

Mariano Fernández Enguita*

DEL PACTO QUIMÉRICO A COMPROMISOS RAZONABLES

Se discute por qué no ha sido posible, hasta hoy, el frecuentemente invocado pacto sobre la educación. Se analizan pactos de Estado fallidos, los pactos autonómicos existentes, los modelos de pacto propuestos y los obstáculos a su consecución. El autor propone abandonar la idea de un pacto centrado en principios o políticas compartidas a favor de un compromiso sobre las diferencias persistentes en torno a las múltiples dimensiones y líneas de fractura que atraviesan la educación, así como desagregarlo en un conjunto de compromisos más precisos en torno a cada una de ellas.

From the illusory agreement to reasonable commitments

It is discussed why the frequently invoked educational agreement has not been possible. Failed national agreements, existing regional agreements, proposed agreement models and obstacles to their achievement are analysed. The author proposes that the idea of an agreement centred on shared principles or policies be abandoned in favour of a commitment regarding the continuing differences based on the multiple dimensions and fracture lines that permeate education, and that it be broken down into a set of more specific commitments with regards to each one of these.

Palabras clave: pacto educativo, compromiso por la educación, política educativa.

Keywords: educational agreement, commitment to education, educational policy.

JEL: I20, I28.

1. Introducción

Un escolar español típico pasa hoy un mínimo de 15 años en las aulas, desde la educación infantil de segundo ciclo hasta la primera titulación secundaria postobligatoria, sea el Bachillerato o los Ciclos Formativos de Grado Medio, cuya casi universalización es un objetivo asumido (para Europa, que lo obtenga el 90 % de la población, aunque España se

plantea todavía el listón más moderado del 85 %). Una cifra no desdeñable puede dejar la escuela a los 16 años, o incluso anecdóticamente antes, principalmente entre la minoría gitana, pero hasta quienes no terminan un ciclo postobligatorio, o ni siquiera la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), suelen acumular uno, dos o más años de repetición.

Comienzo por aquí para desembocar en una sencilla operación de aritmética política: 15 años son el doble de lo que dura en España un ciclo gubernamental *largo*, casi dos legislaturas, por ejemplo las de Aznar, Zapatero y Rajoy. Un estudiante típico, pues, consumirá en la escuela entre dos y tres ciclos políticos, pues muchos, cuatro de cada diez, acumulan o acumularán

* Catedrático de Sociología en la Universidad Complutense.

Versión de junio de 2019.

DOI: <https://doi.org/10.32796/ice.2019.910.6921>

el tercero con solo añadir algo de educación infantil de primera etapa y estudios superiores. Esto implica que puede vivir cambios de calado relacionados con los asuntos que vienen dividiendo a la sociedad, a la opinión pública y a la clase política en materia de educación. Cambios, por ejemplo, sobre si cursar o no Religión como asignatura, acudir a un centro público o concertado, estudiar o no en su lengua materna y/o cotidiana, pasar una secundaria inferior que sea una balsa de aceite o jalonada por pruebas selectivas, verse envuelto en la vorágine de una ola de innovación o reforma o en una experiencia tan similar a la de sus ancestros como ajena a su entorno presente.

Si en vez de en los alumnos pensamos en los profesores, una vida laboral activa que dura de tres a cuatro décadas podría comprender aún más cambios. Son las organizaciones de profesores, de hecho, quienes una y otra vez han manifestado su malestar por los sucesivos vaivenes legislativos, si bien exagerando a veces la nota con el meme de *las siete leyes* (pues no todas se ocupan de todo, ni por tanto lo alteran) y no sin desprender cierto aroma inmovilista.

Pero la idea de un pacto no se reduce a aportar certidumbre y dar estabilidad a docentes y discentes, es decir, a lo esencial de la *comunidad educativa*, sino que atañe al conjunto de la sociedad. ¿Por qué no dejar la educación al albur de los padres, el arbitrio de los profesores o la espontaneidad de los niños? Aunque no falten defensores de una u otra opción, la mayoría coincide en considerar la educación como un bien público común, una responsabilidad del Estado, un derecho social, una obligación legal y moral, un pilar (demopedia) de la democracia, etc., pero también un derecho subjetivo, una responsabilidad familiar, una facultad individual, un proceso que requiere libertad, etc. Esto implica un complejo equilibrio entre individuo y sociedad, individuo y familia, derecho y obligación, interés privado y público, elección individual y decisión colectiva, que demandan el establecimiento de unos márgenes de convergencia y de coexistencia no conflictiva.

La educación puede verse también como una transacción intergeneracional. Las políticas educativas de hoy se aplican a los adultos, ciudadanos y trabajadores de mañana. Una razón más para moverse evitando los extremos a la vez que dejando espacio a distintas opciones y posibilidades. La política educativa es un pacto intergeneracional (bueno o malo), en el mismo sentido en que lo son las de pensiones y protección de la tercera edad o las medioambientales.

En la dimensión espacial, la descentralización del sistema educativo aconseja también no solo unas reglas del juego claras sino unos márgenes comúnmente aceptados y cierta orientación compartida. Durante las dos últimas legislaturas largas hemos sido testigos de la movilización de poderes autonómicos contra el poder central: lo hizo la derecha, por ejemplo, contra la Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos, y la izquierda, por ejemplo, contra los itinerarios en la ESO. Y qué decir de los partidos nacionalistas, volcados en apropiarse del sistema educativo. Con semejante clima de deslealtad política tonta celebrar que el afán monopólico de las comunidades autónomas haya impedido la descentralización hacia el ámbito local y la autonomía de los centros. Solo tonta, empero, pues ese sistema más poliárquico ayudaría a diluir la polarización que facilita el duopolio formado por el Estado cuasifederal y las comunidades autónomas (CC AA), en el que los poderes de estas no resisten la tentación de cohesionar a sus *comunidades educativas* buscando el enemigo exterior en aquel y pacificar a la profesión docente vía concesiones (también llamadas *conquistas*), en detrimento de la igualdad de oportunidades y la unidad del mercado de trabajo.

Al igual que otras instituciones *broadcast* (cuyos precedentes fueron el sermón y la *lectio*), en el entorno de la web 2.0 la educación vive una crisis implosiva, la misma que la prensa, las editoriales, los grandes medios, la política o las iglesias, aunque no pierda alumnos como estas instituciones pierden suscriptores, lectores, audiencia, votantes o fieles. No lo hace porque

estos forman un público cautivo, retenido primero por la obligatoriedad legal y la función de cuidado y después por el monopolio de los títulos habilitantes y la función de socialización, pero también un público cada vez más distante, desenganchado y tendencialmente hostil. Innovar para recuperar la atención del alumnado, fomentar su sentido de pertenencia, maximizar el aprendizaje, potenciar la inclusión y optimizar el empleo de los recursos es ya un imperativo, pero la innovación necesita un entorno de relativa certidumbre y entraña riesgos para los innovadores, lo que requiere un entorno favorable y protector. Es más: el calado de los problemas que afronta el sistema educativo hace que surjan distintas propuestas de solución radical que, por serlo, resultan más contradictorias o incompatibles entre sí: es difícil conciliar, por ejemplo, políticas de evaluación y rendición de cuentas como los *high-stakes tests* con los espacios abiertos y estructuras flexibles.

Aunque el argumento más convincente suele ser la centralidad de la educación para la economía del conocimiento. Desde las primeras teorizaciones sobre la sociedad del conocimiento (p. ej., Bell, 1976), pasando por los análisis de la globalización (p. ej., Reich, 1992), hasta las más recientes prospectivas sobre la destrucción de empleo por la inteligencia artificial y la robótica (p. ej., Brynjolfsson y McAfee, 2012), hay una convergencia reiterada en torno a la importancia económica de la educación; para quienes abominan de la economía, algo tan frecuente en el mundo educativo, siempre cabe decir lo mismo pero referido a la ciudadanía en un mundo global, complejo, etc. Una vez que se admite la urgencia decisiva de una apuesta ambiciosa (y segura) por la educación, ¿cómo no dar el paso a la propuesta de un gran acuerdo nacional? (p. ej., Tedesco, 2004).

2. ¿Por qué no ha habido ya un pacto?

A favor de un pacto urgente se han manifestado los últimos ministros de educación de las últimas presidencias

largas, los partidos emergentes Ciudadanos y Podemos y toda suerte de organizaciones, con distintos matices. Se suele ignorar que algunos acuerdos han estado cerca: los Pactos de la Moncloa de 1977 dieron un fuerte impulso al sistema escolar; La Fundación Encuentro promovió una *Declaración* (1997), con un apoyo muy amplio; y la Ley Orgánica de Educación (LOE) de 2006 obtuvo un notable consenso (todos menos del PP); las negociaciones desde el Ministerio de Gabilondo y la Subcomisión del Congreso con Méndez de Vigo revelaron amplias posibilidades de acuerdo, aunque luego quedasen en nada.

A pesar de que las CC AA son las que ejercen las competencias, los pactos tampoco han llegado muy lejos en ellas. Lo más vistoso serían los acuerdos de Cataluña, País Vasco y Canarias, donde los intereses territoriales, aunque de distintos, son intensos y hay un ámbito de confluencia de intereses entre el profesorado y las Administraciones: en las dos primeras por la cuestión lingüística, con fuerte peso en su selección y formación, y en la tercera por su fuerza gremial; pero estos pactos regionales, que escenifican y solemnizan la voluntad de acuerdo ante el público, no suelen ir más allá de la enumeración de los males (fracaso, abandono, acoso, recortes, etc.), una proclamación de valores y fórmulas genéricas (equidad, inclusión, evaluación formativa, participación, etc.) y la promesa o la demanda de más recursos. Incluso estos pactos más bien retóricos son más difíciles donde hay una clara división de intereses entre el profesorado o entre este y el público sobre la cuestión lingüística (Comunitat Valenciana, Illes Balears y Galicia) o donde no tiene fuerza la cuestión territorial y se mira al ámbito y los poderes nacionales (el resto).

Aun así, no parece que estos pactos hayan reducido la conflictividad en torno a las habituales líneas de fractura. En Cataluña la cuestión de la lengua fue absorbida por una espiral del silencio (en contraste con la opinión manifestada en las encuestas y el ascenso de Ciudadanos), y cooptada la Federación de Asociaciones de Padres de Alumnos de Cataluña

(FAPAC), pero eso no impidió que la Unión Sindical de Trabajadores de la Enseñanza de Cataluña (USTEC), el sindicato mayoritario, quedase fuera del pacto ni una huelga del profesorado contra la Ley de Educación de Cataluña (LEC). En las CC AA con dos lenguas cuyo parentesco hace factible la inmersión lingüística en la *propia* (Galicia, Illes Balears y Comunitat Valenciana), los nacionalismos, parte del profesorado y una minoría de familias han mantenido vivo el conflicto. Donde hay ejecutivos de izquierda, basados en coaliciones que llegan más a la izquierda del PSOE (Comunitat Valenciana y Aragón), ha saltado un conflicto con la enseñanza concertada. Se mantienen calmadas las CC AA de las que cabría afirmar que, en sentido cultural aunque ya no legal, son todavía *territorio MEC* (Ministerio de Educación y Cultura), es decir, en las que no ha despegado una dinámica ni una política diferenciada en la educación (Madrid, Murcia, Extremadura y Cantabria). Canarias tiene como característica educativa diferencial la fuerza del profesorado (con salarios entre los más altos en una comunidad cuyo Producto Interior Bruto (PIB) es un 17 % inferior al nacional, y los que más se despegan del salario medio en su comunidad).

La explicación convencional de que no haya un gran acuerdo educativo consiste en culpar a los políticos, cuyos intereses partidistas, sectarios y electorales, habrían dado al traste con un intento tras otro. Tiene elementos visibles en que apoyarse, en particular la retirada del PP de las negociaciones orquestadas desde el Ministerio de Gabilondo o el abandono de la Subcomisión del Congreso por el PSOE. En la primera había un amplio abanico de acuerdos pero el partido conservador supo que barrería en las siguientes elecciones, frustrando un «pacto acordado pero no firmado» (Bedera, 2018); en la segunda, cuando la Subcomisión del Congreso había agotado los trabajos preliminares los socialistas abandonaron la mesa por un motivo que ni siquiera está claro que debiera formar parte de un pacto, el inevitable 5 % del PIB, seguidos de inmediato por Podemos y los nacionalistas,

que nunca habían estado cómodos en ella. Los partidos políticos dicen siempre que sí a la conveniencia de un pacto y evitan quedarse fuera de los procesos de debate que alcanzan o arrancan ya con cierta entidad, pero siempre hay alguno que termina por encontrar algún obstáculo insuperable que legitima el abandono.

La realidad es que la *macrocomunidad educativa* o la *sociedad civil*, en la que habitan las asociaciones de defensa de *intereses* (y, lo que no siempre es mejor, de *valores*), que reprochan a los políticos no ponerse de acuerdo, suele ser menos conciliadora y más sectaria que estos. No hay pacto autonómico del que no se haya descolgado algún sindicato; no hay una sola ley de un gobierno de izquierdas de la que alguno de ellos no haya asegurado que iba a *desmantelar* la escuela pública o *mercantilizar* la educación; no hay cuestión en la que las organizaciones de padres de alumnos de la escuela pública y la privada hayan logrado ponerse de acuerdo en sus largos años de existencia; la LOE fue apoyada por la Federación Española de Religiosos de Enseñanza (FERE), pero la Conferencia Episcopal se opuso hasta el final; hace falta mucha imaginación para ver a alguna de las diversas organizaciones integradas en *Som Escola* apoyando un pacto que no incluya el sometimiento al nacionalismo (*La escola no es toca*). Un buen ejemplo de esta ficción es el *Acuerdo social y político educativo* avanzado por el Foro de Sevilla (2015).

Fuera del impulso territorial y de la mayor o menor habilidad de los políticos locales, la dificultad es la misma en todas partes. El debate educativo tiende siempre a polarizarse: primero, por versar sobre la educación, en la que pueden estar implicadas las creencias más profundas de los individuos, sean sobre religión, política, género...; y segundo, por el simple hecho de ser un debate político en el sentido más amplio, lo que aquí entraña siempre cierto maniqueísmo, quizá por la vieja tradición católica y de la muy presente guerra civil. John Carlin señalaba no hace mucho, cuando unos resultados electorales ya no bipartidistas metieron al país en este *impasse* en el que todavía estamos, que en español no existe un equivalente del término inglés

compromise (al que yo añadiría *trade-off*), un acuerdo en el que ambas partes ceden, y sugería que podría ser efecto de la influencia árabe o de la tradición de cerrazón católica.

Me inclino más por el legado traumático y no superado de la guerra. Clausewitz, tan celebrado por la izquierda, escribió que «la guerra es la continuación de la política por otros medios». Cabe también la interpretación contraria: que lo esencial no es la continuidad de los fines sino la discontinuidad de los medios, lo que ya entendió y explicó Hobbes. En la guerra, a diferencia de la política, solo hay dos bandos, cada uno de los cuales debe ser construido y consolidado en oposición al otro, que debe ser destruido o reducido a la impotencia. En la política, por el contrario, la convivencia a corto y largo plazo requiere acercamientos y concesiones. El bipartidismo en sí no es el problema: en los Estados Unidos, por ejemplo, ha imperado siempre a causa del sistema presidencialista (como lo hizo mucho tiempo en Francia), pero tiene como contrapeso la diversidad interna de los dos grandes partidos, que se expresa en las primarias (tanto que si, con parámetros europeos, demócratas y republicanos serían hoy la izquierda y la derecha, hace un siglo era al revés). En España, en cambio, el bipartidismo se ha desvanecido para dar lugar a un *bifrentismo* incluso más polarizado, como se ha visto en la última contienda electoral, que unos y otros no dejaban de presentar como la lucha final entre Bildu y Vox. Salvando las distancias, este maniqueísmo se encuentra a menudo en el debate educativo.

Anecdóticamente, el pacto se ha convertido para no pocos en una suerte de basmala, una invocación ritual que salvaguarda a quien la pronuncia y legitima lo que quiera que venga detrás. Es lo que encontramos cuando el Episcopado pide «un pacto educativo que dé estabilidad a la enseñanza de la Religión en la escuela», o sea, dejarla donde la encumbraron el Concordato y la LOMCE: los obispos nombran, el Estado paga y la asignatura pesa en horario, expediente y acceso a la universidad. O, del otro lado, cuando

dirigentes de IUa proponen sus «líneas básicas para un pacto por una educación republicana», o sea, para quien ya esté de acuerdo con ellos antes de hablar.

Aparte de surrealismo, anécdotas como estas indican el escaso significado de la palabra «pacto». Para alguna que otra fuerza política y para no pocas organizaciones sociales, el pacto deseable recuerda más bien los viejos lemas sobre «dar la vuelta a la tortilla» o «cuando vengan los míos». El problema añadido es que estos encastillamientos tienen lugar en distintas dimensiones para distintas fuerzas, no por casualidad. Los nacionalistas se muestran intransigentes en cuestión de lenguas pero muy negociadores sobre la titularidad de los centros, pues esta flexibilidad permite aquella firmeza, y por eso la mayor parte de la enseñanza privada está concertada, con escasos requisitos (salvo la lengua *propia*, claro está), en Cataluña y País Vasco. La izquierda, cuanto más radical, más intransigente con la titularidad de los centros pero más inclinada a asumir las reivindicaciones nacionalistas, lo cual encaja con la estrategia clientelar del nacionalismo y la socorrida táctica del agravio comparativo (entre 17 comunidades es fácil encontrar el que más convenga). El profesorado está dividido sobre la comprensividad de la enseñanza secundaria, pero unido en torno al aumento del presupuesto o la reducción de horas lectivas, y mejor si ambas cosas. Las divisorias (*cleavages*) entrecruzadas hacen más difícil cualquier pacto, porque lo que une con unos divide con otros, y esto no va a desaparecer porque deriva de la dinámica misma de la política, como observamos cada vez más en elecciones, cuando los partidos ponen énfasis en algunas diferencias para soslayar otras, ya que el voto es indivisible y no puede contentar a todos por igual.

3. ¿Qué pacto es posible?

La respuesta rápida suele ser, en versión corta, *un pacto de mínimos*, si bien tiene varias versiones, parecidamente inútiles. La más popular consiste en *pactar*

lo que nos une, dejar de lado o aparcar todo lo que nos separa. Suele ser fácil enumerar algunos tabúes que es mejor no tocar: conciertos, religión, lenguas... La pregunta, entonces, es para qué sirve un pacto que no toque eso, pregunta que se hacen los que quieren estabilizar la situación y reducir el conflicto y los que han venido a demandar cambios en ello. Si no mencionamos la Religión, por ejemplo, se evitará un desacuerdo en la mesa de negociación pero se mantendrá en la calle y se frustrarán las expectativas de quienes desean pacificar este asunto —aun a costa de concesiones— y las de quienes hacen de ello un *casus belli*.

Una segunda variante consiste en llegar primero a *un diagnóstico compartido*. Suena bien, pero es la más disparatada. Quienes lo proponen parecen creer que, en una primera fase, la ciencia —o la(s) *evidencia(s)*—, permitirá llegar a un diagnóstico común y, desde ahí, acordar un tratamiento, al menos básico (los mínimos), si la ideología no lo echa a perder. En realidad es más fácil ponerse de acuerdo en el tratamiento que en el diagnóstico. No matar al prójimo, por ejemplo, es una medida que puede reunir un amplio acuerdo entre gente con muy distintos motivos: el quinto mandamiento, una visión humanista, la empatía, la repulsión por la violencia, el miedo a que los maten antes a ellos, la evitación de la venganza o, sencillamente, que no hace falta. Ponerse de acuerdo sobre estos motivos sería tarea más ardua. Como citaba Maritain (1951, p. 77) sobre los apoyos ideológicamente dispares para la Declaración de los Derechos Humanos: «Estamos de acuerdo sobre estos derechos *con tal de que no se nos pregunte por qué*. Con el “porqué”, empieza la disputa».

En la versión más chapucera simplemente se enumeran los grandes problemas. Como tenemos problemas... necesitamos un acuerdo. Entonces se suelen mezclar los que, efectivamente, son percibidos por todos como tales, con los que no; los que tienen detrás un diagnóstico compartido y los de interpretación dispar; los que sugieren un mismo tratamiento por encima de las diferencias y los que no cabe tocar sin

que salten chispas. Un ejemplo de ingenuidad, o de frivolidad: «Diez gráficos que explican por qué hace falta un pacto educativo» (*El País*, 2018), que enumeraba como: dinero, becas y ayudas, abandono, acoso, formación de profesorado, papel de la concertada, currículo, evaluación y calidad (PISA)¹, religiones e impulso a la Formación Profesional (FP). Sería difícil explicar, por ejemplo, por qué no se mencionaban las lenguas vehiculares, la distribución de competencias entre Administraciones (nacional, autonómica, local y del centro) o la baja productividad, pero dejemos eso. Tomemos, por ejemplo, el acoso escolar, contra el cual todos se posicionarían. ¿Realmente necesita un pacto, o podría y debería ser abordado por cualquier Administración de cualquier signo? En sentido contrario, ¿seguiría habiendo acuerdo y sería fácil un pacto si responsabilizásemos al profesorado del bienestar del alumnado, y no solo de su logro académico? ¿Sabemos tanto del tema que ya solo falta el acuerdo o estamos en la fase en que, con independencia de cualquier posicionamiento político, necesitamos todavía aprender mucho sobre sus causas y remedios?

La tercera y última variante consiste en reducir el pacto a una colección de buenas intenciones de las que no cabe disentir, a una declaración que puede ir desde la enumeración de unos pocos problemas relevantes o principios básicos hasta una interminable sucesión de ocurrencias bienintencionadas, sin la concreción adecuada para tener fuerza vinculante pero con suficiente significado y sentido para provocar largos debates sobre frases, expresiones, términos y hasta la puntuación. A este tipo pertenecen los pactos alcanzados en algunas CC AA, quizá porque, teniendo en sus manos las competencias pero no lo fundamental de la capacidad normativa, es más fácil dejar lo más escabroso para la política nacional y moverse entre las minucias y las generalidades en la regional. En ellos suelen aparecer con especial fuerza propositiva, aunque sin compromisos

¹ Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés).

CUADRO 1
LOS «PACTOS» REGIONALES

Comunidad autónoma	Año	Denominación	Participantes
Aragón	2016	Pacto Social por la Educación	Consejo Escolar
Canarias	2016	Pacto Social, Político y Económico por la Educación	Consejo Escolar
Cantabria	2017	Acuerdo por la Educación	Consejo Escolar
Cataluña	2006	Pacto Nacional para la Educación	Consejo Escolar
Comunitat Valenciana.....	2016	Decálogo del Consejo Escolar - 343 propuestas de acción...	Consejo Escolar
Extremadura	2009	Pacto Social por la Educación	Consejería, patronal, centrales obreras
Illes Balears.....	2017	Pacto por la Educación	Consell Escolar, sin CC OO ni el Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores (STEIB).
Madrid.....	2017	Acuerdo por la Educación Madrileña	Consejo Escolar - mayoría
Murcia.....	2009	Pacto Social por la Educación	Consejería, patronales, otros
País Vasco.....	2018	Acuerdo por la Educación	Proyecto del Dpto. de Ed.

FUENTE: Elaboración propia.

concretos, las reivindicaciones de los colectivos más activos y organizados: escolarización de cero a tres años, orientadores, incorporación de lenguas vehiculares en zonas en que son minoritarias, menos interinidad, etc., junto a las más comunes, como reducir ratios, recortar horas, etc. y los tópicos habituales como formación, inclusión y demás.

Esta evitación sistemática de lo conflictivo aparece claramente en un análisis semántico de los «pactos» regionales. Hasta el momento ha habido diez: Aragón, Canarias, Cantabria, Cataluña, Comunitat Valenciana, Extremadura, Illes Balears, Madrid, Murcia, y País Vasco, aunque de naturaleza variada.

En el Cuadro 1 se registran por su denominación, ámbito territorial, fecha y una indicación somera de los firmantes. No podemos entrar aquí en sus detalles, pero sí señalar que unos han tenido el apoyo de una amplia

mayoría de las organizaciones del sector y otros no tanto; que unos se acercan más a una declaración generalista pero otros se reducen a acuerdos sectoriales no distintos de otros convenios tripartitos entre sindicatos, patronal y Administración; que algunos han precedido e inspirado iniciativas legislativas y otros se han quedado en nada; que parte han querido o quieren crear un nuevo escenario, con vocación de continuidad, mientras que otros son para lo que dure un mandato electoral. En casi todos ha habido disidentes: a veces uno de los bloques inamovibles de las divisorias habituales, por haberlo considerado escorado hacia un lado u otro (por ejemplo, los sindicatos de profesores y las asociaciones de padres de la enseñanza pública o las patronales y asociaciones de padres de la privada y concertada; o, lo más habitual, los sindicatos y organizaciones corporativas de izquierda). Junto a estos pactos ha

habido otros con el nombre, pero limitados a un ámbito muy parcial del sistema educativo, como el Pacto para la Mejora de la Enseñanza Pública de Navarra, lo cual puede confundir pero es un indicador más de la legitimidad y el atractivo social de la idea del pacto.

¿De qué hablan estos acuerdos? De educación, por supuesto, pero lo más interesante son las omisiones. He procedido a un recuento de palabras en los textos de la decena de pactos mencionados y alguno más, a través de *WordClouds* (que extrae *nubes de palabras*), más una verificación posterior y contextualización de las más frecuentes o relevantes a través de Acrobat y, tras eliminar partículas, comodines, etc., la frecuencia de distintos términos da mucho de sí para el análisis. No procede aquí ofrecer detalles, pero sí algunas muestras del sutil juego de omisiones tras el texto de los pactos. Téngase en cuenta que hablamos de documentos de distinta naturaleza (desde declaraciones intemporales de principios y deseos hasta listas interminables de propuestas y más deseos) y desiguales dimensiones (entre 1.400 y 10.000 palabras), así como variados estilos literarios, por lo que los números solo tienen una función ordinal y heurística. No obstante, suman cerca de 50.000 palabras, lo que da para percibir de qué se habla con insistencia y qué se evita.

Parece razonable pensar, por ejemplo, que la confesionalidad o laicidad de la enseñanza y los centros es una cuestión importante. Creo que una mayoría querría simplemente ver bajar el tono en este debate, pero minorías relevantes pueden llegar a ser muy ruidosas; por ejemplo, la inefable Conferencia Episcopal y la hiperactiva Europa Laica. La Conferencia tiene una notable capacidad de movilización a través de organizaciones próximas, aunque no incondicionales —p. ej., FERE y Escuelas Católicas, Confederación Española de Centros de Enseñanza (CECE)...— y, por supuesto, de los púlpitos, aunque no todos; el argumento de la laicidad, por otra parte, es habitual en la defensa de la escuela pública (estatal) contra la privada (o concertada). ¿Cuántas veces aparece la

palabra «religión» (y concordantes: religioso/a, religiosidad...)? Dos, concretamente en los pactos vasco y cántabro. ¿«Católica»? Cero veces. ¿«Confesional»? Cero veces. En realidad sí aparecen... en la relación de firmantes. ¿Y «laica» (y concordantes)? Una vez... en el voto particular de un sindicato.

Otro elemento de conflicto es la lengua, que ha movilizó a bloques opuestos en Cataluña, Illes Balears, Comunitat Valenciana y Galicia. Llama la atención que, en el Pacto Nacional por la Educación de Cataluña, no aparezcan ni el término «inmersión» (en ningún momento) ni el término «lengua» (dos veces «llengua», una puramente literaria y la otra referida a extranjeras, y una «lingüístic», anunciando el intervencionismo del Departamento, a estos efectos, en los proyectos de centro), en ningún caso porque se trate sustantivamente de ella como objeto del pacto, a pesar de su conflictividad que el nacionalismo siempre lo ha negado o ignorado). Distintos son los casos de la Comunitat Valenciana, donde se menciona un par de veces para prometer un refuerzo prioritario a la lengua catalana, y más aún los de las Illes Balears y País Vasco, donde se trata con profusión.

Mencionaremos, por último, la titularidad de los centros. El apoyo a la escuela pública o estatal en nombre de la igualdad, equidad, etc., o a la privada y concertada en nombre de la libertad de enseñanza, elección de centro, etc., o, en los extremos, la defensa de la eliminación (suave, por supuesto) de la escuela privada o de su financiación de acuerdo con la demanda prospectiva (la «demanda social») es una divisoria clásica y muy viva entre nosotros. En la decena de pactos considerados, los términos y concordantes *pública* (aunque este tiene otros usos, como publicación, publicidad, público, etc.), *concertada* y *privada* aparecen con cierta frecuencia, pero una mitad holgada de las veces por el pacto catalán y en otros prácticamente no se menciona. Es el caso de Madrid, en cuyo pacto no se hace mención alguna a los centros privados o concertados y apenas cinco veces a los públicos, pero no en contraposición a aquellos, sino simplemente en atención a la calidad

de titular de la Administración pública (mensaje implícito, pero claro: *cada mochuelo a su olivo*). El acuerdo vasco habla de centros a secas cuando no pasa de las generalidades, de los centros públicos cuando propone algo concreto, de los centros concertados solo dos veces para señalar que están incluidos en la evaluación y puede haber otros acuerdos con ellos y de los centros privados nunca. El decálogo valenciano menciona, entre sus 343 propuestas, dos veces a la enseñanza concertada y una a la privada. El pacto extremeño no menciona ninguno de los tres tipos de titularidad, salvo una alusión a la «red pública» para la educación de cero a tres años.

Y así podríamos seguir. Se evitan los puntos conflictivos y se suscribe una mezcla de generalidades con las que sería difícil el desacuerdo y minucias que son o parecen de sentido común, pero que precisamente por ello no llevan muy lejos. Son lo que cabría denominar *pactos de los montes*: si, en la fábula de Esopo, la montaña da espectaculares signos de un pronto alumbramiento para luego parir un pequeño ratón, en la gestación de los pactos mencionados los consejos autonómicos, o mesas *ad hoc* de actores diversos, anuncian con pompa y circunstancia procesos que luego dan a la luz textos bonitos, pero sin consecuencias.

4. La polarización que obstaculiza un pacto

El trasiego político ha desnaturalizado en exceso el concepto y término *pacto*. De un lado sirve para dar nombre a declaraciones nominalistas, sin efectos. Del otro asistimos al narcisismo de las pequeñas y grandes diferencias y a declaraciones sonoras sobre líneas rojas, «no vale cualquier pacto», etc. que, en contexto, suelen significar simplemente que el otro acepte nuestra posición.

«Una de las dos Españas ha de helarte el corazón», escribió Machado en 1912, y hoy son legión los que creen que el mensaje es obvio: la conservadora, «que bosteza», helará el corazón del *españolito* nacido en la otra «que muere». Pero me parece más razonable una interpretación más simétrica: no importa en qué

parte nazca el españolito, la *otra* ha de helarle el corazón... encenderle el ánimo o nublarle la razón; el *caínismo* del que también habló Unamuno... También es posible que la suceda con las dos. Puede decirse que la polarización política es hoy general (Sunstein, 2002a, b), propiciada por la económica (Autor, 2010) y por el efecto burbuja (Pariser, 2011) de las redes sociales. No solo, sino que, en contra de la intuición, las personas con mayor nivel educativo suelen tener opiniones más extremas, ser más inamovibles en sus convicciones y estar más polarizadas (Gillion, Ladd, y Meredith, 2014). Nótese, pues, el cóctel: un país que pasó una cruenta guerra civil, lo que sin duda deja huella, y nunca terminó de cerrar la herida, se ve ahora agitado de forma adicional por la tendencia global a la polarización; y un debate ya de por sí delicado por sus implicaciones presentes y futuras, individuales y colectivas, materiales y morales, está fundamentalmente en manos de parte del sector más inclinado a la polarización. Añádase quienes viven y trabajan en el Estado se inclinan por lo público-estatal, con una retórica de izquierda, mientras que quienes viven y trabajan en el mercado tienden a hacerlo por lo privado-liberal, con una retórica de derecha: una pugna interprofesional que ha estudiado a fondo Perkin (2002). No es difícil percibir el elevado grado de polarización del mundo educativo en las dos dimensiones que hoy constituyen las divisorias más potentes de la política española: la opción público/privado (todo es un *ataque neoliberal*) y la cuestión nacional y lingüística (*L'escola no es toca!*).

Esto obliga a ser cuidadosos con algunos cantos de sirena, en particular que el pacto educativo debe ser antes que nada un *pacto social*, incluso un pacto de la *comunidad escolar*, que luego ratificarían los políticos. Es verdad que, en muchos aspectos, un pacto *social* podría ser mejor que un pacto *político*, pero solo si entendemos por político el ámbito que ocupan, por supuesto, los representantes electos de la ciudadanía y las autoridades educativas pero también el ámbito de la *subpolítica* (Beck, 1997), en particular la variedad de organizaciones de intereses (sindicatos, asociaciones

de padres, asociaciones disciplinares, etcétera, incluida parte de los grupos prorenovación pedagógica, reforma educativa, defensa de x, etc.), en su mayoría con amplias pretensiones representativas pero limitado arraigo real. Quedaría, entonces, la sociedad no organizada, que podría expresarse a través de mecanismos como la elección de representantes por sorteo (Van Reybrouck, 2016) o la encuesta deliberativa (Fishkin, 1991), dos fórmulas que arrojarían nueva luz sobre lo que la sociedad quiere y no quiere ya o sobre lo que una ciudadanía informada querría. Pero entregar el debate a la autoproclamada *comunidad educativa* actual sería entregárselo a una entelequia o, lo más probable (mejor o peor, según desde qué perspectiva), a una red de pequeñas organizaciones de intereses muy apegadas a los mismos, entre ellos el de su propia supervivencia.

Para empezar, es preciso señalar que la *comunidad escolar*, como cualquier otra *comunidad* vinculada a un servicio público y/o a una profesión (y la escolar lo está a ambos), no es tal *comunidad*, sino un compuesto de grupos que tienen unos intereses comunes y otros contrapuestos (por ejemplo, profesores y padres, aunque también profesores y alumnos e incluso alumnos y padres, sin olvidar a otros educadores, el personal de administración y servicios, etc.). En España se une la profunda división ideológica, y en parte social, entre enseñanza pública (estatal) y privada (y concertada), que hace que no exista una asociación de padres de alumnos sino dos, una en cada sector, así como sindicatos marcados por su implantación en uno u otro y empeñados en su defensa, por más que acompañen invocaciones a la unidad, algunos vasos comunicantes y trasvases anecdóticos. Así, profesores y padres de la enseñanza pública se unen contra profesores y padres de la concertada o la privada, en pugna por los recursos públicos y, de manera potencial, padres de ambos sectores podrían igualmente unirse en contrapeso a los profesores, y viceversa; lo primero no sucede nunca y lo segundo solo con baja intensidad. La divisoria entre lo público/privado es más fuerte que la de padres/profesores, y los profesores, tanto en conjunto como en

cada sector, son una fuerza más cohesionada que la de los padres.

Añádanse a esto los problemas de representatividad de las organizaciones de profesores, padres y, sobre todo, alumnos. Los que demandan que el pacto surja de la *comunidad* conocen muy bien la diferencia entre el conjunto de los implicados (padres, profesores, alumnos, *comunidad* y entorno) y la pequeña constelación organizada, entre la sociedad real y la comunidad imaginaria; y cuando se trata de partidos u organizaciones, su distinto peso en una y otra y su carácter profundamente asimétrico.

La diferencia entre la sociedad real y sus organizaciones representativas se observa bien en las tres grandes divisorias que tomamos como ejemplo. El carácter público o privado de la escuela es considerado con una perspectiva bastante pragmática por parte de los padres; eligen en mayor proporción escuela privada o concertada las familias urbanas, de clase media, con más estudios, más renta, mayor preocupación por la educación, etc., en parte por homofilia social, por evitar las concentraciones de minorías e inmigrantes, etc., pero también hay imprevistos, como que una mayoría de inmigrantes prefiere la enseñanza concertada, que sectores relevantes de la clase media funcional (profesional) que apuestan por la pública y que muchas familias no escolarizan a sus hijos en su sector de preferencia (Pérez-Díaz y Rodríguez, 2001 y 2009; Fernández Esquinas, 2004; Rogero y Andrés, 2016).

En materia de religión, muchos creyentes escolarizan a sus hijos en centros públicos (y hay un activo núcleo de creyentes defensores de la laicidad) y familias que no lo son hacen otro tanto en centros confesionales (Olmedo y Santa Cruz, 2008; Fernández Llera y Muñiz Pérez, 2012). Esto obedece, por un lado, a que los centros confesionales *ya no son lo que eran*: la mayor parte de su profesorado es seglar, las actividades y simbología religiosas se han reducido mucho y, normalmente, respetan la libertad de las familias a la hora de cursar la asignatura o participar en las actividades —si bien no faltan centros vinculados a grupos

fundamentalistas—; por otro, a que no pocas familias ven en ellos otras características asociadas que no encuentran en los centros públicos: proyecto consistente, custodia eficaz, cuidado pastoral, formación moral, sentido de pertenencia, oferta de más servicios, mejor información al público...

En lo relativo a las lenguas, donde conviven una regional (*propia*) y la nacional, las familias se muestran mucho más conciliadoras que el profesorado. Solo una minoría quiere la enseñanza en una única lengua vehicular, mientras que la gran mayoría prefiere la coexistencia de ambas lenguas como tales, aunque en distintas proporciones; es decir, quiere y ofrece un terreno de entendimiento. En el ámbito político, por el contrario, abundan las propuestas de inmersión monolingüe y, en la «comunidad escolar», si entendemos por tal las organizaciones de intereses, aún más. La posición de las familias refleja el bilingüismo de la realidad social, mientras que la posición *immersiva* de algunos partidos y, más aún, de las asociaciones expresa la postura militante de los nacionalismos (CIS, 1998a-f; Pérez-Díaz *et al.*, 2001; Fernández Enguita, 2012).

La otra cara de la dificultad de llegar a un pacto es la multidimensionalidad de la educación (y de la política en general). Ante todo, el cruce de las dimensiones izquierda-derecha, Estado-comunidades y profesión-sociedad. La primera no necesita presentación, es la clásica cuestión de la distribución de los recursos y las oportunidades, incluida la escuela como parte de los primeros y llave (en parte real y en parte imaginaria) para las segundas, y se desenvuelve en los términos bien conocidos de igualdad, equidad, igualdad de oportunidades, inclusión, etc. El profesorado tiene una natural inclinación, al menos en este terreno, hacia la izquierda, siempre mejor dispuesta a aumentar los servicios públicos (y que, por lo mismo, se nutre más de las profesiones que los habitan en ellos).

La dimensión Estado-comunidades es distinta, pues, aunque también tiene efectos distributivos, sus unidades son los colectivos, no los individuos. Cuanto más *enfrentada* al Estado central se considere una Administración

territorial, más empeño pondrá en forjar una alianza en torno a la educación, sobre todo con el profesorado. Por eso el primer pacto educativo (y único bautizado *nacional*, por cierto) fue el catalán y por eso, en comparación, trata prolijamente de la escuela privada y concertada, además de la pública; y por eso la práctica totalidad de la enseñanza privada, como en Euskadi, está concertada: frente al adversario exterior es imprescindible la cohesión interior. *Som escola* es el requisito de *L'escola no es toca*. Hoy vivimos la conflictividad de esta dimensión como portada o *lead* de los informativos en torno a Cataluña, pero, con menor intensidad, también en otras comunidades *no históricas*, o sin (apenas) pretensiones nacionales, ya que es inherente a la existencia misma de los mesogobiernos regionales, en los que la clase política local tiene que hacerse valer como tal.

La dimensión profesión-sociedad es menos visible, dado que no tiene detrás una tradición teórica como la que interpreta los conflictos sociales o intercomunitarios, pero no menos real. Cualquier profesión (en el sentido fuerte del término), monopoliza un abanico de competencias (en su doble sentido: conocimiento y jurisdicción) frente a otras y ante la sociedad, con lo cual, por más que la *vocación* pueda ser importante, incluso altruista (pero también mistificadora) vienen dados los conflictos tanto inter e intraprofesionales, normalmente por la jurisdicción, como con la sociedad en general y con su representación por el Estado, normalmente por el balance de control y autonomía, o con el público, por el reconocimiento y la autoridad y, en el caso del profesorado (quizá por su elevada feminización), por el tiempo de trabajo (el ejemplo más claro es la demanda de una jornada intensiva y matinal, llamada *continua*). Esta dimensión alcanza especial saliencia en los debates sobre transparencia, rendición de cuentas o evaluación de centros y profesores.

5. ¿Qué tal una serie de compromisos?

La consecuencia de esta multidimensionalidad es que cualquier propuesta de *pacto* —tanto más de un

gran pacto—, en singular, está casi condenada al fracaso o a la vaciedad por la acumulación de *líneas rojas*, que no coinciden sino que se suman, o que cada una resta por sí misma un segmento distinto de lo acordable. Así, los partidos nacionalistas negocian flexiblemente sobre escuela pública y privada, pero intransigentes en cualquier cuestión relativa a la lengua. Las asociaciones de padres sostienen toda clase de posicionamientos sobre las lenguas, pero son incondicionales en la defensa de su sector público o privado. Los sindicatos de profesores pueden ser flexibles sobre la política educativa, pero solo si viene sazónada con *más recursos*. No significa que no se pueda pactar nada: siempre se podrán acordar medidas, más o menos necesarias o relevantes, que no afecten a las grandes fracturas vigentes, quizá cuestiones como la iniciación en el ejercicio profesional (lo que ahora se discute como *MIR docente* —una analogía que puede llamar a engaño—, *inducción* —un anglicismo— o, si por mí fuera, *prácticum*), un aumento razonable de los recursos (al 5 % del PIB u otro indicador icónico), algún programa de introducción de tecnología digital, una doble titulación que permita a todos continuar estudios, si lo desean, tras la ESO, etc., pero no llegar a un pacto capaz de calmar, pacificar e ilusionar al mundo educativo, porque no son estas las cuestiones que hoy dividen y seguirán dividiendo a la *comunidad* educativa.

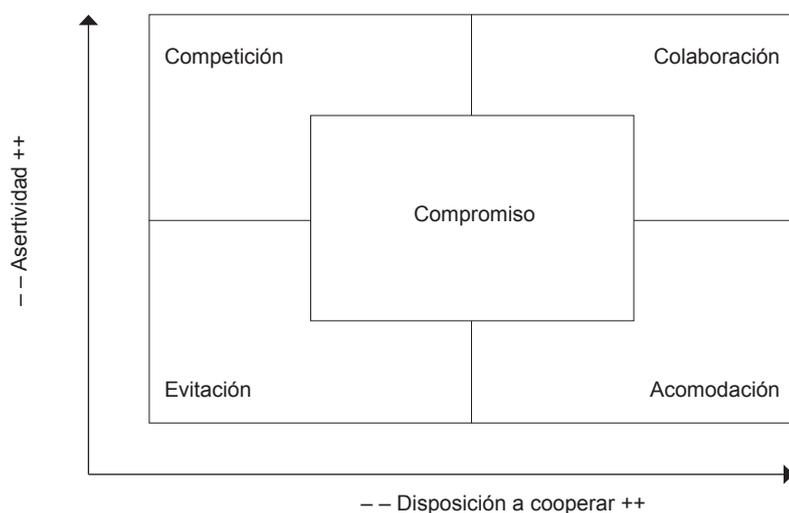
La política es el arte del compromiso. Se ha dicho que la democracia consiste en contar cabezas (votos) en vez de cadáveres, como si, en vena hobbesiana, fuera suficiente con evitar la violencia. Pero, por disparatado que suene, no es mucho mejor cuando se confían cambios radicales, sustanciales, a una mera mayoría, absoluta o relativa, en votos o en escaños, formulados de manera clara o confusa... La política consiste en conciliar los distintos intereses teniendo en cuenta el peso de todos (Crick, 1964), algo particularmente necesario cuando implica efectos a largo plazo, como en la política educativa. En materia de esta significa renunciar al vaivén de las simples mayorías parlamentarias, sin otro límite que la resistencia en los tribunales

o en la calle, y asumir que las distintas maneras de verla deben encontrar un campo de coexistencia, un espacio de entendimiento, lo que quiere decir, sencillamente, llegar a un compromiso. Un compromiso en el sentido inglés del término, parecido al castellano en el ámbito jurídico (*compromiso* o *cláusula compromisoria* por la que las partes aceptan someterse a un arbitraje, es decir, renuncian a imponerse la una a la otra) e incluso, ocasionalmente, en el lenguaje coloquial (una *solución de compromiso*, satisfactoria para nadie pero aceptable para todos), a diferencia de su uso más común, que es habitualmente ideológico y sectario (el *compromiso con sus electores* que el representante o el partido *traicionarían* si acordasen algo distinto de su programa, el *compromiso del intelectual*, etc.). Significa buscar un consenso básico, entrecruzado, en el espacio de las opciones aceptables, aunque no sean nunca las más deseables, para las partes. En Hispanoamérica se usa la expresión *pacto de compromisos* (Perú tiene alguno sobre educación, Colombia sobre la infancia...) para designar un acuerdo, el pacto, por el que las partes especifican lo que cada una se compromete aportar al objeto del mismo, un *do ut des*. No es igual (*compromisos* equivale en ese caso a obligaciones contraídas), pero se acerca, en el sentido de que ambas partes contribuyen. El *pacto de compromisos* que la educación española necesita no es tanto de aportar como de renunciar, en particular a imponer al otro lo que a día de hoy no quiere (otra cosa será seguir intentando convencerlo, pero con el realismo de no esperar milagros inmediatos).

Kilmann y Thomas (1978) y Thomas (1992) formularon decenios a una teoría de los *modos de gestionar el conflicto* de acuerdo con dos variables: la asertividad —la determinación en la defensa de la propia posición o interés— y la cooperación —la disposición a promover asimismo los intereses y objetivos de los demás—, proponiendo una tipología que sintetiza el Cuadro 2: un nivel alto de asertividad y bajo de disposición a cooperar produce un modo competitivo, el intento de imponer los objetivos propios a la otra parte;

CUADRO 2

MODOS DE CONFLICTO (THOMAS Y KILMANN)



FUENTE: Tomado de Thomas y Kilmann (2008).

un nivel bajo de asertividad pero alto de cooperación produce un modo acomodaticio, la disposición a ceder y conceder al otro sus objetivos con tal de que no haya conflicto; un nivel bajo de ambas, asertividad y cooperación, da lugar al modo de evitación, a evitar el conflicto trasladándolo a otro momento o contexto; en fin, un nivel alto tanto de asertividad como de disposición a cooperar produce el modo de colaboración, en el que se intenta hacer avanzar al máximo los objetivos de las dos partes. Pero hay una quinta variante que Thomas y Kilmann llaman específicamente *compromiso*, la búsqueda de una solución mínimamente aceptable para todos que no dañe la relación entre las partes, de un terreno intermedio en el que *partir la diferencia*, un *do ut des*, aunque sea una solución temporal.

Lo obligado es alcanzar pactos o soluciones de compromiso que permitan pacificar, calmar y relajar el diálogo, los procesos decisorios y la cotidianidad de la educación, de manera que los centros puedan elaborar y desarrollar sus proyectos, los profesores

realizar su trabajo, las familias confiar y colaborar con la escuela de sus hijos y estos asumir su aprendizaje en un contexto de tranquilidad y la certidumbre. Lo deseable sería que estos compromisos pudiesen ir más allá de la mera cesión recíproca, con elementos de *colaboración*, en el sentido de Thomas y Kilmann, que hagan de ellos juegos de suma positiva, *win-win*, algo posible y necesario en el contexto del sistema educativo español, en no pocos aspectos manifiesta y fácilmente mejorable.

Se habrá observado que ya estoy hablando de *compromisos*, en plural. Las dos últimas experiencias fallidas de pacto (el intento de Gabilondo y la Subcomisión del Congreso) han mostrado que tejer un acuerdo es algo muy difícil, con múltiples dimensiones y facetas que abarcar y armonizar, pero reventarlo es fácil. La acumulación de dimensiones y, por tanto, opciones, complica tanto el debate que hace arduo su seguimiento por la opinión pública y termina por volverlo abstruso y, por ello, opaco. La acumulación de

líneas rojas sobre distintos temas recorta el terreno de acuerdo y puede llegar a ocupar más espacio que este. Lo cifra todo, además, en un solo proceso, abocando a un escenario de *todo o nada*. Por el contrario, abordar la cuestiones de una en una permitiría acercarse más a acuerdos de consenso o de amplísima mayoría, una mayor claridad ante (y participación de) la ciudadanía y una agenda más distendida, al permitir ritmos distintos y evitar que todo dependa de todo. Da igual que se considere esto como una *deconstrucción del gran pacto* que nunca llega o como su construcción pieza por pieza. *Gato blanco o gato negro, lo importante es que cace ratones.*

6. Algunos compromisos posibles

Terminaré enumerando siete compromisos (el número sagrado), eventualmente ocho, que me parecen hoy posibles, además de necesarios. No son propuestas que considere, en ningún sentido, ni las únicas ni las mejores posibles, sino meras ejemplificaciones sobre lo que significaría en cada dimensión o línea de fractura identificada.

Institucionalidad concertada

La escuela es una institución en sentido fuerte, basada en una obligación y un derecho, pero de ahí no se infieren la titularidad ni la gestión pública. Un tercio del alumnado en la escuela privada o concertada (el más rico, educado y urbano) es un legado histórico que ninguna mayoría parlamentaria exigua o circunstancial a la vista puede ignorar ni debe intentar alterar. Lo que sí cabe es sujetar la escuela privada a reglas comunes sobre reclutamiento, atención a la diversidad, etc. que hagan del sistema escolar un conjunto homogéneo y equitativo, a la vez que dotarla de medios para ello. La escuela privada tiene un pasado no siempre edificante, pero ya no estamos en la posguerra; la escuela pública, a su vez, no siempre ha estado a la altura de lo prometido. Es más razonable avanzar hacia un

servicio público unificado a partir de los mimbres existentes que obcecarse en fórmulas de nula viabilidad y dudosos efectos mientras el conjunto sigue dualizándose como hasta hoy. En esta línea y en esos términos, con la contrapartida de un reclutamiento similar en su composición al de la pública, cabría mantener los conciertos existentes, salvo que se caigan por sí mismos por falta de alumnado (o que se caigan toda clase de centros por fenómenos demográficos), dejando de amenazarlos cuando son los centros públicos los que lo pierden, y admitir solo aquellas ampliaciones y creaciones avaladas por proyectos juzgados de especial interés. Por otra parte, hay que dotar de fuerza real a la participación de la familia y a la *comunidad*, hoy sometidas al dominio de la profesión en la escuela pública y de la propiedad en la privada.

Laicidad ecuménica

No importa la titularidad o gestión de un centro, la institucionalización del alumno no debe incluir el adoctrinamiento: la religión ha de salir del currículum y el tiempo reglado, no ser asignatura obligatoria ni voluntaria, ni evaluada como tal, aunque suponga reinterpretar, ignorar o denunciar el Concordato. Pero esto es compatible con que, como institución también de cuidado —en el sentido más ambicioso— de los menores la escuela otorgue tiempo y medios, al margen de los curriculares, a la formación religiosa para aquellos cuyas familias lo deseen, y ello para todas las grandes religiones presentes, en condiciones equitativas y con sus propios recursos. Dicho en breve, ninguna religión en la enseñanza y la que tenga demanda en la escuela. Se ha vuelto obsoleta y contraproducente la idea de ignorar la religión en el espacio público y urge que las grandes confesiones presentes sean objeto de atención y de estudio, para una mejor convivencia multi e intercultural y para vivir a la luz fuera de los propios grupos de fieles. El tesoro público, que ya financia a la religión católica, podría compensar el privilegio financiando a las otras y entregando un *cheque* educativo

equivalente a las familias que no quieran ninguna formación religiosa.

Ciudadanía plurinacional

La plurinacionalidad alcanza no solo a los Estados sino a los individuos, de modo que estos pueden ser portadores y sujetos de culturas, lenguas, legados, solidaridades, identidades y lealtades múltiples y superpuestas. Ello debe traducirse en la pluralidad de la institución, y esta en la coexistencia de contenidos y lenguas con un mismo estatus básico. La debilidad relativa de una lengua o una cultura, sea cual sea (entre las oficializadas por las leyes), puede justificar su refuerzo compensatorio, pero en ningún caso la expulsión *de facto* de la otra (hoy sería posible ir ya más lejos: a una ponderación variable en el tiempo y el territorio, incluso personalizada). La inmersión monolingüe no es un proyecto integrador ni plurinacional, sino asimilacionista y pluriestatal, secesionista a corto o largo plazo; del otro lado, reducir la lengua a una elección familiar es la negación del demos y del carácter institucional e instituyente de la educación, de su papel al servicio de la sociedad. Las lenguas común y propia deben ser vehiculares en todas y cada una de las instituciones escolares de las comunidades con ambas, así como, cuando la escala lo haga posible, en enclaves de población fuera de su territorio. Donde la concentración de población no alcance la masa crítica suficiente para hacer viable la enseñanza presencial podría recurrirse a una fórmula *blended*, enseñanza en línea con acompañamiento docente *in situ*, cubriendo así a toda la población elegible.

Comprehensividad excepcional

El tronco común hasta los 16 ha mostrado a escala internacional ser más equitativo y eficaz que la diferenciación temprana. Sin embargo, la LOGSE creó un callejón sin salida para los no graduados en la ESO, sin continuidad en el sistema, que llegaron a sobrepasar

el 25 %, y la pretensión de que los alumnos de la principal minoría, los gitanos, completaran la trayectoria común que fue un brindis al sol de efectos perversos, su abandono masivo sin cualificación alguna, sin respuesta por parte del sistema. Cierta diversificación llegó como secuela del frustrado pacto de 2010, y la LOMCE ha ido más lejos con la implantación de la Formación Profesional Básica (FPB) y las reválidas, de consecuencias todavía no estudiadas pero que daban al profesorado o a las pruebas externas la posibilidad de una segregación masiva. Una alternativa sería mantener como oferta única y por defecto el tronco común hasta el término de la ESO, pero dar a padres y alumnos, y solo a ellos, la posibilidad de optar por una orientación anticipada hacia algún tipo de capacitación profesional. El giro estaría en el desplazamiento del sujeto decisorio y en la oferta, dentro del período obligatorio, de una opción profesionalizante, antes que permitir salidas masivas bajo mínimos. A ello debería añadirse asegurar a todos, con cualquier trayectoria, vías para ampliar su cualificación hasta la obtención de un título postobligatorio.

Crecimiento sostenible

La Gran Recesión hizo mella en el gasto educativo como en pocos otros capítulos, cuando debió haber sido al revés, el momento de apostar por la educación y tomar impulso para una nueva etapa de crecimiento y competencia global más intensa. En el acceso a la economía del conocimiento, cuando la cualificación gana peso para individuos y países, el gasto educativo merece un suelo inamovible (sea como porcentaje del PIB, del PIB per cápita, o gasto por alumno) y un techo al alza que cabría confiar a una norma pactada y un fondo de reserva, como rigen para las pensiones. Habría de alcanzar para asegurar la gratuidad real (incluidos materiales escolares), políticas compensatorias para los más vulnerables, la transición al entorno digital y un acceso no discriminatorio a la universidad. Pero no cabe dedicar recursos sin fin a más de lo mismo,

ni enquistarse en tópicos como las ratios, y es hora de que la tecnología se emplee en aumentar la eficiencia del único sector de la economía que no lo ha hecho. La productividad decreciente del sistema educativo, el servicio escolar y el trabajo docente carece de cualquier justificación en la era digital.

Autonomía transparente y responsable

Coexisten en España una fuerte descentralización entre el Estado y las comunidades y una fuerte centralización dentro de todas y cada una de ellas, derivada esta de una visión instrumentalista y clientelar de la relación con las familias y el profesorado. Una escuela equitativa y de calidad, sin embargo, requiere proyectos educativos ajustados en cada centro a las necesidades del alumnado y el medio y las capacidades de la plantilla y la comunidad, lo que exige profundizar en su autonomía organizativa y pedagógica. La contrapartida debe ser la transparencia total de los centros y la evaluación diagnóstica del sistema a todos los niveles. La autonomía no puede ser incondicional, sino supeditada a capacidades mostradas (proyecto, dirección, capital profesional) y sujeta a verificación: en otras palabras, se debe ganar y se puede perder. El modelo español de dirección corporativa, o escuela descabezada, es ya una excepción en un mundo consciente de la relevancia del nivel *meso* constituido por direcciones, proyectos, equipos y redes.

Reforzar y revalorizar la profesión

El valor social, real o simbólico, de una profesión resulta de una formación sólida, una selección estricta, un compromiso asegurado y una labor eficaz. Todo esto se ha deteriorado a lo largo de decenios con el descenso de la exigencia en la formación inicial, la burocratización de la carrera, la opacidad del trabajo profesional y la falta de reconocimiento e incentivos desde la profesión y la institución. Hay que reforzar y reformar en profundidad la formación inicial, tanto la

general del magisterio como la docente del profesorado de secundaria, ampliar y trasladar el *prácticum* de las aulas universitarias al ejercicio mentorizado sobre el terreno, consolidar espacios y tiempos de colaboración (aulas compartidas, horarios más amplios de permanencia) y ofrecer estabilidad y promoción profesionales (accesibles y previsibles para todos, pero no automáticas). Solo así podrían mejorarse las condiciones laborales y salariales, en un pacto de más por más entre la profesión y la sociedad. Y hay que condicionar la movilidad laboral a la viabilidad de las políticas educativas y la estabilidad y continuidad de los proyectos de centro —y no al contrario—, como ahora.

Hoy me inclino cada vez más a creer necesario un último compromiso, uno más, por la innovación. Vivimos un cambio de época: globalización, digitalización, aceleración del cambio, que nos aleja decisivamente de las coordenadas que dieron nacimiento a la escuela: Estados nacionales, imprenta y proyectos de modernización. Un nuevo ecosistema informacional y comunicacional que clama por un nuevo ecosistema escolar, como en su día la imprenta fue modelo y palanca decisiva para el aula y, por tanto, para la escuela que conocemos. Los cambios en ciernes, minoritariamente ya en curso, serán de mucho mayor alcance y radicalidad que todo lo que hasta ayer considerábamos innovación educativa, renovación pedagógica, reformas escolares, etc., pues no van a limitarse a modificaciones del currículum, los estilos pedagógicos o algunos proyectos, sino que irán al núcleo mismo de la gramática profunda y oculta de la escolaridad, a su estructura básica como institución y como proceso social, y en particular a la caja negra del aula y al tándem aula-grupo-clase-profesor (y asignatura, en la secundaria). Pero un cambio profundo, una innovación de alcance, entrañan incertidumbres y riesgos para profesores y centros, así como para las Administraciones y la comunidad, por lo que es importante crear un clima favorable, que estimule la iniciativa pero acompañe la experimentación, arroje frente a problemas previstos e imprevistos y provoque una epidemia innovadora.

Referencias bibliográficas

- Autor, D. (2010). The polarization of job opportunities in the US labor market: Implications for employment and earnings. *Center for American Progress and The Hamilton Project*.
- Beck, U. (1997). La reinención de la política: hacia una teoría de la modernización reflexiva. En U. Beck, A. Giddens y S. Lash (eds.), *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid: Alianza.
- Bedera, M. (2018). Del pacto acordado pero no firmado a la contrarreforma educativa (2008-2018). En J. Manso, M. De Puelles, y M. Menor (eds.), *El artículo 27 de la Constitución: cuaderno de quejas*. Madrid: Morata.
- Bell, D. (1976). The coming of the post-industrial society. *The Educational Forum* 40(4), 574-579. Taylor & Francis.
- Brynjolfsson, E., & McAfee, A. (2012). *Race against the machine: How the digital revolution is accelerating innovation, driving, productivity, and irreversibly transforming employment and the economy*. Lexington, Massachusetts: Digital Frontier Press.
- CIS (1998a). Uso de lenguas en comunidades bilingües (ii). Cataluña. N° de estudio 2298/0-0. Recuperado de <http:// analisis.cis.es/cisdb.jsp?ESTUDIO=2298>
- CIS (1998b). Uso de lenguas en comunidades bilingües (ii). Comunitat Valenciana. N° de estudio 2299/0-0. Recuperado de <http:// analisis.cis.es/cisdb.jsp?ESTUDIO=2299>
- CIS (1998c). Uso de lenguas en comunidades bilingües (ii). Galicia. N° de estudio 2295/0-0. Recuperado de <http:// analisis.cis.es/cisdb.jsp?ESTUDIO=2295>
- CIS (1998d). Uso de lenguas en comunidades bilingües (ii). Illes Balears. N° de estudio 2300/0-0. Recuperado de <http:// analisis.cis.es/cisdb.jsp?ESTUDIO=2300>
- CIS (1998e). Uso de lenguas en comunidades bilingües (ii). Navarra. N° de estudio 2297/0-0. Recuperado de <http:// analisis.cis.es/cisdb.jsp?ESTUDIO=2297>
- CIS (1998f). Uso de lenguas en comunidades bilingües (ii). País Vasco. N° de estudio 2296/0-0. Recuperado de <http:// analisis.cis.es/cisdb.jsp?ESTUDIO=2296>
- Crick, B. (1964). *In Defence of Politics*. Pelican books.
- El País (2018). Diez gráficos que explican por qué hace falta un pacto educativo. Recuperado en enero de 2018 de <http://bit.ly/2X1x4hD>
- Fernández Enguita, M. (2012). Building the Nation at School: Spain's Tables Turned. In C. Kassimeris, & M. Vryonides (eds.), *The Politics of Education*. Taylor & Francis.
- Fernández Esquinas, M. (2004). Elección de escuela: efectos sociales y dilemas en el sistema educativo público en Andalucía. *Revista de Educación*, 334, 377-390.
- Fernández Llera, R., y Muñiz Pérez, M. (2012). Colegios concertados y selección de escuela en España: un círculo vicioso. *Presupuesto y gasto público*, 67, 97-118.
- Fishkin, J. S. (1991). *Democracy and deliberation: New directions for democratic reform*. Yale University Press.
- Gillion, D. Q., Ladd, J. M., & Meredith, M. (2014). Education, party polarization and the origins of the partisan gender gap. *Social Science Research Network (SSRN)*.
- Kilmann, R. H., & Thomas, K. W. (1978). Four perspectives on conflict management: An attributional framework for organizing descriptive and normative theory. *Academy of Management Review*, 3(1), 59-68.
- Maritain, J. (1951). *Man and the State*. The Catholic University of America Press.
- Olmedo, A., y Santa Cruz, E. (2008). Las familias de clase media y elección de centro: el orden instrumental como condición necesaria pero no suficiente. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 12(2).
- Pariser, E. (2011). *The filter bubble*. Penguin books.
- Pérez-Díaz, V., Rodríguez, J. C., y Sánchez, L. (2001). *La familia española ante la educación de sus hijos*. Fundación La Caixa.
- Pérez-Díaz, V., Fernández, J. J., y Rodríguez, J. C. (2009). *Educación y familia: los padres ante la educación general de sus hijos en España*. Madrid: FUNCAS.
- Perkin, H. (2002). *The third revolution: Professional elites in the modern world*. Routledge.
- Reich, R. B. (1992). *The work of nations: preparing ourselves for 21st century capitalism*. Alfred Knopf.
- Rogero, J., y Andrés, M. (2016). Representaciones sociales de los padres y madres sobre la educación pública y privada en España. *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*.
- Sunstein, C. R. (2002a). *Republic.com*. Princeton University Press.
- Sunstein, C. R. (2002b). The law of group polarization. *Journal of political philosophy*, 10(2), 175-195.
- Tedesco, J. C. (2004). Introducción. ¿Por qué son tan difíciles los pactos educativos? *Revista Iberoamericana de Educación*, 34, 17-28.
- Thomas, K. W. (1992). Conflict and conflict management: Reflections and update. *Journal of organizational behavior*, 13(3), 265-274.
- Thomas, K. W., & Kilmann, R. H. (2008). Thomas-Kilmann conflict mode instrument. *TKI Profile and Interpretive Report*, 1-11. Recuperado de <https://www.psychometrics.com/-assessments/thomas-kilmann-conflict-mode/>
- Van Reybrouck, D. (2016). *Against elections: The case for democracy*. Seven Stories Press.

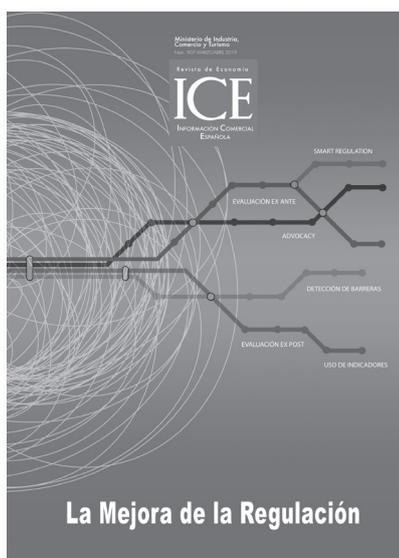
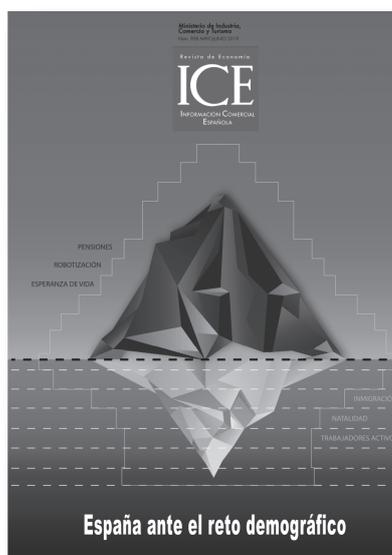
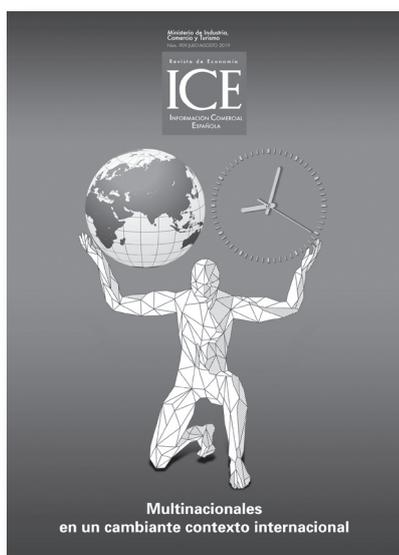
ICE

MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA

Secretaría de Estado de Comercio

Últimos números publicados



Librería virtual y venta: www.mincotur.es
Panamá, 1. 28046 Madrid.
Telf. 913 495 129
www.revistasice.com
CentroPublicaciones@mincotur.es