los datos de otros sistemas universitarios de calidad permiten sostener, sin problemas, esta afirmación. El tamaño del sistema universitario español tanto desde la demanda como desde la oferta es adecuado y no está sobredimensionado, y su actual estructura y amplitud resultan indispensables para que España pueda alcanzar el objetivo fijado por la Unión Europea de que el 40 % de la población tenga estudios superiores en el año 2020” (Ibid., 40).

Otra de las aclaraciones que quiso hacer fue el ránking de la universidad española que presumiblemente se le hacía muy bajo aportando datos de la misma CRUE y reconociendo que no era sobresaliente pero sí adecuado *“a su tamaño y recursos utilizados por el país. Debemos mejorar, pero nuestras limitaciones son objetivas”* (Ídem). Defendió, por tanto, que en dicho pacto se incluyera una mejor financiación en I+D+i para las universidades españolas acorde a su potencial para obtener con más recursos públicos y privados mejores resultados. Como ejemplo indicaba también que

“El diagnóstico de nuestra situación actual hay algunos problemas centrales que el dictamen de la Comisión Europea no recoge y yo debo plantearles. Los precios públicos de nuestras enseñanzas universitarias están entre los más elevados de Europa; son los quintos más caros tras Gran Bretaña, Irlanda, Holanda e Italia. Nuestro sistema de becas se sitúa entre los más débiles e insuficientes de los países de la OCDE, pues nuestro gasto en becas y ayudas al estudio es solo del 40 % de la media. Nada puede justificar esta situación, que atenta contra la igualdad de oportunidades y favorece la exclusión. (...) el gasto público en educación superior en España se ha reducido un 17 % de 2010 hasta 2014, más de 1000 millones de euros. El retroceso en la financiación de la investigación es de emergencia, con retrocesos del 47 % en la financiación privada, y del 21 % en la de origen público, lo que sin duda repercutirá a medio y largo plazo en nuestro nivel de competitividad y empleo.” (Ídem).

Estos problemas de financiación repercuten negativamente en la competitividad de las universidades españolas respecto a otras de otros países donde los recursos son mayores. El hecho de no invertir lo suficiente puede repercutir en la calidad de formación de los futuros trabajadores. A su vez, esta falta de financiación puede también minimizar sus efectos si se dota de mayor autonomía en la gestión, selección del alumnado y el profesorado con el fin de optimizar los recursos (desde la transparencia y la rendición de cuentas), planteando

“Cambiar el sistema de elección de los rectores de las universidades públicas españolas se sigue identificando por algunos como el factor determinante para lograr un avance significativo de los resultados y del estatus internacional de nuestras universidades públicas. (...) Con el actual marco regulatorio de las universidades públicas no podemos seleccionar a

los alumnos con plena libertad respecto a sus condiciones académicas, seleccionar a los profesores, investigadores y gestores con plena libertad, ofreciéndoles retribuciones acordes a su currículum, su reputación y su potencialidad profesional; retribuir de forma proporcional el mejor rendimiento docente e investigador de profesores e investigadores, estableciendo retribuciones ligadas al rendimiento de los gestores; establecer estrategias institucionales para mantener un flujo continuo de renovación, con el objeto de retener y disponer del mejor talento; (...) ofreciendo a los investigadores un marco flexible para que decidan por sí mismos la utilización de los recursos necesarios para desarrollar sus investigaciones y que permita erradicar la necesidad de dedicar un elevado porcentaje de su jornada laboral a tareas burocráticas.” (Ibíd, 41).

El Presidente de la CRUE abogaba principalmente por una descentralización de las decisiones para las universidades donde se haga visible una confianza mutua entre las universidades y la administración educativa a través de procesos de evaluación, transparencia y rendición de cuentas. En esta misma línea, Álvaro Marchesi en su libro *Controversias en la educación española* ya avanzaba esta misma necesidad para los centros educativos, es decir, dotarles de *“más capacidad de decisión sobre la utilización de sus recursos económicos, la organización de las enseñanzas, la distribución del horario, la plantilla de sus profesores y las condiciones para que nuevos profesores se incorporen a ellos”* (2000, 242). Aunque su aportación es del 2000 no ha dejado de ser de actualidad ya que es una situación que todavía sigue sin resolverse ni debatirse como es la autonomía de los centros educativos en los aspectos que plantea sin perder la justificación y la transparencia en sus decisiones como también apuntaba el Presidente de la CRUE.

Esta consideración de autonomía de las universidades se plantea como un avance en la competitividad docente y científica universitaria que situaría, probablemente a las universidades en mejores rankings nacionales e internacionales. La Ley Moyano afrontó esta posibilidad con pequeños pasos que potenciaban algo más de autonomía aunque siguió estando muy centralizada con los gobiernos de turno. En el Diario de Sesiones del 6 de marzo de 2017, el Secretario General de la Fundación de Sindicatos Independientes de Enseñanza (FSIE), , Pueyo Val, hacía mención también a esta necesidad en los centros educativos públicos y concertados-privados relacionándolo con la libertad pero advirtiéndole que *“cuyo concepto nadie define con claridad, porque nadie define sus objetivos, responsabilidades, funciones, medios, ámbitos sobre los que se aplicará o medidas que se podrían adoptar en función de esa*

autonomía” (2017, 4), algo que es preciso abordar pero que como plantea se habla muy extensamente pero sin un marco definitorio ni sistema que la evalúe.

El Presidente de la CONCAPA, Caballero García, en el Diario de Sesiones del 14 de marzo de 2017 en su intervención también planteaba la necesidad de la autonomía o descentralización de los centros educativos concertados para atender mejor las necesidades específicas del alumnado e impulsar una formación profesional más acorde al mercado laboral y a las exigencias sociales e itinerarios académicos superiores. También esta autonomía estaría orientada como afirmaba el Presidente de la CRUE hacia *“el establecimiento de su régimen interior, la selección del profesorado, la jornada laboral y horario, las normas de convivencia”* (2017, 4). Olòriz Serra (Esquerra Republicana, Doctor en Historia) mostró en su intervención la cercanía con las palabras del Presidente de CONCAPA en relación a la autonomía de la escuela con la que se identificaba.

Rivera de la Cruz de Ciudadanos y Cruz Pérez del PSOE manifestaron sus dudas acerca de estos planteamientos sobre autonomía de los centros concertados. Meijón Couselo (PSOE) iba más allá planteando al Secretario Nacional de Confederación Intersindical Galega, CIG-ENSINO, Louzao Rodríguez, si estaba de acuerdo con la autonomía de los centros, teniendo en cuenta que una parte del currículo está organizado por el Estado y otra por las comunidades autónomas, y si cabría la posibilidad que un porcentaje del curriculum también quedara en manos de los centros educativos. No hubo respuesta por su parte aunque sí dejó entrever la necesidad de apoyar las iniciativas de los centros educativos sacando de los conciertos educativos a aquellos que segregan al alumnado.

Bueno González, miembro de la Federación de Asociaciones de Estudiantes de España (FAEST) en el Diario de Sesiones del Congreso del 15 de marzo de 2017, en la misma línea que las anteriores comparecencias, abogaba por una mayor autonomía de los centros educativos ya que posibilitaría una mejor planificación para atender las necesidades de los alumnos, reiterando su no conformidad con el centralismo educativo que socava la peculiaridad de cada centro y de cada territorio. En una línea similar, en la misma sesión, se mostraba Pazos Jiménez, Presidente de la Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA) advirtiendo de la necesidad de *“la autonomía de los centros educativos, incluida la*

universidad, para que no siga en el terreno del descontrol y del establecimiento de barreras selectivas del alumnado.” (2017, 21), es decir, autonomía pero rindiendo cuentas tanto las escuelas públicas como las concertadas no solamente a la inspección educativa sino también a la ciudadanía.

El Presidente del Centro UNESCO en Catalunya y Director de la Escola Nova 21, Vallory i Subirà, en el Diario de Sesiones del Congreso del 28 de marzo de 2017, manifestaba en su comparecencia que

“En un entorno de complejidad e incertidumbre, solo centros educativos autónomos, con un currículo genérico y competencial y profesorado capacitado podrán dar respuesta adaptada a su contexto a cómo alcanzar las finalidades educativas en cada niño y niña. Esto comporta, como en Finlandia, liderazgo pedagógico, proyecto educativo propio, claustro seleccionado para y comprometido con el proyecto educativo, flexibilidad en la agrupación de alumnos y profesores y en la determinación de horarios, espacios, equipos, concreción metodológica y evaluación, desde un trabajo conjunto con familias y entorno.” (2017, 21).

La autonomía de los centros educativos comportaría numerosos beneficios pedagógicos y una mayor implicación de la comunidad educativa teniendo como ejemplo el sistema educativo de Finlandia. Fernández Enguita, Doctor en Sociología, Catedrático en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid y director de la sección de Sociología en la Facultad de Educación, en su intervención recogida en el Diario de Sesiones del 29 de marzo de 2017, se mostraba partidario de conseguir esta autonomía en los centros educativos de forma transparente y responsable, relacionándolo con la diversidad de cada centro, de su conocimiento local (geográfico), de su proyecto educativo y diseño curricular ajustado al terreno en el que se encuentra y que es lo que conseguiría que un sistema educativo fuera eficaz y eficiente, además, de que las familias pudieran elegir según el proyecto que se ofreciera. En la misma línea se pronunció el Presidente del Consell Escolar de Catalunya y Profesor Titular de Historia del Pensamiento Contemporáneo en la Universitat Ramon Llull, Font i Espinós, añadiendo la necesidad de diseñar los mecanismos de rendición de cuentas.

El Presidente de la Asociación Nacional de Catedráticos de Institutos (ALCABA), De Vicente Algueró, en el Diario de Sesiones del Congreso del 4 de abril de 2017, discrepaba de los presumibles beneficios en la autonomía de los centros educativos en referencia a la selección del profesorado ya que no estaba demostrado que eso fuera así y, por tanto, siguió apoyando un

sistema de selección a través de una oposición o “mir” educativo realizado por la Administración.

Rodríguez Martínez de Foro de Sevilla: “por otra política educativa” en el registro del Diario de Sesiones del Congreso de 5 de abril de 2017 añadió a la muy solicitada autonomía de los centros educativos, la autonomía del profesorado para que el diseño del currículo de su aula se pudiera adaptar a las necesidades de los alumnos y para que la comunidad escolar, las familias, participen en este mismo diseño más adaptado al barrio. Podríamos incluir en la autonomía de los centros educativos la correspondiente a la pedagógica aunque en muchos casos esta autonomía ya está presente en las aulas. En esta misma sesión el Presidente de la Unión Española de Cooperativas de Enseñanza (UECOE), Sierra Sosa, planteaba que la autonomía en niveles como la gestión, el currículo, entre otros, debería evaluarse a través de las familias, es decir, que si el colegio no funciona los alumnos no irían. Plantea como instrumento de evaluación inicial la que hagan las familias y no evaluar a los alumnos y a los colegios para determinar su ranquin.

Marrodán Ginorés (Presidente de la Unión Sindical de Inspectores de Educación), en la misma sesión parlamentaria, aboga también por dotar a los centros educativos de mayor autonomía, fundamentalmente, en la gestión del currículo y en la selección del profesorado siguiendo las peticiones de otros comparecientes. Confirma que hay poca autonomía en este sentido y más si se compara con otros países europeos. Defendió la idea de crear un estatuto docente para los profesores de colegios públicos y privados donde se especifiquen sus derechos, deberes, compromisos y un reconocimiento a su profesión. Las posteriores comparencias hasta el 25 de octubre de 2017 han ido en la misma línea que lo analizado hasta ahora por lo que consideramos que no es necesario ahondar más en la cuestión al repetirse.

Como conclusión a este apartado, las diferentes aportaciones revisadas en este apartado nos indican que no hay un acuerdo en cuanto a la definición sobre la autonomía de los centros educativos y de las competencias de las Comunidades Autónomas, especialmente, estas diferencias se hacen más notables entre los representantes de las fuerzas políticas. No obstante, estas diferencias no suponen un impedimento para seguir debatiendo al respecto ya que la mayoría aboga por un diálogo dada la necesidad social y educativa de abordar esta cuestión.

Esta autonomía por la que abogan la mayoría de los comparecientes debe estar apoyada por un sistema de rendición de cuentas que los centros educativos harían obligatoriamente. La cuestión sería qué procesos incluir en esta rendición de cuentas. La autonomía de los centros educativos, sumada a esta rendición de cuentas y/o evaluación externa, la focalizan en la autonomía del equipo directivo (bien formados) a la hora de determinar el proyecto educativo, de la gestión de los recursos, del nombramiento y selección del profesorado, del desarrollo y evaluación del currículo, con la participación de los padres y de los docentes. Estas consideraciones permitirán, según los comparecientes, una mayor adaptación al contexto y a los estudiantes con los consiguientes logros que confieren esa esperada calidad educativa del sistema.

Uno de los pilares fundamentales que también se repite con mayor frecuencia en las comparecencias analizadas es la figura del profesorado, es decir, que los centros educativos puedan tener autonomía en la selección del profesorado, en su formación y en la implementación del currículo. Como hemos visto en la Ley Moyano se dio por primera vez un espacio muy amplio para tratar la cuestión profesorado atendiendo prioritariamente a su salario, su formación, acceso a la docencia y su participación en el aula. Posteriormente a esta ley otras han seguido, como hemos visto, su ejemplo por la importancia social y educativa que se le debe dar.

C) Aportaciones filosóficas de la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación

En el apartado anterior hemos logrado sintetizar las aportaciones de los comparecientes en las sesiones de la Subcomisión centrándonos en tres elementos que han sido fuente principal de debate en las leyes educativas españolas: la religión y la libertad de enseñanza y la centralización y autonomía de los centros educativos. Las reflexiones realizadas han sido de gran valor porque hemos comprobado que estos tres elementos después de casi dos siglos siguen siendo punto de debate y desacuerdo entre partidos políticos pero no tanto entre los agentes educativos. Consideramos que estas reflexiones pueden complementarse con aquellas hechas específicamente por personas expertas en el ámbito de la filosofía. Ya hemos justificado en apartados anteriores la importancia de la filosofía a la hora de entender las necesidades en educación. El objetivo de este apartado es recoger y sintetizar las aportaciones

de personas vinculadas con este ámbito y que tuvieron ocasión de comparecer en las sesiones de la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la educación.

En el Diario de Sesiones del Congreso celebrada del 21 de febrero de 2017 Ángel Gabilondo, exministro de Educación del PSOE y catedrático en Filosofía, realizó una reflexión profunda acerca del sentido del pacto y de las claves necesarias para lograrlo. En un primer término defendía la idea de que la educación es un derecho y un bien público. Esta consideración precisa de un sistema estable basado en la equidad y la igualdad de oportunidades y conducente a la virtud de la excelencia. Consideraba que la participación activa, el diálogo y el consenso, virtudes que podemos atribuir como cívicas, son la base para una pacto o acuerdo social y político en educación justo. Advertía del peligro de atribuir a la educación conceptos economicistas alejados de otros como la cooperación y la solidaridad. Afirmaba en su intervención:

“Pero sí me preocupa la utilización de expresiones mercantiles o de un vocabulario economicista cuando se habla de la educación. Enseguida se habla de ‘oferta de plazas’, de ‘demanda de clientes’, de ‘producto’, de ‘rentabilidad’, de ‘competitividad’..., pero entendidas, a mi juicio, como mecanismos que no son de solidaridad o de cooperación”. (2017, 20).

Como vemos se aleja de esta conceptualización mercantil y prefiere relacionar la educación con la virtud cívica de la generosidad y la inteligencia práctica. Esta consideración nos recuerda a las virtudes del carácter (generosidad) y la intelectual (inteligencia práctica) de Aristóteles. Comprobamos la importancia de las virtudes cívicas en educación.

Mariano Fernández Enguita, Doctor en Sociología, planteaba en el Diario de Sesiones del Congreso celebrada del 29 de marzo de 2017 otro de los aspectos que hemos analizado en esta investigación sobre la presencia o no de la religión en ley educativa. Aunque él considera que la escuela debe ser laica, alude que esa es su idea pero que no necesariamente deba ser la de los demás. Aboga por lo que llama la laicidad ecuménica con el objetivo de que la religión sea también una de las opciones que se puedan elegir en el sistema educativo como virtud cívica de la libertad de elección. Insistía, además, en la idea de que en el mundo occidental *“el modelo de relaciones Iglesia-Estado ha evolucionado desde hace siglos hacia la privatización /que/ tiene sus grandes virtudes pero tiene también sus problemas”* (2017, 31). Como hemos visto

en el capítulo 2 sobre las virtudes cívicas es importante destinar un espacio a la religión y no excluirla en pro del bien común.

Por otro lado, Fernando Fernández Savater, filósofo y ensayista, en el Diario de fecha 6 de junio de 2017, realizaba una comparecencia basada en los principios de la educación cívica apostando por recuperar el verdadero valor de la ciudadanía a través de la educación. La mejor forma era dotar al currículo de una mayor presencia lectiva de la filosofía pero, *“no como recetario, ni como guía telefónica de los filósofos de la antigüedad, ni cosas por el estilo, sino como filosofía temática que debe existir.”* (2017, 18).

Planteaba la necesidad de que era fuera objeto de debate real para el pacto nutrir a las leyes educativas de un espacio donde se reflexione sobre el ser ciudadano y sobre los valores preferentes de la sociedad democrática o, incluso podemos llamar virtudes que refuerzan el sentido de ciudadanía como las virtudes cívicas, es decir, *“esos valores son preferencias vitales que tenemos que destacar porque son preferencias vitales decantadas por la experiencia humana o por la experiencia de una búsqueda de autonomía y libertad humana.”* (2017, 17). Enfatizó esta idea en retomar la asignatura de Educación para la ciudadanía pero con un control certificado por el ministerio de Educación donde se constate que lo que aparece en los libros de esta asignatura es lo que educativamente se pretende, sin caer en las excentricidades iniciales de los primeros libros que surgieron tras su aprobación y que tanta polémica justificada suscitó.

En esta misma línea se expresaron tanto Antonio Campillo Meseguer, Presidente de la Red Española de Filosofía, en la sesión del 17 de mayo de 2017, como Ramón Rodríguez García, catedrático de filosofía, en la correspondiente al 28 de junio de 2017. Manifestaban la necesidad de una mayor presencia lectiva de la filosofía en los cursos de la ESO y Bachillerato para dotar al joven estudiante de unas destrezas que le ayuden a discernir y comprender la condición de ciudadano. Rodríguez afirmaba que esta condición:

“Le convierte en sujeto político en una democracia, implica hacer abstracción de los intereses privados y adoptar el punto de vista universal que trata de decir, como ya sabía Aristóteles, lo que es justo y conveniente para la comunidad política. Es este punto de vista, constitutivo de la democracia, el que permite el diálogo, es decir, el uso de la razón frente a la cruda contraposición de intereses en liza.” (Rodríguez, 2017, 2).

Defendían la idea de que para un sistema educativo funcione y permita llegar a mayores acuerdos, al diálogo, a la argumentación y al pensamiento crítico, lo primero es que la educación forme previamente a las personas que en un futuro podrán tener la responsabilidad de esos acuerdos en lo que implica la ciudadanía en una democracia, siendo la filosofía el mejor contenido para lograrlo. Campillo aseguraba en su intervención sobre la importancia de la filosofía en el sistema educativo que *“la Unesco le atribuye un papel fundamental en la formación cívica y cultural de los ciudadanos y ciudadanas de todo el mundo.”* (2017, 19). No se trata de ensalzar la asignatura de filosofía sino el contenido que ayudaría a esa educación cívica sobre la que ya hemos estudiado.

Este conjunto de intervenciones nos ha trasladado la importancia en el debate sobre el Pacto Educativo que tiene el contenido y la estructura a la hora de conformar un sistema educativo pactado. Hemos distinguido en el análisis de las distintas comparecencias dos áreas: una relacionada con el aspecto legislativo como la estabilidad, la retrospectiva, la libertad de cátedra, la religión, la autonomía de los centros educativos y la profesión docente; y una segunda sobre la interpretación filosófica de lo que entenderíamos como pacto o acuerdo en relación las virtudes cívicas y la educación cívica en una democracia.

Estas comparecencias nos han permitido confirmar la necesidad de abordar estas áreas como elementos de reflexión previos a un pacto de Estado y que, justamente, han sido también las áreas investigadas en los dos bloques anteriores de este trabajo. Sin duda alguna la filosofía es un apoyo preferente a la hora de elaborar las leyes educativas corroborado por los distintos filósofos invitados a comparecer en la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación. Esta iniciativa de realizar un análisis informativo de las 86 comparecencias en esta Subcomisión ha surgido con la idea de conocer con más detalle lo tratado para fundamentar esta investigación, ya que no existe ningún informe conclusivo que así lo haga al abandonar algunos partidos políticos esta mesa para el pacto lo que no permitió el acuerdo suficiente para el contenido de este mismo informe.

6.3. Idea de nación y patriotismo constitucional para el pacto educativo

Tras el análisis de las distintas comparecencias hemos detectado una ausencia destacable en los debates realizados tanto por los expertos, como por las asociaciones y

entidades del ámbito educativo como por los partidos políticos fundadores de la SPSPE y participantes, acerca de la idea de España, de nación. Hemos comprobado en los distintos apartados los paralelismos existentes en España en la necesaria búsqueda de un sistema educativo pactado desde el siglo XIX con la Ley Moyano, el siglo XX y el XXI. La libertad de enseñanza, la religión y la centralización y la autonomía de los centros educativos han sido y siguen siendo elementos comunes de distanciamiento entre ideologías que han bloqueado cualquier tipo de pacto durante décadas.

La Ley Moyano se convirtió en la ley más estable y longeva del sistema educativo español gracias a: primero por minimizar las distancias entre partidos políticos, más concretamente, en los elementos vistos anteriormente, y segundo por recoger aportaciones de leyes anteriores de gobiernos muy distintos al de la época de la ley. Sin duda alguna el talante de Claudio Moyano como ministro también facilitó la elaboración de la ley educativa, su aprobación y su estabilidad en el tiempo. Son razones que podrían ayudar a generar el clima adecuado actualmente para un pacto educativo en España. Sin embargo, otro elemento que no ha sido objeto de debate en este último intento de pacto o, quizás mejor, desde la misma Constitución de 1978, ha sido incluir en el mismo la idea de nación o lo que es lo mismo qué tipo de estructura u organización política se pretende tener con España.

En 1857 este elemento tampoco surgió en los debates parlamentarios analizados tanto en la elaboración como en la aprobación de la ley educativa no, como hemos visto en algunas de las intervenciones de Moyano, porque se quisiera ocultar sino más bien porque los partidos políticos, pese a sus diferencias ideológicas en aquellos momentos, compartían una idea común de España. Ahora hemos visto que en España, a tenor de los debates políticos en el Parlamento, no existe claramente una idea común por lo que puede ser una dificultad para el acuerdo o pacto educativo tan esperado. Podemos comprobarlo con las palabras de Marta Martín Llaguno del Grupo Parlamentario C's que en el Diario de Sesiones del 28 de junio de 2017 afirmaba "*esta nación de naciones o como lo queramos llamar cada uno según su formación política*" (2017, 22-23). Es un síntoma político claro de que no hay una idea común sobre España.

En las 86 comparecencias incluyendo las filosóficas, aunque estas últimas sí aportaron un debate muy valioso sobre qué tipo de ciudadanía y educación cívica se pretende con el pacto,

no se ha debatido esta cuestión y quizás este elemento podría generar el contexto necesario para lograr el acuerdo como ya se produjo con la Ley de Instrucción Pública de 1857, ley Moyano. No obstante, Javier M. Valle López, hizo una interesante propuesta de traer a debate la situación estructural política que hoy España debe tener de cara al pacto educativo al afirmar en el Diario de Sesiones del 7 de junio de 2017 que existe:

“La agonía del Estado nación. Yo creo que sería por nuestra parte un poco utópico pensar que hemos tocado techo en la organización política a la que antropológicamente el ser humano es capaz de llegar. Es decir, desde la tribu hemos pasado por muchos estadios de la política, desde la ciudad-Estado, al imperio, etcétera, y ahora estamos en un modelo de Estado nación que tiene una vida, que tuvo su nacer en un momento determinado de la historia, que antes no estaba, que ahora está y que está funcionando, pero que está claramente en crisis como modelo de resolución real de los problemas que tienen los ciudadanos. Yo soy partidario del piensa globalmente y actúa localmente. Las estructuras supranacionales tienen un planteamiento global y la implementación de dichos planteamientos globales podría hacerse a nivel local, a nivel del centro, a nivel más mezzó.

¿Eso significa que no deba haber una coordinación a nivel estatal? Podemos hacer todas las coordinaciones que queramos, siempre y cuando sean convergentes, siempre y cuando sean círculos concéntricos y ninguna sea disarmónica con las demás. Mientras haya una armonía entre los círculos concéntricos que van organizando la política, desde la política supranacional hasta el último centro, pasando por el Estado, la región y el ayuntamiento, me vale. El problema es cuando el Estado va por un lado, la supranación por otro, la comunidad autónoma por un tercero y el centro quiere ir a lo suyo porque no le gusta nada. Este es el problema, desalinear realmente los planteamientos, pero que en un contexto como el de hoy creamos que en el Estado nación está la solución a todos los problemas, también a los educativos, me parece un ejercicio de escasa humildad. (2017, 85)

Es una llamada al debate en la misma línea que proponemos en este apartado, es decir, primero acordar qué organización política de España se pretende siendo conscientes que se forma parte de la Unión Europea y, después, concretar las mejoras educativas desde un marco estructural político acordado y estable donde confluyan las distintas coordinaciones. No hubo respuesta a esta propuesta. Sin embargo, lo que sí hemos comprobado y que corrobora esta argumentación es que existen muchas dudas a la hora de recuperar o no la centralización del sistema educativo o de rebajar, incluso, las competencias autonómicas por la disparidad de aplicación de la ley que se lleva a cabo en las Comunidades Autónomas. Algunos de los comparecientes políticos solicitaban a los expertos que aclararan si al hablar de más autonomía se precisaba que hubiera menos intervencionismo autonómico ya que, paradójicamente, el centralismo autonómico quitaba autonomía a los centros educativos en las decisiones. Estas dudas quizás estén generadas por lo que planteamos en este apartado, hay serias dudas de que

haya una idea común de España que sea mayoritaria en el marco de la Constitución, es decir, una identidad “postnacional” que naciera de la Constitución Española de 1978. La identidad nacional o el término nación surgen en España con la Constitución de 1812, en las Cortes de Cádiz, donde los términos de monarquía y reino son reemplazados por nación, pueblo y patria.

Jürgen Habermas en su libro *Identidades nacionales y postnacionales* relaciona la identidad con el patriotismo. Podríamos plantearnos que en España uno de los motivos principales de que no haya una idea común de estructura política puede deberse a que tampoco hay una clara identidad como españoles. Habermas afirmaba que “*la identidad de una persona, de un grupo, de una nación o de una región es siempre algo concreto, algo particular (aunque por supuesto siempre ha de satisfacer criterios morales). De nuestra identidad hablamos siempre que decimos quiénes somos y quiénes queremos ser*” (2007, 114-115). La pregunta que podríamos hacer es ¿en España hablando política y socialmente sabemos quiénes somos y quiénes queremos ser? La actualidad nos lleva a pensar que existen numerosas propuestas cada una de una ideología política particular reñida con las otras y sin atisbo de llegar a un acuerdo. En este proceso de diferenciación es clave la identidad, es decir, la identidad nacional basada en nuestra historia y cultura como pueblo, una identidad inclusiva.

En España parece que hay una carrera en apropiarse justamente de la historia para adaptarla a los postulados ideológicos del partido político de turno dejando de lado la historia común que ha hecho de España lo que hoy debería ser como país. No solamente parece que haya un deseo de acomodar los hechos históricos a la ideología política para justificar su existencia sino que, además, si es necesario manipularla se hace para generar duda, identidad ideológica (no nacional) y desconcierto en la sociedad. ¿Qué sucede con los llamados nacionalismos autonómicos o los que algunos denominan como periféricos? Este, quizás, sea un largo debate en torno a la política territorial de España pero nuestra intención es contribuir a hacer reflexionar sobre la idea de que la identidad como nación española, o lo que Habermas podría denominar el patriotismo de la Constitución, podría reforzar la idea de un pacto educativo teniendo claro primero quiénes somos y quiénes queremos ser como nación española apoyándonos en la historia, en nuestra biografía. Un pacto sobre esta idea generaría una estructura política estable y sólida que ayudaría a conformar otros pactos vitales de Estado.

Habermas defendía la idea de que el único patriotismo posible era un patriotismo constitucional, es decir, un patriotismo basado en una Constitución elaborada y aprobada por los distintos grupos políticos de un país. En España hoy algunos de estos grupos cuestionan el valor actual de la Constitución Española de 1978. Este cuestionamiento es mayor en aquellos que defienden su propia identidad al margen de los demás y apuestan por un nacionalismo casi fuera de dicha Constitución con el objetivo de lograr su independencia de España. Cabría preguntarse también si lo que algunos llaman una “España plurinacional”, es decir, con distintas identidades nacionales no integradas, ¿es el mejor escenario para cualquier tipo de pacto, incluido, el educativo? La idea de la existencia de una identidad nacional común parece alarmar a aquellos que sienten que no pertenecen a España aunque históricamente hayan contribuido a que exista como tal.

Por este motivo, una identidad nacional española que promueva ese patriotismo acordado a través de la Constitución no significa, desde una posición habermasiana, “*la renuncia a una identidad que nunca puede consistir sólo en orientaciones y características universales, morales, por así decirlo, compartidas por todos*” (2007, 115). ¿Los nacionalismos autonómicos actuales son sólo orientaciones y características universales con una biografía acomodada? Este amplio debate en torno a los nacionalismos autonómicos o periféricos quizás nos apartaría del objetivo de esta investigación por lo que solamente nos serviremos de esta pregunta para contextualizar si este tipo de nacionalismo ayuda o no a la estabilidad política, a una identidad colectiva postnacional, que se necesita para cualquier acuerdo o pacto actualmente en España.

En este mismo plano argumentativo, dado que hemos analizado la importancia de las virtudes cívicas, de la educación cívica, en el capítulo 2, ¿puede considerarse el patriotismo como una virtud cívica? Para esta cuestión podemos apoyarnos en los planteamientos recogidos en el libro de Alasdair MacIntyre, *Is a patriotism a virtue?*, donde diferencia la moral del patriotismo de la moral liberal concluyendo que la moral de patriotismo podría entenderse como una virtud. Desde este posicionamiento MacIntyre relaciona la moral del patriotismo de una nación con las acciones, basadas en unas reglas morales compartidas, que desarrollan los miembros de una comunidad específica en beneficio de la misma comunidad. Si retomamos lo analizado en el capítulo 2 sobre las virtudes cívicas podemos establecer una cercanía entre la

virtud cívica y la moral del patriotismo en términos de acciones personales en pro del bien común, es decir, en beneficio del conjunto de la sociedad. ¿Se podría sumar esta virtud patriótica a las virtudes cívicas impulsadas desde una educación cívica?

La respuesta podría entrañar ciertos matices en cuanto que sería posible si esta virtud no dañara la moral individual de los miembros de un mismo país o comunidad o de otros distintos. Quizás pueda verse como explícita una incompatibilidad entre la moral liberal, entendida como *“juzgar de forma impersonal (...) como lo haría toda persona racional al margen de sus intereses, afectos y posición social”* (MacIntyre, 1984, 5) y la moral del patriotismo, definida como *“una devoción perfectamente apropiada hacia nuestra nación, sin que se pueda permitir nunca que viole los límites establecidos por el punto de vista de la moral impersonal”* (Ídem). MacIntyre hace el esfuerzo reflexivo para plantear un posible espacio común compartido entre ambas. De esta forma determina que

“Sólo en el seno de una comunidad los individuos se vuelven capaces de moralidad y se mantienen en su moralidad y se constituyen en agentes morales gracias al modo como otras personas les consideran, a lo que le deben y a lo que les debe, y gracias también al modo como se consideran a sí mismos. Ahora queda efectivamente claro porqué se considera el patriotismo una virtud.” (1984, 10).

Como vemos la convivencia entre los miembros de una comunidad o sociedad permite el desarrollo conjunto de la moralidad individual en torno a unas reglas y preceptos morales particulares de dicha comunidad o, en este caso, país. Estas reglas y preceptos morales son los que rigen las acciones de los miembros en beneficio del bien común por lo que el respeto a éstas puede considerarse una actitud de lealtad. En este sentido, la lealtad puede considerarse una virtud que como MacIntyre defiende que:

“La lealtad a esa comunidad, a la jerarquía de un determinado parentesco, a una comunidad local determinada y a una comunidad natural específica es (...) un requisito moral. Por eso el patriotismo y las lealtades afines a él no sólo son virtudes sino virtudes cívicas”. (Ibid., 11).

La cuestión del patriotismo que plantea MacIntyre y que se contempla en el patriotismo constitucional habermasiano podría integrarse como elemento interesante de debate previo al pacto educativo. Si, como hemos visto, el patriotismo puede vislumbrarse como una virtud, incluso, como una virtud cívica, no excluyente sino inclusiva de otras, ¿por qué en los

debates previos y en las comparecencias posteriores en la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación en España se ha ocultado o no se ha considerado relevante? Consideramos que sería de gran interés generar un debate en torno al patriotismo español entre todos los implicados para el necesario pacto educativo pero no solamente para llegar a un acuerdo sobre el tipo de patriotismo sino más bien que éste lleve a determinar qué España, desde el punto de la estructura u organización política, se pretende para este siglo, en sentido prospectivo, apoyándose en aquello que compartimos histórica y culturalmente, es decir, en sentido retrospectivo como hemos planteado en el capítulo 1 de esta investigación.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Finalizados los bloques de esta investigación escribiremos a continuación las conclusiones sobre lo analizado. Lo haremos apoyándonos fundamentalmente en los objetivos con el fin de determinar el grado de consecución y la información relevante recogida. Terminaremos este apartado con una relación de propuestas que puedan apoyar un posible pacto educativo atendiendo a las mismas conclusiones y a los datos recogidos en los tres bloques de contenido investigados. Finalizaremos con una relación de futuras líneas de investigación que se derivan de lo que hemos tratado en esta.

Objetivo 1. Reflexionar sobre la necesidad de incorporar los supuestos de la ética política a los principios de elaboración de las políticas educativas españolas como también a la inversa.

Este objetivo lo hemos conseguido alcanzar a través del desarrollo del capítulo 1 *La retrospectiva, la prospectiva y la ética política en las leyes educativas de los Estados democráticos* y el capítulo 2 *La virtud cívica en las leyes educativas* del bloque 1 titulado *Aspectos filosóficos de las leyes educativas*.

Con las distintas aportaciones hemos constatado la necesaria presencia de la ética política en la génesis y aplicación de las políticas educativas. Una ética en la que es imprescindible incorporar a su significación los valores humanos como eje principal de desarrollo. Una política entendida al margen de la ética y la moral universal llevará irremediablemente a las injusticias, a las inmoralidades y a la apuesta clara al bien particular exclusivo en perjuicio del bien común. Por el contrario, con una moral positiva y una conjunción complementaria y sólida entre la ética cívica y la política orientada hacia su sentido humano, los vacíos legales no se usarán para el beneficio personal burlando así la justicia y el bien común. A través de los sistemas educativos puede formarse a los ciudadanos en una moral y en una ética cívica y universal para que colaboren y participen activamente en la fundamentación de las futuras leyes, en este caso, de educación. La ley Moyano incorporó estas premisas con el fin de encontrar la calidad educativa desde la promoción de la formación

humana en los distintos niveles educativos que, presumiblemente, en algún momento será imprescindible para la toma de decisiones políticas desde el consenso y el pacto propios de un estado democrático.

Amy Guttmann nos ha ofrecido la reflexión de la necesidad de activar esta participación con el fin de fomentar la educación en un Estado democrático. Una democracia entendida como espacio de convivencia entre los distintos miembros que componen una comunidad política concreta donde se respeten los derechos humanos y se asuman las obligaciones asociadas a cada uno de los miembros. La educación aquí asume un papel determinante para el impulso de esta convivencia participativa dirigiendo los fines formativos de sus ciudadanos hacia el bien común. Para que esta participación sea un hecho es esencial recibir una educación política que recoja los fundamentos de la democracia basada en el desarrollo de las virtudes cívicas, los conocimientos y las habilidades básicas para la comprensión política. De esta forma, podrán consolidarse así los fundamentos de la democracia desde una ciudadanía activa y la justicia social.

Las virtudes, desde una visión aristotélica, las entendemos como hábitos o cualidades voluntarias de excelencia de la persona, intelectuales y del carácter, que se aprenden y se forjan a lo largo de la vida a través de la educación. Estas acciones determinadas y orientadas hacia la excelencia, desde la base de un juicio verdadero y racional, contribuirán al desarrollo de la civilidad entendida como compromiso por el beneficio común en una comunidad política determinada donde la democracia sea su forma de gobierno. Desde la visión kantiana la virtud se relaciona con el esfuerzo y el vigor impulsados por la felicidad que ayuda a la persona a actuar virtuosamente en sus acciones.

Estas virtudes cívicas se convierten en el nexo preciso que permite aunar las virtudes que vinculamos a la civilidad, a la sintonía entre los actores sociales que interaccionan en un contexto determinado, y a aquellas que se identifican desde la participación y pertenencia al Estado a través de las cuales el ciudadano conoce sus derechos y sus obligaciones que cumplirá, con responsabilidad, en beneficio de la comunidad y del suyo propio. Los derechos y las obligaciones mayoritariamente están amparadas por las leyes que regulan, protegen y garantizan la convivencia democrática. Este conocimiento de las leyes sería una cualidad de

excelencia intelectual que junto con la virtud del carácter, el esfuerzo, el vigor y la alegría por actuar virtuosamente por parte de las personas, entre ellas los legisladores y los políticos, promocionarían la ética anteriormente planteada. Desde este posicionamiento las virtudes cívicas posibilitarían la ética y la moral universal necesarias para el sostenimiento de las democracias y la promoción de la educación democrática.

En esta meta la escuela, los ciudadanos y otros educadores, entre los que destacamos a la familia como primera institución educativa, asumen un papel clave para sostener en la ciudadanía el valor esencial de la democracia. La educación política que asumen estos agentes educativos en un contexto de democracia prepara al futuro ciudadano para que desde la reflexión y el respeto a los derechos humanos y a la diversidad, tenga la opción de participar activamente en las políticas democráticas de su país, es decir, a través de una educación cívica que impulse el desarrollo de las virtudes cívicas. Esta educación democrática tendrá que complementarse con otras que ayuden al ciudadano a convivir en un lugar compartido en un marco moral y ético dirigido al bien común.

Este planteamiento puede aplicarse a través del sistema educativo de un país que para su elaboración precisará no solamente de una fundamentación técnico-pedagógica sino también filosófica. Este hecho nos lleva a plantearnos la necesidad de saber e interpretar la visión de sus legisladores trasladándonos a su época, es decir, desde la retrospectiva con el fin de obtener las bases genuinas que de forma prospectiva nos ayuden a elaborar futuras leyes educativas en España. La revisión de los hechos o sucesos del pasado relacionados con las etapas de la historia de la educación española orientan nuestras decisiones minimizando los efectos negativos de las acciones del presente y del futuro en materia educativa y preparando, a su vez, la educación para las futuras generaciones.

Desde esta perspectiva, la Ley de Instrucción Pública de 1857, ley Moyano, es un ejemplo de convivencia entre la visión retrospectiva, ya que incorporaba las bases de otras leyes educativas previas que dieron buenos resultados independientemente del perfil ideológico que las llevó adelante, y la prospectiva, al elaborarla con el fin de terminar con las carencias preocupantes de la época en el ámbito educativo, político, social y económico. Su vigencia fue de 113 años, desde 1857 hasta 1970 pasando por distintos acontecimientos históricos, políticos,

incluso, bélicos, que, sin embargo, no provocaron su derogación como ocurrió en etapas anteriores a su aprobación. La inestabilidad del sistema educativo español previa a la aprobación de ley Moyano fue la misma que actualmente en España se vive.

No se alcanza el consenso político, sí por el contrario el social, necesario para un pacto educativo que otorgue la estabilidad suficiente a su sistema educativo cambiante cada vez que asume el poder democrático un gobierno de distinta ideología. Este consenso podría alcanzarse desde el desarrollo de las virtudes cívicas en la ciudadanía a través de la educación. La ley Moyano, aunque no lo hace de forma explícita, tenía como objetivo a alcanzar desde los primeros años de escolarización las virtudes intelectuales y las del carácter para la conformación de lo mejor de la esencia humana en el contexto social de la época.

Estas asignaturas fueron en Primera Enseñanza *Doctrina Cristiana y nociones de Historia Sagrada, Principios de Gramática castellana* y ortografía junto con los *Principios de Aritmética* con el sistema legal de medidas, pesas y monedas, *Breves nociones de Agricultura, Industria y Comercio* según las localidades, y *Ligeras nociones de higiene doméstica*. En segunda enseñanza *Religión y Moral cristiana*, así como *Retórica y poética*. Esta última se convertiría en requisito de *Elementos de Retórica y Poética* para ser Maestro de Primera Enseñanza.

La ley Moyano concedió también una especial importancia a la retórica como disciplina fundamental para la comunicación, la formación y la convivencia democrática tan necesaria por la inestabilidad social y política del momento. El diálogo es fruto de una buena comunicación, de una retórica desarrollada que permite comprender y ser comprendido. La retórica adquirió con esta ley el propósito educativo para saber transmitir con efectividad la verdad de las ciencias integradas en el currículo escolar desde la memorización, el estudio y el dominio de la gramática de la lengua española. Hoy no se vincula la ciencia con la retórica por lo que la buena comunicación ha dejado de ser un elemento de interés para la educación. La consecuencia inmediata es que afecta a la riqueza y a la efectividad del diálogo. Deberíamos entonces preguntarnos si la enseñanza de la retórica en la escuela para el diálogo entre la razón pública y la transmisión de la verdad, ¿podría ser valiosa para el pacto educativo?

No obstante, la educación hacia el diálogo como virtud cívica de la ciudadanía está condicionada al contexto social y político donde se adscribe. Por este motivo, como ejemplos que hemos analizado, no son las mismas virtudes cívicas las impulsadas en la asignatura *Formación del espíritu nacional* impartida durante el periodo del franquismo y aquellas de la asignatura *Educación para la ciudadanía y los Derechos humanos* incorporada al currículo escolar en el periodo actual de la democracia española. En la primera las virtudes que se promovían iban dirigidas a la consecución de un espíritu nacional fuerte y acorde a las leyes del periodo franquista.

En la segunda se establecía que, dentro de la LOE de 2006 aunque con vínculos a asignaturas similares presentes en la LGE de 1970 y la LOGSE de 1990, las virtudes cívicas necesarias para la convivencia democrática, no al servicio de ningún poder ideológico sino a la ciudadanía activa, eran el diálogo, la justicia, los derechos humanos, la ética, un sistema de valores, la empatía, la retórica o saber comunicar las propias ideas con respeto, la vida comunitaria y el respeto a la diferencia. Preparaba de forma muy similar a las asignaturas de la ley Moyano hacia la participación activa de la persona en la vida cívica teniendo como base los valores democráticos, los derechos y los deberes cívicos. Estas mismas virtudes cívicas basadas en la ética cívica y una moral universal son las que ayudarían a integrar los numerosos beneficios que las tecnologías de la comunicación aportan pero que por su uso inadecuado actualmente está generando una creciente y descontrolada inestabilidad social que afecta a la convivencia cívica y humana. La escuela y la familia vuelven a tener aquí, como principales responsables educativos, un papel esencial en este desarrollo del ciudadano digital desde la responsabilidad, la ética, la legalidad y la justicia.

Estas virtudes cívicas que fomentan la convivencia cívica y humana en una determinada comunidad política deben generar el espacio cívico necesario donde la exclusión por razones de religión no tenga cabida en las sociedades democráticas. Las virtudes cívicas orientadas a la civilidad deben fundamentar las actitudes sociales y decisiones políticas que permitan la convivencia pacífica de la diversidad religiosa o la no religiosidad sin necesidad de radicalismos excluyentes. En España históricamente el catolicismo ha tenido y sigue teniendo, ahora quizás con una menor presencia, un arraigo destacable en su configuración como país. Desde el punto de vista social no ha supuesto un motivo de enfrentamiento al enmarcarse en un

sentido más natural y humano. Por el contrario, desde el punto de vista político ha sido y sigue siendo un elemento discordante que enfrenta a posiciones ideológicas políticas distintas dificultando los acuerdos políticos como el analizado pacto educativo. La convivencia entre la asignatura de *Religión* y la de *Educación para la ciudadanía y los Derechos Humanos* es viable desde los supuestos que hemos planteado en esta investigación. La razón pública de la presencia de las religiones en la estructura social y política de un país es que son elementos que contribuyen a la formación epistémica, no catequizante, del alumnado a través de su integración en el currículo escolar.

La ley Moyano consiguió complementar e integrar la religión (Iglesia) y el Estado (comunidad política) en términos de convivencia pacífica, de ayuda mutua e integradora, es decir, una formación que impulsara la cooperación social de los ciudadanos. Actualmente la religión sigue siendo uno de los obstáculos para el pacto educativo en España por lo que la alianza que debe conformarse es, desde las virtudes cívicas, acciones que posibiliten una integración de las religiones por los demostrados beneficios sociales, educativos, económicos y culturales que han conferido para la creación de las sociedades democráticas.

La teoría de máximos y mínimos de Adela Cortina es una propuesta que facilitaría la comprensión de los beneficios de las religiones a la sociedad posibilitando su ubicación en la comunidad política concreta y generando, a su vez, la cohesión social necesaria que permitiría la posibilidad para un pacto educativo. Permitiría un diálogo hacia la convivencia entre la cultura de la sociedad civil (asociaciones, doctrinas de bien) y la cultura pública política (instituciones públicas). El fin no es otorgar a las religiones un espacio preferencial sino que ocupen su lugar en la sociedad por el bien de una ciudadanía activa donde los mínimos y los máximos, la libertad de conciencia y de pensamiento sean respetados para proteger la salud social. Una de las mejores alternativas para conseguirlo será la secularidad de la enseñanza. Hablamos de los mínimos de justicia, exigibles universalmente para todos y máximos de felicidad deseables no obligatorios. La ética política basada en las virtudes cívicas sería el elemento potenciador de esta integración que facilitaría, a su vez, alianzas hacia un pacto educativo.

Objetivo 2. Mostrar de forma sistemática el fundamento filosófico y pedagógico de la Ley de Instrucción Pública de 1857 como referencia de sistema educativo por su longevidad y estabilidad.

Entre los aspectos pedagógicos hemos comprobado que la Ley de Instrucción Pública de 1857 nació con espíritu de consenso para hacer frente a las carencias crecientes educativas de la población española de mediados del siglo XIX. Estas carencias no surgen en el momento de plantear la ley sino que son consecuencia de la inestabilidad de las leyes educativas desde 1812 y de los efectos negativos acumulados hasta 1857. El analfabetismo creciente y la necesidad de atender las expectativas formativas para la industria española hizo que sus principios pedagógicos (currículo escolar de ámbito nacional) se centraran en paliar el analfabetismo y preparar a la sociedad ante el desafío económico existente en España.

Entre los principios pedagógicos destacamos la presencia en el currículo escolar de la retórica como hemos comprobado en los apartados dedicados a esta cuestión. No solamente se incluye en diferentes cursos de la educación primaria y secundaria sino que se convierte en un requisito para ser maestro/a. El motivo es la consideración de la retórica como disciplina que ayuda al dominio lingüístico del español como medio para una buena y efectiva comunicación. La retórica se convierte en elemento clave para el fomento del diálogo social y la expresión rica de las ideas lo que, a su vez, favorecería el consenso para llegar a acuerdos o pactos.

Las virtudes cívicas parecen en la ley de una forma menos explícita pero sí relacionadas con las asignaturas contempladas en la educación primaria, secundaria y superior. Estas virtudes se desarrollaban transversalmente a través del currículo escolar con el fin de fomentar la convivencia pacífica e impulsar el esfuerzo por el bien común. Entre las asignaturas de la ley Moyano orientadas a la participación activa de la persona en la vida cívica del momento teniendo como base los valores democráticos, los derechos y los deberes cívicos se incluyen: en la elemental y segunda enseñanza *Doctrina cristiana y nociones Historia sagrada*, en los estudios generales del segundo periodo *Religión y moral cristiana* como también en los niveles universitarios. Uno de los requisitos para ejercer como profesor era justificar una buena conducta religiosa y moral. Como vemos, aunque centrada en el ámbito del catolicismo acorde a la época de la ley Moyano, se le concedía una especial importancia a que los maestros fueran

referentes morales con una conducta modélica. Esta consideración moral iba unida a una capacidad ejemplar para transmitir las ciencias y letras del currículo escolar desde su formación en retórica.

Objetivo 3. Analizar las leyes educativas españolas desde la primera Constitución de 1812 hasta la actualidad con el fin de conocer la influencia entre ellas para su elaboración y aprobación.

El primer intento para generar el primer sistema educativo español surgió en la Constitución española de 1812 convirtiéndose en unos de sus principales fines como se recogen en los artículos que van del 366 al 371. En su Título IX asumía la primacía de crear un sistema que formara a los ciudadanos convirtiéndose en una completa novedad para aquella época en España. Posteriormente se encargó la elaboración del primer informe que analizaba las necesidades de educación del país, así como las necesarias infraestructuras para llevarlo adelante y la formación de los maestros. Este informe de Instrucción Pública fue redactado por una comisión creada al efecto por las Cortes de Cádiz estando como portavoz y secretario Quintana. Fue presentado en la Cámara de los diputados un 9 de septiembre de 1813 estableciéndose los principios de instrucción para una escuela pública, universal, uniforme, libre y gratuita en España.

Posteriormente un cambio de gobierno dejó fuera a los liberales en favor de Fernando VII entre 1814-1820 que dejaba nula la Constitución de 1812 estableciendo un régimen absolutista. Esto provocó que este primer reglamento fuera sustituido por las políticas educativas del Antiguo Régimen activando nuevamente el Plan Caballero de 1808. El Informe Quintana se convirtió en la base reguladora del primer Reglamento General de Instrucción Pública de 1821 que se volvió a activar con un nuevo trienio liberal hasta 1823 en el que Fernando VII tuvo que jurar la Constitución de 1812.

Entre las características destacamos una enseñanza pública, costeada por el Estado, uniforme y gratuita permitiendo la enseñanza privada libre pero sometida a algunos controles por parte del Estado. Después del segundo periodo absolutista de Fernando VII (1823-1833)

con el Plan Calomarde que enmarcó a la educación a un absolutismo conservador frente al aperturismo del periodo liberal y constitucional, las características de aquel Reglamento volvieron a formar parte del Plan General de Instrucción Pública de 1836, el Plan General de Estudios de 1845, o Plan Pidal, para llegar hasta la Ley de Instrucción Pública de 1857 o Ley Moyano que incorporaba bases de leyes anteriores progresistas, liberales y moderadas como la anterior que fue el Proyecto de ley de Instrucción Pública de 1855 de la cual incluía capítulos enteros pero que no llegó a debatirse por el cambio político progresista a moderado.

Las siguientes leyes a la de Moyano continuaron, en cierta medida, incorporando aspectos de su predecesora, a saber: la Ley General de Educación de 1970, Ley Orgánica por la que se regula el Estatuto de Centros Docentes de 1980, Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación de 1985, Ley Orgánica General del Sistema Educativo de 1990, Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes de 1995, la Ley Orgánica de Educación de 2006 y la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa de 2013 que es la que actualmente sigue en vigor. Ha sido y consideramos, por lo analizado, que la Ley Moyano puede tomarse como referencia de estabilidad y de consenso para futuras leyes educativas españolas incorporando las precisas actualizaciones sociales, culturales, educativas y económicas de nuestra sociedad.

Objetivo 4. Valorar la estabilidad de los sistemas educativos en sociedades de cambio acelerado.

El objetivo 1 nos ha confirmado la importancia de tener en cuenta los acontecimientos históricos de una misma comunidad política a la hora de generar nuevas leyes. En nuestro caso esta retrospectiva sobre el sistema educativo español puede facilitar la preparación de futuras leyes educativas o prospectiva elaboradas desde el acuerdo o el pacto educativo. Esta importancia ha hecho que reparemos en plantear la Ley de Instrucción Pública de 1857 o ley Moyano como referencia de sistema educativo respecto a su estabilidad y longevidad. Como hemos indicado anteriormente su vigencia desde 1857 se mantuvo hasta la Ley General de Educación de 1970, es decir, una ley centenaria por sus 113 años. No solamente por su estabilidad temporal es una referencia sino también por su vigencia a pesar de alternarse con gobiernos de muy distinta ideología política.

Esta estabilidad y longevidad fue resultado de ser una ley de Bases que recogía el recorrido de otras leyes educativas precedentes como el Plan Pidal de 1845. Este recorrido se inició desde el año 1812 que es cuando en su Constitución, por primera vez, aparecía en su articulado la voluntad expresa de que el Estado asumiera la responsabilidad de conformar un sistema educativo donde estableciera una enseñanza básica obligatoria y gratuita para todos los niños/as en edad escolar.

La estabilidad de un sistema educativo ofrece mayores garantías en relación a la eficacia y la eficiencia de los fines y objetivos planteados. Una mayor longevidad de sus fundamentos principales permite realizar reformas según las necesidades del momento sin perder la base fundamental. La génesis de los sistemas educativos debe incorporar un proceso de consenso entre todos los agentes educativos de un Estado como la familia, la escuela, las asociaciones educativas y la Administración pública. Este consenso se refuerza en su viabilidad si la vocación pública, como la de Claudio Moyano, forma parte del talante del ministro de educación de turno. Hemos visto otros ejemplos como el de Villar Palasí y el de Javier Solana. Esta vocación pública para llegar a acuerdos políticos hoy no la hay por lo que se convierte en una dificultad más para el pacto educativo en su vertiente política.

El compromiso unilateral entre dichos agentes es lo que posibilitará la estabilidad durante largos periodos de tiempo siempre y cuando se haga desde los supuestos de la democracia. España está viviendo en los últimos años numerosos cambios acelerados en sus leyes educativas dependiendo del gobierno de turno. Esta idea de imponer visiones educativas alejadas del consenso son las que amenazan tanto la longevidad del sistema como su consecuente estabilidad.

No obstante, la estabilidad es un resultado que procede también del análisis histórico de las leyes educativas de épocas y gobiernos anteriores en España que nos pueden ayudar a corregir errores combinando lo eficaz y efectivo de la historia de la educación con las necesidades actuales y las futuras. La fundamentación de la visión prospectiva o prepararse para los retos del futuro a través sistema educativo precisa innegablemente su misma visión

retrospectiva para conseguir el fin último de la estabilidad y longevidad que permitirá la eficacia y la eficiencia educativa.

La ley Moyano es un referente para este resultado al que se suma a su génesis la forma de integrar la religión en el sistema educativo desde la secularidad y con el respeto a aquellos que no la profesaban, cuidando, de esta forma, las relaciones Iglesia-Estado que siguen vigentes pero sin que ninguno de los dos cometiera injerencias en su funcionamiento. Tuvo en cuenta las demandas de los padres y madres en relación a la formación para sus hijos/as como también lo tuvo con las del contexto social de la época. La ley Moyano se convertía también en un ejemplo de participación de la familia, de la ciudadanía y de los Ayuntamientos en la elaboración, gestión y puesta en práctica de esta misma ley a través de las Juntas de Instrucción Pública. Lo hizo explícito en el en el Título II *De la Administración local*, Capítulo IV *De las Juntas de Instrucción pública*, Artículo 281.

Se trataba de un sistema educativo que abogaba por una educación participativa y descentralizada con clara visión de favorecer un contexto social y político para el consenso o el pacto educativo. Uno de los elementos que surgió con fuerza en las comparecencias en la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación fue la incrementar la autonomía de los centros educativos pero desde la obligación de justificar o dar cuenta de sus decisiones. En esta misma línea hoy, teniendo como ejemplo la ley Moyano, sería interesante que los Ayuntamientos junto con la familia, como hoy la entendemos, y los colegios, asumieran mayor implicación y responsabilidad en la gestión y en la aplicación del sistema educativo español y menos el Estado y la administración autonómica.

Objetivo 5. Reconstruir el proceso de diálogo entre los diferentes agentes educativos y la administración pública hacia un pacto social y político por la educación desde un análisis hermenéutico y filosófico de sus aportaciones.

El pacto educativo es posible si se valoran y se orientan las decisiones sobre el sistema educativo desde los aspectos que hemos tratado en esta investigación donde primen las virtudes cívicas y el bien común. El pacto social es posible y es un hecho con las aportaciones y

propuestas realizadas por expertos en filosofía, educación y economía, entre otras, como hemos visto en las comparecencias de gran riqueza en la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación del 2017. No obstante, hemos notado una ausencia destacable en estas comparecencias de la presencia de más representantes de maestros/as y familias que sin duda aportarían un mayor realismo a las necesidades diarias del aula, a las necesidades que deba incluir el sistema educativo sumándose a las técnico-pedagógicas y las filosóficas.

Sin embargo, el que genera más dudas es el pacto político donde prima actualmente más la cuestión ideológica que el bien común. Esto nos lleva a considerar que los partidos políticos de hoy tienen una visión particular legítima de cómo debe ser el sistema educativo dejando de lado otras consideraciones que no sea la suya. Esta situación de disenso la hemos podido constatar gracias a las intervenciones analizadas de los representantes políticos en la Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación. En estas circunstancias la visión global e integradora necesaria para un pacto educativo no se dará mientras las democracias sean exclusivamente de partido y no con una visión de Estado. Los aspectos que separan y dificultan el diálogo entre los grupos políticos, como en las etapas históricas sobre educación que hemos revisado desde 1812, vuelven a ser la libertad de enseñanza, la religión y la centralización y autonomía de los centros educativos.

Como hemos observado, el último intento de pacto educativo en España se produjo en el año 2016 pero nuevamente fracasó en el 2018 cuando algunos partidos políticos se levantaron de la mesa de negociación después de un proceso de comparecencias muy enriquecedor que apuntaba a posibilidades de pacto. Una de las razones esgrimidas por los que abandonaron la Subcomisión fue el porcentaje de financiación para el sistema educativo. Aunque posiblemente fue el detonante de este abandono las comparecencias nos han mostrado que siguen existiendo grandes distancias políticas a la hora de aplicar el Artículo 27 de la Constitución Española de 1978. Es un texto referente para los partidos políticos pero no se está aplicando con rigor lo que en el periodo de la Transición española unió a partidos de diversa ideología por un bien común. Este espíritu de la Transición es un referente, con las adaptaciones de la época que vivimos, para acercar posturas políticas de cara a un pacto educativo de Estado ya que fue un ejemplo de consenso por el bien común en España.

El compromiso de los partidos políticos por aplicar completamente el Artículo 27 de la Constitución Española, sin ambigüedades calculadas, sería otro de los pasos previos para generar un ambiente propicio para el pacto. La persona del ministro de Educación de turno es clave para conseguir aunar esfuerzos en torno a un posible acuerdo en educación. Su talante propicia actitudes favorables para acercar posturas políticas discordantes, como son las de ahora, al considerarse más personas de gobierno, que dedican su servicio al bien común, que de partido al que pertenecen. Una virtud cívica ejemplar para cualquier persona que se dedique a la política.

En este tipo de virtudes se incluye el llamado patriotismo constitucional, basado en la Constitución Española de 1978, cuyo debate ha sido ocultado en las distintas comparecencias dejando de ser erróneamente un tema prioritario para partidos políticos y comparecientes expertos. Tener una idea de España consensuada o común, una idea de nación, es el primer paso para cualquier pacto o acuerdo, es decir, para un pacto educativo que confiera una ley de educación estable y consolidada. Esta idea común, quiénes somos y quiénes queremos ser como nación española desde nuestra historia, debe tener en cuenta el espacio europeo ya que España forma parte de la Unión Europea (UE) desde el año 1985 con la firma del Tratado de Adhesión a la Comunidad Económica Europea (hoy UE).

El análisis previo de las anteriores leyes educativas ayudaría a plantear una ley que integrara los aspectos positivos de otras anteriores sin tener en cuenta qué partido político de turno la elaboró y aprobó. Deben incorporarse al sistema educativo pactado, de una manera más explícita, el desarrollo de las virtudes cívicas que integren una ética cívica y una moral universal donde tengan cabida las aportaciones históricas a la sociedad por parte de las religiones sin exclusión alguna. El esfuerzo por esta integración permitirá un consenso más sólido que podrá conferir una estabilidad y longevidad del sistema educativo pactado donde solamente se hagan reformas necesarias sin derogarse por cuestiones ideológicas.

El mejor ejemplo lo hemos conseguido gracias a la Ley de Instrucción Pública de 1857, una ley centenaria que, hasta el momento, es la única que ha permanecido vigente en España durante 113 años. La retrospectiva con fines prospectivos, tanto de las leyes educativas como los intentos de pacto educativo, facilitará una mejor comprensión de las necesidades educativas

propias de los ciudadanos españoles, es decir, al pacto político, al pacto social, al pacto educativo se debe sumar el pacto entre generaciones desde el diálogo.

Los resultados de esta investigación posibilitan la apertura de otras líneas que podrían enmarcarse en las siguientes temáticas:

- La idea de nación y patriotismo que la sociedad española ha tenido históricamente analizando los tipos como también sus beneficios y perjuicios derivados. Presencia en los sistemas educativos y leyes aprobadas sobre educación.
- Las virtudes cívicas en las leyes educativas desde la Constitución de 1812.
- El talante de los ministros de educación como facilitador para el pacto social y político sobre la educación.
- El espíritu de la Transición española presente en el Artículo 27 de la Constitución española de 1978.
- La filosofía como asignatura esencial para el desarrollo de una educación cívica en sociedades democráticas.
- La participación de los/las maestros/as y padres/madres en la elaboración de las leyes educativas españolas.
- El impacto de la autonomía de los centros educativos y la consecuente descentralización nacional y autonómica como factor de calidad educativa.
- La clarificación entre mínimos y máximos, entre virtudes cívicas comunes o compartidas, entre virtudes promocionadas y enfoques o perspectivas interesadas o ideológicas o sectarias.

REFERENCIAS

- AGUSTÍN DE HIPONA. (2009). *Contra academicos*. In Agustín de Hipona, *Obras completas de San Agustín* (Bilingüe ed., Vol. 3, pp. 3-187). Madrid: BAC.
- (1958). *De civitate Dei*. *Obras de San Agustín* (Vols. 16-17). Madrid: BAC.
- (1969). *De doctrina christiana*. Edición de B. Martín (2ª edición bilingüe ed., Vol. 15). Madrid: BAC.
- (2006). *De Trinitate*. *Obras de San Agustín. Escritos apologéticos (2º)* (5ª edición actualizada bilingüe ed.). Madrid: BAC.
- (1994). *Soliloquia*. In Agustín de Hipona, *Obras completas de San Agustín. Escritos filosóficos* (Vol. 1, pp. 429-533). Madrid: BAC.
- ALFONSO SÁNCHEZ, J. M.. (2004). *Correspondencia entre Pla y Deniel, Ruiz-Giménez y Olaechea (1951-1953). El conflicto político y eclesial ante la reforma de la enseñanza media*. Salamanca: Universidad Pontificia de Salamanca.
- (2003). Cincuenta años después de la Instrucción de la Conferencia de Metropolitanos españoles: El apostolado de la educación y los derechos en ella de la Iglesia . *Papeles Salmantinos de Educación* , 2, 175-201.
- ÁLVAREZ, M. (2006). La reforma educativa española de 1970, la transición democrática y la España constitucional. En O. Negrín, *Historia de la educación española* (pp. 449-495). Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- ÁLVAREZ, M. (2018). Claudio Antonio Moyano y Samaniego. Real Academia de la Historia. Recuperado de: <http://dbe.rah.es/biografias/6480/claudio-antonio-moyano-y-samaniego>
- ÁNONIMO (2006). Entrevista a Álvaro Marchesi. *Revista Padres y maestros*, 304, 20-22.

- ARENDR, H. (2001). *¿Qué es la política?*. Barcelona: Pensamiento contemporáneo 49. Ediciones Paidós.
- ARENDR, H. (2001). *El concepto de amor en San Agustín*. Madrid: Ediciones encuentro.
- ARGÜELLES , A. (2011). *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- ARISTÓTELES. (2002). *Ética a Nicómaco*. (Ed. bilingüe. Trad. María Araujo y Julián Marías) Madrid: Clásicos Políticos.
- ARRANZ NOTARIO, M. (2018). José Ibáñez Martín. Real Academia de la Historia. Recuperado de: <http://dbe.rah.es/biografias/12444/jose-ibanez-martin>
- ÁVILA, A. (2012). La educación durante el reinado de Alfonso XIII. En O. Negrín (Coord.), *Historia de la educación española* (pp. 431-474). Madrid: UNED.
- ÁVILA, A. (2016). Construcción de ciudadanía digital: un reto para la Educación. *Revista Suplemento Signos EAD*, 1-17.
- BARRIO, J. M. (2004). *Elementos de la antropología pedagógica*. Madrid: RIALP.
- BENEDICTO XVI. (27 de mayo de 2010). Discurso a la 61ª Asamblea General de la Conferencia Episcopal Italiana. Vaticano.
- (11 de junio de 2007). Discurso en la inauguración de los trabajos de la asamblea diocesana de Roma. Vaticano.
- BOLÍVAR, A. (2006). Familia y escuela: dos mundos llamados a trabajar en común. *Revista de Educación* , 339, 119-146.
- CABALLERO LÓPEZ, J. (2000). Retórica de la oratoria parlamentaria de Práxedes Mateo Sagasta. El discurso sobre la libertad de cultos (1854). *Berceo* , 139, 145-164.
- CAMPS, V. (1997). La política como moral. *ISEGORÍA* , 15, 181-189.

- (2007). *Educación para la ciudadanía*. Sevilla: Fundación ECOEM.
- CAPITÁN, A. (2002). *Breve historia de la educación en España*. Madrid: Pedagogía Alianza Editorial.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS. (2019). *Barómetro de febrero de 2019. Estudio n° 3240*. Recuperado de: http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=14444.
- COLECTIVO LORENZO LUZURIAGA (2015). Por un acuerdo social y político por la educación. Recuperado de <http://www.colectivolorenzoluzuriaga.com/PDF/Por%20un%20pacto%20social.pdf>.
- COMINS, I. (2015). La ética del cuidado en sociedades globalizadas: hacia una ciudadanía cosmopolita. *THÉMATA* (52), 159-178.
- CORTINA, A. (2000). Ética y política: moral cívica para una ciudadanía cosmopolita. *ÉNDOXA: Series Filosóficas* (12), 773-789.
- (2001). *Alianza y contrato. Política, ética y religión*. Madrid: TROTТА.
- (1999). *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*. Madrid: Alianza Editorial.
- CRUZ, M. (2019). *Dar (se) cuenta*. Barcelona: ED Libros.
- DAROS, W. R. (2005). Tras las huellas del pacto social. *Revista Enfoques*, 17 (1), 5-54.
- DE PUELLES, M. (1989). Historia de la educación española. Tomo III. De la Restauración a la II República. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- DE PUELLES, M. (2012). La educación en el constitucionalismo español. *Cuestiones pedagógicas*, 21, 15-35.
- DEWEY, J. (1998). *Democracia y educación*. (3ª ed.) (Traducción de Lorenzo Luzuriaga). Madrid: Ediciones Morata.

- DÍAZ-SALAZAR, R. (2008). *España Laica. Ciudadanía plural y convivencia nacional*. Madrid: Espasa .
- DOLBY , M. (1989). El hombre es imagen de Dios en la especulación agustiniana. *Revista Augustinus*, 34, 119-154.
- (2006). El ser personal en San Agustín. *Revista Española de Filosofía Medieval*, 13, 21-30.
- DOMINGO, A. (2001). Ciudadanía multicultural y filosofía política. En A. Cortina y J. Conill (eds.), *Educación en la ciudadanía* (pp.63-83). Valencia: Institució Alfons el Magnànim.
- (2002). *Calidad Educativa y justicia social*. Madrid: PPC.
- (2011). *Ciudadanía Activa y Religión. Fuentes pre-políticas de la ética democrática* (2ª edición ed.). Madrid: Encuentro.
- (2019). La encrucijada educativa de la ciudadanía activa: entre el tejido social y el enjambre digital. En A. Domingo (ed.), *El laberinto de las redes sociales* (pp. 11-29). Madrid: Organización Juvenil Española.
- DONATI , P. P. (1999). Familias y generaciones. *Revista Desacatos*, 2, 27-49.
- ESTEBAN, L., & LÓPEZ, R. (1994). *Historia de la enseñanza y la escuela*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- FERNÁNDEZ, M. (2018). Bases para acordar el futuro de la educación. *Revista Cuadernos de Pedagogía*, 488, 74-78.
- FERRER, F. (1998). Educación y sociedad: una nueva visión para el siglo XXI. *Revista Española de Educación Comparada* , 4, 11-35.
- FUNDACIÓN ENCUENTRO (1997). *Declaración conjunta en favor de la educación*. Madrid: Fundación Encuentro.

- GARCÍA, C. (1994). *Génesis del sistema educativo liberal en España. Del Informe Quintana a la Ley Moyano (1813-1857)*. Oviedo: Universidad de Oviedo.
- GARCÍA , F. (2005). Una aproximación a la historia de la retórica. *Icono 14 Revista de Comunicación y Nuevas Tecnología*, 3 (1) , 1-28.
- GARCÍA GUTIÉRREZ, J. (2013). Aproximación ética a la competencia digital. Los niveles de uso y sentido en ámbitos educativos virtuales . *TESI* , 14 (3), 121-145.
- GARCÍA HOZ, V. (1980). La educación en la España del siglo XX. *Revista española de pedagogía* , 38 (150), 99-120.
- GARCÍA SANZ, M., & GARCÍA MESEGUER, M. (2013). Los métodos de investigación. En M. P. García Sanz, P. Martínez Clares, (Coords.), *Guía Práctica para la realización de Trabajos Fin de Grado y Trabajos Fin de Máster*. Murcia: Universidad de Murcia.
- GARRIDO PALACIOS, J. (2005). Historia de la educación en España (1857-1945). Una visión hasta lo local. *Revista Contraluz*, 2, 89-146.
- GOZÁLVEZ, V. (2014). *Ciudadanía mediática: una mirada educativa*. Madrid: Dykinson.
- GOZÁLVEZ, V., GARCÍA RUIZ, R., & AGUADED GÓMEZ, J. (2014). La formación en competencias mediáticas: una cuestión de responsabilidad ética en educación superior . *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado* , 79 (28.1), 17-28.
- GUAITA, C. (2018). Preludio para un pacto . *Revista Cuadernos de pedagogía* , 488, 6-7.
- GUTTMAN, A. (2001). *La educación democrática. Una teoría política de la educación*. Barcelona: Paidós Estado y Sociedad 84.
- HABERMAS, J. (2007). *Identidades nacionales y postnacionales*. 3ª ed. (Traducción de Manuel Jiménez Redondo). Madrid: Tecnos
- IYANGA PENDHI, A. (1998). *La educación contemporánea. Teoría e instituciones*. Valencia: Nau Llibres.

- KANT, I. (2008). *La metafísica de las costumbres*. (Reimpr.). (traducc. Adela Cortina y Jesús Conill). Madrid: Tecnos.
- LA EDUCACIÓN QUE NOS UNE. (2016). Manifiesto La Educación que nos une. Recuperado de <http://www.yoestudieenlapublica.org/descargas/ManifiestoEducacionQueNosUne.pdf>
- LLANO, A. (1999). *Humanismo cívico*. Barcelona: Ariel Filosofía.
- LORENTE, M. (2018). Historia de los pactos educativos en España. *Revista Cuadernos de Pedagogía*, 488, 55-60.
- LUZURIAGA, L. (1963). *Historia de la educación y de la pedagogía*. Buenos Aires: Losada.
- LUZURIAGA, L. (1993). *Pedagogía social y política*. Madrid: CEPE.
- MACINTYRE, A. (1984). *Is a patriotism a virtue? The Lindley Lectures*. Kansas: University of Kansas.
- MACINTYRE, A. (1987). *Tras la virtud*. Barcelona: Crítica.
- MARCHESI, A. (2000). *Controversias de la educación española*. Madrid: Alianza Editorial.
- MARCHESI, A. (2001). Presente y futuro de la reforma educativa en España. *Revista de Iberoamericana de Educación*, 27, 57-76.
- MARINA, J. A. (17 de agosto de 2019). Fundación Ecoem. [Mensaje en un blog]. Recuperado de <https://www.joseantoniomarina.net/proyecto/pacto-educativo/fundacion-ecoem/>
- MATA Y ARAUJO, L. (1818). *Elementos de Retórica y Poética*. Madrid: Imprenta José Martín Avellano.
- MEDINA, A. (2006). La formación del Sistema Educativo español y las ideas pedagógicas de la Educación Liberal. En O. Negrín, *Historia de la educación española* (pp. 239-267). Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.

- MENOR CURRÁS, M. (2018). El Artículo 27 de la Constitución o el peso de la Historia. En M. de Puelles Benítez y M. Menor Currás (Coords.), *El Artículo 27 de la Constitución. El cuaderno de quejas*. Madrid: Morata.
- MICHEL, A. (2002). Una visión prospectiva de la educación: retos, objetivos y modalidades. *Revista de educación* (Número extraordinario), 13-23.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA. (1985). *Historia de la Educación en España. II De las Cortes de Cádiz a la Revolución de 1868*. Madrid: MEC.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL. (2019). *Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 02/2006, de 3 de mayo, de Educación*. Madrid: Ministerio de Educación y Formación Profesional.
- MONASTERIO, D. (2010). *Nuevo manual de retórica parlamentaria y oratoria deliberativa* (1ª ed.). Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.
- MONTERO, A. (2009). Una ley centenaria: La Ley de Instrucción Pública (Ley Moyano, 1857). *Cabás* (1), 1-23.
- NEGRÍN, O. (2006). La educación durante la Restauración. En O. Negrín, *Historia de la educación española* (pp. 269-299). Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- NOVELLA GARCÍA, C. (2019). La educación de las virtudes cívicas en el contexto de la ciudadanía digital. En A. Domingo (ed.), *El laberinto de las redes sociales* (pp. 11-29). Madrid: Organización Juvenil Española.
- OLCOTT JR. D., CARRERA FARRAN, X., GALLARDO ECHENIQUE, E. E. Y GONZÁLEZ MARTÍNEZ, J. (2015). Ética y Educación en la era digital: perspectivas globales y estrategias para la transformación local en Cataluña. *RUSC. Universities and Knowledge Society Journal*, 12(2), 59-72. doi <http://dx.doi.org/10.7238/rusc.v12i2.2455>
- OLLERO TASSARA, A. (2015). Clericalismo católico y nacional-laicismo. *La Albolafia: Revista de Humanidades y Cultura*, 4, 91-100.

- OROVIO, M.. (1875). Circular para los Rectores de las universidades. En Colección Legislativa de España, tomo CXIV, (pp. 290-294). Madrid: Biblioteca Nacional de España.
- OROZ, J. (1962). La retórica agustiniana: Classicismo y cristianismo. *Studia patristica* , 6, 484-495.
- ORTIZ DE ZÁRATE, R. (2018). Javier Solana Madariaga. CIDOB- Barcelona Centre for International Affairs. Recuperado de: <https://www.cidob.org/cidob/presentacion>
- PALACIO, V. (1978). *La España del siglo XIX. 1808-1898*. Madrid: Espasa-Calpe.
- PAPA FRANCISCO. (2015). Discurso en la Clausura del Congreso Mundial Educativo Scholas Occurrentes. Librería Editrice Vaticana. Recuperado de https://w2.vatican.va/content/francesco/es/speeches/2015/february/documents/papa-francesco_20150205_scholas-occurrentes.html
- PAREDES, J. (1988). *La España liberal del siglo XIX*. Madrid: Biblioteca Iberoamericana.
- PÉREZ GALÁN, M. (2000). La enseñanza en la Segunda República. *Revista de Educación, núm. extraordinario*, 317-332.
- PORTO, A. S. (2012). Política escolar de la Segunda República. En O. Negrín (Coord.), *Historia de la educación española* (pp. 475-520). Madrid: UNED.
- PROYECTO ATLÁNTIDA (2017). Claves para una política educativa de Estado. Recuperado de <http://www.proyectoatlantida.eu/wordpress/wp-content/uploads/2017/06/Propuestas-P-Atlántida-Acuerdo-Educativo-7-junio.pdf>
- PUELLES, M. (2002). El pacto escolar constituyente: génesis, significación y situación actual. *Revista Historia de la educación* , 21, 49-66.
- PUELLES, M. (2008). Las grandes leyes educativas de los últimos doscientos años. *Revista CEE Participación educativa* , 7, 7-15.
- RAWLS, J. (1996). *El liberalismo político*. Barcelona, España: CRÍTICA.

- REVUELTA GONZÁLEZ, M. (1984). *La Compañía de Jesús en la España Contemporánea. Tomo I. Supresión y reinstalación (1868-1883)*. Madrid: Sal Terrae.
- REVUELTA GONZÁLEZ, M. (2002). El anticlericalismo español en el siglo XIX. En P. Aubert (dir.), *Religión y sociedad en España (siglos XIX y XX)* (pp. 155-178). Madrid: Casa de Velázquez.
- RICOEUR, P. (2006). *Teoría de la interpretación: discurso y excedente de sentido*. Méjico: Siglo veintiuno editores. Universidad Iberoamericana.
- RODRIGO MARTÍN, L., RODRIGO MARTÍN, I. Y NÚÑEZ GÓMEZ, P. (2018). Propaganda y educación. Estudio de la propaganda en la historia educativa española (1900-1975). *Revista científica electrónica de Educación y Comunicación en la Sociedad del Conocimiento*, 18 (1), 132-172.
- RODRÍGUEZ VILLAR, B. (2018). José Luis Villar Palasí. Real Academia de la Historia. Recuperado de: <http://dbe.rah.es/biografias/5713/jose-luis-villar-palasi>
- RUIZ RODRIGO, C., & PALACIO LIS, I. (1983). Iglesia y Educación en la España decimonónica: política concordataria (1851). *Revista Interuniversitaria* , 287-298.
- RUIZ RUIZ, R. (2016). Democracia, virtud cívica y derechos sociales. *Revista Derechos y libertades*, 35, 287-298.
- SÁNCHEZ CERVELLÓ, J. (2018). Marcelino Domingo Sanjuán. Real Academia de la Historia. Recuperado de: <http://dbe.rah.es/biografias/6078/marcelino-domingo-sanjuan>
- SÁNCHEZ TORTOSA, J. (2018). *Teoría de la interpretación: discurso y excedente de sentido*. Méjico: Siglo veintiuno editores. Universidad Iberoamericana.
- SERRANO PELEGRÍ, F. (2015). *La tramitación de la Ley General de Educación y Financiamiento del Sistema Educativo de 1970. Análisis desde una perspectiva político-educativa* (Tesis doctoral). Universidad Cardenal Herrera-CEU, Valencia.

- SICILIA, G. (2016). La calidad del profesorado. ¿Qué sabemos? En M. A. Ruiz Rosillo, M. de Esteban Villar y M. A. Sancho Gargallo, *Indicadores comentados sobre el estado del sistema educativo español 2016* (pp. 93-96). Madrid: Fundación Ramón Areces.
- TAYLOR, C. (1994). *La ética de la autenticidad*. Barcelona: Paidós.
- TEDESCO, J. C. (2010). Diez notas sobre el pacto social y educativo. *Avances en Supervisión Educativa, Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, 12, 1-3.
- TENA SÁNCHEZ, J. (2010). Hacia una definición de la virtud cívica. *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, 53, 311-337.
- TENA, J. (2010). La virtud cívica como concepto sociológico. Definición y extensión social. *Revista Internacional de Sociología*, 68 (3), 555-575.
- VARGAS, J. C. (2009). El concepto de acción política en el pensamiento de Hannah Arendt. *Revista Eidos*, 11, 82-107.
- WEBER, M. (1984). *La acción social: Ensayos metodológicos*. Barcelona: Ediciones Península. Homo sociologicus.
- WEBER, M. (1992). *El político y el científico*. Madrid: Alianza Editorial.

ANEXOS

Anexo 1

DIARIO

DE LAS

SESIONES DE CORTES.

SENADO.

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. MARQUES DE LA HABANA.

SESION DEL MIÉRCOLES 27 DE ABRIL DE 1887.

SUMARIO. Abrese á las dos y cincuenta minutos.—Se lee y aprueba el Acta de la anterior.—El Congreso de Sres. Diputados participa la eleccion de los individuos de su seno que han de formar parte de la Comision mixta relativa á un proyecto de ley.—Pasa á la Comision respectiva una exposicion de los maestros de escuela del partido de Arévalo (Avila), pidiendo reformas acerca del proyecto de ley de inspeccion de la enseñanza.—**ORDEN DEL DIA:** se aprueban sin discusion los dictámenes señalados en la de la sesion anterior, y quedan sobre la mesa para su votacion definitiva.—Vótanse definitivamente los ya aprobados en la sesion última.—Continuacion del debate sobre el proyecto de ley concediendo derechos pasivos á los maestros y maestras de escuelas públicas.—Se lee el art. 1.º—Aclaracion del Sr. Rada y Delgado.—Le contesta el Sr. Morales Diaz, de la Comision.—Se aprueba el art. 1.º con la reforma propuesta por el Sr. Rada y Delgado.—Léese el 2.º y una adiccion del Sr. Fontagud Gargollo.—La Comision la acepta.—Se aprueba el artículo con la adiccion.—Observaciones del Sr. Magaz.—Le contesta el Sr. Riaño, de la Comision.—Rectifica el Sr. Magaz.—Manifestacion del Sr. Ministro de Fomento.—Rectifican los Sres. Magaz y Riaño.—Se aprueba el art. 2.º—Léese el 3.º y una enmienda del Sr. Rodriguez Seoane al párrafo 5.º—No la admite la Comision.—Discurso del Sr. Rodriguez Seoane apoyándola.—Del Sr. Riaño, de la Comision.—Rectifica el Sr. Rodriguez Seoane, y retira su enmienda.—Queda retirada.—Discusion del art. 3.º—Ruego del Sr. Baron de Covadonga á la Comision.—Le contesta en su nombre el Sr. Herreros de Tejada.—El Sr. Magaz dirige dos ruegos á la Comision y al señor Ministro de Fomento.—Contéstale el Sr. Moyano, de la Comision.—Rectifica el Sr. Magaz.—Discurso del Sr. Ministro de Fomento.—Se suspende la discusion.—Dáse cuenta de haberse constituido varias Comisiones, y de los nombramientos de presidente y secretario hechos por las mismas.—Orden del dia para mañana: continuacion del debate acerca del proyecto de ley concediendo derechos pasivos á los maestros y maestras de escuelas públicas; discusion de los dictámenes de Comision mixta relativos á las siguientes carreteras: de Casas de Campillo á la de Alcoy; de Barbastro á Nadal, y otra de Bitaña á Siétamo; del puente de San Fernando, en el Barco de Valdeorras, á Viana del Bollo; de Ubeda á Villamanrique; del puente de San Salvador al de Solía, y votacion definitiva de varios proyectos de ley.—Se levanta la sesion á las siete.

Abierta á las dos y cincuenta minutos, se leyó y fué aprobada el Acta de la anterior.

El Senado quedó enterado de la siguiente comunicacion:

«AL SENADO.—El Congreso de los Diputados ha elegido para formar parte de la Comision mixta que ha

de conciliar las opiniones de ambos Cuerpos Colegisladores sobre el proyecto de ley regulando el ejercicio del derecho de asociacion, á los Sres. D. Alfonso Gonzalez, D. José Canalejas, D. Vicente Santa María, D. Andrés Mellado, D. Antonio Garijo, D. Juan Rosell y D. Emilio Sanchez Pastor.

Y el Congreso de los Diputados lo participa al Senado.

Palacio del Congreso 25 de Abril de 1887.—Cris-

que en este proyecto de ley se establecen. La Comisión y el Gobierno hubieran de muy buena gana desistido de esto, que para los maestros es un verdadero sacrificio, si otra cosa hubiera sido posible; y ya en este terreno, únicamente me propongo llamar la atención acerca de una cosa que me parece un poco injusta, para ver si hay medio de subsanarla en parte.

Que es triste, tristísimo, que á un maestro que sirve interinamente su escuela, se le descuenta el 50 por 100 de su sueldo, cuando el sueldo íntegro es siempre escaso, no hay que discutirlo, ni para qué insistir en ello; es una cosa terrible, pero es más terrible todavía, si se tiene en cuenta, que muchos de los que hoy son maestros interinos, ó están desempeñando escuelas interinamente, han dejado escuelas en propiedad, aunque de inferior categoría, viniendo á ocupar escuelas de categoría superior con el carácter de interinos. Así es que se encuentran enormemente perjudicados, porque como no habían podido presumir, ni era posible que presumieran, que llegase el caso de que la mitad del sueldo interino se les llegara á cercenar, hoy se encuentran con que habiendo querido, sin perder en sueldo, mejorar, sin embargo, en localidad, por este deseo se encuentran con que pierden la mitad del sueldo que disfrutaban.

Pues bien; ya que otra cosa no sea posible, ¿no sería hacedero que este artículo rigiera únicamente para los maestros de escuela que en lo sucesivo adquirieran escuelas con el carácter de interinos? ¿Sería posible consignar que á los que son ya, al publicarse esta ley, maestros interinos, se les conserve con los derechos que adquirieron y que esta ley no tenga, por tanto, carácter ni fuerza retroactiva? Este es el primer ruego.

Segundo ruego. Hace referencia al apartado quinto del mismo art. 3.º

Siendo indispensable que se descuenta á los maestros el 3 por 100, únicamente rogaría á la Comisión que este descuento no se efectuara sino á los maestros que aceptaran los beneficios del Monte pío que se establece, y que si hubiera algún maestro que renunciara á esos beneficios de una manera explícita y terminante, no se le exigiera el descuento. Esto lleva consigo un carácter de justicia, que no puede perjudicar á la ley, y no hay que consultar siquiera á los maestros. El maestro que al mes de publicada la ley en la *Gaceta*, no haya manifestado su propósito decidido de no formar parte de esa asociación, de no aceptar los beneficios de la misma, este maestro está incluido en la ley y sufre el descuento; pero si hay alguno que durante el mes manifiesta, por razones especiales, que no le convienen los beneficios de la ley, que ese no lo sufra. ¿Qué puede suceder? ¿Que haya 10, 20 ó 30 maestros (que no llegarán á este número), que se encuentren en ese caso? Pues cuando ménos, tendrán la satisfacción el Gobierno y la Comisión de que cuando se sujete en lo sucesivo al descuento á un maestro, será porque se ha contado antes con su conformidad.

Esto no afecta en nada á la asociación que se crea, ni á los fondos que se han de realizar, ni es necesario, repito, consultar con los maestros. El maestro que nada diga, está incluido de hecho en la ley; el que por razones especiales consigne, por ejemplo, ante la Comisión provincial de instrucción pública, que no le comprenda este beneficio de la asociación, no sufre descuento.

Estos son los dos ruegos que tenía que hacer: si la Comisión cree posible acceder á ellos, me quedaré muy satisfecho y la daré las gracias; si no lo cree posible, me contentaré con haber expuesto mis ideas acerca de este punto.

El Sr. **MOYANO** (de la Comisión): Pido la palabra.

El Sr. **VICEPRESIDENTE** (Pavía y Pavía): El señor presidente de la Comisión tiene la palabra.

El Sr. **MOYANO**: He pedido la palabra para contestar en parte á mi buen amigo Sr. Magaz, y además para hacerme cargo de diferentes alusiones personales que se me han dirigido por varios señores que han tomado parte en el debate.

Hace tantos años (pasan de veinte) que ni en la otra Cámara ni en esta me he levantado á apoyar proyectos de Gobiernos, es decir, proyectos de ley, que me produce cierta extrañeza hasta el verme sentado aquí; y habiendo perdido la costumbre, no sé si acertaré hoy á desempeñar el cargo que he tomado sobre mí. Sin embargo, le he tomado por varias consideraciones.

Es la primera, la que tratándose del cumplimiento de una ley que me cupo la honra de traer á las Cámaras y llevar á la sanción de S. M. la Reina Doña Isabel II, he creído que era de mi deber dar las gracias á los señores que con tanta benevolencia han tratado esa ley, y muy singularmente al Sr. Ministro de Fomento actual. El Gobierno, ó yo en nombre del Gobierno, había contraído una deuda el año 1857, cuando aconsejé á S. M. la sanción de esta ley, deuda que no han sido bastante á hacer prescribir los treinta años que van pasados desde esa fecha. La ley sigue vigente y como el día que se publicó, fuera de algunas excepciones; y siguiendo vigente, sigue también vigente la deuda.

Durante este periodo, ya saben los Sres. Senadores, por cuántas vicisitudes ha pasado este país: ha habido dos Monarquías, dos ó tres Repúblicas, porque he perdido la cuenta; mas á pesar de haber pasado treinta años, dos Monarquías y dos Repúblicas, la ley sigue vigente; y sigue también vigente la deuda que entonces se contrajo. Aquella deuda fué, la de atender por medio de una ley especial á los maestros de primera enseñanza, otorgándoles sus derechos pasivos. Tuve que contentarme por entonces con esto, con sancionar en la ley el principio, porque no tengo reparo en decirlo: cuando se sancionaba la ley, teníamos ya convenida la dimisión, y me apuraba tanto el tiempo, que dos ó tres días más que hubiera tardado, habrían sido causa de que quedara la ley sin publicarse.

Señores Senadores, esto es una debilidad bien natural, sobre todo en un viejo de tantos años como yo, que me voy aproximando á los 80; es, digo, una debilidad bien natural en mí el querer que la ley no quedara arrinconada, después de tanto como me había costado, porque los Sres. Senadores no recordarán las circunstancias en que esa ley se hizo.

Aquellas Cortes se abrieron el 10 de Mayo de 1857: eran Cortes nuevas; de consiguiente, hubo exámen de actas, lo cual quita siempre bastante tiempo á una legislación. Me apresuré á presentar unas bases; creo que 14 ó 15, para con arreglo á ellas redactar una ley de instrucción pública, recogiendo la multitud de disposiciones que había sobre la materia, porque aquí había aquello que decían los romanos de

carga de camellos, *multa onus camellorum*; en una palabra, una gran confusion. Me propuse organizar todo este ramo legislativo, empezando por llevar á las Córtes unas bases, con arreglo á las cuales habia de hacerse la ley. Las Córtes votaron las bases en Julio, se cerraron al poco tiempo, y yo entonces nombré una Comision que me auxiliara en la redaccion de la ley; y como me gusta hacer justicia, si no molesto mucho al Senado, tendré el gusto de leer los nombres de los señores que formaron la Junta, en número de 30, y de los que ya no viven desgraciadamente más que dos. Nombré, pues, aquella Junta, para que con arreglo á las citadas bases me auxiliara en la redaccion de la ley.

Esa Junta se reunió en Agosto; tuve la honra de presidirla todos los dias, desde las ocho de la mañana hasta la una de la tarde; convinimos en todo por unanimidad y se acordó la ley que llevé al Consejo de Ministros en los primeros dias de Setiembre. Algunos dias tardó en despacharla alguno de los Sres. Ministros; me acuerdo singularmente del Sr. Seijas Lozano, que fué el que la tuvo más tiempo en su poder. Mereció la aprobacion de todo el Consejo de Ministros y en 9 de Setiembre tuve la honra de llevar la ley á la sancion de S. M. Creo que dificilmente, en una ley de esta importancia, se puede ir más de prisa.

Como la Comision, conforme verá el Senado, dado su permiso, se componia de hombres de todos los partidos, la ley no fué de partido; fué una ley verdaderamente nacional, é indudablemente á eso y no á otra cosa es á lo que debe el haber vivido durante treinta años sin haber sufrido reformas radicales; pues si se ha hecho alguna importante, como fué, por ejemplo, la que en la instruccion primaria intentó un Sr. Ministro, que tampoco vive ya, es lo cierto que la reforma no ha prosperado y todo ha vuelto á quedar como estaba en 9 de Setiembre de 1857.

La ley, pues, y esto puedo decirlo muy alto, fué una ley nacional, no de partido, ni del en que yo militaba entonces y en que sigo militando ahora, aunque solo.

Voy á leer los nombres de los señores que me ayudaron en la formacion de esta ley, pues bueno es hacer justicia, singularmente á los que han muerto, y porque creo que me honran los nombramientos; que me favorecen los nombramientos que tuve el honor de proponer á S. M.

Los señores que me ayudaron en aquel trabajo, y para los cuales pido la gloria que les corresponde, fueron los siguientes:

Presidente.

Excmo. Sr. Ministro de Fomento.

Señores Senadores.

Marqués de Vallgornera.
D. Juan Martín Carramolino.
D. Juan de Sevilla.
D. Sebastian Gonzalez Nandin.

Señores Diputados.

D. José de Posada Herrera.
D. Francisco Escudero y Azara.
D. Rafael Ramirez de Arellano.

D. José Gonzalez Serrano.
D. Francisco de Cárdenas.
D. Ramon Goicoerrotea.
Director general de instruccion pública, que lo era el Sr. D. Eugenio de Ochoa.

D. Antonio Gil de Zárate, Subsecretario del Ministerio de la Gobernacion.

D. Francisco Tames-Hévia, consejero real.
D. Mateo Seoane, id. id. de instruccion pública.
D. Tomás Corral y Oña, rector de la Universidad Central.

D. José de la Revilla, consejero de instruccion pública.

D. Juan Ignacio Moreno, auditor del Tribunal de la Rota.

D. José Acisclo Vallés, magistrado de la Real capilla.

D. Juan de Cueto, canónigo de Granada.
D. José María Alós, vocal de la Comision Régia de las escuelas de Madrid.

D. José Abrany, catedrático de la Facultad de farmacia.

D. José de Madrazo, director de estudios de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando.

D. Anibal Alvarez, idem de la de Arquitectura.
D. Calixto Santa Cruz, director de la Escuela de Caminos, Canales y Puertos.

D. Fernando Cútoly, inspector del Cuerpo de ingenieros de minas.

D. Agustin Pascual, ingeniero jefe del Cuerpo de montes.

D. Manuel María Azofra, director del Instituto industrial.

D. Modesto de Lafuente, director de la Escuela de diplomática.

D. Aureliano Fernandez-Guerra, oficial del Ministerio de Fomento, jefe del Negociado primero de instruccion pública, secretario.

Este último señor, y D. Francisco Cárdenas, son los dos únicos que viven, gracias á Dios, de los 30 señores nombrados.

Contraida, pues, esta deuda, yo tengo que felicitar *ex toto corde* al Sr. Ministro de Fomento por haber tenido ánimo bastante para cumplir con este proyecto de ley, y que todos hasta ahora, lo mismo mi querido amigo el Sr. Magaz, que los Sres. Rodriguez Seoane y Baron de Covadonga, así como tambien los individuos de la Comision, aplaudimos, no en todas sus partes, pero sí en el pensamiento que le informa. (*El Sr. Ministro de Fomento entra en el salon.*) Acababa de dirigir al Sr. Ministro de Fomento las más cordiales gracias por haber tenido el ánimo suficiente y el valor bastante para cumplir esa deuda que, en nombre del Gobierno, me cupo la honra de contraer hace treinta años. (*El Sr. Ministro de Fomento pide la palabra.*)

Dije al Senado antes, que me levantaba á hablar por varias consideraciones, sin embargo de temer que habiendo perdido la costumbre de usar de la palabra en pró de los proyectos del Gobierno, no acertara hoy á pronunciar siquiera una frase.

Segunda consideracion que me ha obligado á levantarme: la de que se trata de una clase tan respetable, como es la de los maestros, que han recibido la nobilísima mision de dar la primera enseñanza, clase respetable por su número, y respetable tambien por la funcion importantísima que ejerce, la cual les hace muy merecedores de que se les evite el que en

DIARIO

DE LAS

SESIONES DE CORTES

SENADO

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. MARQUES DE VILUMA

SESIÓN DEL LUNES 15 DE JULIO DE 1857

SUMARIO: Abierta á las dos y cuarto, se lee y aprueba el Acta de la anterior.—Excusan su asistencia varios Sres. Senadores.—Dáse cuenta de la designación de individuos en reemplazo de otros para formar parte de varias Comisiones.—Quedan publicadas como leyes las referentes á la autorización al Gobierno para plantear la ley de imprenta, y al ferrocarril de Barcelona á Granollers y á Arenys de Mar.—Se lee el dictamen referente al ferrocarril que, partiendo del criadero carbonífero de Utrillas, termine en el Ebro.—Leída segunda vez la proposición del Sr. Cantero, usa de la palabra este señor en apoyo de la misma, á quien contesta el Sr. Ministro de Marina.—Rectificaciones de ambos oradores.—Se aplaza la continuación de este debate.—ORDEN DEL DIA: Continuación del debate sobre instrucción pública.—Discurso del Sr. Oliván (de la Comisión).—Idem del señor Sierra.—Contestación del Sr. Ministro de Fomento.—Anuncia el Sr. Presidente la suspensión del debate por haber pasado las horas de Reglamento.—Continúa á petición del Sr. Ministro de Fomento.—Lectura del dictamen referente al ferrocarril de Gargallo al Ebro.—Se levanta la sesión á las seis menos diez minutos.

Se abrió á las dos y cuarto, y leída el Acta de la anterior, fué aprobada.

El Senado quedó enterado de que los Sres. Don Vicente Vázquez Queipo, D. José María Huet y Marqués de Sanmanat excusaban su falta de asistencia á las sesiones por tener que ausentarse de esta corte.

También lo quedó de que la sétima Sección había nombrado para la Comisión sobre el proyecto de ley relativo al ferrocarril de Reus á Montblanch, en reemplazo del Sr. Marqués de Gerona, al Sr. Conde de Bagaes, y de que la sexta Sección había igualmente elegido para las Comisiones sobre los ferrocarriles de

Utrillas y Gargallo al río Ebro, en reemplazo de los Sres. Marqués de Acapulco y D. Mauricio Carlos de Onís, al Sr. Marqués de Malpica.

Se leyeron, y publicaron como leyes, las siguientes:

- 1.º Autorizando al Gobierno para plantear la ley de imprenta, tal como la ha aprobado la Comisión del Congreso de Sres. Diputados (véase el Apéndice 1.º á este Diario), y
- 2.º Sobre el ferrocarril de Barcelona á Granollers y Arenys de Mar. (véase el Apéndice 2.º á este Diario.)

El Sr. PRESIDENTE: Los señores secretarios de las Comisiones que hayan evacuado sus dictámenes, podrán pasar á la tribuna á leerlos.»

mismo los Gobiernos moderados que los progresistas, han acudido al medio de las autorizaciones. En las últimas Cortes se presentó un plan de instrucción pública, que fué generalmente combatido por la prensa; no porque fuera mejor ó peor, sino por el gran número de artículos que contenía, habiendo tenido el Ministerio que retirarlo para presentarlo después en forma de bases.

Decía el Sr. Tejada: pero ¿qué prisa hay para plantear la ley por medio de una autorización y en estos momentos? Señores, hay leyes como la de que nos ocupamos, que han de empezar á regir en una época fija, determinada; y esa época, saben los señores Senadores, que respecto á la instrucción pública en lo general, ó en una parte importante, debe empezar á regir á la entrada del invierno, ó mejor dicho, á principios de Octubre. Dejar de aprobar hoy esa ley, dado caso que merezca aprobación, sería lo mismo que privar de ella al país lo menos por año y medio, porque no bastaría que se discutiera en Enero. Esta ley, discutida, aprobada y sancionada en dicho mes, no podría tener aplicación hasta Octubre del año que viene lo más pronto; y de aquí que si se discute en estas circunstancias, se pueda aplicar desde 1.º del próximo Octubre, si ahora se aprueba efectivamente. Por eso es por lo que el Gobierno ha insistido no sólo en su presentación, sino también en su discusión actual.

Pero por otra parte, señores, si las Cortes se hallan hoy abiertas, si hoy mismo el otro Cuerpo Legislativo está ocupado en un asunto importante, si no hay sobre la mesa otra ley que merezca más atención que la de instrucción pública, ¿qué hay de malo ni de perjudicial en que la alta Cámara legisle en cuanto á esto, habiendo en Madrid número suficiente de Sres. Senadores, á la vez que el otro Cuerpo legisla sobre otros asuntos? Creo, por consiguiente, que no hay razón ninguna para hacernos un cargo al Gobierno porque se discuta la ley en estos momentos; cargo, por otro lado, que tampoco puede dirigirse al Gobierno, puesto que no es responsable de esa medida. El Sr. Presidente ha puesto este asunto á discusión en uso de su derecho, y el Gobierno no ha hecho más que cumplir un deber al acudir á sostener el proyecto.

Decía también el Sr. Tejada (y siento muchísimo que no se halle presente después de su ilustrada peroración del otro día); decía S. S., repito, prescindiendo de la cuestión principal y entrando en el fondo de las bases, que la enseñanza debía ser toda pública; que debía darse en establecimientos públicos. Señores, esto da lugar á una cuestión que precisamente, que afortunadamente entre nosotros no ha tenido todavía aplicación ninguna, y es la de libertad de enseñanza, ó sea, si ésta debe ser libre y entregarse al interés individual, ó debe estar seguida siempre y en todos casos por el Gobierno, que es lo que pedía el Sr. Tejada. Esta cuestión, que ha dado mucho ruido en otros pueblos, no ha dado ninguno en el nuestro, y creo que no llegará á darlo. En los pueblos en donde hay libertad de cultos ha sido necesario pensar en la libertad de enseñanza; porque donde hay libertad de cultos no se puede obligar á un padre que profesa un culto dado á llevar á instruir á sus hijos á un establecimiento donde el católico profesa culto distinto; y por lo tanto, ha hecho bien allí en agitar esa cuestión el clero y en

pedir que se resolviese lo conveniente en favor de la libertad de la enseñanza; pero donde no hay esa libertad de cultos, donde hay unidad católica, no puede tratarse esa cuestión, ni yo voy á tratarla, habiéndola sólo apuntado para contestar á la indicación del Sr. Tejada. Pero dice S. S. que todos deben recibir la enseñanza en establecimientos públicos dirigidos por el Gobierno. Si la enseñanza entregada al interés individual trae males graves, gravísimos los trae también la exageración de que toda instrucción, en todos sus ramos, sea dirigida única y exclusivamente por el Gobierno, como quiere S. S. No me haré cargo de los males que traería el principio de entregar la enseñanza al interés individual; pero sí debo hacérmelo respecto á la que ofrece si el Gobierno se encarga exclusivamente de ella.

La enseñanza pública abraza diferentes ramos, y no puede establecerse el mismo principio y la misma legislación para todos ellos. La enseñanza primaria, por ejemplo, ¿podría ser, convendría que sea pública exclusivamente? Imposible. Siendo como es necesario y conveniente que todos la reciban, y que la reciban en la primera edad, no puede, sin embargo, obligarse á un padre á que lleve su niño de 4, 6 ú 8 años á los establecimientos del Gobierno. Al que tiene afición, conocimientos y tiempo para enseñar á su niño á leer y escribir, ó tiene confianza en un amigo ó en un maestro particular, ¿se le ha de obligar á que lleve á la escuela pública á ese niño? ¿Qué interés podrá tener en ello el Estado? Lo tiene en que todos sepan leer y escribir, y en que cuando esos discípulos vayan á entrar en alguna carrera, se exija de ellos un examen y la certificación que acredite su aptitud.

Pero ellos pueden aprender á leer y escribir con sus padres, así como las cuatro reglas de cuentas, lo cual, á ciencia cierta, es de mejores resultados, porque al mismo tiempo que han enseñado á eso á sus niños, han tenido buen cuidado de arrojar en su corazón semillas de más importancia que el saber leer y escribir. Al padre que tiene más confianza en sí ó en un amigo que no en el maestro de la escuela pública, ¿por qué obligarle á enviar á ella á su niño? Sin embargo, debe haber escuelas públicas de instrucción primaria; es absolutamente indispensable que las haya en todas partes. Por lo mismo que todas las clases del Estado deben recibir instrucción, tiene el Estado la imperiosa obligación de establecer en todas partes escuelas públicas, para que no haya nadie, por pobre, miserable, andrajoso que sea, que deje de recibir en ellas su instrucción primaria.

Esta obligación del Gobierno es subsidiaria: el padre que no pueda enseñar por sí ó costear la enseñanza de su hijo, lo llevará á la escuela pública. No se trata, pues, de buscar el monopolio de la instrucción primaria; el Estado dice: yo tengo obligación de proporcionar medios á todos para que enseñen á sus hijos. Los pobres serán enviados por sus padres á la escuela pública, cuyo maestro es pagado con los fondos del Municipio; pero esto no es monopolio. ¿Podrá, por consiguiente, respecto á la instrucción primaria, admitirse el principio del Sr. Tejada? No.

Vamos á la enseñanza secundaria. Esta, si no es tan necesaria como la otra, lo es más que la instrucción superior. ¿Ha de recibirse precisamente en establecimientos públicos? Tampoco entra en mis principios. En todas partes del mundo habrá habido más

elasticidad en el modo de dar la instrucción secundaria que en España, es decir, más facilidad de recibirla. En España es cierto que había establecimientos donde se podía recibir esa instrucción; pero eran tantos y pululaban de tal modo, que bien puede decirse que la enseñanza en cuestión ha sido más bien entregada al interés individual que sido libre. Cualquiera que podía disponer de algunos fondos, abría entre nosotros una escuela de gramática, de retórica, de filosofía y aun de una parte de teología, acudiendo, si quería, al Papa ó al Rey solicitando permiso para ello, y ocurriendo frecuentemente que no acudía ni al uno ni al otro; fundaba su escuela, nombraba su patrono, y allí acababan sus funciones. Señores, mientras el espíritu de reforma no había alzado su frente, mientras la filosofía no había perdido su escolasticismo, mientras se conservaban la unidad religiosa y científica, el sistema de enseñanza secundaria no ofrecía ni ofreció dificultad alguna. Principió á ofrecerla cuando empezó á dejarse sentir la reforma, cuando se principió á perder la unidad religiosa y científica, cuando la filosofía no era ya la escolástica. Pero entonces apareció una institución, sobre la cual no me extenderé ahora, con un inmenso poder. Se presentó la Inquisición, imponiendo severos castigos á algunos catedráticos que, á su juicio, se extraviaban, y eso hizo que los demás fueran más cautos. La Inquisición perdió después su poder; la reforma avanzó; la falta de unidad fué creciendo, y ya entonces fué preciso atajar esa libertad de enseñanza, y se fué en efecto atajando de plan en plan, hasta el año 1824, en el cual desapareció por completo; pues si quedaron algunos colegios, fueron en corto número, y para eso sujetos á la inspección del Gobierno: tales fueron, el de la Asunción de Córdoba, el de Cabra, el de Monforte de Lemus, el Seminario de Nobles de Vergara y otros. Se acabó, pues, con esa libertad de enseñanza, y así continuaron las cosas hasta el año 34, en que se principió á hablar por primera vez de la segunda enseñanza, si bien nada se hizo en ella. El año 36, se dió un gran paso, pues se permitió fundar colegios particulares, exigiéndose títulos á los profesores; pero todavía el año 38 se dió un paso más avanzado, permitiéndose fundar colegios de segunda enseñanza, sin exigir más que una comunicación al Gobierno ó á su delegado, participándole el establecimiento de tal ó cual colegio.

Este sistema de absoluta libertad en la enseñanza secundaria produjo fuecstísimos resultados. ¿Por qué? Porque el interés individual, como dije al principio, es pernicioso aplicado á este caso. La enseñanza es una de las cosas que más se resisten, que más se oponen á lo que exige el interés individual, porque en la ciencia, en la enseñanza hay que considerar dos cosas, de las cuales á una atiende mucho ese interés, y á la otra no puede atender sin sacrificarlo todo á la primera. En la enseñanza existe lo útil y existe lo bello. La ciencia es útil, ¿quién lo duda? La ciencia contribuye á aumentar nuestras fuerzas, nuestros medios, nuestras comodidades; pero el saber, además agrada, porque es hermoso; el saber inspira en las almas sentimientos nobles, y esto es lo que no puede hacer el interés individual: la ciencia, que inspira á las almas esos sentimientos nobles, contribuye poderosamente al desarrollo de la civilización moral, así como la ciencia que no produce esos resultados contribuye al desarrollo de la civiliza-

ción material; y hé aquí cómo el interés individual frecuentemente, y todavía puede que diga poco usando este advverbio *frecuentemente*, digo, sacrifica á lo útil lo bello. El empresario de un colegio atiende más bien á las utilidades que el colegio le puede dar, que á imbuir á los discípulos esos sentimientos de que antes me hacía cargo: el empresario de un colegio trata de ver cuánto le cuesta un catedrático; no va á buscar el mejor. Se me dirá que para eso no tiene elementos, y que los mejores están al frente de los establecimientos del Gobierno; pero yo debo replicar que esa es la ventaja que tienen estos establecimientos, de que después acaso me ocuparé. Es claro que el empresario de un colegio no ha de ir á buscar para catedráticos hombres estúpidos, porque entonces tendría que cerrarlo y se quedaría sin un alumno; pero se contentará con medianías, y si quiere mejores profesores, habrá de acudir á los establecimientos del Gobierno, dándoles una especie de sobresueldo, en permitir lo cual puede haber mayores ó menores perjuicios. En esta situación, señores, viene el plan de 45 y establece el medio más prudente. El plan de 45 no acabó con los colegios privados. Merced á eso, hay hoy colegios de esa clase que son muy notables, que están prestando muy buenos servicios, y á los cuales con mucho gusto llevan los padres á sus hijos para que reciban la educación secundaria; pero esto no se debe al plan del año 38, por el que los colegios tuvieron que morir al instante, sino al de 45, en donde á los directores de los colegios y á los catedráticos se les exigen ciertos títulos, ciertos requisitos, así como á los alumnos que estudien las mismas materias que en las Universidades, y que lo hagan por los mismos libros, sujetándose, en una palabra, á idénticas condiciones.

¿Se han de cerrar esos colegios, como quería el Sr. Tejada? No. ¿Por qué, señores? Es preciso conocer muy poco lo que son esos establecimientos literarios, para poder en estas materias sentar principios tan absolutos como quiere S. S. Las Universidades, señores, incluso los establecimientos agregados á ellas, y los Institutos de las capitales de provincia donde no hay Universidades, se resienten de un gran defecto, que por más que trabajó y está trabajando constantemente, no ha podido remediar el Gobierno. ¿Y cuál es? Es que todos ó casi todos carecen de colegios de internos; y mientras en cada establecimiento de esa clase no haya un colegio de internos perfectamente montado, en que los alumnos puedan principiar á recibir la enseñanza que se da, á los 10 años (y todavía pareció larga edad esta á los padres, por lo cual pidieron al Gobierno dispensa, fijándose últimamente en nueve, dispensa que aun no bastó para algunos que solicitaron se admitiese á sus hijos á los 8 años y meses); mientras no haya esos colegios de internos, á donde los alumnos pueden ir á recibir esa enseñanza, es muy difícil, es imposible exigir de un padre que lleve sus hijos á una posada en una ciudad populosa. ¿Qué hace un niño de 9 años, llevado á una casa de huéspedes, en medio, tal vez, de compañeros grandes, más ó menos exactos en el cumplimiento de sus deberes, y fuera de la vista de sus padres, á 8, 10, 20 ó más leguas? ¿Qué hace ese niño allí? ¿A qué padre se le exige eso? Pues mientras no haya esos establecimientos en las Universidades, esos establecimientos que hasta ahora no han podido fundarse, unas veces por falta de local, y otras por falta

inconvenientes con que lucha la Administración, el Senado comprenderá la necesidad de que existan establecimientos fundados por particulares, donde los padres puedan dejar á sus hijos, marchándose después tranquilos á sus casas. Establecer, pues, que la instrucción secundaria se recibiera precisamente en establecimientos del Gobierno, creo que sería una cosa altamente desacertada. Que el Gobierno plantee esos establecimientos, en hora buena; pero al mismo tiempo no se prohíba á los particulares que funden otros con ciertas y ciertas condiciones, que hagan imposibles los males que se tocaron con la libertad absoluta otorgada por el plan del año 38.

En cuanto á la instrucción superior, en cuanto á las escuelas especiales, ya es otra cosa; ahí puede el Gobierno, no sólo crear establecimientos, sino ejercer el monopolio; ahí viene bien la enseñanza pública; ahí se obliga á aprender filosofía, medicina, jurisprudencia, etc., etc., y sólo ahí puede recibirse esa clase de enseñanza. Este principio ha sido muy impugnado; pero no lo ha sido aquí, y yo no me he de crear fantasmas, ni me queda por consiguiente sino decir que, comprendiendo como comprendo su importancia, estoy dispuesto á influir con mi pobre consejo para que la enseñanza sea exclusivamente pública. Ahí no existen los males que he dicho antes; son ya jóvenes, mozos ya crecidos, los que vienen á recibir la instrucción en esos establecimientos; y los padres pueden tener mayor confianza en ellos, pues esos jóvenes saben ya algo más para dirigirse. La instrucción que vienen á recibir, no sólo es tan necesaria como la primera, sino que tampoco hace tanta falta como la segunda. Aquí vienen los que quieren adquirir conocimientos, á fin de habilitarse después para ejercer una profesión y un monopolio. Justo es, por lo tanto, que á aquel que única y exclusivamente va á ejercer ese monopolio, el Gobierno le exija garantías en favor de la sociedad y que le imponga obligaciones con ventaja de la misma, porque el monopolio no se hace para el individuo, sino para la sociedad. A ésta le conviene que no todo el mundo sea médico; y no se nos diga que si hay quien mate á 60 ó 70, nadie le llamará, porque el Gobierno debe evitar que haya quien mate á 60 ó 70. Es necesario saber quién es el que ofrece mayores probabilidades de no matar; es necesario saber quién es el que ofrece mayores probabilidades de curar; y para eso se exigen estudios y exámenes, después de los cuales se le dice al médico: «sólo usted puede tomar el pulso; sólo usted puede recetar;» y al farmacéutico: «sólo usted puede despachar las recetas.»

Es preciso, pues, para bien de la sociedad, que el que quiera gozar de ese privilegio venga á recibir la instrucción necesaria en los establecimientos que el Estado fije, de la manera que los establezca y con las condiciones que les señale.

Nadie va á buscar un catedrático como va á buscar un zapatero, porque el mal que resulta de que un zapatero no me haga bien unas botas es muy insignificante, sobre todo para los demás; pero el que un médico me mate hoy á mí, mañana á otro y al siguiente á un tercero, eso no lo debe permitir un Gobierno; por lo cual exige, como he dicho, al facultativo ciertas y determinadas condiciones, entendiéndose que esto mismo tiene lugar respecto del abogado y de las demás carreras profesionales, Ahí comprendo, ahí apruebo, ahí contribuiré á que se san-

cionen el monopolio de la enseñanza; pero no si se habla de las otras de que me he hecho cargo.

Dejando á un lado, pues, esta primera objeción del Sr. Tejada, y que hoy ha indicado también el Sr. Sierra, á quien he oído con el mayor gusto, paso á ocuparme de otro punto.

El Sr. Tejada decía más que el Sr. Sierra: el señor Tejada decía: el que un ramo de la administración pertenezca á una dependencia ó á otra, es una atribución exclusiva del Poder ejecutivo; y si es una atribución del Poder ejecutivo, no debe fijarse en una ley á qué Departamento debe pertenecer; por eso añadía el Sr. Tejada: no aprobaré la base que dice que la instrucción pública dependerá del Ministerio de Fomento en el orden civil, porque esto debe dejarse á la voluntad de la Corona; lo cual no quita que haya añadido S. S., y haya también corroborado el señor Sierra, que si ha de estar en algún Ministerio, no debe ser ciertamente en el de Fomento, por las razones que ambos señores han expuesto.

Señores, en cuanto á la conveniencia de fijar en una ley el Ministerio á que ha de pertenecer la instrucción pública, creo inútil hablar después de lo que el día anterior expuso tan brillantemente mi amigo el Sr. Carramolino. La instrucción pública, hace veinte años, desde que se creó el Ministerio de Fomento, salió de Gracia y Justicia, fuera de un pequeño interregno en que volvió el año 52. Pero dicen estos señores: es que en la instrucción pública hay tales cosas, hay tales enseñanzas, que se amalgaman muy mal con las dependencias del Ministerio de Fomento, porque este Ministerio, que entiendo, decía el Sr. Tejada, en el desarrollo de los intereses materiales y en cosas tan espirituales como la enseñanza, particularmente la eclesiástica, por ejemplo, en un Ministerio, donde después de instruir un expediente de carreteras, de fábrica de harinas, de tejidos ó de cualquiera otra cosa, acto continuo entra el director de instrucción pública á despachar un expediente de un año de teología. ¿No son estas cosas inconexas? dice el Sr. Tejada. Y añadía el Sr. Sierra: «Todas las cosas que son, digámoslo así, espirituales, no pueden pertenecer á un Ministerio enteramente material; de donde viene el inconveniente, decía S. S., de que un Ministro de Gracia y Justicia que necesita de empleados que reciban su instrucción en las Universidades, los tiene que recibir formados y educados tal como se los da el Ministerio de Fomento: necesita dos magistrados el Ministro de Gracia y Justicia, y le dice el de Fomento: descuida, yo los daré. Pues yo diré á mi vez al Sr. Sierra: extenderé la instrucción pública á cargo del Ministerio de Gracia y Justicia; ¿cómo recibiré yo los empleos que necesite en el mio? Si yo necesito tantos matemáticos, tantos ingenieros, tantos industriales para dedicarlos, ya á intereses materiales, ya al examen de tales y tales líneas, ya al reconocimiento de cuáles minas, y me dirá Gracia y Justicia: yo te daré cuantos empleados puedas necesitar. ¿Qué quiere decir todo esto? Que la enseñanza, tal como se conoce hoy, ha variado muchísimo en sus condiciones relativamente á la época á que se refiere S. S.

Hubo un tiempo, el Sr. Oliván lo ha dicho, en que la enseñanza de la teología absorbió todas las demás ciencias; poner la enseñanza de la teología en una época como esa al cuidado exclusivo del Ministerio de Fomento, podría tener los inconvenientes

que dice S. S.; pero sin que haya perdido nada de su importancia la teología, ¿no la han adquirido y muy grande las ciencias naturales, físicas y matemáticas, todas las que contribuyen al desarrollo de los intereses materiales de esta sociedad, á cuyas necesidades presentes hay que arreglar su administración y su legislación? ¿No sería raro que un Ministro de Gracia y Justicia, que ha despachado un asunto de un Obispo, cerrara ese expediente y viniera acto continuo á despachar expedientes tan materiales, tan separados de esos otros negocios, como los que tratan del registro de minas?

¿No lo sería igualmente el que un Ministro de Gracia y Justicia saliera, digámoslo así, del coro de una catedral, y separándose de los Obispos y del Cabildo, bajara á una mina, subiera á un puente ó se metiera en una lonja de comercio á tratar con los bolistas? Véase cómo no puede uno dejarse llevar de estas impresiones que se reciben, no examinando desenidamente las cosas; y en algo se funda, señores, el que la instrucción pública, hace veinte años, correspondiera al Ministerio de Fomento. Pero dice el señor Tejada que la instrucción pública no debía depender de ningún Ministerio, y á esto ha contestado ya el Sr. Carramolino que tal sistema trae consigo graves inconvenientes. La instrucción pública, que unas veces ha estado en el Ministerio de la Gobernación, otras en el de Fomento y otras en el de Gracia y Justicia, tiene que resentirse precisamente de esta falta de afección, de interés, que se crea en los Negociados que son hijos de un Ministerio.

Si la instrucción pública pasase hoy, por ejemplo, al Ministerio de Gracia y Justicia, naturalmente se la miraría como una cosa accidental, se descuidarían los negocios y no habría la iniciativa, que importa más que el mismo despacho de los negocios; el despacho de éstos es lo de menos, para ello basta tener un buen personal; pero se necesita más: se necesita que haya grandes circunstancias que estimulen la iniciativa que el interés público y el interés del Gobierno exigen, y no hay Gobierno sin iniciativa; pero cuando, como entre nosotros, la instrucción pública anda, vulgarmente hablando, de ceca en meca, ¿no es expuesto á que no haya estas tradiciones que tan bien cumplen á los Negociados de los diferentes Ministerios, y que tanto ayudan al conocimiento de los expedientes y á la práctica de las reformas que son necesarias? ¿Qué sería entonces de la instrucción pública? No teniendo un Ministerio fijo de que depender, pudiera decirse que era una hija espúrea, que andaba de puerta en puerta para tener cada año un padre distinto que cuidase de su educación. Esto es lo que trata de evitarse por esta ley. ¡Ojalá que en otros ramos estuviera tan indicada como en éste la necesidad de fijar el Ministerio que hubiera de entender en ellos! Me acuerdo, á propósito del Negociado de Ultramar, que ha sufrido una porción de variaciones; sin embargo, señores, y desde luego admito esta teoría, si mañana cambiase la opinión y se conociera que el ramo de instrucción pública estaba mejor en el Ministerio de Marina que en el de Fomento ó Gracia y Justicia, ¿qué obsáculo imposibilitaría hacer esa traslación? Se dirá que para esto era necesaria una ley, y digo yo: ¿ofrece mayores inconvenientes el que permanezca la instrucción pública á cargo de un Ministerio donde no se cree conveniente que el que tenga necesidad el Gobierno de

venir á los Cuerpos Colegisladores con una ley para que se traslade allí donde se juzga indispensable? No creo que dijo más el Sr. Tejada.

El Sr. Estébanez Calderón dijo muchas cosas muy agradables para el Senado y para el Ministro que tiene la honra de dirigirle la palabra; pero he procurado exprimir las para ver en cuál de ellas me podía fijar, y traigo aquí sentado lo que, en mi concepto, puede necesitar contestación, porque en muchas de las opiniones que manifestó S. S. estoy de acuerdo, y otras las creo muy buenas, aunque me parece que no tienen aplicación.

Decía S. S.: «el profesorado ha perdido en importancia con todas estas reformas; yo desearía el profesorado antiguo.» No sé lo que el Sr. Calderón ha querido decir con esto: comprendo lo que ha explicado el Sr. Sierra, no lo que ha expuesto el Sr. Estébanez Calderón. El Sr. Sierra establece un principio y dice: «yo al catedrático no le doy más que esperanzas.» Este es el principio del Sr. Sierra: estableciéndole, todo lo demás es una consecuencia para S. S. Un plan que dé cosas positivas, un plan que atienda al profesorado, que le fije sueldo, que le dé derechos activos y pasivos, que cree, en fin, una carrera, y una carrera distinguida no puede merecer la aprobación del Sr. Sierra; porque entre esto y la esperanza que S. S. les concede hay una distancia inmensa. Pero el Sr. Calderón, que desea que no sea sólo esperanza lo que tengan los catedráticos, decía que el profesorado había perdido en importancia con ocasión de las reformas que se han venido sucediendo. No comprendo eso, no sé cómo ha encontrado S. S. en esta nueva era nada de lo que manifiesta. Y llamo nueva era desde el año 34. (El Sr. Estébanez Calderón: 45.) Bueno; sea desde el 45, que me dice por lo bajo el Sr. Estébanez: todavía mejor que el año 34 que yo citaba; porque en éste había un plan rigurosamente observado, había un plan en que se señalaron sueldos á los profesores igualándolos en todas las Universidades del Reino.

El plan del año 34 daba á cada una de las Universidades la recaudación, administración y distribución de sus fondos; pero advirtiendo á todas que los sueldos, que las cantidades que se habían fijado á los profesores, se tomaran como sueldos fijos y no como bases de dotación. Tenemos, por tanto, que á los catedráticos de filosofía se les señaló 4.000 reales, á los de instituciones y Facultad mayor, 6.000, dándose después 9.000 á los de ascenso y 15.000 á los de término, se mandó que las cátedras se dieran por rigurosa oposición, y todo marchaba de una manera regular.

Bien conocerán los Sres. Senadores que esto no creaba una situación independiente al profesorado, 4.000 reales, 6.000 reales, es verdad que no es una dotación suficiente para que un hombre lleghe á fijarse, pero al fin era un sistema.

El año 45 no había ninguno, porque el año 34 sufrimos el cólera; hubo además el cambio completo de sistema y mandó el Gobierno (y á mi parecer, con notable acierto, sólo que tardó mucho en cuanto á la segunda parte), mandó, digo, el Gobierno que no se diera ninguna cátedra á oposición hasta que se publicara el nuevo plan. Lo primero lo apruebo: lo segundo produjo el fatal efecto de que en todas las Universidades del Reino, los profesores eran sustitutos que se nombraban todos los años el día de San

Lucas, sustitutos que eran nombrados con 1.500 reales, y á quienes luego por favorecerles mucho se les subió hasta la enorme suma de 3.000 reales, que sobre ser una remuneración bien escasa, no les sacaba de la condición de sustitutos, que es la peor de todas las condiciones, y que les sujetaba todos los años á nuevo nombramiento.

Decía el Sr. Sierra: Señores, con poco sueldo ha habido profesores notables, ¿quién ha de desconocer esa gloria de nuestras Universidades? Con poco sueldo, con escasísimo sueldo ha habido insignes magistrados, ha habido eminentes varones que han llevado la toga de la magistratura, y no por eso se ha vendido la justicia; con escasísimo sueldo ha habido bizarros militares que han ido á buscar la muerte en los campos de batalla, por conquistar laureles para su Patria. ¿Pero es un motivo el que un general en tiempo de la guerra de la Independencia no viese la paga en cuatro, seis, ocho meses, ó tal vez nunca, sufriese hambre y estuviese hasta sin botas, para que se sostenga por eso que los militares deben servir á su Patria sin sueldo y debe borrarse ese renglón del presupuesto? Porque durante la guerra civil haya habido probos magistrados que no por faltalles muchas veces el sustento han dejado de sentarse puros bajo el dosel de la diosa Themis, ¿ha de decirse: los magistrados deben serlo gratis: borremos á los magistrados del presupuesto?

Señores, de todos los hombres no pueden exigirse esos sacrificios, y no conviene tampoco á la sociedad el exigirselos. Para estudiar mucho, para explicar bien una cátedra, se necesita tener siquiera asegurada la mesa, y no administra bien la justicia el que mientras está ejerciendo las funciones de su sagrado ministerio piensa de dónde ha de sacar 20 reales para la plaza.

Esto es imposible; siempre se ha dicho que el vientre no admite espera, y para estudiar mucho es necesario comer algo. (*Risas.*) Pues bien; si la subsistencia no se la asegura aquel en cuyo favor estudia, que tal vez tampoco tenga elementos para ello, porque para estudiar no se necesitan, preciso es que se la dé otro, y éste tiene que ser el Gobierno.

Una de las consecuencias de la enseñanza gratuita, es la de que se dedican al estudio una porción de gentes que carecen de los medios suficientes para sostenerse, lo cual produce los efectos que S. S. dice no aprueba.

En ninguna parte se dedica más gente al estudio que en donde cuesta menos, así como sucede lo contrario donde cuesta mucho. En parte ninguna ha sido más gratuita la enseñanza que en España, y por esta razón han sido muy conocidos los estudiantes de la sopa. Alguno salió entre ellos que se distinguió tanto en la magistratura como en el profesorado y en las ciencias.

Me iba á extender, y no quiero hacerlo, pues podría incomodar demasiado á la Cámara, y acaso tenga otra ocasión en que poder hacerlo. Señores, en parte ninguna cuesta más ser docto, en ninguna se necesitan más riquezas para estudiar que en Inglaterra; pues en parte ninguna hay más sabios y menos ignorantes que en ese país. No son las Naciones más cultas aquellas en que abundan más los sabios; lo son aquellas en que es menor el número de los errores y mayor el número de verdades difundidas en el vulgo. Los errores no vienen principalmente

de los ignorantes, no; vienen de los que saben, vienen de los semi-doctos. Pues bien; allí donde la enseñanza es gratuita, como quiere el Sr. Sierra que lo sea, se corre ese peligro, de que haya muchos semi-doctos.

Pero no por esto hemos de cerrar la puerta por su talento, por sus costumbres para llegar al último grado de la ciencia, porque carezcan de medios de fortuna. No; ni nunca se ha cerrado en España, ni la cierra el plan vigente, ni la cerrará el que tengo yo la honra de aconsejar á S. M. El verdadero talento, el genio verdad tiene y debe tener abiertas de par en par las puertas del santuario del saber.

Me he distraído un poco del cuerpo del profesorado. ¿Que ha perdido importancia! Nunca ha gozado la que goza hoy.

El año 45 estaba como acaba de oír el Senado. ¿Y qué se hizo en el año 45? Primero, ensayar el sistema de centralización económica universitaria, para ver qué recursos tenían las Universidades, y hasta dónde se podía contar con ellos; y convencido el Gobierno de que daba bastante para sostenerse con tales sueldos, los señaló, sacó las cátedras á oposición, todas á oposición, y con raras excepciones, así se han provisto siempre; ha habido algún Ministerio que no ha procedido con tanta escrupulosidad, pero eso no es lo general. Asígnese 10.000 rs. á las cátedras de filosofía, 12 á las demás, luego se gana en categoría, y por su servicio puede llegar un catedrático, después de haber trabajado veinte ó más años, á tener 24.000 rs. No es una cosa que permita al profesor holgarse en abundancia; pero según la parquedad con que suelen vivir y la modestia inherente á los hombres de letras, tienen lo bastante, mucho más cuando á esto se añade la estabilidad de una cátedra adquirida por oposición, y que no está sujeta á los vaivenes políticos, pues en honra de todos los partidos debe consignarse que cuantos pronunciamientos han tenido lugar en uno ó en otro sentido, nunca han sido separados los catedráticos, á los cuales siempre se les ha profesado un religioso respeto; 12.000 reales los tiene, es verdad, un oficial primero, no de cualquiera ramo de Gobernación, no digo del Ministerio, sino de cualquiera Gobierno civil. Principia su carrera con 8 ó 10, es secretario con 16, y obtiene su nombramiento sin haberle costado los títulos gastos y estudios de una carrera. No es, por tanto, gran cosa la suerte del catedrático; pero tiene esa inamovilidad que vale mucho. Disfrutan además de derechos pasivos, de cesantía los que hayan entrado antes del 45, en que se quitó á todos los empleados jubilación; y gracias á las Cortes Constituyentes, derechos de orfandad y viudedad para sus familias.

Señores, cuando el profesorado tiene estos sueldos, cuando disfruta estos derechos, cuando á él se llega por rigorosa oposición, es decir, capaces de presentar títulos que indican una larga carrera, ¿cómo se dice que el profesorado ha perdido su importancia? Creo que el Sr. Estébanez Calderón, meditando más, no insistirá en que el profesorado está rebajado.

Antes, es natural en el sistema de S. S., decía el Sr. Sierra que el profesorado se miraba como un tránsito en la carrera exclusivamente, como un medio de esperar, había grandes profesores, señores; que había grandes genios; pero en el momento que,

recibían su cátedra y les daban cada tercio por Navidad, por Semana Santa y por San Juan, 500 reales ó menos, sentían que ellos podían valer más y no volvían, y el profesorado no ganaba por eso. Hoy, al contrario, fijada su suete, considera su plaza como una base, y hay hombre que no deja su cátedra por nada; la dejaría si no le diéramos para comer, pues nadie está obligado á servir de balde ni puede hacerlo: con tal que le aseguremos un modesto porvenir, hay muchos que no dejarán su cátedra por nada.

Porque sin eso no hay un hombre que un día y otro día siga estudiando, que compre libros, que viaje y se ponga al nivel de todos los adelantos de la ciencia que va á explicar. ¿Y podría hacer todo esto con 1.500 reales al año? y un hombre á quien se nombre este año y el siguiente. ¿necesita tener otro nombramiento?

Hoy es cuando ha adquirido grande importancia el profesorado; hoy que tiene consideraciones que nunca ha tenido. Antes tenía esperanzas; pues aunque el plan del año 34 decía que dentro de cierto número de años tenía derecho á una toga, yo no sé que se haya verificado. No conozco más ejemplos: mi amigo el Sr. Carramolino, que por circunstancias especiales obtuvo la Fiscalía de la Audiencia de Valencia; pero fuera del Sr. Carramolino yo no conozco á nadie que puramente por ser catedrático haya sido sorprendido en una cátedra con un oficio nombrándole magistrado.

Es, pues, hoy inmensamente mayor la importancia de que se rodea el profesorado, que la que le correspondía en los tiempos á que SS. SS. han aludido.

El Sr. Estébanes Calderón, acordándose de los rectores antiguos, de su nombramiento, de sus atribuciones, del respeto que inspiraban á sus alumnos, suspiraba por aquellos días. Y yo le digo á S. S. que es necesario no confundir las cosas, que es necesario tener presente el espíritu y las tendencias distintas del siglo, y que yo lamento tanto como S. S. El principio de autoridad no tiene hoy la fuerza que tenía en los tiempos á que se refiere el Sr. Calderón. El rector podría inspirar más respeto que en la actualidad; pero no era por el nombramiento que había recibido del Claustro; era porque la obediencia estaba en la índole de aquella sociedad.

Veamos cómo se nombraban los rectores; y no hablo de la época en que los nombraban los estudiantes, sino del plan de 1824 acá. Los nombraban los Claustros. ¿Y cómo? Completamente á ciegas. Formaban el Claustro los catedráticos y doctores; la mayoría la componían estos últimos, gente que nada tenía que ver con la enseñanza. Metían sus nombres en una urna, y de ellos se sacaban siete, los cuales acto continuo formaban una terna, que elevaban al Gobierno. Así se nombraban los rectores, vuelvo á decirlo, completamente á ciegas; su nombramiento pendía de la casualidad de los siete compromisarios que salieran de la urna, y si formaban la mayoría los catedráticos, el rector era catedrático, y doctor si la componían doctores. Y nombraban al que tuviera mejor genio, es decir, al que gobernara peor, al que fuera más blando. ¿Y por cuánto tiempo? Por tres años: un gran mal para la independencia del rectorado, mal que dependía de su origen, de su inestabilidad, del poco tiempo que habían estado desempeñando aquel empleo, viniendo á ser catedrático pa-

sados los tres años, porque no había dejado de serlo por ser rector.

Como á cada uno de esos dos empleos se imponía una obligación, como catedrático tenía una, como rector tenía otras sobre sí mismo, y no las cumplía. Tenía que vigilar la manera de desempeñar los catedráticos sus asignaturas, el tiempo que en ellas estaban y lo que se hacía; pero como al mismo tiempo era él catedrático, cuanto menos tiempo, por ejemplo, consintiera estar fuera de clase á sus compañeros, tanto menos tiempo estaba él.

Llegó esta época, y tratando de evitar eso, estableció el plan de 1845 que los rectores fuesen nombrados por el Gobierno. (El Sr. Estébanes Calderón: Como en Francia.) Como en Francia, dice el Sr. Calderón... Eso no merece un contestación seria, particularmente tratándose de una persona de la talla de S. S. Dígame que es malo, pero que es francés no admite discusión seria. ¿Qué importa que sea francés, si es bueno? Yo le digo á S. S. que es bueno, que es superior á todo, que el rector no sea catedrático y que esté nombrado por el Gobierno. A ningún señor Senador se le oculta, y pensando de otro modo ofendería su ilustración, y por consiguiente la del señor Estébanes, que es distinguida, y me complazco en reconocerlo, por más que S. S. no tenga necesidad de ello; á ningún Sr. Senador se le puede ocultar que son completamente distintos los talentos del catedrático de los del rector. El uno es el hombre de ciencia, el hombre sedentario, el hombre de estudio, el de aplicación, el modesto, el hombre dulce: ese es el catedrático. Y el rector, ¿qué es? Es el hombre de la administración, el hombre activo, diligente, el fiscal de todos los que están á sus órdenes, el juez de todos ellos. Y puede uno ser muy bueno, excelente, para catedrático, y no serlo para rector, por esa diferencia que hay en las condiciones de uno y otro empleo. Tal puede ser un hombre estudioso, un pozo de ciencia, como vulgarmente se dice, que sabe y explica á los discípulos con admiración de todos y provecho del mundo; pero con todas esas buenas cualidades para ser catedrático, si se le da el mando de ese establecimiento, si se le confía el cuidado de sus compañeros, acaso no tenga ninguna para desempeñar el cargo de rector. Entre un catedrático y un rector hay la misma diferencia que la que en el modo de ver de esta cuestión hay entre el Sr. Calderón y yo: el Sr. Calderón la examina especialmente en el terreno de la ciencia, y yo con particularidad en el terreno de la administración.

Segunda cuestión. Los rectores ¿deben ser nombrados por el Gobierno? Sí, porque es el modo de tener independencia, de ejercer autoridad sobre sus subordinados. Pues qué, ¿no acabamos de ver los defectos de que adolecía la jefatura de la Milicia? Los oficiales eran nombrados por los mismos nacionales, y esto les creaba conflictos todos los días, porque cuando querían ejercer su autoridad les amenazaban con la elección que iba á tener lugar á los dos años. Pues un rector nombrado por cierto número de años por catedráticos, ¿no tendría que estar mirando siempre al porvenir, si aspiraba á continuar siendo rector? Y si no aspiraba á ello, peor, porque en el mero hecho de no tener voluntad para desempeñar el empleo, sería mal rector. Pero en el caso contrario, ¿cuántas cosas no tendría que hacer en perjuicio del establecimiento, para que volvieran á nombrarle? Pues en

esa alternativa se le pone cuando el nombramiento es de los catedráticos.

No obstante, es de tal carácter el cargo de rector, aunque administrativo, es tan especial, que no me parece bien se nombre rectores á hombres que nada tengan que ver con la Universidad, y por eso en el proyecto se exige que sea doctor ó que haya desempeñado un destino de igual ó superior categoría; al mismo tiempo que el Ministro ha tenido la honra de aconsejar á S. M. que para ser rector no sea un obstáculo ser catedrático. Puede nombrarse rector á un catedrático: mas en este caso no conserva la cátedra; pero si deja de ser rector, queda de catedrático supernumerario, como le sucede á un ingeniero cuando deja de pertenecer á una comisión.

No sucede ya lo que ha sucedido hasta que yo he venido al Ministerio por la bondad de S. M., que se nombraba á un catedrático rector, dejaba la cátedra, se le quitaba el rectorado, y ya no volvía á adquirir la cátedra que antes desempeñaba, quedándose sin uno y sin otro; de modo que ninguno quería ser rector. Yo fui uno de esos á quien esto sucedió, que perdí la cátedra por tomar el rectorado. Lo general no era eso; lo general era que, queriendo el Gobierno que las Universidades estuviesen regentadas por los catedráticos, cuando se nombraba rector á uno de ellos, quedaba tal catedrático y sólo era rector en comisión, sirviendo entretanto su cátedra un sustituto. Yo he creído que era más franco y aceptable cortar por medio, y he dicho: «catedrático, puedes ser nombrado rector, y si dejas de serlo continuarás como supernumerario, y desde luego tu cátedra será provista por oposición.» Esto era lo preferible, pues viniendo que para rectores hubiese el mayor número de hombres universitarios, se conseguía al mismo tiempo que no se quedasen sin cátedras si dejaban de ser rectores; que no hubiese rectores en comisión, y que mientras fueran rectores no se viesen en la alternativa, ó de asistir á sus cátedras ó dejarlas abandonadas, cosas todas sumamente perjudiciales. O me engaño mucho, ó creo haber llevado la convicción al Senado, pues los rectores, no sólo no han perdido la independencia, sino que la han ganado, y mucho.

Decía ayer el Sr. Estébanez Calderón: «No comprendo cómo en época en que dominaban las influencias que pueden llamarse católicas, ó más bien, dicho, cómo en un tiempo en que dominaban las influencias escolásticas, fuese arrojada la teología de las Universidades, siendo necesario que viniera otro partido en donde esas influencias no se hacían sentir tanto, para que volviera aquella Facultad á las Universidades.»

Yo estoy perfectamente de acuerdo con el señor Estébanez Calderón en este punto. Yo comprendería que dominando las influencias eclesiásticas quisieran invadir todos los ramos de la enseñanza; comprendería muy bien que exigiese que los médicos fuesen eclesiásticos, y que quisiesen que las cátedras de medicina se desempeñaran por catedráticos eclesiásticos; pero no comprendo que en vez de hacer esto sacasen de las Universidades el estudio de la teología. Esto no es concebible. Pero aparte de esto, la influencia de la teología en las Universidades (una vez establecida en ellas) no puede perjudicar nada, y creo más bien (sin establecer rivalidades odiosas) que gana mucho la medicina, como también las demás

Facultades que se enseñan en las Universidades con que entre estas Facultades se cuenta la teología.

Hay, señores, un natural enlace entre todas las ciencias: las Universidades, cuando en ellas se enseña la teología conservan un carácter católico, tanto, que si al principio fueron pontificias, después son Régias y pontificias; y ese carácter católico lo pierden sacando de ellas la teología. Además, conviene mucho en las Universidades el trato frecuente de los médicos y los jurisconsultos con los teólogos, y viceversa, pues unas y otras ciencias se prestan recíprocamente grandes ventajas. Por otra parte, los eclesiásticos, que tienen una influencia legítima en los Claustros de catedráticos, la perderían si abandonasen las Universidades. Y si de estas observaciones pasamos á examinar la cuestión en sus relaciones académicas, es todavía más indudable por causas que aquí no se pueden enumerar; mucho más no habiendo delante ningún eclesiástico que pudiera salir á la defensa de la opinión contraria, y el Gobierno debe ser muy parco en este particular. Diré sólo una cosa que está en el sentido de todos los Sres. Senadores. Los Seminarios no pueden, no tienen medios para retribuir á los profesores como el Estado. Así es que cuando vaca en una Universidad una cátedra de teología y se llama á oposición, se presentan como aspirantes jóvenes aventajadísimos; ahora se ha hecho una oposición á cuatro cátedras y he dudado á quién nombrar cuando el tribunal me hizo la propuesta, porque tan superior era el mérito del uno como el de los otros opositores; y acuden así, porque paga bien el Estado, están dotadas las cátedras con 12.000 reales, tienen sus derechos pasivos, orfandad, jubilación y otras consideraciones de que carecen en los Seminarios. Van á los Seminarios: en primer lugar, no hay oposición; y en segundo, no tienen esa dotación, porque los Seminarios no pueden proporcionársela; y diga lo que quiera el Sr. Sierra, no debe esperarse tanto de los hombres que se van á encerrar en un Seminario donde no tienen más retribución que la comida y una propina mezquina de 2 á 3.000 reales, despreciando las Universidades donde se les da 12.000 reales por el pronto, y donde se asciende después á 16 y 24.000 reales.

De aquí que generalmente en las Universidades hay profesores más aventajados: no es esto decir que no los haya también en los Seminarios; pero es de presumir que abunden más los buenos profesores en las Universidades, porque aquí están sujetos á mejores condiciones. Sea esto lo que quiera, haciéndolos buenos en uno y otro punto, el Gobierno ha seguido el sistema adoptado por el plan de 1824, que permite se enseñe la teología en ambas partes. De consiguiente, puede confiar el Sr. Estébanez Calderón en que por mi parte haré todo lo que pueda para que esto se lleve á cabo, si yo soy el Ministro que tiene la fortuna de extender el plan con arreglo á las bases que el Senado apruebe.

De la enseñanza gratuita habló también el señor Estébanez Calderón; ya me he ocupado de esto en otra ocasión, y no teniendo nada nuevo que decir, no quiero molestar la atención del Senado.

Enseñanza de las mujeres: de ésta nos habló también S. S. Este es un punto importantísimo, porque es importantísimo el papel que desempeña la mujer en la sociedad. La mujer nos alimenta y nos cuida en los primeros años de la vida, la mujer forma la

alegría y el pesar de las casas, la mujer derrama la copa del placer ó del dolor en las sociedades domésticas que forman los pueblos y los Estados, participa de nuestros temores, de nuestras esperanzas, de nuestros males, y aunque no participa del poder, ni aspira á él, sin embargo, le tienen sobre nosotros; la mujer no manda ejércitos, pero domina á los generales; la mujer nunca disputa la autoridad, pero efectivamente la ejerce toda entera. Bien merece, señores, que su educación no quede abandonada como ha estado aquí por mucho tiempo, por muchos siglos; y realmente en esta parte de la instrucción pública se ha hecho poco. Esa mitad, la más preciosa del género humano, tiene en este punto poco que agradecer á la otra mitad. Podría alegar diferentes causas de esto, pero no me detendré en ninguna; es lo cierto que los hombres han hecho poco por la educación de las mujeres. Y si tienen esa influencia, que nadie negará, por Nevada que sea su cabeza, es preciso atender á su educación, para que esa influencia la ejerza saludablemente, más que en provecho suyo, en bien de la sociedad. Es necesario reconocer que en estos últimos años se ha hecho mucho por la educación de las mujeres; pero no se ha hecho bastante todavía, en proporción de lo que hay que hacer.

Lo primero que hay que hacer, es dar educación á las mujeres; lo primero que hay que hacer es, crear escuelas de maestras. Aquí hay bastante número de escuelas de niñas, de escuelas donde las niñas reciben la instrucción primaria, pero no hay escuelas de maestras; y de este mal se resiente la instrucción. Maestras hay que se consideran buenas con saber sólo las labores propias de su sexo, con planchar y cortar una camisa, y no aspiran á más; y tan cierto es esto, que frecuentemente se encuentran maestras que no saben leer ni escribir, y que para hacerlo tienen que valerse de un ayudante. Esto no puede continuar así, y si ha de remediarse, es menester crear escuelas normales de maestras, aunque conozco lo difícil que es.

Esta es una cuestión que en el tiempo que he estado en el Ministerio la he estudiado mucho, y todavía no he acertado á proponer á S. M. la resolución conveniente. Ahora, autorizado con esta ley, si llega á aprobarse, tendré que hacer eso, para cuyo objeto me asociaré de personas que sean competentes en este punto.

Las escuelas normales para maestras es cosa difícilísima de plantear; las mujeres ofrecen dificultades que no ofrecen los hombres. A estas escuelas se necesita que vayan las mujeres en cierta edad, que es la más delicada por cierto, para que sus padres las dejen; y esto de ir á la escuela una señorita de 16 ó 17 años, podría ofrecer inconvenientes, y sus padres acaso no consientan que vayan en esa edad en que tanto cuidado se tiene. Hay además otra dificultad, y es, que con las niñas de esa edad suelen los padres encontrar más ventaja en ponerlas á servir, en colocarlas de doncellas, de costureras, y en hacer que de ese modo empiecen á ganar algo. El hombre en esa edad no gana nada, pero la mujer sí, y hay padres que sacan más ventaja en colocar á sus hijas de ese modo. Luego no produce tanta utilidad en las mujeres como en los hombres la educación para la enseñanza, pues un hombre siempre es el que se encuentra al frente de la casa, y un marido no busca mujer que se encargue ó pueda dirigir una escuela, sino una

mujer que cuide de su casa y de sus hijos; y hé aquí una porción de dificultades con que la Administración tropieza para crear escuelas de maestras. Sin embargo, de una manera ó de otra hay que hacerlo necesariamente por las consideraciones expuestas; y en este punto el Gobierno no puede menos de ocuparse de cómo se puede llegar mejor á la más acertada educación de la mujer.

No recuerdo que hayan dicho más los Sres. Senadores que han impugnado el proyecto, y rogaría al Senado que después de declarar suficientemente discutida la totalidad, se sirviera aprobar todas las partes que contiene el proyecto que se discute.

El Sr. **PRESIDENTE**: Se suspende esta discusión, por haber pasado las horas de Reglamento. Si alguna Comisión tiene evacuado algún dictamen, puede pasar su secretario á la tribuna para leerlo.

El Sr. **SIERRA**: Señor Presidente, tenía pedida la palabra para rectificar.

El Sr. **PRESIDENTE**: La tendrá V. S. á su tiempo.

El Sr. Ministro de **FOMENTO** (Moyano): Si es tiempo todavía, desearía que el Sr. Presidente me permitiera decir una cosa importante que se me ha olvidado en mi discurso, y de la que, precisamente por ser tan importante y tenerla tan presente, no he tomado apuntación.

El Sr. **PRESIDENTE**: Puede V. S. decir lo que guste.

El Sr. Ministro de **FOMENTO** (Moyano): Se suelen tomar desde este banco apuntaciones de aquellas cosas que por ser demasiado ligeras se las puede llevar el viento, y no se hace así con aquellas que son graves, porque se abriga la confianza de que las ha de tener uno presentes para poder contestarlas, y precisamente se encuentra en este caso la de que ahora me voy á ocupar.

El Sr. Tejada, y no sé si algún otro Sr. Senador de los que han hablado en contra de estas bases, se ha quejado de que en ellas no hubiera nada que dijera relación á la influencia ó inspección que el clero debe tener en la enseñanza; y doy gracias al Sr. Presidente, que me ha permitido usar de la palabra en este momento, proporcionándome la ocasión de dar sobre este punto una explicación tan cumplida como pueda desearse.

Señores, en el proyecto que el Gobierno ha presentado á las Cortes, nada ha dicho sobre ese punto por dos razones, á cual más poderosas. (El Sr. Tejada: Pido la palabra para rectificar.) Yo suplico al Senado se sirva prestarme su atención en la exposición de esas dos razones.

En primer lugar, señores, yo creo que en una Nación donde todos creemos en Dios, como suele decirse, á pie firme; donde todos somos igualmente cristianos apostólicos romanos; donde no hay nadie, absolutamente nadie, que pueda pensar serlo más que otro; en una Nación, pues, en la que todos somos igualmente católicos apostólicos romanos, yo no he creído oportuno que en las bases que S. M. me ha autorizado para traer á la deliberación de las Cortes, se dijera nada que hiciera relación con eso: primero, porque lo he creído completamente innecesario; segundo, porque además de innecesario, he creído que era expuesto y que podía dar ocasión á un conflicto desagradable.

En primer lugar, he dicho que lo he creído inne-

cesario. ¿Y por qué? Porque una ley que está sancionada por Jesucristo, que se encuentra establecida en los cánones de la Iglesia, que se halla en el Concordato celebrado entre S. M. Católica y el Padre común de los fieles, ¿necesita ponerse aquí á discusión; aquí, donde puede parecer mañana que la influencia ó inspección que puede ejercer el clero debe ser variada? ¿A qué, pues, traer aquí eso, cuando se encuentra ya en una ley, cuando es un principio sancionado, como he dicho, por Jesucristo, por los cánones de la Iglesia, y reconocido, por último, en el Concordato? ¿No es esta una ley de carácter firme, permanente y estable, que nadie puede derogar nunca, cualesquiera que sean las circunstancias por que pase el país? Pues ¿por qué arrancarla de ahí y llevarla á una ley secundaria, en la cual, así como los Cuerpos Colegisladores dicen: «queremos esa inspección», mañana pueden votar lo contrario?

Hé aquí por qué he creído innecesario que un edificio levantado sobre una roca firmísima se arranque de ella para llevarlo á un arenal lamido todos los días por las terribles oleadas de las tempestades políticas. ¿Hubiera sido eso prudente, necesario ni conveniente para los mismos intereses que tratamos de defender? ¿Qué dice el Concordato? El Concordato no puede ser más explícito sobre ese punto. Dice así:

«Artículo 1.º La religión católica apostólica romana, que, con exclusión de cualquier otro culto, continúa siendo la única de la Nación española, se conservará siempre en los dominios de S. M. Católica con todos los derechos y prerrogativas de que debe gozar según la ley de Dios y lo dispuesto por los sagrados Cánones.»

Art. 2.º En su consecuencia, la instrucción en las Universidades, colegios, Seminarios y escuelas públicas ó privadas de cualquier clase, será en todo conforme á la doctrina de la misma religión católica; y á este fin, no se pondrá impedimento alguno á los Obispos y demás Prelados diocesanos encargados por su ministerio de velar sobre la pureza de la doctrina de la fe y de las costumbres y sobre la educación religiosa de la juventud en el ejercicio de este cargo, aun en las escuelas públicas.»

¿No ve aquí el Senado explícita y terminantemente sancionado este principio? ¿Y dónde? En un Concordato, es decir, en un documento que además de ser ley del Reino, tiene el carácter de tratado internacional, de tratado especial, como todos los Concordatos; porque el Romano Pontífice, además de la soberanía, tiene también, como Padre común de los fieles, un carácter especialísimo que no tienen los demás Soberanos. Y este Concordato, pactado y sancionado, ¿le pueden alterar las Cortes sin la voluntad de la otra parte? Pues una ley que nosotros hagamos, puede modificarse el día de mañana.

Pero no es esto sólo; hay el conflicto que podría seguirse de traer este punto á discusión, aun dado el caso de que el Senado nos negase la autorización. Señores, si el Gobierno hubiera traído aquí una base diciendo: los Prelados ejercerán tal ó cual inspección en los establecimientos públicos de enseñanza, en el mero hecho de proponer esa base, ¿no la ponía á discusión? Y si la ponía á discusión, ¿no la ponía tam-

bién á votación? ¿Y qué sucedería si la Cámara quisiera votar en contra? El principio de discusión y votación, llevado á este principio sancionado ya por el Concordato, sería absurdo. ¿Qué necesidad tienen las Cortes de España de discutir ni votar sobre una cosa que está fuera de discusión y votación, puesto que eso no puede hacerse, relativamente á un asunto concordado, sin contar con la otra parte? Pero supongamos que se discute y que se vota que no: ¿qué sucede entonces? Que los Prelados quedan sin esa intervención. ¿Y la doctrina de Jesucristo? ¿Y los cánones de la Iglesia? Sin embargo, podría llegar el caso de que las Cortes dijeran que no. Pues si lo que se discutiese y votase relativamente á un tratado, sin contar con la otra parte, no era válido, si eso además sería ocasionar un gravísimo conflicto, ¿para qué ha de promover el Gobierno una discusión que no ha de dar resultado alguno?

Por estas dos razones, pues, el Gobierno ha creído que no era conveniente, no sólo votar, sino discutir sobre una cosa que está pactada, y que todos respetamos, que todos aprobamos, y humillamos la cabeza (porque me había profanado un poco) ante un principio que ha sancionado Jesucristo, ante un pacto celebrado con el Padre común de los fieles. La base, pues, exige esto, aparte de toda consideración religiosa.

Hé aquí por qué no se ha hablado nada de ello en la base, si bien el Gobierno, después de lo que acaba de oír el Senado, y me parece que no hubiera habido necesidad ninguna de decirlo, puede asegurar que no pondrá obstáculo ni impedimento alguno á esa inspección que el Concordato da; tampoco más que lo que ha convenido S. M. Católica con Su Santidad. Eso se cumplirá religiosamente, eso se ha cumplido siempre en España, y se seguirá cumpliendo. Al plantearse esta ley, el Gobierno se atemperará al espíritu y á la letra del Concordato; por consiguiente, yo ruego á los Sres. Senadores que no insistan en que se traiga esa base en los términos en que alguno la ha reclamado, que quedan satisfechos con mis explicaciones; y concluyo dando las gracias al señor Presidente por haberme permitido darlas.

Acto continuo ocupó la tribuna el Sr. Estébanez Calderón, y leyó el dictamen de la Comisión relativo al ferrocarril de Gargallo al Ebro. (Véase el Apéndice 4.º á este Diario.)

El Sr. PRESIDENTE: Este dictamen se imprimirá y repartirá á los Sres. Senadores, y se señalará día para su discusión.

El Sr. PRESIDENTE: Mañana se reunirá el Senado á la hora ordinaria, para continuar el debate pendiente. Si hubiese lugar, se discutirá el dictamen sobre concesión del ferrocarril de Almansa á la frontera de Portugal, y en seguida el proyecto de ley de carreteras generales y vecinales.

Se levanta la sesión.»

Eran las seis menos diez minutos.

DIARIO

DE LAS

SESIONES DE CORTES

SENADO

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. MARQUES DE VILUMA

SESIÓN DEL MARTES 14 DE JULIO DE 1857

SUMARIO: Abierta á las dos y veinticinco minutos, se lee y aprueba el Acta de la anterior.—Excusan su asistencia á las sesiones los Sres. Conde de Villafranca de Gaytán y D. José de Isla Fernández.—Comunicación del Sr. Ministro de Hacienda remitiendo el expediente seguido para la contratación del empréstito Mirés.—Pasa á la Biblioteca un ejemplar de la obra titulada «Bosquejo histórico de la política de España desde los tiempos de los Reyes Católicos hasta nues'ros días», remitida por su autor D. Francisco Martínez de la Rosa.—**ORDEN DEL DIA:** Continuación del debate sobre el proyecto de ley de instrucción pública.—Rectificación del Sr. Estébanez Calderón.—Interrupciones del Sr. Presidente.—Lectura del art. 75 del Reglamento.—Observaciones del Sr. Presidente.—Continúa su rectificación el Sr. Estébanez Calderón.—Discurso del Sr. Sevilla (de la Comisión).—Observaciones del Sr. Oliver, contestadas por el Sr. Ministro de Fomento.—Se procede á la discusión por artículos.—Se lee el 1.º y una adición del Sr. Ros de Olano.—Discurso de este señor apoyándola.—Contestación del Sr. Ministro de Fomento.—Rectificación del Sr. Ros de Olano, quien retira su adición.—Abierta discusión sobre el artículo, queda aprobado después de breves observaciones del Sr. Oliver.—No habiendo número suficiente de Sres. Senadores para proceder á su votación definitiva, se pone á discusión el proyecto de ley referente al ferrocarril de Almansa á la frontera de Portugal.—Observaciones del Sr. Infante, contestadas por el Sr. Ministro de Fomento.—Se aprueba el dictamen con la modificación propuesta por el Sr. Infante.—Se vota y aprueba definitivamente el proyecto de ley de instrucción pública, así como el del ferrocarril de Almansa á la frontera de Portugal.—Continuando el orden del día, se puso á discusión el dictamen sobre el proyecto de ley de carreteras.—Sin debate se aprueba la totalidad.—Se lee el art. 1.º y una enmienda del Sr. Serrano.—Discurso de este señor apoyándola.—Contestación del Sr. Ministro de Fomento.—Rectificación del Sr. Serrano, quien retira su enmienda.—Se aprueba el artículo.—Leído el 2.º, usa el Sr. Infante de la palabra en contra.—Contestación del Sr. Estébanez Calderón.—Rectificación del Sr. Infante.—Sin más debate se aprueba el art. 2.º, é igualmente sin impugnación el 3.º.—Leído el 4.º, usa el Sr. Infante de la palabra en contra.—Contestaciones de los Sres. Estébanez Calderón y Ministro de Fomento.—Se aprueba el art. 4.º, y sin discusión lo son igualmente el 5.º, 6.º y 7.º.—Artículo 8.º.—Observaciones del Sr. Infante, contestadas por los Sres. Ministro de Fomento y Estébanez Calderón.—Rectificación del Sr. Infante.—Se aprueba el artículo.—Sin discusión son aprobados desde el 9.º al 13 inclusive.—Artículo 14.—Explicaciones del Sr. Ministro de Fomento, á excitación del Sr. Infante.—Se aprueba el artículo.—Igualmente son aprobados sin discusión el 15, 16, 17 y 18.—Artículo 19.—Discurso del Sr. Infante.—Contestación del Sr. Ministro de Fomento.—Se suspende el debate, levantándose la sesión á las seis menos cuarto.

perder la vista, por temblarle el pulso, por perder la memoria, cualidades todas que suelen ser inseparables de la vejez, vamos á ver que cuando no sirva ya para enseñar, entonces por toda recompensa tendrá que ir á un asilo de mendicidad. ¿Quién habrá que tenga conciencia de sí mismo, de su propia aptitud y dignidad, que se quiera dedicar á la enseñanza, si tiene que empezar por ser maestro y acabar por ser mendigo?

La Comisión me dirá que no ha olvidado estas observaciones que he tenido el honor de indicar, y que las expone también ella en su preámbulo. El señor Estébanez Calderón dijo que los preámbulos eran lo que los sombreros respecto á los trajes. Son menos: el sombrero es parte integrante del traje; los preámbulos de los proyectos de ley, son plumas de esos sombreros, plumas que creo siempre de pura vanidad retórica. Son una frase, pero una frase aparte de la estructura, fondo y forma de la ley, porque en ésta sólo queda lo articulado seco, que esteriliza las flores del preámbulo; por lo tanto, señores, yo ruego al Senado se sirva tomar en consideración la adición justísima que he presentado á la base 7.ª del proyecto de ley. Un inconveniente tan solo puede encontrarse, y este inconveniente es de circunstancias.

Se me dirá tal vez que la petición es justa, pero que acaso no haya tiempo de ponerse de acuerdo el Senado y el Congreso, para que formando la Comisión mixta, resuelva ésta lo que estime conveniente.

Mas esto, señores, no es razón; pues no por ese inconveniente se ha de legislar lo que sea injusto; en manera alguna es razón, lo niego en redondo; ó hay que confesar que los Cuerpos Colegisladores no legislan, sino que legislan alternativamente. Antes que ver eso, mejor es aplazar la ley.

No quiero molestar ya más la atención del Senado. Ruego, pues, á mis dignos compañeros los señores Senadores, al Gobierno y á la Comisión, que se sirvan tomar en consideración la adición que he tenido el honor de presentar, movido de lo justo, llevado de lo conveniente.

El Sr. Ministro de FOMENTO (Moyano): En España, como en todas las Naciones cultas, ha sido la instrucción primaria la que últimamente se ha atendido. En todos los pueblos, particularmente en los que se formaron con los escombros del Coloso de Roma, y muy señaladamente en España, se fundaron establecimientos, como dije ayer, para enseñar gramática, retórica, filosofía y una gran parte de la teología; pero apenas se fundaron en pueblo alguno establecimientos en donde se diera la instrucción primaria. Por eso he dicho que la instrucción primaria ha sido la que últimamente han atendido los Gobiernos, así en España como fuera de ella. A mediados del siglo XVII, se principió á prestar alguna consideración á esta enseñanza, y desde entonces ha seguido este buen sistema, sin interrupción puede decirse, á pesar de las vicisitudes por que desgraciadamente ha pasado el país. Señaladamente en los últimos años, y en la época del gobierno representativo, se ha dispensado á la instrucción primaria una protección desconocida en España, donde se encuentra mucho más atendida que en otros países, así como, mejor reglamentados por la ley todos los ramos que abrazan el saber humano en lo concerniente á la enseñanza pública. El Gobierno, se propone últimamente, según se expresa en las bases que se discuten, lo

que acaba de exponer tan elocuentemente el Sr. Ros de Olano; y si no está en ellas expresamente dicho, es porque lo ha creído innecesario, estando, como está terminantemente en su espíritu y en su propósito, la misma idea respecto á todos los profesores. Procuraré explicarme.

La enmienda tiene dos partes: la primera de las cuales es relativa á que se consigne cada año en el presupuesto general del Estado cierta cantidad para sostener las escuelas primarias. Esta parte se halla expresamente establecida entre las bases que se discuten, y en comprobación de ello, permítame el Senado que lea la base 7.ª, y verá cómo en ella están satisfechos los deseos del Sr. Ros de Olano. Dice así esta base: «En el presupuesto del Estado se consignará anualmente la cantidad necesaria para auxiliar á los pueblos que no puedan costear por sí propios la instrucción primaria.»

Por consiguiente, aquí está lo que el Sr. Ros de Olano desea. En el presupuesto del Estado se consignará de aquí en adelante una cantidad para auxiliar las escuelas de instrucción primaria en los pueblos que no tengan recursos bastantes para pagar á un maestro. ¿Consecuencia de qué es esto? Ayer tuve el honor de decirlo en este sitio; yo no creo que la enseñanza deba ser obligatoria en cuanto á recibirla en establecimientos públicos; pero creo, sin embargo, como expresé ayer, que no puede el Gobierno permitir que haya ningún individuo, por miserable que sea que no pueda recibir la educación primaria; por lo cual, cuando sus recursos no alcancen á procurársela, debe el maestro ser pagado con los recursos del Municipio. Así, pues, no habrá niño que quede sin recibir instrucción primaria, y á este fin se consignará en el presupuesto una cantidad anual para pagar los maestros que hayan de enseñar gratuitamente á los pobres; de modo que se establece una obligación subsidiaria para que siempre, en todos los pueblos, en todos los puntos, haya establecimientos donde todo el que quiera pueda recibir gratuitamente la instrucción primaria, si no tiene recursos para procurársela. Está satisfecha, pues, la primera parte de la enmienda del Sr. Ros de Olano.

En la segunda pide S. S. que á los maestros se les conceda jubilación. Nada tengo que decir contra lo expuesto por el Sr. Ros de Olano. Todo cuanto sobre esto ha expuesto S. S., lo acepto, desde el principio hasta el fin. ¿Y quién dejaría de aceptarlo? Las justísimas observaciones hechas por S. S. prueban que á quien se ha dedicado gran parte de su vida á un ramo importantísimo del servicio público, como lo es la instrucción primaria, sería no sólo injusto, sino hasta inhumano, que cuando llegara á la edad en que por sus achaques ó por sus enfermedades no pudiera dedicarse ya á la enseñanza, se le abandonara y tuviera que ir de puerta en puerta pidiendo limosna para alimentarse. Dice bien el Sr. Ros de Olano; los Senadores romanos ¿no mantenían hasta á los esclavos que quedaban inútiles? Hay, pues, en favor de todo eso una razón de humanidad que no puede negarse. Pero ¿qué me contestaría el Sr. Ros de Olano, si yo le dijera que ese pensamiento tan bueno, tan humanitario, está ya establecido y sancionado y ejecutándose?

Hé aquí la ventaja de las discusiones, que á nadie importan más que á los que tienen la honra, bien pesada y muchas veces superior á sus fuerzas, como

me sucede á mí, de formar parte del Gobierno; la ventaja de esta discusión lo es singularmente para éste; si no la hubiera habido, pudiera decirse en el extranjero, que en España somos tan inhumanos, que los maestros de primera instrucción están sujetos á la más desesperada suerte. Nada de esto es por fortuna cierto. Los maestros de instrucción primaria en España tienen derecho á jubilación, derecho que nadie le disputa. Hace pocos días he despachado el último expediente, aconsejando á S. M. conceda la jubilación á un maestro de instrucción primaria de la provincia de León, que reúne los requisitos que previene el reglamento; esto es, no poder seguir enseñando por edad ó por enfermedad. Si esto es así, y yo se lo fío al Senado, es innecesaria la segunda parte de la enmienda del Sr. Ros de Olano. Es decir, que la primera parte de la enmienda es innecesaria porque está en las bases, y la segunda lo es también, porque es una cosa ya sancionada, una cosa que está ejecutándose, y no creo que el Senado vaya hoy á separar ese principio de la ley de instrucción primaria, ó á dejar á los maestros en la situación de pedir el pan diario de puerta en puerta para atender á su subsistencia.

Otra cosa creía yo que iba á decir el Sr. Ros de Olano; esperaba que hablase de los derechos pasivos concedidos á otros profesores; de los derechos de viudedad y orfandad; cuestión distinta de la que se ha tratado antes. Sin embargo, debo decir que el Gobierno se ocupa muy detenidamente de esta cuestión, y puedo anunciar al Senado que me encuentro muy inclinado á proponer á S. M. que se conceda á los maestros de primera enseñanza, esa clase de derechos; mas esto, como comprenderá el Senado, ha de ser objeto de una ley especial.

Aprovechando ahora esta ocasión, creo que puedo contestar anticipadamente á otro pensamiento de los Sres. Oliver y Marqués de Novatiiches, los cuales me han hablado particularmente de una enmienda parecida, respecto á los catedráticos de Institutos no agregados á Universidades. De todos los profesores dedicados á la instrucción pública, sólo los catedráticos de las Universidades tienen derecho á cesantía y jubilación por la ley de 1835.

Vino después la ley del 45, y ya desde entonces los catedráticos quedaron sujetos á las condiciones de todos los demás empleados. Los catedráticos anteriores al año 45 tienen cesantía y jubilación, los nombrados después del 45 tienen jubilación, pero no cesantía; es decir, que los catedráticos han seguido en esta parte de los derechos pasivos la misma condición que todos los demás empleados del servicio público, pero en esta clase no se comprendió ni á los profesores de escuelas especiales, ni menos á los maestros de instrucción primaria, sino sólo á los catedráticos de Universidades. Así seguían las cosas; y puede decirse que había una razón particular para que á aquéllos no se hubieran hecho extensivos los derechos pasivos respecto de viudedad y orfandad: esa razón era la naturaleza especial de los fondos de las Universidades y la manera con que se recaudaban, administraban y distribuían. Había en cada Universidad una Junta (ayer lo recordé), llamada de hacienda, la cual estaba encargada de estas tres funciones; había, pues, centralización especial de instrucción pública, y por entonces pudo sostenerse esto. Además, es preciso conocer la índole de las Universidades durante muchos siglos. Como era natural

entonces, y se comprende bien, y no hay nada de censurable en ello, en los Claustros dominaba la parte eclesiástica, dominaban los sacerdotes, los curas, los regulares, los frailes, y por cierto con pocas necesidades; y sin embargo, esa clase dominante en los Claustros no acordó nada, pues si bien lo hizo en algunos donde hubo gran discusión, jamás llegó á hacer nada estable, porque era parte dominante, no tenía el interés que la que no ejercía tanta influencia. Más claro: los pocos legos que componían los Claustros y á quienes interesaba que se declararan los derechos de viudedad y orfandad, no pudieron conseguir una votación favorable, y se quedaron todo ese tiempo sin derechos. Desapareció todo esto; desapareció la centralización especial de los fondos de instrucción pública; se sujetó á los catedráticos, sin exceptuar ninguno, á todas las condiciones de los demás empleados civiles, y se dijo en las Cortes Constituyentes: señores, si los catedráticos no se diferencian en nada de los empleados de Hacienda, y si en algo se diferencian, es en que necesitan más estudios, más títulos y una oposición para desempeñar sus destinos; si cobran, como los demás, mensualidades y cesantías; si están sujetos al descuento (este se conocía ya entonces); si sufren las mismas vicisitudes que los demás empleados en el cobro de sus haberes, ¿por qué han de dejar de gozar el derecho pasivo de viudedad y orfandad? Las Cortes lo comprendieron así, y así lo declararon; fué aquella una declaración especial para los profesores que cobran de los fondos del Estado.

Viene hoy esta cuestión de instrucción, y se presentan á la Mesa del Senado una porción de exposiciones de que he oído dar cuenta. Vienen los catedráticos de Institutos no agregados á las Universidades (porque hay dos especies de Institutos, unos que por estar en pueblos donde hay Universidades, obtienen este título y se llaman agregados á ellas, como los de Salamanca, Valencia, Valladolid, Granada, etc.; y otros que por estar en capitales de provincia donde no hay Universidades, se llaman Institutos no agregados á las mismas); vienen, digo, esos catedráticos, que son pagados por los fondos provinciales, y dicen: ¿por qué á nosotros que se nos exigen los mismos estudios, los mismos grados y las mismas oposiciones para poder ejercer nuestra carrera, no se nos han de conceder los mismos derechos que al catedrático de un Instituto agregado á una Universidad? Y los maestros de instrucción primaria dicen á su vez una cosa parecida, y preguntan: ¿por qué á nuestras familias se las ha de condenar á la miseria, luego que faltemos de este mundo, sólo porque no se nos ha concedido un derecho que se otorga á los demás que ejercen el profesorado? A esto digo yo: así como para declarar este derecho á los catedráticos (derecho que, como habrá podido observar el Senado, no está en las bases, ni en ellas se habla nada de él, como tampoco se habla de haberse sancionado, en una ley que á los catedráticos se les dé jubilación, ni de otras disposiciones relativas á los maestros de instrucción pública, por lo cual no se hace mérito aquí ni de unos ni de otros); así como para resolver que los catedráticos de Universidades, más diré, para que los profesores pagados de los fondos del Estado, entre los cuales entran los de escuelas especiales, tengan ese derecho de jubilación, ha sido preciso que así lo declare una ley especial,

yo también ofrezco al Senado, yo también ofrezco en esta parte al señor general Ros de Olano traer aquí una ley que declare los derechos pasivos de viudedad y orfandad que puedan corresponder, así á los catedráticos de Institutos no agregados á Universidades, como á los maestros de instrucción primaria; pero esto no puede ser objeto de las bases que se discuten, del mismo modo que no está comprendido en ellas lo relativo á los profesores pagados con los fondos del Estado.

Esta es una cuestión que el Gobierno no ha estudiado hasta ahora suficientemente, si bien la está estudiando lo mejor posible. Hay que ver si existe ó no razón para obrar de ese modo, esto es, para resolverla favorablemente, y hasta ahora creo que existe: es necesario ver si hay medios para llevar eso á cabo; es necesario ver si hay medios para que los derechos de viudedad y orfandad se hayan de conceder á esos maestros y catedráticos á costa de los pueblos, á costa de las provincias ó á costa del presupuesto general del Estado. Todo esto tiene que examinarlo el Gobierno; de todo esto tiene que enterarse, porque con ello se impone al país una carga, no diré exorbitante, pero sí crecida. Existen hoy en España, señores, 20.000 maestros de instrucción primaria examinados y con título, aunque no todos tienen escuela, porque desgraciadamente no en todos los pueblos las hay. Hay sólo de niños 6.900 y tantas, ó por mejor decir, 7.000 escuelas, y 3.000 y tantas de niñas: resulta, pues, existen hoy en España de 9 á 1.000 escuelas de instrucción primaria, número que, en verdad, no es bastante crecido. Los Sres. Senadores saben que en España, cuando se habla del número de pueblos que tenemos, y se dice que ascienden á 16 ó 18.000, se exagera, pues solo existen 9 ó 10.000, de los cuales hay muchos que tienen más maestros que uno solo.

En el estado en que respecto á esto nos hallamos, no podemos continuar: necesitamos, pues, extender la instrucción pública, y de ese modo llegaremos á tener cuando menos de 12 á 15.000 maestros y de unas 6 á 7.000 maestras de instrucción primaria, cuyo número formará un total de 20.000 personas, y aun calculando su muerte en un 3 ó un 4 por 100 al año, vendrán á costar de 4 á 6 millones de reales. Esto, repito, es cosa que debe pensarse, aunque á mí no me arredra, porque el principio es justo, y siéndolo, nadie debe asustarse tampoco, mucho menos cuando se trata de una carrera para la cual se necesitan muchos estudios, y cuando, como ha dicho su señoría (y ha dicho muy bien), los niños entran en edad muy tierna en esas escuelas, donde los maestros pueden prestar señalados servicios, y á cuyas familias por lo mismo no debe dejárselas reducidas á la mendicidad el día en que aquéllos fallezcan.

Concluyo, pues, repitiendo al Senado la oferta que antes le hice, relativa á traer aquí una ley especial que declare los derechos pasivos de viudedad y orfandad que correspondan, tanto á los catedráticos de Institutos no incorporados á las Universidades, como á los maestros de instrucción primaria; rogando al mismo tiempo al señor general Ros de Olano se sirva retirar la enmienda ó adición que ha presentado.

El Sr. ROS DE OLANO: Como el que quiere lo más quiero lo menos, yo acepto la oferta del Sr. Ministro de Fomento respecto á las orfandades y viudedades de las familias de los maestros de primera enseñanza; pero lo acepto con la jubilación también.

(*El Sr. Ministro de Fomento:* Sí, sí.) Es lo que yo ignoro, y siento haber haber hablado ignorando un hecho esencialísimo, ante una Corporación tan respetable: esto casi me sonroja; sin embargo, voy á decir lo que entiendo en esto.

El Sr. OLIVER: Señor Presidente, pido la palabra.

El Sr. PRESIDENTE: ¿Sobre el artículo?

El Sr. OLIVER: Para dar las gracias al Sr. Ministro de Fomento.

El Sr. PRESIDENTE: No hay palabra.

El Sr. ROS DE OLANO: Lo que yo creía era que por el plan y reglamento de las escuelas de 16 de Febrero de 1825 se concedieron derechos pasivos á los maestros de primera y segunda clase que por oposición hubiesen obtenido sus escuelas; en cuyo goce continuaron hasta la ley de 28 de Octubre de 1838, y que desde esta época sólo se concedieron jubilaciones á los maestros que tenían derechos adquiridos por la ley de 1825; es decir, que se concedieron derechos pasivos á maestros que ya no existían, porque la ley del tiempo los ha acabado con la muerte. Después de esto, lo que yo entendía era que del presupuesto municipal se daba una pequeña dotación á los maestros de escuela que habían servido bien en un pueblo dado; pero esto no basta, á ser como digo que lo entiendo, porque el maestro es amovible, y suele permanecer por espacio de cuatro años, por ejemplo, en un pueblo de 500 vecinos, y otros cuatro ó cinco, ó más ó menos en otro de 700.

Puede pasar de un pueblo á otro, á su voluntad ó conveniencia, y en ese sentido digo que es amovible. Oigo decir al Sr. Oliván que no, y yo digo á S. S. que es amovible, que es semoviente, ó como guste S. S. Hoy sirve en un pueblo, mañana en otro, y no se le computan en un pueblo último los años de servicio que ha servido en otro, sino que se le cuentan sólo aquellos que ha servido en un pueblo dado, y se le da en su virtud la gratificación muy exigua; de suerte que esto no se compadece en manera alguna con lo que yo he tenido la honra de suplicar al Senado. El Sr. Ministro de Fomento me ha dicho que no sólo en España, sino en todos los pueblos civilizados, lo que últimamente se atendía es la primera enseñanza. Esto es lo que menos comprendo, cuando en España y en todos los pueblos civilizados desde el origen de la civilización, para recorrer el trayecto de su origen, como digo, hasta el término en que se hallan, han tenido por muchos siglos como única base la primera enseñanza así exclusivamente. Y se concibe que no podía ser otra cosa.

En España particularmente durante siglos enteros la primera enseñanza es la que ha preponderado; la primera enseñanza, que es la que domó la ferocidad de los nobles feudales; la primera enseñanza, que se empezó á ejercer en los castillos góticos; pues mientras el señor, naturalmente guerrero, ignorante, rudo, fiero, sólo se ocupaba de batallas, el maestro sacerdote, el capellán, como le llamamos ahora, era el que iba guiando, convirtiendo, cristianizando por la educación moral, y suavizando las costumbres de la mujer y de los hijos, domesticando, digámoslo así, la familia, y de este modo, estuvo siempre en primer lugar la primera enseñanza, tan copiosa de bienes, de Patria y familia, hasta que viniendo después



CORTES GENERALES
DIARIO DE SESIONES DEL
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 2016

XII LEGISLATURA

Núm. 68

Pág. 1

EDUCACIÓN Y DEPORTE

PRESIDENCIA DE LA EXCMA. SRA. D.^a TEÓFILA MARTÍNEZ SAIZ

Sesión núm. 3

celebrada el jueves 1 de diciembre de 2016

| | Página |
|---|--------|
| ORDEN DEL DÍA: | |
| Modificación del orden del día | 2 |
| Debate y votación de las solicitudes de creación de subcomisiones y ponencias: | |
| — Para la elaboración de un pacto social y político por la educación que permita la elaboración de una nueva Ley de Educación. A petición de los grupos parlamentarios Socialista y Ciudadanos. (Número de expediente 158/000018) | 2 |
| — Para el análisis y estudio de medidas que impulsen un pacto nacional por la educación. A petición del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso. (Número de expediente 158/000020) | 2 |
| Inclusión en el orden del día | 2 |
| Debate y votación de las solicitudes de creación de subcomisiones y ponencias: | |
| — Para la elaboración de un gran pacto de Estado social y político por la educación. A petición de los grupos parlamentarios Popular en el Congreso, Socialista y Ciudadanos. (Número de expediente 158/000027) | 2 |

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 68

1 de diciembre de 2016

Pág. 2

Se abre la sesión a las diez y diez minutos de la mañana.

MODIFICACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA.

DEBATE Y VOTACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE CREACIÓN DE SUBCOMISIONES Y PONENCIAS:

- **PARA LA ELABORACIÓN DE UN PACTO SOCIAL Y POLÍTICO POR LA EDUCACIÓN QUE PERMITA LA ELABORACIÓN DE UNA NUEVA LEY DE EDUCACIÓN. A PETICIÓN DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS SOCIALISTA Y CIUDADANOS. (Número de expediente 158/000018).**
- **PARA EL ANÁLISIS Y ESTUDIO DE MEDIDAS QUE IMPULSEN UN PACTO NACIONAL POR LA EDUCACIÓN. A PETICIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR EN EL CONGRESO. (Número de expediente 158/000020).**

La señora **PRESIDENTA**: Muy buenos días. Se abre la sesión. En primer lugar, vamos a pasar al orden del día que, como ustedes saben, refleja que vamos a debatir y votar las solicitudes de creación de subcomisiones. Una del Grupo Socialista junto con Ciudadanos y otra del Grupo Popular. Como se ha presentado una conjunta de los tres grupos Popular, Ciudadanos y Socialista, lo primero que vamos a hacer es modificar el orden del día. Como esa petición concreta de los tres grupos ha sido ya calificada por la Mesa, podemos aprobar en esta Comisión que esa petición conjunta sustituya las dos anteriores que figuran en el orden del día. Al amparo de lo dispuesto en el artículo 68.2 del Reglamento, les propongo a la Comisión esta modificación del orden del día para tramitar esta última solicitud calificada por la Mesa, presentada por los tres grupos que les he mencionado. ¿Lo podemos aprobar por asentimiento o lo podemos votar? (**Un señor diputado: Votar**). Votar, pues muy bien.

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, 27; abstenciones, 4.

La señora **PRESIDENTA**: Queda aprobada.

INCLUSIÓN EN EL ORDEN DEL DÍA.

DEBATE Y VOTACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE CREACIÓN DE SUBCOMISIONES Y PONENCIAS:

- **PARA LA ELABORACIÓN DE UN GRAN PACTO DE ESTADO SOCIAL Y POLÍTICO POR LA EDUCACIÓN. A PETICIÓN DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS POPULAR EN EL CONGRESO, SOCIALISTA Y CIUDADANOS. (Número de expediente 158/000027).**

La señora **PRESIDENTA**: En consecuencia, vamos a debatir la solicitud de la creación de la subcomisión cuyo texto es: Para la elaboración de un gran pacto de Estado social y político por la educación, de los tres grupos antes mencionados. Según el apartado segundo de la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados, del 26 de junio de 1996, sobre el procedimiento y creación y reglas de funcionamiento de las subcomisiones en el seno de las Comisiones de la Cámara, los grupos parlamentarios pueden intervenir para fijar la posición por un tiempo de diez minutos. Tiene la palabra, porque es de menor a mayor, en primer lugar, la portavoz del Grupo Parlamentario de Ciudadanos, doña Marta Martín.

La señora **MARTÍN LLAGUNO**: Muchas gracias, señora presidenta.

Señorías, hoy va a ser un día muy importante para la educación en este país. Lo que se está presentando en esta Comisión es algo único que no se ha conseguido desde hace cuarenta años y que puede abrir una nueva etapa y un nuevo escenario político, pero también social para reformar un punto que es esencial en nuestro país, que es la educación. Me parece que el reto que tenemos por delante es un reto difícil, que no va a ser fácil sacar muchas cuestiones, pero que con el espíritu de diálogo, con la voluntad de que realmente de aquí salga algo grande, vamos a poder hacer algo de lo que luego estaremos orgullosos y que podremos dejar a las generaciones venideras. Quiero manifestar que llegar hasta este punto no ha sido nada fácil. Hay presentadas tres peticiones diferentes de subcomisión para un pacto que también hemos modificado en su nominación de nacional, a gran pacto de Estado, a gran pacto de Estado social y político y esto da cuenta del esfuerzo y de la dificultad que vamos a tener en la subcomisión que abrimos hoy, pero al final lo hemos conseguido. Esto da cuenta de que si tenemos altura de miras, si tenemos voluntad real de generar algo grande, llegar a muchos consensos de los que luego nos sentiremos orgullosos, no una fuerza política ni dos ni tres, sino espero que todas las fuerzas que estamos

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 68

1 de diciembre de 2016

Pág. 3

representadas en esta Cámara. Porque a la educación le da igual, no piensa en colores políticos, no piensa en territorios, no piensa en medallas, al final la educación es un legado que, como ya dije en una intervención anterior, es el alma de la sociedad lo que vamos a conseguir que pase de una generación a otra. Hay una ventaja en la futura composición de la subcomisión y es que entre las personas que estamos en esta subcomisión, algunos venimos del mundo educativo. Esto nos hace estar aquí no solamente como representantes políticos, sino también como profesionales que hemos dejado coyunturalmente nuestra actividad y que hemos vivido en nuestras propias carnes los problemas que tiene el sistema educativo, en mi caso en el ámbito universitario, pero sé que hay compañeros de otras formaciones políticas que vienen del mundo de la educación primaria y secundaria. Vamos a poder aportar experiencias personales y creo que esto va a ser muy enriquecedor y va a contribuir a que no solamente estemos aquí en representación de nuestras fuerzas políticas, sino también en representación de parte de la comunidad educativa, porque así lo hemos sido. También muchos y muchas de nosotros somos padres y madres y estamos viviendo en nuestros hijos las disfunciones que ahora tiene el sistema y que tenemos que corregir.

Estoy esperanzada. En esta subcomisión que queremos crear va a ir en buena parte el éxito o el fracaso de una nueva etapa política que los españoles nos están pidiendo y espero que aunque en otros ámbitos no seamos capaces de conseguir acuerdos, en este punto al menos consigamos afrontar grandes retos que ya se mencionaron ayer, como la tasa de abandono escolar, como las necesidades de mejorar la equidad del sistema, como las necesidades de mejorar las competencias para una sociedad de la información, no solamente las competencias digitales, sino también las emocionales y las competencias en capacidad lecto-escritura-matemática, como la mejora en el acceso docente y la mejora en la profesión docente, que es la joya de la corona que tenemos que apoyar en los maestros, cuestiones importantísimas como el trabajo para la convivencia escolar o cuestiones como la mejora en la enseñanza de idiomas extranjeros que nuestros niños van a necesitar para poderse desarrollar en una sociedad de la información.

Desde Ciudadanos queremos reiterar nuestra voluntad de que en educación logremos llegar a grandes acuerdos que sirvan para un sistema de estabilidad y queremos reiterar también nuestro brazo tendido, nuestra voluntad de trabajo y nuestra disposición a concitar acuerdos que hagan que las personas que estemos en esta subcomisión seamos, no solamente personas útiles, sino también personas importantes que seamos capaces de dejar un legado por nuestro paso por estas Cámaras. Muchísimas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Muchísimas gracias, señora Martín.
Por el Grupo Socialista, tiene la palabra don Manuel Cruz.

El señor **CRUZ RODRÍGUEZ**: Muchas gracias, señora presidenta.

La Constitución de 1978 reconoce la educación como un derecho fundamental reclamando a los poderes públicos las acciones políticas necesarias para poder ejercitarlo, incorporándolo como derecho social al ordenamiento jurídico. La educación es sin duda un bien de interés público que nos concierne a todos y de ella depende en gran medida el presente y el futuro de nuestro país. Su importancia es fundamental para contribuir al desarrollo de sociedades cohesionadas, abiertas y con escaso riesgo de exclusión social. En los últimos años de mayoría absoluta del Partido Popular la educación pública en España ha estado sometida a un proceso de fuerte desprestigio en el que se pretendió deslegitimar todo lo preexistente para instalar un nuevo modelo educativo, ideologizado y regresivo, en un contexto de recortes y normativas que han incidido de forma muy negativa en la igualdad de oportunidades y en las posibilidades de desarrollo de nuestro país. Con todas estas medidas asistimos a una profunda modificación del derecho a la educación, tal y como fue concebido en nuestra Constitución y en las leyes que lo desarrollaron, tanto en la LOE de 1985, como en la LOE de 2006. Son unas modificaciones que constituyen una verdadera ruptura del pacto constitucional y del contrato social entre generaciones actuales y futuras. España se enfrenta a retos cruciales entre los que se encuentra la necesidad de alcanzar definitivamente un amplio acuerdo social, político e institucional en torno a la educación que asegure un modelo educativo público, estable y de calidad; que garantice que como derecho se desarrolle a lo largo de toda la vida; que haga posible un sistema educativo universitario y no universitario fundamentado en la igualdad entre mujeres y hombres, en la equidad, asentado en la inclusividad, orientado a la excelencia en los resultados y basado en la cooperación institucional y la disposición a la mejora continua en todas las instituciones educativas. Es necesario hacer un esfuerzo para construir las reformas del sistema educativo desde el diálogo, recuperando el sentido constitucional del derecho a la educación, garantizando la igualdad de oportunidades en el acceso y recuperando un sistema de becas que permita el acceso o la continuidad de los estudios con independencia de su situación económica, asegurando el derecho a una equitativa distribución de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 68

1 de diciembre de 2016

Pág. 4

oportunidades, de aprendizaje y el éxito escolar de todos y todas. La educación es un derecho fundamental y la escuela pública debe ser una garantía insustituible para el efectivo ejercicio de ese derecho. Por ello, se debe garantizar una oferta de plazas públicas suficientes en todos los niveles educativos y fortalecer la cooperación institucional entre todas las administraciones públicas, garantizando una financiación pública y unos servicios comunes adecuados para todo el sistema educativo. La educación inclusiva, comprometida con los valores constitucionales y democráticos, debe estar presente en nuestro sistema educativo, así como promover la participación activa de toda la comunidad educativa.

Los logros educativos de hoy son patrimonio ya de la sociedad española. Por eso, no se trata de mirar atrás ni de retroceder en nada de lo conseguido. Se trata de reconocer y consolidar lo alcanzado, de mejorar allí donde tenemos problemas, de salvaguardar las mejores señas de identidad de nuestro sistema educativo y sobre todo de restañar, en el menor tiempo posible, el enorme daño perpetuado en los últimos años, permitiendo contribuir a superar los retos de la sociedad del conocimiento. Este acuerdo que hoy estamos promoviendo debe estar sustentando en un enorme grado de legitimidad y tener tres grandes pilares que se deben articular desde el Congreso de los Diputados. Un acuerdo con las fuerzas políticas y parlamentarias, la comunidad educativa y el institucional, que permita la participación de los Gobiernos autonómicos, que tienen las competencias educativas, y por ello son una pieza esencial en el pacto.

Termino. La tarea de educar es una obligación conjunta de toda la sociedad. En ese sentido, es conveniente también la participación de medios de comunicación, empresarios y otros colectivos sociales. Sin embargo, para dar hoy ese nuevo impulso a la educación, es necesario anular las disposiciones de carácter regresivo adoptadas hasta ahora y restaurar las grietas producidas en elementos muy sensibles del sistema educativo. Consecuentemente es imprescindible hacerlo a través de un gran acuerdo social y político por la educación que aporte a nuestro sistema educativo estabilidad legislativa y normativa de objetivos y recursos. Es eso lo que esperamos alcanzar a través de la creación que estamos solicitando de esta subcomisión por el pacto social y político por la educación. Gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Muchísimas gracias, señor Cruz.
Por el Grupo Popular, tiene la palabra la señora Moneo.

La señora **MONEO DÍEZ**: Gracias, señora presidenta.

Quiero comenzar mi intervención agradeciendo a los diferentes grupos parlamentarios, en especial al Grupo Parlamentario Socialista y al Grupo Parlamentario de Ciudadanos, la generosidad y el debate intenso que hemos podido mantener a lo largo de estas semanas en relación con los objetivos que nos unen a la hora de la creación de esta subcomisión. También a todos aquellos grupos parlamentarios que han decidido sumarse al acuerdo. Estamos ante un punto de partida tremendamente importante, pero también que nos supone a todos una gran responsabilidad. Fuera de estas puertas, fuera del Congreso de los Diputados, hay una sociedad, la sociedad española, especialmente el conjunto de la comunidad educativa, que esperan de nosotros un gran acuerdo, un gran pacto. Nosotros lo hemos entendido así. Creo que la mayoría de sus señorías lo han entendido así. Sin olvidar que cada uno, por supuesto, legítimamente tenemos nuestras aspiraciones. Hemos debatido a lo largo de los años en relación a cuál es el modelo más o menos adecuado, hacia dónde tiene que acudir la educación española, que es lo que tenemos que desterrar y cuál es el futuro sobre el que tenemos que forjar uno de los mejores sistemas educativos del mundo, que es a lo que tenemos que aspirar. Mi grupo siempre ha sostenido que lo mejor de la educación española es su capital humano. Los alumnos, las familias involucradas en ella, y, por supuesto, el profesorado. A ninguno de ellos podemos defraudarles. Por eso, desde el Grupo Parlamentario Popular, quiero trasladar a todas sus señorías nuestra más absoluta disposición al diálogo, al acuerdo, al debate intenso, al debate educativo con mayúsculas, porque todos tenemos un objetivo y es movernos de nuestras posiciones para encontrar esos puntos de acuerdo en defensa del interés común.

Finalizo, presidenta, con un último agradecimiento, porque lo que consiga esta subcomisión no tendrá que perder de vista lo que otros intentaron a lo largo de los años. Tenemos precedentes importantes que no hay que perder de vista. Algunos además que quizá desde mi grupo no se compartían, pero, como le decía antes, es importante sumar y para eso está el Grupo Parlamentario Popular. Muchas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Muchas gracias, señora Moneo.

Como presidenta les propongo un receso de unos minutos para hacer una consulta a los portavoces. No se vayan de la sala, porque a continuación seguiremos tramitando la creación de esta subcomisión.
(Pausa.)

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 68

1 de diciembre de 2016

Pág. 5

Señorías, reanudamos la sesión. A continuación les corresponde intervenir a los grupos parlamentarios, de menor a mayor, que no han presentado ninguna petición de creación de subcomisión. En primer lugar, tiene la palabra por el Grupo Mixto, don Oskar Matute.

El señor **MATUTE GARCÍA DE JALÓN**: Muchas gracias, señora presidenta.

En primer lugar, quiero señalar que compartiré el tiempo con la representante del Partit Demòcrata Català y seré muy breve, porque de esta cuestión venimos hablando en los últimos tiempos de manera prolija.

Nosotros no nos vamos a oponer a que se cree la subcomisión porque creemos que es el primer paso necesario para enterrar la Lomce, pero también señalamos que no estamos de acuerdo con ese pacto nacional o estatal sobre educación —ya no sé cuál es el apellido sublime que se le ha puesto— porque creemos que lleva aparejado de manera implícita en su ADN, como todos los demás pactos estatales, una lectura uniformadora y recentralizadora, amén de algo que desgraciadamente viene acompañando a todos los modelos educativos que tiene que ver con la lógica de las necesidades del mercado, por encima de la generación del pensamiento crítico. Por todo ello, nosotros nos abstendremos en la votación de esta propuesta de creación de la subcomisión.

Entendemos que el espacio de debate en sí mismo no es malo y, además, en este caso se realiza en un foro educativo. Nosotros creemos que somos una realidad diferenciada, que somos una realidad específica, ni mejor ni peor que la española, pero, en cualquier caso, sí con componentes diferentes, diría que desiguales. Como este es un foro educativo tiene bastante sentido la frase que decía Aristóteles: No hay nada más injusto que tratar de forma igual a los desiguales.

La señora **PRESIDENTA**: Muchísimas gracias, señor Matute. Tiene la palabra la señora Noguera.

La señora **NOGUERAS I CAMERO**: Gracias, presidenta.

Como se decía, las decisiones que hoy tomemos van a determinar el modelo de sociedad que tengamos mañana. Sin embargo, hoy no veo ningún compromiso para, por ejemplo, eliminar la disposición adicional treinta y ocho que atenta contra nuestra inmersión lingüística, contra nuestro modelo de éxito y de consenso, de constante actualización, como es la LEC, la Ley de educación de Cataluña. Tampoco me da la sensación de que el ministerio deje de ejercer de Administración educativa, cuando nuestra Administración educativa es la Generalitat de Catalunya y la Conselleria d'Ensenyament. Tampoco veo hoy el compromiso de respetar plenamente las competencias de Cataluña. Por tanto, nosotros vamos a abstenernos, aunque sí que participaremos del debate y del diálogo en la subcomisión.

Muchas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Muchísimas gracias, señora Noguera. Por el Grupo Parlamentario Vasco, tiene la palabra el señor Agirretxea.

El señor **AGIRRETXEA URRESTI**: Gracias, señora presidenta.

El Grupo Vasco no se va a posicionar en contra de la creación de esta subcomisión, porque de alguna manera creemos que es necesario iniciar un debate y un diálogo de algo, porque no se ha hecho hasta ahora. Pero tenemos una serie de objeciones y una serie de desconfianzas.

En un principio —ayer el ministro ya lo dijo— creemos básico que el Ministerio de Educación cese en su actitud de bloqueo continuo de la actividad normativa del Gobierno vasco en materia educativa y debe desistir con hechos de los recursos interpuestos contra el Decreto 236/2015. Creemos que el nuevo pacto —si es que se da— o la nueva iniciativa legislativa que se dé debe ser respetuosa con la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de educación y debe permitir que esta comunidad, que Euskadi, que este país tenga un desarrollo normativo propio y no creemos nosotros que los firmantes de este acuerdo estén dispuestos a ello.

Además, pensamos que los contenidos curriculares han de responder a un modelo educativo pedagógico homologable y coincidente con el marco conceptual de la educación por competencias. Creemos que debe de proporcionarse un alto grado de autonomía a la Comunidad Autónoma del País Vasco para elaborar su propio currículo, como decía, y para que en definitiva los centros educativos puedan desarrollar su proyecto educativo sin las limitaciones que actualmente se dan.

También desconfiamos, por la posición que hasta ahora han tenido los firmantes de este pacto, porque las materias que se dan son clasificadas en troncales, específicas y de configuración autonómica, en lugar

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 68

1 de diciembre de 2016

Pág. 6

de agruparse en torno a las competencias básicas disciplinares para permitir así que en este caso Euskadi, por ejemplo, pueda seguir ejerciendo sus competencias en esta materia. Euskadi debe tener la suficiente autonomía para permitir a los centros educativos fijar los contenidos concretos y los indicadores de logro, tanto los de carácter universal como los propios de la dimensión específica vasca de su currículo. Se debe promover una escuela inclusiva que facilite la atención temprana y no segregue de forma temprana al alumnado y se debe permitir que la Comunidad Autónoma de Euskadi pueda continuar avanzando en la construcción de un modelo de evaluación propio.

Por todas estas cuestiones, porque históricamente el concepto de pacto nacional, ya sea por la educación o por lo que fuera, nunca nos ha gustado —siempre el tiempo nos ha dado la razón de que los firmantes de esos pactos nacionales en el fondo entendían el concepto de nación de una manera muy suigéneris— y porque la educación que ha de plantearse en ese pacto no va a contemplar estas cuestiones que para nosotros son previas, no vamos a oponernos —creemos que es necesario porque al fin y al cabo desgraciadamente en algunas partes también nos afecta lo que aquí se decida—, pero tampoco vamos a votar a favor, nos vamos a abstener.

Muchas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Muchas gracias, señor Agirretxea.

Por el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, tiene la palabra el señor Olòriz.

El señor **OLÒRIZ SERRA**: Gracias, presidenta.

Nosotros hubiéramos preferido empezar la casa con fundamentos sólidos y entendemos como fundamento sólido la derogación de la Lomce. Hubiéramos preferido partir de la derogación de la Lomce y del decreto transitorio para asegurar el funcionamiento de las escuelas, aunque puede que la gente aquí no sepa que en Cataluña, en Euskadi y en otros sitios hay una ley vigente. Es decir, los niños y las niñas no se quedarían sin ley, ya que la LEC, la Ley de educación de Cataluña funcionaría. Habría que hacer un decreto transitorio para asegurar en estos meses, hasta que esté aprobada la nueva ley, el funcionamiento de las escuelas. Les aseguro que las escuelas funcionarían igual, no habría problemas. Sin embargo, se ha preferido poner la derogación de la Lomce al final del camino. Esto nos aleja de este concepto.

Otro elemento que nos preocupa es que también tenemos que ser realistas con las expectativas. Esta Comisión será un instrumento, pero la experiencia nos demuestra que las leyes muchas veces se pactan fuera del Parlamento. En estos casos, a veces, hay un currículum oculto que dificulta que acordemos cosas. ¿Cuál es este currículum, en este caso no tan oculto? Pues el concepto que tenemos de nación española. Está claro que si hay un concepto unitario único de nación española, difícilmente entenderemos el modelo de educación que necesita este país. Este es uno de los elementos que ha impedido una vez y otra el consenso. Nosotros tendremos la mente abierta, con escepticismo pero con la mente abierta. Sería bueno que esta Comisión fuese un catalizador del debate y nosotros estaremos de una manera activa en este debate y en este marco, pero muy vigilantes al respecto por las competencias de las comunidades autónomas. Sería bueno que en esta Comisión, cuando discutamos qué comparencias solicitar y el proceso que seguiremos, compareciesen la Consellera d'Ensenyament de Catalunya o la consejera de Educación del País Vasco para que explicasen un poco la realidad concreta. De esta forma, se podría huir de conceptos tan peregrinos como aquellos que nos han llevado a una compensación de 6.000 euros para las cuarenta y ocho familias —cuarenta y ocho en toda una comunidad—, que dicen subjetivamente que no están bien atendidos. Situaciones como estas llevan muchas veces al bloqueo.

Honestamente vuelvo a decir que si esto acaba siendo por fin una ley de educación de bases, veríamos qué puntos de acuerdo tenemos. Pero si se vuelve a legislar pensando en que hay una sola España y en que hay una sola manera de entender la educación en esta nación, supongo que se excluirá —con esta visión integradora— a una parte importante del Estado español. Algunos nos vamos yendo de una manera tranquila, no duden de que durante estos seis meses puede haber algunos elementos de conflicto que también entrarán por la ventana en esta Comisión, pero si nos respetamos, ganaremos mucho en este proyecto. Dicho esto, nuestra mente abierta nos hace pensar que esta Comisión ha de funcionar, pero el escepticismo nos lleva a la abstención.

La señora **PRESIDENTA**: Muchísimas gracias, señor Olòriz.

Por el Grupo de Unidos Podemos, tiene la palabra el señor Mena.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 68

1 de diciembre de 2016

Pág. 7

El señor **MENA ARCA**: Gracias, presidenta.

Desde el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea tenemos claro que es necesario un acuerdo social, pero, sobre todo, un acuerdo social que derribe las cuatro paredes del Congreso y que este acuerdo social sea liderado por la comunidad educativa. La educación, como muy bien saben ustedes, no se puede hacer desde los gestos y desde las fotografías, se tiene que hacer desde el compromiso y se debe tener en cuenta —trabajando codo con codo— el conjunto de la comunidad educativa.

Por ese motivo, desde el Grupo de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea les queríamos hacer hoy una petición, así como manifestar una necesidad y un compromiso. La petición es que esta subcomisión no sea un lavado de cara de las políticas educativas de los últimos años del Partido Popular. No es adecuado políticamente intentar convertir un supuesto pacto de Estado en una cortina de humo que esconda las malas políticas educativas aplicadas en los últimos años. No participaremos de un *lifting* de sus políticas que han expulsado de un derecho tan básico, como el derecho a la educación, a los hijos y a las hijas de las clases populares. Hoy a nuestros hijos y nuestras hijas que estudian, por ejemplo, en la universidad pública les cuesta hasta un 300% más caro que lo que nos costó a nosotros estudiar en esas universidades públicas.

¿Qué es lo que ha pasado en estos últimos años Wert? El Gobierno del Partido Popular aprobó, como bien saben, una ley educativa que es la Lomce, que ya nació muerta porque se redactó de espaldas a la comunidad educativa. Es una ley que no cuenta con la complicidad de quien debe hacer realidad en las aulas el despliegue de esa ley, es una ley que nació vacía. Las políticas educativas del PP han situado los niveles de inversión educativa en valores de 1988, cuando la escolarización era obligatoria hasta los 14 años, con un recorte del 16% en la inversión que ha supuesto hasta 8.900 millones de euros menos. Hemos perdido entre 28.000 y 32.000 profesores, con el incremento espectacular de alumnado en nuestras aulas, evidentemente precarizando las condiciones laborales de los trabajadores de la educación. Se han prácticamente eliminado las políticas de cohesión social con residualidad de proyectos tales como el desdoblamiento en asignaturas instrumentales, las horas de biblioteca, las tutorías o la atención a los alumnos con necesidades específicas y ha habido una reducción brutal de las políticas de redistribución como las becas, las ayudas al estudio o a los comedores escolares. Estas han sido las consecuencias de las políticas del Partido Popular en los últimos años. Por tanto, la petición que hacemos a todos los grupos es que esta subcomisión no sea un maquillaje de las nefastas políticas educativas del Partido Popular.

En cuanto a la necesidad es clara: convertir esta subcomisión en una auténtica mesa de diálogo, donde participen de igual a igual las comunidades autónomas que tienen las competencias transferidas y también los agentes sociales y los agentes sindicales. Se ha afirmado demagógicamente en los últimos años que el problema que tiene España en educación es que hemos tenido los últimos treinta años hasta siete leyes educativas. El problema es que la mayoría de estas leyes —casi ninguna— no ha contado con el visto bueno de la comunidad educativa, que es quien luego la tiene que desplegar en el aula, con lo cual es fundamental que las comunidades educativas sientan las leyes como suyas. Es hora ya de contar con la comunidad educativa para elaborar una ley.

¿Cuál es el compromiso que les pedimos y que, por supuesto, adquirimos desde el Grupo Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea y animamos al resto de grupos que también lo hagan? Que esta Comisión trabaje codo con codo con los agentes de la comunidad educativa. Hay que sacar, como decía, la aprobación de un pacto de Educación de las cuatro paredes del Congreso o correremos el riesgo de hacer una Lomce dos, de elaborar una ley que la comunidad educativa no la sienta suya y que haya nuevamente rechazo en las aulas y en las calles. Además, nos parece que el tiempo de seis meses estipulado en el Reglamento para una subcomisión, aunque este período sea prorrogable, no es suficiente para poder alcanzar un acuerdo óptimo. Por tanto, pedimos que se interprete esta subcomisión, no como un punto de llegada sino como un punto de partida para contar con la comunidad educativa. Si entendemos que cerrando un acuerdo —como decía la portavoz del Grupo Ciudadanos— entre los grupos políticos tendremos garantizado un pacto de Estado, es que no hemos entendido nada de lo que está pasando en los últimos años. No contar con la comunidad educativa para una nueva ley de educación sería una nueva imposición que va en detrimento de la calidad de todo nuestro sistema educativo.

En cuanto al contenido del pacto, que ya tendremos tiempo a elaborar en el trabajo de la subcomisión, desde el Grupo de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea entendemos que hay tres principios que deberían ser básicos en este pacto: el principio de la suficiencia económica, el principio de la participación y el principio del bien común.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 68

1 de diciembre de 2016

Pág. 8

En cuanto al principio de la suficiencia económica, España —ustedes lo saben— dedica a educación un ridículo 4,5% del producto interior bruto, muy lejos del 5,3% que destinan la media de los países de la Unión Europea o del 5,6% de los países de la OCDE y con una abismal diferencia al 7% que destinan o recomiendan los organismos educativos y que destinan los países que tienen mejores resultados educativo. Sin presupuesto para invertir en educación, todo lo demás acabará siendo agua de borrajas. Por tanto, el primer punto de ese pacto de Educación seguramente deba ser el compromiso de todos los grupos políticos de esta Cámara de destinar como mínimo el 6% del PIB en inversión educativa.

Al inicio de mi intervención les he hablado también del principio de participación. Si no somos capaces de interpelar, de trabajar codo con codo y de consensuar con la comunidad educativa este pacto bajo el principio de la participación este mismo pacto nacerá —como la Lomce— muerto, si es que se llega a aprobar, y mucho más en una subcomisión parlamentaria con una vida tan limitada.

El principio del bien común para nosotros es fundamental, entendiendo que la educación es un derecho que no solo repercute en el individuo, sino que también tiene efectos estructurales en toda la sociedad y en lo colectivo. Hay que blindar la escuela pública como herramienta de construcción social. En los últimos años el principio del bien común ha sido pervertido en España con el abuso de la concertación educativa, contrariando a lo que incluso estipula nuestro ordenamiento jurídico que dice que los conciertos educativos son una herramienta para garantizar la escolarización obligatoria allí donde la escuela pública no llega. En el Estado español, en cambio, la concertación educativa se ha convertido en un axioma y está en vías de conseguir que sea la educación pública la subsidiaria de la educación privada.

Por tanto, estos son los tres principios que entendemos que se deberían blindar en un pacto de educación y a partir de aquí empezar a debatir y a acordar también elementos fundamentales como son la ecoeducación, la religión fuera de las aulas, la escuela inclusiva, la recuperación de la democracia interna en los centros educativos y la participación dentro de las aulas o una escuela sostenible.

Como bien saben ustedes, desde el Grupo de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea hemos presentado una enmienda al texto que han consensuado el Partido Popular, el Partido Socialista y Ciudadanos. Lo único que pedimos en esta enmienda es que se retire la referencia a los objetivos educativos europeos recogidos en la estrategia Educación y Formación 2020, porque es un marco que no es aceptado mayoritariamente por la comunidad educativa. Si de verdad queremos un acuerdo con la comunidad educativa, hacer mención a unos objetivos que la comunidad educativa rechaza, prácticamente en su conjunto, va a hacer un guiño opuesto al que necesitan los agentes de la comunidad educativa. ¿Por qué no se acepta la mención a los objetivos 2020? Porque nos marcan una educación mercantilizada. El objetivo 2020 no es formar a las personas, no es el derecho a la escolarización de las personas, no es la formación en el espíritu crítico que tienen las personas, en el pensamiento crítico que tienen que tener las personas, sino dar salida formativa a las necesidades que tiene el mercado.

Si ustedes aceptan esta enmienda, nosotros estaríamos en disposición de votar a favor del texto, pero si no, entendemos que rechazan lo que mayoritariamente está diciendo la comunidad educativa, y no bloquearíamos la creación de esta subcomisión, pero nos abstendríamos. Vuelvo a repetir que el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea valoraría muy positivamente este gesto, pero piensen que la que mejor lo valoraría sería la comunidad educativa. Si conseguimos hoy que se retire de este debate una mención que es rechazada por la mayoría de los agentes de la comunidad educativa, estaremos lanzando el mensaje de que esta subcomisión de verdad tiene ganas de hablar, tiene ganas de consensuar, tiene ganas de trabajar desde el diálogo. En caso contrario, lo que haremos será marcar una posición final previa al debate y volver a poner al conjunto de la comunidad educativa en contra de lo que salga de esta subcomisión.

Voy acabando, señorías. Es verdad, y lo decían antes algunos de los portavoces, que estamos en un momento histórico. Nosotros somos conscientes de que las luchas, las movilizaciones en la calle han sido las que han conseguido derogar la Lomce y no el Congreso, porque el Gobierno del Partido Popular, en un tic antidemocrático, no ha tenido voluntad de derogar lo que se ha aprobado hasta tres veces en esta Comisión. Si hoy no hay reválidas no es porque lo haya dicho el presidente Rajoy en una sesión de control, sino porque hubo —de verdad voy acabando, señora presidenta— movilizaciones en las calles. Aprendan y aprendamos todos de eso. Contar con la calle, contar con la comunidad educativa, salir de las cuatro paredes del Congreso es lo que nos garantizará una ley educativa transversal que no sea cambiada cada dos por tres por el Gobierno de turno.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 68

1 de diciembre de 2016

Pág. 9

La señora **PRESIDENTA**: Para fijar su posición sobre la enmienda presentada por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, tiene la palabra, en primer lugar, la portavoz del Grupo Parlamentario Ciudadanos, doña Marta Martín, por un tiempo de cinco minutos.

La señora **MARTÍN LLAGUNO**: Después de escuchar los discursos que se han hecho, quiero hacer una puntualización. Creo que algunos grupos parlamentarios se están poniendo la venda antes de la herida. Nosotros conocemos perfectamente la configuración territorial del Estado, sabemos que hay competencias estatales, competencias autonómicas y competencias municipales, y está en el espíritu de Ciudadanos, y siempre lo ha estado, respetar escrupulosamente la legalidad. Por tanto, no tengan miedo, señores del PNV, señores de DiL y señores de Esquerra Republicana, porque por supuesto que respetaremos las competencias autonómicas escrupulosamente.

Dicho esto, también quiero hacer una alegación y una reivindicación de las estrategias adultas frente a las estrategias adolescentes. La estrategia adolescente de la queja, de llegar tarde, de a última hora, pueden ser muy válidas para las campañas electorales, pero no son lo más pertinente para hacer un trabajo serio. Quiero decir que hemos tenido cerca de un mes para trabajar en la petición de la subcomisión. Ha habido tres grupos parlamentarios, el de Ciudadanos, el Popular y el Socialista, que hemos estado aquí trabajando día y noche, literalmente, para llegar a un acuerdo. No me parece serio tratar de reivindicar a última hora una postura en lugar de haber estado trabajando y negociando donde todos hemos tenido la posibilidad de hacerlo. Nosotros no vamos a aceptar la enmienda por una cuestión formal, porque se nos dijo que no se podía presentar una enmienda en la petición de subcomisión y este cambio de criterio nos parece llamativo.

Quiero decir que no sé con qué agentes de la comunidad educativa se reúnen ustedes. Yo creo en la democracia representativa y también me reúno con los agentes de la comunidad educativa. Si a ustedes les preocupa tanto, súmense a mi planteamiento de ayer en la comparecencia del ministro —y así lo haré en la subcomisión— para que todos los temas que vayamos tratando en la subcomisión, que es política, se pasen antes de que queden cerrados y de que haya un dictamen y una posición al Consejo Escolar del Estado y a los consejos escolares de las comunidades autónomas, que son quienes representan lícitamente a la comunidad educativa. Por cierto, debemos vivir en mundos paralelos, porque gran parte de la comunidad educativa con la que yo me reúno no está en contra de la estrategia europea 2020.

Vuelvo al principio para cerrar mi intervención. Tengo que decir que como conocemos la distribución y las competencias estatales del Estado y también sabemos que somos parte de la Unión Europea, nos parece surrealista y, vuelvo a repetirlo, adolescente, plantear salirnos de los objetivos formativos de Europa 2020, entre otras cosas, porque si usted pide más financiación, con lo que yo estoy de acuerdo y lo apoyaré, no sé cómo la va a conseguir si sale fuera del marco desde el que nos inyectan grandes recursos económicos.

Les animo a trabajar, a dialogar, a que se pongan las pilas, y les digo que también en este Congreso, y no solamente fuera de él, se trabaja, se discute y se negocia. Ánimo, señorías, porque a partir de la subcomisión están emplazados a hacer todo esto. **(Aplausos.)**

La señora **PRESIDENTA**: Por el Grupo Socialista, tiene la palabra el señor Cruz.

El señor **CRUZ RODRÍGUEZ**: Gracias, señora presidenta.

La verdad es que nuestro grupo, y creo que los otros dos que hemos firmado este escrito, hubiéramos preferido que no hubiese enmiendas de ningún otro grupo, precisamente para poder partir de un texto acordado que transmitiera a la sociedad esta voluntad conjunta de todos los grupos de elaborar un pacto. No ha sido posible. El Grupo Podemos está en su derecho. Nosotros, obviamente, respetamos el texto consensuado y, en ese sentido, no aceptaremos la enmienda. De todas formas, creo que es importante señalar que eso no significa, en modo alguno, que no entendamos conceptualmente la enmienda, al contrario, no nos cuesta nada estar de acuerdo con su contenido. Es más, en su intervención de hace un momento, el portavoz de Unidos Podemos hacía referencia a datos, utilizaba cifras, que ayer mismo dimos tanto Ignacio Urquizu como yo mismo. La voluntad del Grupo Socialista en ningún caso es hacerle un *lifting* a la situación establecida. Creo que viendo el texto que hemos acordado está claro que ninguno de los grupos firmantes quiere hacer ningún *lifting*, sino que asume la voluntad de sustituir el marco legal existente por otro nuevo que dé salida, que dé respuesta a las demandas de la comunidad educativa. En ese sentido,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 68

1 de diciembre de 2016

Pág. 10

creo que la sensibilidad, la sintonía, incluso la empatía con la comunidad educativa no es monopolio de nadie. Lo que tenemos que hacer es ser sumamente sensibles a lo que la sociedad nos demanda.

Hemos acordado este escrito en todos sus términos, además de por su voluntad de consenso, porque pensamos que no es un corsé. La referencia a la estrategia 2020, por supuesto que no significa que el Grupo Parlamentario Socialista esté a favor de una dimensión mercantilizada de la educación, de ninguna de las maneras. Creemos que ese es un marco —y lo hemos comentado hacer un momento— a partir del cual estamos obligados a pensar, pero no lo tenemos que considerar como una especie de normativa que nos limite cualquier margen de maniobra. Es más, creo que de la misma manera que hablamos de lo que la sociedad nos demanda, nosotros también tenemos el compromiso de transmitir verazmente a la sociedad lo que aquí estamos planteando. Estaríamos engañando a la sociedad y estaríamos —perdón por la dureza de la expresión— mintiendo a la sociedad si fuéramos a contarles ahora que hemos puesto una línea de la estrategia 2020 porque estamos a favor de la mercantilización. Eso es una mentira. ¿Por qué? No solamente porque estemos en desacuerdo, sino porque la estrategia 2020 dice bastantes cosas. A lo mejor estaría bien que informáramos a la sociedad de que junto con cosas que rechazamos, como es un espíritu mercantilizador, hay cosas relacionadas con elevar el número de matriculados en el grado medio, intentar tener un derecho a la educación igualitaria en toda la Unión Europea, bajar el nivel de fracaso escolar, etcétera, que no son elementos desechables. Deberíamos ser veraces con la sociedad. Nos alinearemos totalmente en la lucha contra la mercantilización de la educación.

Diré una cosa para terminar. Tenemos tan presente esa dimensión que a ese pacto le estamos llamando pacto social y político. Fijaos si lo tenemos presente.

Gracias. **(Aplausos.)**

La señora **PRESIDENTA**: Muchas gracias, señor Cruz.
Por el Grupo Popular, tiene la palabra la señora Moneo.

La señora **MONEO Díez**: Gracias, señora presidenta.

Con sinceridad, debo decir que a mi grupo no le gustaría comenzar esta intervención desde el frentismo, porque creo que el conjunto de la sociedad española tiene la mirada puesta en esta Comisión, pero me temo, por las diferentes intervenciones que he podido escuchar de alguna de sus señorías, que está demostrado que aquí hay dos planos completamente diferentes, que espero que se diluyan a medida que comencemos los trabajos de la subcomisión: el del debate educativo, con mayúsculas, con propuestas, con reflexiones, con análisis perfectamente documentados, con objetivos y con intereses en defensa de lo que tiene que ser para nuestra sociedad uno de los mejores sistemas educativos, y el de quien piensa en parámetros absolutamente políticos. Creo que no es el momento de anteponer los intereses políticos y personales a lo que debe ser la defensa del interés general. Desde luego, mi grupo parlamentario no lo va a hacer.

No voy a responder a algunas de sus intervenciones. Tendremos que debatir mucho sobre cuestiones de financiación, de ordenación académica, de competencias, y ayer tuve ocasión de referirme a ellas en la comparecencia del ministro, pero creo que todos venimos con la mejor de las voluntades. Aquí nadie viene a lavarse la cara, creo que tenemos por costumbre venir aseados de nuestras casas, aquí venimos a trabajar, que es lo que hemos hecho a lo largo de las últimas semanas.

Debo decir que me hubiera gustado discutir la enmienda que ha presentado el Grupo de Podemos, que vamos a rechazar por dos cuestiones: por la forma y por el fondo. Me hubiese gustado discutir con el Grupo Parlamentario de Podemos las mismas horas que he tenido que debatir con el Grupo Parlamentario Ciudadanos y con el Grupo Parlamentario Socialista para llegar a un texto común. Creo que todos somos plenamente conscientes de que tenemos legítimos intereses y de que partimos de planteamientos en unas ocasiones contrapuestos y en otras más próximos, pero del debate se llega al acuerdo.

Por otra parte, debo decir que esto de apropiarse del concepto de la comunidad educativa... ¿Quién es la comunidad educativa? Yo me reúno con la comunidad educativa, el Grupo Parlamentario Popular se reúne con la comunidad educativa, al igual que la mayoría de sus señorías, y desde luego no percibo de la inmensa mayoría —como aquí se ha dicho— de la comunidad educativa que estén en contra de la estrategia 2020, entre otras razones porque esa estrategia, sobre la que también debatiremos en esta subcomisión, que puede tener conceptos discutibles, y aquí se ha hablado de conceptos mercantilistas, nos marca unas líneas de actuación que son las que permiten que también podamos mejorar el sistema educativo español. Para llegar a acuerdos, lo primero que hay que hacer es respetar las reglas del juego. Nosotros, como país, pertenecemos a una serie de organismos internacionales, a la Unión Europea, que,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 68

1 de diciembre de 2016

Pág. 11

entre otras cosas, implica que recibamos una inyección de financiación, porque los 600 millones de la formación profesional básica vienen del Fondo social europeo, no vienen porque España sea una isla en medio del Caribe. Seamos sensatos, debatamos sobre conceptos claros, pero no nos centremos en un debate absolutamente pueril, limitado y poco responsable.

Como he dicho, no vamos a apoyar esa enmienda, ni en el fondo ni en la forma. Les invito a hacer lo que sí dice la inmensa mayoría de la comunidad educativa y de la sociedad española, por no decir, toda: llegar a un acuerdo. Por el Grupo Parlamentario Popular no va a quedar. Creo que el inicio de esta subcomisión lo demuestra con claridad. Hemos sido capaces de ser generosos, responsables y de renunciar a nuestros legítimos planteamientos iniciales para llegar a un acuerdo. Espero de sus señorías la responsabilidad con la que algunos hemos actuado para poder comenzar esta subcomisión de la mejor forma posible. **(Aplausos.— El señor Mena Arca pide la palabra).**

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señora Moneo.
¿Con qué objeto pide la palabra?

El señor **MENA ARCA**: Pido la palabra por alusiones de los grupos de Ciudadanos y Popular. **(Rumores).**

La señora **PRESIDENTA**: No, señor Mena. Cuando se habla de portavoces...

El señor **MENA ARCA**: Señora presidenta, no sé si quien ordena el debate son los diputados del Partido Popular.

La señora **PRESIDENTA**: No. Creo que he dejado muy claro que quien ordena el debate es esta Presidencia.

He sido muy escrupulosa con la solicitud de su grupo de debatir la enmienda. En aplicación del Reglamento, cuando se debate entre portavoces, cualquiera que se dirija a otro no está aludiendo, porque si no, no podríamos hablar entre nosotros, estaríamos hablando entre entes etéreos. Por tanto, no ha lugar a su solicitud de palabra.

Una vez finalizado el debate, y entendiendo que los grupos proponentes han manifestado el rechazo a la enmienda, según el Reglamento, que vamos a aplicar en todo su contenido, procede pasar a la votación de la creación de la subcomisión en los términos presentados por los tres grupos que han firmado la propuesta.

Pasamos a votar la creación de la subcomisión.

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, 26; abstenciones, 11.

La señora **PRESIDENTA**: Queda aprobada. **(Aplausos).**

Señorías, una vez aprobada la solicitud de creación de la subcomisión, y en virtud de lo dispuesto en el apartado 2 de la mencionada resolución de la Presidencia, se someterá al Pleno de la Cámara la aprobación de esta propuesta adoptada por la Comisión de creación de la citada subcomisión.

Recuerdo a los portavoces que tenemos una reunión de Mesa y portavoces.

Se levanta la sesión.

Eran las once y veinte minutos de la mañana.

cve: DSCD-12-CO-68

Anexo 5. Relación de comparecientes expertos y asociaciones educativas Subcomisión por el Pacto Social y Político por la Educación

| | | |
|-----------|------------------------------|--|
| 21/2/2017 | Agustín Moreno García | Miembro de la Asamblea Marea Verde |
| 21/2/2017 | Ángel Gabilondo Pujol | Exministro de Educación |
| 21/2/2017 | Nicolás Fernández Guisado | Presidente de la Asociación Nacional del Profesorado Estatal (ANPE) |
| 22/2/2017 | Ikoitz Arrese Otegi | Experto en coeducación y educador sexual y miembro de Hezkintza Plataforma Topagunea |
| 22/2/2017 | Josep Bargalló i Valls | Profesor de la Universitat Rovira i Virgili y exconseller de la Generalitat de Catalunya |
| 22/2/2017 | Carles López Picó | Presidente de la Confederación Estatal de Asociaciones de Estudiantes (CANAE, miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 2/3/2017 | Jesús Núñez Velázquez | Presidente de la Asociación de Centros Autónomos de Enseñanza (ACADE, miembro de Consejo Escolar del Estado) |
| 2/3/2017 | Ana García Rubio | Secretaria General del Sindicato de Estudiantes (SE-CC.OO., miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 2/3/2017 | Mario Gutiérrez Gutiérrez | Presidente Nacional de Educación de la Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI.F, miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 6/3/2017 | José María Alvira Duplá | Secretario General de la Federación Española de Religiosos de Enseñanza-Titulares de Centros Católicos (FERE-CECA, miembro del Consejo Escolar del Estado) |

| | | |
|-----------|---------------------------------|---|
| 6/3/2017 | Antonio Amate Cruz | Secretario General de la Unión Sindical Obrera-Federación de Enseñanza (FEUSO, miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 6/3/2017 | Jesús Pueyo Val | Secretario General de la Federación de Sindicatos Independientes de Enseñanza (FSIE, miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 7/3/2017 | Alfonso Aguiló Pastrana | Presidente de la Confederación Española de Centros de Enseñanza (CECE, miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 7/3/2017 | Salvador Benavent Martínez | Coordinador de Acción Sindical y Política Educativa de la Confederación de Sindicatos de Trabajadoras y Trabajadores de la Enseñanza Intersindical (STES-I, miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 7/3/2017 | María Isabel Loranca Irueste | Secretaria del Sector de la Enseñanza de Unión General de Trabajadores (FETE-UGT, miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 14/3/2017 | F.X. Anxo Louzao Rodríguez | Secretario Nacional de la Confederación Intersindical Galega (CIG Ensino, miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 14/3/2017 | Pedro José Caballero García | Presidente Nacional de la Confederación Católica de Padres de Familia y Padres de Alumnos (CONCAPA, miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 15/3/2017 | José Luis Pazos Jiménez | Presidente de la Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA, miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 15/3/2017 | Manuel Bueno González | Miembro de la Federación de Asociaciones de Estudiantes de España (FAEST, miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 21/3/2017 | Alejandro Tiana Ferrer | Rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) |

| | | |
|-----------|--------------------------------|--|
| 21/3/2017 | Josefina Cambra Giné | Presidenta del Consejo General de los Colegios de Licenciados de España |
| 21/3/2017 | Francisco García Suárez | Secretario General de la Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras (FE-CC.OO., miembro del Consejo Escolar del Estado) |
| 28/3/2017 | Eduard Vallory i Subirà | Presidente del Centro Unesco de Catalunya y Director de la Escola Nova 21 |
| 28/3/2017 | José Ignacio Wert Ortega | Exministro de Educación, Cultura y Deporte |
| 29/3/2017 | Mariano Fernández Enguita | Doctor en Sociología, Catedrático de Sociología en la Universidad Complutense de Madrid y Director de la sección de Sociología en la Facultad de Educación |
| 29/3/2017 | Francisco López Rupérez | Expresidente del Consejo Escolar del Estado, exconsejero de Educación en las Delegaciones Permanentes de España ante la OCDE, la UNESCO y el Consejo de Europa y Doctor en Ciencias Físicas por la Universidad Complutense de Madrid |
| 29/3/2017 | Lluís Font i Espinós | Presidente del Consell Escolar de Catalunya y Profesor titular del Pensamiento Contemporáneo en la Universitat Ramon Llull |
| 4/4/2017 | Felipe José de Vicente Alguero | Presidente de la Asociación Nacional de Catedráticos de Instituto (ANCABA) y Consejero del Consejo Escolar del Estado |
| 4/4/2017 | Inger Enkvist | Hispanista, Ensayista y Pedagoga sueca |
| 5/4/2017 | Jesús Marrodán Gironés | Presidente de la Unión Sindical de Inspectores de Educación (USIE) |
| 5/4/2017 | Carlos Sierra Sosa | Presidente de la Unión Española de Cooperativas de Enseñanza (UECoE) |
| 5/4/2017 | Carmen Rodríguez Martínez | Representante de Foro de Sevilla: "Por otra Política Educativa" |

| | | |
|-----------|----------------------------------|---|
| 8/5/2017 | Ainara Zubillaga del Río | Doctora en Ciencias de la Educación, Directora de Educación y Formación de la Fundación COTEC para la Innovación |
| 8/5/2017 | José Moyano Guzmán | Presidente de la Asociación Nacional de Editores de Libros y Material de Enseñanza (ANELE) |
| 8/5/2017 | José Antonio Martínez Sánchez | Presidente Honorario de la Federación de Asociaciones de Directivos de Centros Educativos Públicos (FEDADI) |
| 8/5/2017 | Francesc Jesús Hernández i Dobón | Profesor titular del Departamento de Sociología y Antropología Social y Director del Instituto de Creatividad e Innovaciones Educativas de la Universidad de Valencia |
| 16/5/2017 | Francisco Delgado Ruiz | Presidente de Europa Laica |
| 16/5/2017 | Julio Carabaña Morales | Doctor en Sociología, Catedrático de Sociología de la Educación en la Universidad Complutense de Madrid |
| 16/5/2017 | Gerardo Echeita Sarrionandía | Profesor de la Universidad Autónoma de Madrid, experto en Inclusión y Diversidad en la Escuela |
| 17/5/2017 | Inmaculada Egidio Gálvez | Presidenta de la Sociedad Española de Educación Comparada (SEEC) y Catedrática de Teoría de Historia de la Educación |
| 17/5/2017 | Antonio Campillo Meseguer | Presidente de la Red española de Filosofía (Ref) |
| 17/5/2017 | Carmen Pellicer Iborra | Presidenta de la Fundación TRILEMA |
| 23/5/2017 | Jesús de la Villa Polo | Presidente de la Sociedad Española de Estudios Clásicos |
| 23/5/2017 | Luis Garicano Gabilondo | Economista y Catedrático, Director de Departamento en la Escuela de Economía y Ciencia Política en Londres |

| | | |
|-----------|--|---|
| 23/5/2017 | Mercedes Sánchez Sainz | Doctora en Educación, Profesora del Departamento de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad Complutense de Madrid, experta en coeducación y diversidad escolar |
| 23/5/2017 | Juan Carlos Torrego Seijo | Doctor en Ciencias de la Educación, Profesor del Departamento de Ciencias de la Educación, Área de Didáctica y Organización de la Universidad de Alcalá de Henares |
| 24/5/2017 | Francisco Marcellán Español | Presidente de la Real Sociedad Matemática |
| 24/5/2017 | Elena Martín Ortega | Catedrática de Psicología de la Educación en la Universidad Autónoma de Madrid, experta en educación |
| 24/5/2017 | Andrés Ángel Saenz del Castillo Ruiz de Arcaute | Presidente de la Mesa Estatal de la Confederación de los Movimientos de Renovación Pedagógica |
| 24/5/2017 | Jordi García Viña | Catedrático de Derecho Laboral de la Universidad de Barcelona, Director de Formación y Empleo de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) |
| 24/5/2017 | Ángel Serrano Almodóvar | Director General del Centro de Formación Padre Piquer |
| 24/5/2017 | Jorge Calero Martínez | Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales, Catedrático de Economía Aplicada en la Universidad de Barcelona |
| 6/6/2017 | Ana Sastre Campo | Directora de Sensibilización y Políticas de Infancia de Save The Children |
| 6/6/2017 | Antonio Campos Izquierdo | Profesor Titular de la Facultad de Ciencias de la Actividad Física y del Deporte (INEF) |
| 6/6/2017 | Fernando Fernández Savater | Filósofo y ensayista |

| | | |
|-----------|----------------------------------|--|
| 6/6/2017 | Carlos Pedro de la Higuera Pérez | Presidente del Grupo GSD |
| 7/6/2017 | Javier M. Valle López | Doctor en Ciencias de la Educación, Profesor de la Universidad Autónoma de Madrid |
| 7/6/2017 | Florencio Luengo Horcajo | Pedagogo, asesor de Innovación Educativa y Coordinador General del Proyecto Atlántida |
| 7/6/2017 | Gabriel Castellano Zapatero | Presidente de la Asociación de Centros Privados e Independientes (CICAE) |
| 7/6/2017 | Segundo Piriz Durán | Presidente de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) |
| 7/6/2017 | Begoña Ladrón de Guevara Pascual | Presidenta de la Confederación de Padres y Madres de Alumnos (COFAPA) |
| 7/6/2017 | Francisca Sanvicén i Torné | Profesora Asociada de Sociología en la Universidad de Lleida, experta en Política Lingüística, Directora del Centro de Normalización Lingüística |
| 7/6/2017 | Fernando Ureña Villanueva | Catedrático de Educación Física |
| 20/6/2017 | Cristina del Barrio Martínez | Catedrática de Psicología Evolutiva de la Universidad Autónoma de Madrid, experta en Violencia/Maltrato entre iguales y acoso escolar |
| 20/6/2017 | Alicia Alonso Gil | Miembro de la Plataforma Estatal por la Defensa de la Educación 0-6 |
| 20/6/2017 | Miquel Soler Gracia | Catedrático de Matemáticas en Educación Secundaria, Exdirector de la Alta Inspección de Educación del Estado en Valencia y Exdirector General de Formación Profesional en el Ministerio de Educación |

| | | |
|-----------|-----------------------------------|---|
| 21/6/2017 | José Saturnino Martínez García | Contratado Doctor en el Departamento de Sociología y Antropología de la Universidad de la Laguna |
| 21/6/2017 | Juan Manuel Moreno Olmedilla | Especialista Principal de Educación del Banco Mundial |
| 21/6/2017 | Manuel Cabrera Padilla | Presidente de FPMakers, Asociación española para el desarrollo de proyectos de futuro en apoyo a la formación profesional |
| 21/6/2017 | Beatriz Pont Ferrer | Analista Senior de Política Educativa de la OCDE, Profesora de Política Educativa Comparada en Sciences Po, París |
| 27/6/2017 | Teresa Freixes Sanjuán | Catedrática de Derecho Constitucional en la Universidad Autónoma de Barcelona y Catedrática Jean Monnet de Derecho Constitucional Europeo |
| 27/6/2017 | Carlos Utrera Infantes | Presidente de Asociación de Inspectores de Educación (ADIDE)-Federación |
| 28/6/2017 | Ramón Rodríguez García | Catedrático de Filosofía de la Universidad Complutense de Madrid |
| 28/6/2017 | Xavier Pericay Hosta | Filólogo, escritor y periodista |
| 28/6/2017 | Luis Cayo Pérez Bueno | Presidente del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) |
| 5/7/2017 | Tibor Navracsics | Comisario Europeo de Educación, Cultura, Juventud y Deporte de la Unión Europea |
| 11/7/2017 | Jordi Feu Gelis | Profesor en el Departamento de Pedagogía de la Universidad de Girona; experto en Democracia y Participación en la Escuela |
| 11/7/2017 | José Luis Gaviria Soto | Director de Departamento de la Facultad de Educación-Centro de Formación del Profesorado de la Universidad Complutense de Madrid |

| | | |
|-----------|--------------------------------|--|
| 12/9/2017 | Lucas Gortazar de la Rica | Especialista de Educación del Banco Mundial, miembro del Proyecto Atlántida y Coordinador del Ciclo de Educación de Politikon |
| 13/9/2017 | Andreas Scheleicher | Director Departamento de educación y competencias de la OCDE, Coordinador del Programme for International Student Assessment (Informe PISA) |
| 13/9/2017 | Manuel de Hermenegildo Salinas | Catedrático de la Facultad de Informática de la Universidad Politécnica de Madrid, Director Científico del Instituto Madrileño de Estudios Avanzados, IMDEA Software |
| 13/9/2017 | Victorino Mayoral Cortés | Presidente de la Liga Española de la Educación y la Cultura Popular y de la Fundación Educativa y Asistencial CIVÉS |
| 13/9/2017 | Manuel de Puelles Benítez | Miembro del Colectivo Lorenzo Luzuriaga y profesor emérito de la UNED |
| 13/9/2017 | Íñigo Méndez de Vigo Montojo | Ministro de Educación, Cultura y Deporte |