

*INTERPRETACIÓN HERMENÉUTICA CRÍTICA DE UN CASO
DE NORMATIVIDAD EDUCATIVA
La Constitución española de 1978 y la ruptura del
“pacto constitucional educativo”*

Guillermo Miranda Camacho*

La función abogadora de la teoría crítica de la sociedad consistiría, más bien, en la determinación de intereses generalizables, y al mismo tiempo reprimidos, dentro de un discurso simulado vicariamente respecto de grupos que se deslindan entre sí (o que podrían deslindarse de manera no arbitraria) por una oposición articulada o al menos virtual.

Jürgen Habermas (1999: 195)

RESUMEN

Este artículo está delimitado en el ámbito de la teoría crítica de la normatividad educativa. Se trata metodológicamente de un análisis de caso, adoptando como marco de interpretación hermenéutico crítico el *modelo de represión de los intereses generalizables* de Jürgen Habermas. El objeto de interpretación lo constituye la ruptura del pacto constitucional educativo, estipulado en el artículo 27 de la Constitución española de 1978, con la aprobación de la *Ley del Estatuto de Centros Escolares* (LOECE).

PALABRAS CLAVE: EDUCACIÓN * TEORÍA CRÍTICA * REPRESIÓN DE INTERESES GENERALIZABLES * NORMATIVIDAD EDUCATIVA * PACTO CONSTITUCIONAL EDUCATIVO

ABSTRACT

This article is inserted within the framework of the critical theory of educational normative. It follows the methodology of a case study, adopting Jürgen Habermas's model of repression of generalizable interests as a critical hermeneutical interpretation frame. The object of interpretation is the breakup of the constitutional education pact, stipulated in Article 27 of the Spanish Constitution of 1978, with the approval of the Law of the Statute of Educational Institutions (LOECE in Spanish).

KEY WORDS: EDUCATION * CRITICAL THEORY * REPRESION OF GENERALIZABLE INTERESTS * EDUCATION NORMATIVE * CONSTITUTIONAL EDUCATION PACT

* gmic1@hotmail.com

1. VISIÓN HERMENÉUTICA CRÍTICA DE LA NORMATIVIDAD EDUCATIVA

Desde la óptica de la interrelación entre la política educativa y la normatividad jurídica, las leyes educativas son expresiones sistemáticas y formales de una intencionalidad política en materia de educación. En consecuencia, son parte integrante de una política de educación determinada. Como *corpus legal*, representan una intencionalidad que se manifiesta, como acción de política educacional por parte del Estado. Asimismo, contienen un ideal social, por ser parte de un proyecto hegemónico político e ideológico en el cual se ofrece una respuesta desde el Estado, a las demandas educativas que emanan de la sociedad (de las clases dirigentes, de las clases subalternas, sectores o grupos sociales, partidos políticos o grupos de interés político, etc.). Al emanar de un determinado contexto social, la normativa educativa está condicionada

por factores que, o bien trascienden desbordando la realidad en la que se dicta la ley, o bien escapan al espíritu inicial de la norma jurídica, pero que han de ser considerados si se quiere no ya sólo diseñar una política determinada, sino también entenderla —como lo indica Fernández, (1999, p. 21).

Pueden ser también expresiones de un consenso social amplio, alrededor de expectativas o necesidades educativas, compartidas por la mayoría del conjunto social, como resultado de la legitimación un poder constituido mediante la negociación o la concertación social. O, por el contrario, la expresión de una imposición encubierta del grupo social dominante para implantar un sistema hegemónico acorde con su proyecto político-económico. Los cambios educativos (en cualquiera de sus niveles) se formulan discursivamente, por lo que se requiere de un acercamiento hermenéutico crítico a dicha formulación: diagnósticos, propuestas de reforma... y en textos legales, que se constituyen en los objetos de interpretación desde una aproximación hermenéutica crítica. Tal es el caso de las reformas educativas que se concretan en una formulación jurídica, y por lo tanto, requieren de un análisis interpretativo, como aproximación crítica.

En otros trabajos¹ hemos intentado construir una visión o aproximación, es decir, una lógica analítica e interpretativa crítica de pensamiento organizado, que posibilite encontrar un sentido que desvele lo que está oculto bajo la superficie de la apariencia formal discursiva de los cambios educativos. Esta aproximación crítica corresponde dialécticamente al paso de la *teleología explícita* a la *teleología concreta*. El concepto de *teleología explícita* corresponde a la intencionalidad simbólica (que incluye los fines educacionales) declarados en las formulaciones discursivas —entre ellas la normatividad educativa— que asume una expresión formal ideológica (p. ej.: dimensiones teóricas, doctrinales, proyectos político-económicos, planes de gobierno, planificación estatal...) a partir de las cuales (y en las cuales) se estructura semánticamente la política estatal de la educación en sus diversas dimensiones, así como el funcionamiento global del sistema educativo, desde su ámbito más general, hasta las prácticas educativas específicas que tienen lugar en los centros educativos. Por su parte, la *teleología concreta* es la intencionalidad real —el núcleo interno esencial— que se oculta en la forma fenoménica exterior (discursiva) de la política educativa y curricular, y que responden a los procesos de cambios estructurales e ideológicos que la clase dirigente impulsa, de acuerdo con sus intereses políticos y económicos (Miranda, 2007).

La visión dialéctica implica una forma de pensamiento crítico que posibilita la comprensión del objeto de conocimiento superando la mediatización aparente y formal de las representaciones comunes. Entre ambos conceptos se establece, en consecuencia, una interacción dialéctica desde un punto de vista cognoscitivo. En esta dirección el pensamiento al conocer la realidad debe superar los esquemas abstractos de esas representaciones. En el caso de la normatividad jurídica la intención subyacente, desde un posicionamiento dialéctico, es superar la comprensión de las representaciones formales de la norma (teleología explícita, que

1 Referencias a la visión hermenéutica crítica que hemos venido desarrollando desde una perspectiva dialéctica se pueden encontrar en Miranda (2006) y Miranda (2007).

expresa una pseudoconcreción), para desvelar lo concreto, la esencia del fenómeno (la teleología concreta, la intencionalidad real) que representa formalmente la norma jurídica. Este proceso hermenéutico se realiza fundamentalmente a través de dos acciones metodológicas. Por una parte, de un análisis inter-textual entre las formulaciones jurídico-discursivas y su correlato social (contexto), esto es, determinar la correspondencia de los cambios estructurales como factores genético-estructurantes de las normas jurídicas; y, por otra, de un análisis de crítica ideológica de la intencionalidad manifiesta (teleología explícita) y la intencionalidad real (teleología concreta) —trascendencia cognoscitiva de lo aparente/formal a lo real/concreto— de esa estructuración conceptual y categorial manifiesta en las formulaciones discursivas de la normatividad jurídica.

El acercamiento hermenéutico crítico a la normatividad educativa requiere, por consiguiente, de un análisis de la génesis de la estructuración de las categorías socioeducativas que se formulan como normas jurídicas; esto es, de la intertextualidad entre las normas jurídicas y los factores socio-estructurales que las generan. La interpretación técnico-jurídica o la hermenéutica jurídica (en cualquiera de sus tipos), son insuficientes para realizar, una interpretación que trascienda lo específicamente “jurídico”, para penetrar en la realidad concreta en donde adquiere una significación integral de naturaleza socio-estructural. Más aún, aquellas que serían objeto fundamental de un proceso jurídico, se convierten en elementos complementarios (hermenéutica jurídica) a los propósitos de una interpretación hermenéutica crítica de la normatividad educativa. Desde una visión hermenéutica crítica, las formulaciones e implementaciones de las políticas educativas, las reformas y sus leyes, como materiales de comunicación social y como hechos sociales que tienen lugar en un contexto de cambios estructurales, son susceptibles de *crítica ideológica*. Por lo tanto, pueden ser objeto de reconstrucción de los intereses de los actores y los procesos que generan en la dinámica más amplia de la sociedad global. La epistemología social (Popkewitz, 1997) corresponde al acercamiento

hermenéutico crítico que parten de que el ordenamiento del mundo de las cosas se estructura simbólicamente en el mundo de las palabras que trasciende su dimensión semántica, una suerte de simbolismo, que en sus mensajes y contenidos coadyuva al ocultamiento fenoménico en una determinada formulación discursiva (teleología explícita), en el *nivel profundo de lo social y lo político*, de la esencia como realidad concreta (teleología concreta). En este sentido, los fundamentos epistemológicos sociales de la normatividad educativa, y su génesis histórica, son esenciales para comprender su vinculación con los hechos materiales, la realidad estructural del sistema social y las prácticas educativas (que se desarrollan en todos sus ámbitos de concreción). Esto adquiere particular importancia para el caso de las normas educativas constitucionales.

El proceso de aprobación de normas constitucionales, así como la subsiguiente aprobación de normas específicas, está sujeto a factores estructurales: sociohistóricos, sociales, políticos, demográficos, a las crisis económicas de acumulación de capital, a las crisis de legitimación y las sistémicas; y, como lo indica Jover (1999), a factores condicionantes, como los modelos de organización administrativa del Estado. En el caso de las prescripciones legislativas estas se van ramificando en normas cada vez más específicas que representan la concreción jurídico-legislativa. Ocurre que las leyes educativas de mayor rango son la expresión (una suerte de retrato) de las luchas políticas, tensiones, pugnas, presiones o consensos que surgen alrededor de intereses particulares de las clases sociales, grupos y sectores que han participado en su formulación, en su debate y su aprobación parlamentaria. Viñao (2002, pp. 108-109) observa que el paso de la teoría a la legalidad representa un proceso de negociación y toma de decisiones en el que intervienen intereses, ideologías, actitudes y opiniones. A la vez, advierte que la necesaria adaptación de las disposiciones legales a nuevos contextos, por la enorme complejidad de los procesos de cambio, generan efectos no buscados ni queridos. A este planteamiento habría que añadir que no todos los preceptos son susceptibles de aplicación

directa o inmediata; antes bien, la mayoría de ellos necesitan una intermediación del legislador (en la aprobación de leyes específicas) para que resulten efectivamente operativos. Una consecuencia de esto es que, como suele suceder, frente a una misma materia en cuestión coinciden, o no coinciden, las normas constitucionales y las infraconstitucionales (de rango legal o reglamentario) lo que eventualmente puede provocar dos situaciones: un problema de compatibilidad de la legislación ordinaria con la norma constitucional o, más frecuentemente, la necesidad de determinar si la Constitución posee “criterios interpretativos”, desde la perspectiva de la hermenéutica jurídica, para aplicar adecuadamente la normatividad ordinaria.

Los preceptos constitucionales, como postulados, abarcan aspectos teleológicos y axiológicos, formulados en un discurso, que dan cuenta de un ideal de vida social y un ideal de persona humana (Fernández, 1999), y otros ideales social e ideológicamente condicionados con arreglo a un determinado sistema hegemónico. En efecto, esta dimensión por su carácter global, responde a una o varias concepciones del mundo. De aquí que esos postulados expresen determinadas visiones ideológicas, políticas y educativas. La neutralidad ideológica con que en apariencia se pretenden presentar las leyes educativas, no es más que un artificio sutil para esconder las reales intenciones que subyacen a sus aspectos formales. La normatividad educativa, como expresión normativa legal, es objeto de un proceso de *reificación*: un proceso por el cual el mundo social se presenta como algo inevitable, despojándolo de su dimensión histórica y de la participación de los sujetos sociales (construcciones humanas) en los procesos sociohistóricos. En consecuencia, la realidad se presenta racionalmente con pretensión de validez universal en sus atributos y cualidades, justificándose con argumentos conservadores, como realidades de validez general, natural e inevitable, exentos de conflictos de cualquier naturaleza (Popkewits, 1997). Este es, desde luego, uno de los tantos métodos políticos en que se legitiman los mecanismos de distribución de los valores e ideología necesarios, en las relaciones capitalistas de producción y distribución, para neutralizar esas

relaciones y los conflictos sociales que producen (Bonaf, 1998). Básicamente, debe comprenderse esto último como parte de una estrategia de legitimación, por tanto, como un componente coadyuvante en la construcción de los elementos descriptivos que hacen eficazmente creíble la ideología dominante para producir el fenómeno del consenso (Levi, 1984).

Aquí queremos destacar, desde la *crítica ideológica* a la política educacional, el hecho singular de que la acciones e instrumentos de política que el Estado ejecuta adquiere una expresión de funcionamiento concreto, a través de la formulación e implementación de la normatividad educativa (dimensión macro) que sistematiza jurídicamente las reformas educativas, las políticas educativas, y las diversas prácticas educativas concretas en los centros escolares (dimensión micro). La normatividad educativa, como expresión jurídica, de un proceso de cambio educativo posee un sentido esencialmente transformador de la realidad educativa², por ser parte del ordenamiento jurídico de un Estado, que promueve una mayor eficacia en el cumplimiento de los objetivos del sistema educativo. Así, mientras las reformas educativas, por su dimensión global se orientan a realizar cambios fundamentalmente estructurales en el sistema educativo (articulando a los objetivos de cambio estructural del sistema social), inciden, asimismo, en los procesos educativos y los contextos en los que funcionan y operan las transformaciones concretas como es el caso de innovaciones educativas (curriculares, organizacionales, etc.).

Ahora bien, tanto la política educativa formulada y aprobada, como las leyes educativas que la regula, poseen una doble dimensión. Por una parte, un nivel macro que corresponde a determinados postulados o principios filosóficos y sociales a partir de los cuales se definen los fines, principios y objetivos que orientan la acción educativa, independientemente del agente desde donde emanan las normas constitucionales educativas. En este plano se expresan tanto la *teleología jurídica* como la *teleología*

2 Esto es válido en contextos de cambio social, sin embargo, podría cumplir un papel conservador del orden establecido.

explícita de la normatividad educativa. Desde el punto de vista de la *teleología jurídica*, existe un procedimiento de interpretación propio que abarca tanto la actividad interpretativa (hermenéutica jurídica), como la actividad significativa (o semiótica). Este procedimiento persigue fundamentalmente la investigación del objetivo de la norma (*ratio legis*), por lo que es necesaria la integración del elemento literal con el teleológico. Procedimiento que incluye además: i) el aspecto sistemático, el cual concibe el ordenamiento jurídico no como una simple yuxtaposición de normas, sino como un sistema en el que cada norma adquiere su significado en relación con las demás, y en función de las cuales debe ser interpretada; y ii) el histórico-evolutivo que parte de la visión de que el ordenamiento jurídico posee un carácter diacrónico, no es estático, sino está dinamizado por las exigencias sociales del cambio (Liuma, 1986). En el ámbito de la *teleología explícita* según la formulación que hemos planteado anteriormente³, y la hermenéutica crítica (desde la visión dialéctica) que hemos asumido es necesario establecer una relación interpretativa entre aquella y la *teleología concreta*. Se trata en este plano de trascender la formulación jurídico-interpretativa para realizar un acercamiento dialéctico-crítico en aras de superar la *pseudoconcreción* que se presenta en la apariencia de las formas jurídicas, como racionalizaciones sistemáticas, en que se ocultan los verdaderos intereses tras la racionalidad jurídica de las normas. Sólo de esta manera es posible desocultar la apariencia formal-jurídica para descubrir la esencia, lo concreto.

La visión e interpretación hermenéutica crítica brinda, ciertamente, un importante aporte metodológico al análisis de las leyes educativas posibilitando determinar el grado de correspondencia entre la normatividad jurídica y la normatividad educativa: “La satisfacción o insatisfacción de una medida política puede no residir en el cumplimiento de la norma legal,

3 Hemos desarrollado ambos conceptos en el artículo: *Política curricular, crisis de legitimación y hegemonía neoliberal. Una visión desde la sociología de la educación crítica*, que saldrá en el número 115 de la Revista de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica.

sino en su adecuación o no a un ideal social” (Fernández, 1999, p. 19). Esto adquiere especial relevancia, en aquellas circunstancias en que la reforma educativa se ha impulsado para promover cambios sociales diagnosticados como fundamentales, o como el caso de algunas sociedades que experimentan acelerados procesos de cambios estructurales (económicos, sociales, políticos y culturales) que requieren respuestas urgentes desde el ámbito educativo, o en aquellos casos en que se combinan ambos aspectos.

Sin embargo, es preciso tener en cuenta que no siempre las normas expresan intereses generalizables que puedan ser objeto de consenso social. Si no muchas, como intentaremos demostrar en el análisis del caso de la ruptura del pacto constitucional educativo en España, no representan intereses de carácter general; antes bien, los reprimen coactivamente, mediante lo que Habermas llama *fuerza normativa*. Esta situación la sistematiza conceptualmente Habermas (1999) en el *modelo de la represión de los intereses generalizables*.

EL MODELO DE LA REPRESIÓN DE LOS INTERESES GENERALIZABLES DE J. HABERMAS

Los dos ámbitos explicativos del modelo de represión de los intereses generalizables, según Habermas (1999, p. 190) son la i) “necesidad funcional de la seudolegitimación del poder social”, y ii) la “posibilidad lógica del cuestionamiento, por parte de la crítica de las ideologías, de las pretensiones de validez normativas”.

Asimismo, destaca que sólo puede resultar fructífero para la teoría social si se une con supuestos empíricos, que es precisamente la demostración que intentamos realizar en este artículo. Las premisas básicas en las que Habermas (1999, pp. 186-195) fundamenta este modelo son las siguientes:

1. En la medida en que las normas representan *intereses generalizables*, estas se basan en un *consenso racional*. Se admite la posibilidad de alcanzar el consenso, en tanto se pueda entablar un discurso práctico. Caso contrario, cuando las normas regulan intereses no generalizables se basan en la coacción, es decir devienen en *fuerza normativa*.

2. A partir de la contraposición entre intereses particulares y generalizables Habermas (1999:186) distingue un caso de *fuerza normativa* que se puede justificar mediante un compromiso: “una compensación normativa de intereses particulares cuando se realiza en las condiciones de un equilibrio de fuerzas entre las partes en juego”. Este tipo de deslinde jurisdiccional según Habermas es un principio de ordenamiento destinado a asegurar un equilibrio de esa índole, respecto de ámbitos de intereses particulares, a fin de que sean posibles los compromisos. Los equilibrios de fuerzas entre las partes se logran mediante el *principio de ordenamiento del deslinde de jurisdicciones*. Habermas subraya que el deslinde jurisdiccional no es un principio de ordenamiento del mismo rango que la democracia.
3. Un *compromiso* solo puede justificarse si cumple dos condiciones: i) Un equilibrio de poder entre las partes en juego; y ii) la imposibilidad de generalizar los intereses que entran en la negociación. No obstante, cuando una de esas condiciones generalizables no se cumplen, ya no se trata de un *compromiso* sino de un *seudocompromiso*, que no es otra cosa, según el planteamiento habermasiano, que una forma de legitimación.
4. En las sociedades complejas los *seudocompromisos* representan una forma importante de legitimación, aunque históricamente no constituyen la regla. Mientras que en las sociedades de clases más tradicionales o en el capitalismo liberal predomina la *forma ideológica* de la *justificación*.
5. La *justificación* afirma (o supone) contrafacticamente una capacidad de generalización de los intereses. La aplicación de intereses universalistas, susceptibles de ser justificados, queda sujeta a la condición de que los intereses reglados no admitan generalizarse.
6. En el caso de la justificación, las legitimaciones consisten en interpretaciones, según Habermas (1999, pp. 188-189) (“exposiciones narrativas o como en el caso del derecho natural, en explicaciones sistematizadas y cadenas

de razonamientos” (p. 188)) que desempeñan una doble función: i) reafirmar la juridicidad de la pretensión de validez de los sistemas normativos, y ii) evitar que las pretensiones discursivas de validez sean “tematizadas y sometidas a contraste”. Además, observa “que el rendimiento específico de las ideologías consiste en obtener que la restricción sistémica de las comunicaciones pase inadvertida” (p. 189).

7. El modelo de la represión de los intereses generalizables explica al mismo tiempo la necesidad funcional de la *seudolegitimación* del poder social, y la posibilidad del cuestionamiento, por medio de la crítica de las ideologías, de las pretensiones de validez normativa. Pero, esto sólo resulta relevante a la teoría social si tiene referentes empíricos.

2. CONTEXTO SOCIOHISTÓRICO DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y EL “PACTO CONSTITUCIONAL EDUCATIVO”

La reconfiguración histórica de la formación socioeconómica española en el periodo de transición democrática implicó un proceso de reestructuración social y político de la sociedad civil y del sistema educativo. Uno de los rasgos más significativos de este último ha sido la coexistencia de dos segmentos claramente definidos y, al mismo tiempo, contrapuestos: la esfera pública de la educación desarrolla a través de las políticas educativas del Estado y la titularidad privada (asumida por la Iglesia generalmente). La singularidad del caso español radica en que en el periodo histórico del franquismo en que estaban abolidos los derechos y las libertades fundamentales democráticas el papel ideológico del aparato educativo, fue asumido principalmente por la enseñanza privada cooptada por la Iglesia. Así, las orientaciones, objetivos y decisiones de la política educativa obedecieron a la configuración del régimen autárquico (con su característico predominio de la sociedad política), de su hegemonía política y cultural y de su legitimidad en la sociedad civil, reduciendo la función del Estado a una simple dimensión

de carácter subsidiario que complementaba o ejecutaba sus iniciativas (Mayoral, 1989, p. 43). Esto ocurría en un momento histórico en que las democracias occidentales consolidaban sus sistemas educativos liberales como servicios públicos universalizados, garantes del derecho a la educación, gratuitos y orientados a la socialización ideológica de sus sistemas políticos (como procesos educativos de orientación legítimadora), de sus nacionalidades y/o de la nueva orientación social de la política social que asumían a través del Estado del bienestar.

Con la aprobación de un marco constitucional de clara legitimidad democrática tuvo lugar simultáneamente en España, en el año 1978, la consolidación tardía de un sistema educativo dual, que en no poco ha contribuido a la característica conflictividad educativa que ha mostrado su sistema político a lo largo del Siglo XX. Las contradicciones estructurales y la reducción a la mínima expresión de la dinámica de los distintos actores sociales de la sociedad civil en un contexto de absoluta inmovilidad de libertades (y de cualquier manifestación de una revolución liberal), en el curso de la autarquía franquista, produjeron una acumulación de aspiraciones políticas de cambio que provocaron una crisis de legitimación. Y, en paralelo, hizo surgir en su interior la conflictividad escolar alrededor de la dualidad del sistema educativo. El desencadenamiento de la crisis económica en 1973 constituyó un factor determinante de la crisis estructural que enfrentaba la formación social española en este periodo. Se inicia así un largo proceso de conflictos que caracterizará la evolución del sistema educativo español y que decididamente incidirá en las futuras políticas educativas que tendrán lugar hasta hoy en día. Aquí es interesante destacar la interconexión o interacción dialéctica que se establece entre los cambios estructurales en España, los debates político-ideológicos que han generado y su expresión particular en el debate de los cambios educativos: en sus políticas educativas, ya sea en su racionalidad discursiva en general (planes, diagnósticos, leyes, etc.) como en las acciones estatales (medios, instrumentos, etc.), en las dimensiones del cambio (reformas y/o innovaciones educati-

vas), en los procesos educativos que generan en todos los niveles del sistema escolar, y en las prácticas sociales a que dan lugar.

La recomposición de las fuerzas sociales y políticas que integraban la estructura de poder del franquismo (tecnocracia, aperturistas liberales, conservadores) en el nuevo régimen democrático consolida un espacio en el escenario político del proceso de transición democrática (Mayoral, 1989) con el partido político de la *Unión de Centro Democrático* (UCD). Este proceso se puso de manifiesto, como se analizará, en su posición en materia educativa en la compleja negociación del contenido del artículo 27 en el curso del proceso constituyente que desembocará en la Constitución española de 1978. En medio de un agudo conflicto social y una aguda crisis económica la política educativa se debatía, en efecto, por la consolidación entre los dos tipos de legitimidad social y política que asumirán las fuerzas políticas de derecha y de izquierda. Ciertamente, el cambio democrático tiene lugar en una coyuntura de crisis económica y aguda inestabilidad política y conflictividad social, entre cuyas manifestaciones sobresalían la irrupción de los conflictos sociales reprimidos durante el franquismo (ahora marcadamente agudizados): los nacionalismos periféricos, la escalada del terrorismo de ETA, y el temor de un golpe de Estado militar, ante el clima de inestabilidad política (como ocurrió con el intento fallido de golpe de Estado en 1981). El desgaste político de la transición cercenó las posibilidades de concreción de los intereses políticos de la UCD que —junto a sus errores políticos y disensiones internas— no fue capaz de articular una política educativa sólida, ante la escasez de recursos económicos y la ausencia de un programa político de largo alcance. Resulta decididamente ostensible, además de la carencia de una formulación programática política y de una articulación y puesta en marcha de un programa educativo en el medio o largo plazo, el hecho de que entre 1976 y 1982 se produjesen seis cambios de ministros de educación del gobierno centrista (De Puelles, 1989, p. 1999).

Así pues, las presiones a que estaba sometido el gobierno centrista de la UCD, en

el contexto de la reforma política, en la esfera del gobierno (tanto internamente como fuera de su estructura política) provocaron que se debatiera en la búsqueda del consenso entre los intereses educativos de dos fuerzas políticas antagónicas: el repunte y recomposición de los sectores franquistas y la presencia política de la legalizada izquierda política. Al mismo tiempo, en el ámbito de la sociedad civil los distintos actores sociales del ámbito educativo presionaban por hacer valer sus posiciones y reivindicaciones socioeconómicas, llevando la conflictividad social y política al terreno educativo. Esto provocó el “*carácter más reactivo que proactivo*” de la política educativa de la UCD en el complejo mapa de actores e intereses en pugna: la articulación de alternativas educativas progresistas, las reivindicaciones autonómicas de los nacionalismos históricos, las luchas del profesorado por la mejora de sus condiciones laborales y salariales, los déficit de plazas escolares, etc. (Calero y Bonal, 1999, p. 72).

Por otra parte, la UCD enfrentaba el obstáculo de financiar la política educativa en una coyuntura de aguda recesión económica⁴, teniendo en cuenta que los presupuestos generales del Estado tenían que ajustarse a una política de contención del gasto para la reducción del déficit público que implicaba, entre otras medidas, una virtual disminución del gasto público en educación. El capitalismo español, afrontaba una crisis de rentabilidad industrial sin contar aún con los medios y las circunstancias internacionales para superarla (Moral y Raymond, 1986), por lo que la clase dirigente, en representación de sus intereses económicos, recurrió a una estrategia negociadora para buscar una salida a la creciente inestabilidad política. La estrategia de esta medida, desde el punto de vista de la

política económica, radicaba en la contención de los salarios, como un medio para asegurar la productividad, elevar la tasa de plusvalía, y con esto coadyuvar al proceso de acumulación de capital. La crisis económica, en la lógica del planteamiento que hemos realizado anteriormente, se trasladó del sistema económico al sistema político (según la teoría de las crisis sistémica desplazada de Habermas, 1999 y Offe, 1988)⁵, en el cual se canalizaron las presiones del sector trabajo por los aumentos salariales y otras reivindicaciones sociales generando una inestabilidad política que amenazaba en convertirse en una crisis orgánica. Esto dio lugar a que la clase dirigente representada en el gobierno de la UCD tuviese que realizar un pacto político con las organizaciones sociales y políticas que presionaban cada vez más por sus genuinos intereses: el *Plan de Saneamiento y Reforma Económica*, llamado *Pacto de la Moncloa*, aprobado en octubre de 1977, durante el gobierno de la UCD y los partidos políticos con representación parlamentaria. Veamos brevemente en qué consistió dicho pacto.

EL PACTO DE LA MONCLOA

La intención real de este pacto fue el desarrollo de una política de austeridad que tenía como propósito elevar la tasa de beneficio del capital, a costa de echar sobre las espaldas de los trabajadores el peso de la crisis económica, retroceder en muchas de sus conquistas históricas y cercenar sus condiciones laborales. La política de austeridad que tuvo lugar con la concertación social tuvo como objetivos fundamentales la corrección de los desequilibrios económicos básicos (reducción de la inflación, del déficit de la balanza de pagos, del déficit público, etc.) y la recuperación de la tasa de beneficio, para el relanzamiento de la acumulación de capital, como condiciones favorables a los intereses del capital, para salir de la fase recesiva de la onda larga. Pero esta política no fue presentada de esta manera, antes bien, se

4 La crisis económica mundial que se había iniciado en el año 1973 no fue contrarrestada por el régimen franquista, en virtud de que la aguda crisis de legitimación que afrontaba tanto en el sistema político como el sistema económico (por sus políticas económicas). Se temía que las medidas económicas que se tomaran contribuyeran a aumentar el descontento social (De Puelles, 1989), y, por tanto, a acrecentar la crisis de legitimación.

5 Hemos realizado una exposición sobre las crisis sistémica y de legitimación en el artículo: *Política curricular, crisis de legitimación y hegemonía neoliberal* (Miranda, 2007).

presentó como la única política posible para salir de la crisis, con los sacrificios compartidos por “todos”, capitalistas y trabajadores. Se acentuó la idea de que todos se habían empobrecido con la elevación de los precios del petróleo; después se justificó con el argumento de la necesidad de crear empleos, ya que la condición para reducir el paro era aumentando la competitividad de la economía española, y finalmente la racionalización y justificación ideológica terminó con una exaltación de las tesis económicas liberales ortodoxas (Albarracín, 1987, pp. 43-48).

La gran paradoja fue que se impulsó con la colaboración de los líderes del movimiento sindical quienes contribuyeron con su participación a reforzar la imagen de ser una “concertación social entre todos los agentes económicos”. Formalmente se presentó como una medida de política económica, un plan de estabilización para enfrentar los desequilibrios económicos resultantes de la crisis: inflación elevada, saldo marcadamente negativo de la balanza de pagos, sector público con escasa capacidad recaudatoria y con crecientes niveles de necesidades sociales que incrementaban los gastos y una tasa de paro bastante alta. La continuidad en la modificación del marco de las relaciones laborales se puso de manifiesto posteriormente con el *Estatuto de los Trabajadores* de 1980, que implantó la negociación y la concertación social como principio básico de la relación capital/trabajo en España. La justificación política del pacto estuvo mediatizada por una actitud ecléctica que los partidos de la izquierda reformista, como el PSOE y el Partido Comunista Español (PCE), habían mantenido hasta las elecciones. Por una parte, mantenían una oposición a los planes del capital (asegurando políticamente su existencia para consolidar su legalidad) y, en otras circunstancias, colaborando con sus planteamientos y exigencias de cambio político, integrando órganos de oposición interclasistas y sin promover movilizaciones para enfrentar las posiciones de la derecha. Con su inclusión en el juego parlamentario adoptaron los clásicos papeles de la democracia representativa, prestando una considerable colaboración a las clases dirigentes y justificando la necesidad del cambio como un imperativo para resolver la crisis económica,

y, por tanto, para “consolidar la democracia” y “evitar la involución política”. La coyuntura política de las negociaciones para la implantación de las medidas de contención económica expuestas fue aprovechada por el PSOE en el terreno educativo que, al consentir en la aprobación del *Pacto de la Moncloa*, logró obtener ciertas contraprestaciones de carácter social: la realización de un plan extraordinario de construcciones escolares y la elaboración de un estatuto de centros subvencionados y otro del profesorado (sólo las dos primeras se cumplieron) (De Puelles, 1989, p. 60).

En definitiva con el *Pacto de la Moncloa*, y más tarde con otros medios de política económica, las clases dirigentes no lograron aplacar el impacto social y político de la crisis económica. Máxime si se considera que, siguiendo la teoría de las crisis sistémicas desplazadas (de Offe, 1990 y Habermas, 1999), la crisis se había extendido desde el sistema económico al sistema sociocultural, y de este a los sistemas político, de administración y al de legitimación, afectando la motivación cultural, con lo cual adquirió todas las características de una crisis de legitimación, que exigía respuestas desde el gobierno para enfrentarla. En síntesis, el potencial de la crisis se había desplazado de la economía a la cultura. Desde esta óptica teórico-analítica las dimensiones estructurales que configuran la coyuntura de los cambios permiten comprender las razones de fondo que estaban a la base de la estrategia política que desplegaron las clases y grupos políticos en aras de sus intereses. La estrategia de la derecha —que representaba la recomposición de los sectores provenientes del franquismo— consistía en implantar (en ese marco) una hegemonía política y cultural en la sociedad civil, mediante la instauración de bases normativas y la consecución de la lealtad de masas, como bases de su legitimidad acorde con principios ideológico-políticos y su programa político-económico neoliberal y neoconservador. Fue en esta coyuntura histórica en que tuvo lugar el complicado y conflictivo proceso de aprobación de la Constitución española de 1978, en cuyo *corpus* normativo quedó integrado el llamado *pacto constitucional educativo*, correspondiente al art. 27, que constituye el objeto de análisis de este artículo.

3. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978 Y EL PACTO CONSTITUCIONAL EDUCATIVO

La promulgación de la Constitución española de 1978⁶ fue el resultado de un complejo proceso de reconfiguración política de la formación social española. Este proceso tuvo como aspecto central la democratización y la modernización de su sistema político. Esta puesta al día del sistema político español tuvo lugar más de treinta años después de que muchos países occidentales llegaban a superar con creces la madurez de su régimen político democrático. Al finalizar en 1945 la Segunda Guerra Mundial, un gran conglomerado de países del mundo occidental había consolidado un periodo de desarrollo constitucional de modernización política o democratización; caso contrario, la formación social española vivía sumida en un totalitarismo político retardatario en cuanto a los mínimos e indispensables requisitos de un sistema político democrático. Con la Carta Magna se establece un hito histórico que representó para la sociedad española el desafío de retomar el camino de la democracia y con ello de la modernidad social y política después del largo interludio autárquico.

El texto constitucional recogió las tres tendencias más representativas que, según Claus Offe (1992, pp. 169-170) marcaron en la posguerra los procesos de modernización sociopolítico: 1° la implantación del sufragio universal y con ello la supresión de limitaciones especialmente de los requisitos de propiedad y otros como educación, sexo, edad que anteriormente habían obstaculizado el derecho a la universalización del derecho a la participación política; 2° el reconocimiento de la libertad de organización y, por tanto, la legitimidad de acción a los partidos políticos y sindicatos; 3° la “parlamentarización del gobierno” o ampliación de los derechos constitucionales de los órganos parlamentarios electos para votar el presupuesto y otras leyes (y en algunos sistemas la elección y/o cambio del gobierno). Tendencias complementadas

y franqueadas con las libertades y derechos fundamentales individuales, públicos y de los ciudadanos⁷ (entre los cuales ocupa un lugar central el derecho a la educación), herederos de la más conspicua tradición de la democracia liberal y recogidos en la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*⁸.

Después de las elecciones de 1977, dos grupos parlamentarios mayoritarios asumieron el principal protagonismo en la escena política española: el *Partido Unión de Centro Democrático* (UCD), de alineación conservadora, y el *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE), de orientación progresista. Tras el cambio de régimen político, muy pronto se manifestó, en el curso de las primeras elecciones democráticas que tuvieron lugar en 1977, la conflictividad alrededor de cuestiones fundamentales del nuevo régimen político (ordenación territorial del Estado, Estado de autonomías, integración a la Comunidad Europea, etc.), entre las cuales la educación ocupó el epicentro de polémicas sociales y políticas (Fernández, 1999), por ser un medio estratégico fundamental de legitimar el nuevo régimen democrático, y por ser un medio indispensable para establecer un consenso social de base a los proyectos políticos en pugna. Un rasgo característico de la historia española es que en el desarrollo histórico de las luchas sociales, entre las posiciones de derecha e izquierda, ha ocupado un lugar central la cuestión escolar. Esto se explica, a nuestro juicio, por una fuerte pugna política e ideológica que ha tenido lugar en la escena política española, protagonizada por los partidos representantes de esas orientaciones ideológicas, en aras de establecer sistemas hegemónicos (acordes con sus proyectos políticos), mediante la estrategia de legitimación de utilizar el sistema educativo como un medio de *socializar* y así obtener un *consenso*, respecto de esas visiones de la sociedad global.

6 El 27 de diciembre de 1978 (B.O.E. Nro. 311.1, de 29 de diciembre de 1978).

7 La tematización de los derechos civiles estuvo muy en boga en el horizonte sociocultural y político de ese tiempo a raíz de la aprobación de los Derechos Civiles (1964) en los Estados Unidos.

8 España se adhirió a la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre* (10/12/1948) en el año 1976. En la Constitución española estos derechos se estipulan en el Título I, artículos 10.1 y 10.2.

La Constitución española⁹ en consonancia con las tendencias del desarrollo constitucional moderno, incluyó el Título I, *De los derechos y deberes fundamentales*. La asunción de esos fundamentos constitucionales, característicos del arquetipo de modelo del sistema democrático occidental, inicia una nueva fase en el desenvolvimiento histórico social y del desarrollo constitucional español, en una coyuntura política marcada por un frágil equilibrio, como lo fue el periodo de transición de la dictadura franquista a la democracia. Fue el resultado de un proceso pensado para el establecimiento de un “marco de convivencia duradero”, concebido en un sistema político de *Estado social y democrático de Derecho*, fundado en la soberanía popular y bajo la forma política de *monarquía parlamentaria* (art. 1º de la Constitución). De ahí que la única vía, para garantizar la estabilidad política y que los conflictos de intereses no se librasen de forma negativa, fuera que la Constitución articulara “un sistema de frenos y contrapesos”, resultante de un acercamiento de posiciones entre los distintos sectores políticos (Maravall, 1984, p. 23). El significado histórico de la normatividad superior española, en su condición de constitución política, radica en que su “supremacía es el elemento clave de la legitimidad del sistema político, porque entre sus normas están las que rigen el funcionamiento de los poderes públicos y los derechos de los ciudadanos” (Arbós, 2000, p. 55). Los aspectos neurálgicos propios de los regímenes democráticos occidentales quedaron, en efecto, incorporados como preceptos constitucionales: los derechos y deberes de los ciudadanos, las garantías y suspensión de las libertades y derechos fundamentales, y los principios rectores de la política social y económica. Estos últimos se instauraron conforme a la tendencia, que se manifestó en algunas de las constituciones adoptadas por las democracias más avanzadas después de la Segunda Guerra Mundial, de incluir derechos sociales y económicos (Dahl, 1999).

Como norma *omnicomprensiva*, la constitución política implica la intencionalidad política de establecer directivas aplicables a todos

los ámbitos del ordenamiento (López Guerra, 2000), esto adquiere —como lo mencionamos en el primer apartado— una especial dificultad cuando confluyen múltiples intereses y visiones políticas de cómo resolver esos asuntos. Particularmente, esto se manifestó en España en el periodo de transición democrática después del largo periodo de la dictadura franquista. Resultante de una relación de fuerzas, la Constitución española representó un pacto (de ahí su denominación de *pacto constitucional*): una búsqueda mayoritaria consciente y premeditada de los más representativos sectores y actores sociales de la sociedad civil y de los grupos de interés político para alcanzar un acuerdo que estableciera bases firmes y duraderas de una convivencia política y de una paz social. Se trataba de finalizar la transición política asegurando el establecimiento de un consenso respecto del régimen democrático. Por ello, el asegurar la legitimidad democrática constituía el objetivo político fundamental de las fuerzas políticas que, sin abandonar del todo sus principios ideológico-políticos, estuvieron dispuestos a ceder algunas de sus posiciones en aras del establecimiento del predominio de la sociedad civil sobre el Estado (sociedad política), en la dinámica de relaciones de poder. De esta manera, se instauraron en la escena política española principios como el de la soberanía popular, el de la democracia deliberativa y representativa, y la dinámica política del *método democrático*¹⁰. En el plano económico, el nuevo marco de relaciones político-económicas, basado en los principios legitimadores de la democracia, hizo posible abandonar la política de pleno empleo, con lo cual el capitalismo español inicia la batalla por la productividad laboral. Empero, hay que poner de relieve que en el curso de los primeros años de la transición tuvo lugar la liberación del marco legal de las relaciones laborales; en 1977 ante la aprobación de la Constitución del gobierno de la UCD aprobó una serie de normas

9 La Constitución Española fue aprobada el 6 de diciembre de 1978, y tras la sanción del Rey, fue publicada el 29 del mismo mes.

10 N. Bobbio (1998, p. 162) observa que la diferencia entre libertarios y autoritarios radica en la distinta apreciación del método democrático en el universo político, a partir de su distinta apreciación de la libertad como valor.

que contribuyeron a ese propósito (Albarracín, 1987, p. 132).

El nuevo pacto político, sin embargo, tuvo lugar en un ambiente de grandes tensiones y no se logró sin sacrificar posiciones, al punto que la cuestión autonómica y el llamado *pacto constitucional educativo*, que se concretó en el art. 27 de la Constitución, estuvieron a punto de provocar una ruptura del consenso (De Puelles, 1989). Sin embargo, la alta exigencia de llegar a un pacto social y político, en aras de la legitimidad del sistema democrático, condicionó la álgida negociación política llevando a los sectores políticos, tanto de la derecha como de la izquierda, a asumir en definitiva una relativa flexibilidad en sus posiciones. (No es exagerado afirmar que en gran medida la pugna política por el establecimiento de un régimen democrático en España fue llevada al terreno de la educación). El problema de fondo que se planteaban las fuerzas políticas en la negociación combinaba dos dimensiones esenciales: por una parte, se pretendía una ruptura total con el pasado franquista y consolidar a plenitud el sistema político español y su régimen institucional en los cánones de la democracia liberal, como condición política necesaria para dar el salto cualitativo del *patrimonialismo* franquista al *neocapitalismo*. Por otra, tanto la derecha como la izquierda propugnaban por un desplazamiento político e ideológico de la democracia liberal con arreglo a las orientaciones de sus programas políticos. El vértice de esa aspiración de cambio debería acontecer en la sociedad civil española. La condición de posibilidad en ambas direcciones requería indefectiblemente de la adquisición de una nueva cultura política de la población española en general, de los ciudadanos, de los actores sociales y agentes económicos de la sociedad civil en torno a sus respectivos idearios políticos.

De este modo, es que aparecía más que justificado el “consenso” (muy forzado por cierto) en relación con el papel estratégico de la educación para consolidar y legitimar esos intereses políticos y económicos. Sobre el significado del pacto constitucional educativo Monedero (1999) refiere que la lucha por una

España democrática o tenía lugar en el ámbito educativo o estaba perdida. Esto lo tuvieron claro la derecha y la Iglesia. El centro del debate entre la Unión de Centro Democrático (UCD) que aglutinaba sectores de derecha y conservadores, y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), giró en torno a la financiación pública de la enseñanza privada y al control de los centros que tuvieran subvenciones estatales. La derecha interpretó la *libertad de enseñanza* de una manera muy particular, como el derecho de los padres a escoger el modelo de educación de sus hijos, donde se garantizaran sus creencias; garantías para los centros privados y para su dirección (la que no debía ser sometida a votación); y la subvención pública de esos centros. Lo que revela una clara opción por una visión meritocrática de la educación. Aquí se puso de manifiesto, asimismo, el consenso forzado (que se aprobó como interés generalizable constitucionalmente, sin serlo), pues el PSOE cedió a la estructuración de un sistema educativo con una estructura que no garantizaba la igualdad de todos los españoles. A cambio obtuvo como “ganancia política” que en el control y la gestión los centros sostenidos con fondos públicos participaran los padres y los profesores. En definitiva se garantizaba el derecho de los padres a elegir la educación de los niños. A partir del acuerdo constitucional el PSOE reorientó su posición hacia la consecución de un sistema educativo dual, integrado y plural, abandonando la tesis que había venido sosteniendo de una política educativa basada en la “extinción progresiva de la enseñanza privada subvencionada y la absorción paulatina del alumnado por la escuela estatal o pública” (Maravall, 1984, p. 29).

EL PACTO CONSTITUCIONAL EDUCATIVO

Con la Constitución de 1978 tuvo lugar, ciertamente, uno de los hitos de la historia de la educación española moderna, que se plasmó en el art. 27¹¹, el precepto constitucional

11 Maravall (1984, p. 23) observa que el pacto constituyente “se prolongó en el campo de la enseñanza con un compromiso no muy distinto al que, por ejemplo, suscribieron en Bélgica los principales partidos políticos en 1959”.

que junto con los artículos 16, 20 y 24 constituyen la base del ordenamiento del sistema educativo. Al contener los aspectos fundamentales de las regulaciones superiores en las que se basa la nueva orientación sociopolítica, que seguirá la política educativa desde el último cuarto del Siglo XX hasta la actualidad, el art. 27 constituyó uno de los principales focos de interés de los partidos políticos representados en las Cortes. Por un lado los partidos mayoritarios: Unión de Centro Democrático (UCD) que representaba las posiciones *conservadoras* y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) de orientación *progresista*, ya mencionados; y por el otro, los partidos minoritarios: Alianza Popular (AP) conservador (heredero del franquismo), el Partido Comunista, el nacionalismo representado por el Partido Nacionalista Vasco (PNV) y el de Convergencia y Unión (CIU) (Fernández, 1999, p. 251). Para efectos interpretativos hacemos la aclaración de que utilizamos los términos *conservador y progresista*, según el planteamiento de Norberto Bobbio (1998, p. 49 y 129), como “binomios de opuestos” utilizados en el “universo conflictivo de la política” por su fuerte valor descriptivo, es decir, “para dar una representación sintética de dos partes en conflicto”. Utilizamos el término conservador, en el contexto histórico social de la transición democrática en España, para referirnos a la posición de la derecha, y *progresista*, para la de la izquierda, teniendo en cuenta los modelos sociopolíticos educativos que defendían la UCD y el PSOE respectivamente en el art. 27 de la Constitución Española de 1978, a partir de sus programas políticos. Esas organizaciones políticas, al tiempo que propugnaban por sus intereses políticos, canalizaban los de los actores sociales de la sociedad civil del sector educativo (asociaciones, confederaciones, federaciones, sindicatos, etc.) defendiendo las posiciones progresista y conservadora de los modelos de escolaridad¹².

12 Cfr. a este respecto Calero y Bonal, 1999, p. 94. Esta conflictividad se pondrá de manifiesto con las posteriores leyes educativas aprobadas al amparo del art. 27: la *Ley del Estatuto de Centros Escolares* (LOECE, 27/12/1978), la *Ley Orgánica del Derecho a la Educación* (LODE, 15/3/1984), y la

Asimismo, en la base del debate estaba la armonización de aspectos controversiales que representaban asuntos de discordia para todas las fuerzas políticas participantes: enseñanza pública *versus* enseñanza privada, centralización *versus* descentralización, confesionalidad de la educación, bilingüismo, nacionalismo, libertad de enseñanza, libertad de cátedra, derecho de la educación como derecho social de prestación pública, elitismo escolar, participación de la familia y otros (Fernández, 1999, pp. 252-253). El art. 27, quedó integrado en el Título Primero, Capítulo Segundo de los Derechos y Libertades de esta manera:

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.

Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo Español (LOGSE, 3/10/1990), la *Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes* (LOPEG, 20/11/1995), y la *Ley de Calidad* (12/2003).

9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.

Para el nuevo régimen democrático, el contenido del pacto escolar será un referente fundamental que contribuirá en la definición de los fundamentos políticos e ideológicos con que se configurarían los nuevos procesos hegemónicos educativos¹³ que, desde el punto de vista de la socialización política-ideológica, servirán de base legitimadora para la implantación de los futuros sistemas hegemónicos, tanto de la izquierda como de la derecha. ¿Cuáles fueron en definitiva los aspectos de consenso y cuáles fueron las concesiones recíprocas que se realizaron y que quedaron aprobados en el art. 27? El “consenso” se logró en torno a los siguientes principios:

- ✧ el derecho a la educación y el reconocimiento de la libertad de enseñanza;
- ✧ el principio de que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana, junto con el respeto de los principios propios de la vida democrática y de los derechos y libertades fundamentales;
- ✧ el carácter obligatorio y gratuito de la enseñanza básica;
- ✧ la potestad de los poderes públicos de inspeccionar y homologar el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes; y el reconocimiento de la autonomía de las universidades.

La derecha (UCD) reivindicó los siguientes principios:

- ✧ el derecho de los padres de que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones;
- ✧ la libertad de las personas físicas y jurídicas de crear centros docentes; y la ayuda del Estado a los centros en tanto estos reúnan los requisitos establecidos por la ley.

Por su parte, la izquierda (PSOE) logró elevar a preceptos constitucionales:

- ✧ el derecho a la educación, por medio de una programación general de la enseñanza, la participación de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes; y
- ✧ la participación de los profesores, los padres y los alumnos en el control y gestión de todos los centros educativos públicos (De Puelles, 1989; Calero y Bonal, 1999).

Así pues, como lo hemos apuntado anteriormente, el proceso de discusión y aprobación del texto se realizó en medio de agudas y profundas tensiones resultantes de las diferentes posiciones, y como resultado final de una difícil negociación política surgió el denominado *pacto escolar* o *pacto educativo*. El marcado acento conflictivo de las negociaciones acaecidas en la aprobación de este precepto resultaba lógico, en virtud de que, en definitiva se definía el marco jurídico que orientaría la política educativa en la naciente democracia española. Estaba en juego en la escena política española, por lo tanto, la legitimación de los intereses económicos, políticos y culturales de las clases sociales, los grupos de presión y los partidos y sus programas políticos. Al respecto, De Puelles (1989) pone de relieve que el *art. 27* fue el resultado de una complicada negociación entre la derecha y la izquierda y lo concibe como un mecanismo delicado de pesos y contrapesos, un equilibrio difícil entre derechos y libertades, que orientaría obligadamente toda política educativa.

De esta forma, —puntualiza— junto a coincidencias básicas, alberga también aspectos en que ha sido necesaria la transacción, sólo posible gracias a las sesiones mutuas de los principales partidos que intervinieron en el pacto educativo, centristas y socialistas (1978, p. 395).

El art. 27 estipula, efectivamente, los aspectos educativos centrales en que ineluctablemente se basarán las futuras orientaciones

13 Hemos desarrollado el concepto de *proceso hegemónico educativo* en Miranda (2005).

de los proyectos educativos que los partidos políticos incluirán en sus respectivos programas. Los acuerdos mencionados, el compromiso como lo denomina Habermas (1999, p. 188), pone de relieve que la negociación tuvo lugar en el marco de un “equilibrio de poder entre las partes en juego”, y asimismo, por las razones expuestas esos preceptos constitucionales adolecieron de implicar la “imposibilidad de generalizar los intereses” que entraron en la negociación¹⁴. Por lo tanto, más que un compromiso en sentido estricto, lo que tuvo lugar fue un seudocompromiso.

4. LA LEY DEL ESTATUTO DE CENTROS ESCOLARES (LOECE) Y LA RUPTURA DEL PACTO CONSTITUCIONAL EDUCATIVO: UN ANÁLISIS DESDE EL *MODELO DE LA REPRESIÓN DE LOS INTERESES GENERALIZABLES* DE J. HABERMAS

En este apartado intentaremos realizar una interpretación hermenéutica crítica, a partir del modelo de la represión de los intereses generalizables, expuesto en la primera sección en sus aspectos esenciales, el significado político del pacto constitucional educativo. La negociación del art. 27 se realizó, como se mencionó, en un relativo equilibrio de poder. En efecto, las exigencias sociohistóricas de la configuración de un régimen democrático, antes mencionadas, fueron factores decisivos para garantizar que las negociaciones se realizaran manteniendo una relativa estabilidad política (equilibrio inestable) en aras de un interés superior: el establecimiento de un marco normativo superior, de carácter

constitucional, del nuevo orden político democrático. En consecuencia, se cumplió la primera condición. No obstante, la contraposición de intereses políticos entre la derecha y la izquierda, como fuerzas políticas negociadoras, y su intención de conferirle un rango a sus respectivos modelos educativos acordes con sus posiciones ideológicas (que se refleja discursivamente en la formulación de los contenidos del art. 27), provocaron que el pacto educativo se aprobase con una contradicción inherente: la imposibilidad de hacer generalizables los intereses de la negociación.

El art. 27 representa un acaso de *seudolegitimación* (expresada en la formalidad discursiva jurídica) por la imposibilidad de hacer generalizables los intereses que fueron negociados, dejando abierta la posibilidad de futuros conflictos entre las dos agrupaciones políticas participantes. El trasfondo político de esos intereses tiene su fundamento en los principios de *libertad e igualdad*, elementos antitéticos que, según Bobbio (1998), históricamente han dado lugar a la lucha política e ideológica entre la izquierda socialista y la derecha liberal. Pero, además, nos parece que en el trasfondo de esa lucha política entre la derecha y la izquierda, en la escena política española, llevada al terreno de la educación, subyacía la intención (como parte de sus estrategias políticas) de legitimar sus posiciones, y por ende, de alcanzar un apoyo social de base a sus programas políticos utilizando la implantación de sus proyectos hegemónicos educativos en la sociedad civil, como parte de sus estrategias políticas. Esto, a nuestro juicio, ha sido uno de los factores causantes (aparejados a los cambios estructurales) de las reformas educativas que han tenido lugar en la historia española a partir de la promulgación de la Constitución española en 1978.

Con esta hipótesis de fondo y recurriendo a este aporte a la teoría del conflicto que propone Habermas intentaremos, *desde el modelo de la represión de los intereses generalizables*, desvelar la naturaleza sociopolítica y la mediación educacional (como racionalización ideológica) que tuvo lugar con la aprobación por parte de la UCD de la *Ley del Estatuto de Centros*

¹⁴ La ambigüedad del art. 27 dio lugar al desarrollo de preceptos de distinta orientación política en cuanto al interés de la derecha y la izquierda de implantar modelos y políticas educativas bajo la óptica de sus respectivas ideologías políticas y sus proyectos políticos. Así, por ejemplo, surgieron la Ley del Estatuto de Centros Escolares (LOECE) impulsada por el gobierno centrista de la UCD, y la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) del gobierno socialista. Estas leyes fueron objeto de recursos de inconstitucionalidad dando lugar a diferentes anulaciones de su articulado por el Tribunal Constitucional; la LOECE fue objeto de mayores anulaciones por inconstitucionalidad en su articulado (Fernández, 1999, p. 257).

Escolares (LOECE): una acción política tendente a interpretar el art. 27 de la Constitución española, de acuerdo con los intereses particulares de la derecha, a partir de una visión neoliberal y neoconservadora. *La tesis, siguiendo el planteamiento habermasiano expuesto, consiste en que la LOECE representó un caso de represión de los intereses generalizables y una acción de fuerza normativa.* Expondremos nuestra argumentación de inmediato.

Consolidada la legitimidad democrática resultaba comprensible que en el terreno educativo emergieran las reacciones, por una parte, de la derecha (tanto la conservadora como la liberal) para asegurar la legitimación del sector privado en educación, y, por la otra, la respuesta antagónica de la izquierda por la legitimidad social igualitaria y solidaria de sus proyectos educativos. En la primera, gravitaba la visión política e ideológica liberal que concibe la educación desde sus principios de iniciativa privada y de libertad de empresa (visión mercantilista de la educación); en la segunda, desde la óptica social demócrata, la del derecho a la educación concebida como una expresión particular del principio igualitario del bien común (visión solidaria de la educación). Ambos posicionamientos político-ideológicos, representados en el escenario político español de la transición en la UCD y el PSOE respectivamente, tenían su base en el precitado artículo. La *teleología explícita* (intencionalidad manifiesta en su discursividad jurídica) se formula en la LOECE bajo la racionalidad ideológica-discursiva al justificar la UCD la asunción de la libertad entendida como derecho de creación y dirección de centros privados de enseñanza, el PSOE el de igualdad como derecho a la educación, junto con los de participación e intervención en los procesos educativos (De Puelles, 1989, p. 61). El equilibrio aparente del pacto educativo sostenido entre los principios de libertad e igualdad, propuesto por la derecha y la izquierda respectivamente, no tardó en manifestarse como una pugna política permanente que se extiende hasta el día de hoy. En la esfera educativa esa pugna marcará la orientación de las reformas educativas que para la clase

dirigente se constituirán en elementos mediáticos para establecer, en el marco de la constitucionalidad democrática, la hegemonía de sus proyectos político-económicos.

Las consideraciones realizadas nos permiten comprender la razón por la cual durante el gobierno de la UCD prevaleció la tesis de la “libertad” (en la más conspicua significación liberal), y en consecuencia, de la legitimación liberal y conservadora. Recordemos el contenido (teleología explícita) del párrafo 1º, del art. 27: “Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza”. La derecha, por medio de la UCD, realizó una interpretación y una que expresaba su clara orientación política (en el marco de su ideario ideológico liberal y conservador) con la promulgación de la *Ley del Estatuto de Centros Escolares* (LOECE) que representó una ruptura del pacto constitucional educativo. Los principales puntos que contenía esta ley se pueden resumir en los siguientes: el ideario de un centro privado es establecido únicamente por el patrono, en los centros privados subvencionados el patrón fija el ideario y la comunidad escolar sólo participa en la gestión económica, el llamado *cheque escolar* (subvención con fondos públicos) supondrá una ayuda económica estatal a los centros privados, no existe libertad de cátedra, y sus límites así como el despido por razones ideológicas quedan subordinados a los patronos (Calero y Bonal, 1999, p. 74).

Efectivamente, la aprobación de la LOECE revela una clara intencionalidad de los sectores conservadores y liberales de la UCD, desde la óptica de la teleología concreta, de legitimar —como reiteradamente se ha sostenido en distintos análisis de este tema— sus posiciones educativas e intereses político-ideológicos, a partir de una lectura sesgada del art. 27 de la Carta Magna. En particular, como lo señala (Maravall, 1984, p. 25) la ley en cuestión, sustraía de su articulado la intervención de los profesores, los padres y los alumnos en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos; la intervención quedaba al arbitrio del reglamento de régimen interior de cada centro. Fue una ley que amparaba los derechos e intereses de los “empresarios de

la enseñanza”, no cautelaba la participación (democrática) de la comunidad escolar. Esto fue confirmado por el *Tribunal Constitucional* en su sentencia del 13 de febrero de 1981. La Unión de Centro Democrático aprovechó la circunstancia política de su condición de mayoría en el Congreso de los Diputados, a contrape-lo de la fuerte oposición que desplegó el PSOE, como minoría en la esfera legislativa. Fernández (1999, p. 278) señala que el PSOE interpretó la LOECE como un ataque al pacto escolar, en razón de que en esa ley predominaba, en materia de la libertad de expresión del profesor (con rasgos autoritarios), los derechos del titular del centro por encima de los derechos de la comunidad educativa subordinándolos al ideario establecido para el centro quedando, soslayado aspectos relativos a la ayuda de los poderes públicos, a los centros privados y a la programación general de la enseñanza, y porque además, como se señaló, restringió la participación de padres, profesores y alumnos en la gestión y control de los centros sostenidos con fondos públicos. A este respecto, es oportuno tener presente lo que señala Habermas acerca de la participación en la democracia formal:

Las instituciones y los procedimientos de la democracia formal han sido diseñados para que las decisiones del gobierno puedan adoptarse con suficiente independencia de motivos definidos de los ciudadanos. Esto se logra con un proceso de legitimación que posee motivos generalizados (una lealtad de masas difusa en su contenido), pero evita la participación (1999, p. 72).

La LOECE fue un instrumento jurídico que expresaba y defendía, en efecto, los intereses económicos e ideológicos de los centros privados frente a las tendencias igualitaristas que la izquierda había consagrado en la Carta Magna y que constituyó un elemento central del pacto educativo. A nuestro juicio este asunto, en efecto, tuvo una significación de primer orden respecto a lo que estaba en juego. Como un instrumento jurídico de la política educativa del gobierno de la UCD, la LOECE no sólo era una expresión de los intereses del sector privado de la educación, sino al mismo tiempo era parte integrante de una

estrategia de legitimación de la hegemonía cultural de los sectores de la derecha liberal y conservadora. La derecha gobernante, que aglutinaba en su seno como resultado de la recomposición de los sectores tradicionales y conservadores del franquismo, quiso aprovechar a toda costa la oportunidad y la ventaja políticas de tener mayoría en Congreso de los Diputados para imponer su modelo educativo liberal con la aprobación de esa ley. Veamos algunos extremos de esta cuestión.

Es claro que, con la aprobación de la LOECE se realizaba de hecho una interpretación parcializada del art. 27, en la cual se coactaba (se manifestaba una clara represión) del derecho de participación, consagrado en el art. 9 de la Carta Magna. En consecuencia, esto representó una inequívoca expresión de *fuerza normativa*, que, al mismo tiempo que afectaba la naturaleza del sistema educativo español (en cuanto a definir un modelo liberal) tenía, sin lugar a dudas, un sustrato mayor en lo referente a la naturaleza político-ideológica del sistema político español. Con lo cual se pone de manifiesto la *necesidad funcional* de la seudolegitimación del poder social de acuerdo con el *modelo de represión de intereses generalizables*.

Habermas admite, metodológicamente, la posibilidad de una confirmación indirecta en el caso de conflictos observables, en tanto que las situaciones de intereses imputadas puedan asociarse con hipótesis respecto de las motivaciones en conflicto. En el caso de la LOECE, como se desprende con claridad del contenido de algunos de sus artículos, representan una acción de *fuerza normativa* al regular los intereses educativos particulares de la derecha política (representada por la UCD) como si fueran intereses generales de la sociedad civil española; pero al mismo tiempo, la estrategia política consistía, en *justificación*¹⁵ —como forma ideológica— de

15 En nuestra opinión, como fuerza política la UCD, utilizó como estrategia tanto la coacción (*fuerza normativa*) como la justificación. Hay que considerar que si bien la negociación del art. 27 representó una *seudolegitimación*, pues existía un relativo equilibrio de poder entre las partes, en el caso de la aprobación de la LOECE, la derecha aprovechó que la condición de la UCD como partido gobernante y de mayoría en el Parlamento, para

desarrollar a través de la difusión ideológica la generalización de sus intereses ideológico-políticos particulares, en este caso para la reafirmación de la legitimidad de la democrática liberal, cuyo sello parcialmente había quedado establecido en el pacto educativo¹⁶. Intentaremos aclarar nuestra visión de este aspecto directamente en la LOECE. Tomemos como base del análisis el principio de *libertad*, en su aplicación en el ámbito educativo, consagrado en la Constitución. El art. 27.1 establece “Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza”. Esta norma por su generalidad es susceptible de una interpretación sumamente ambigua. En el art. 5 de la LOECE se estipuló:

1. Los padres tutores tienen el derecho a elegir el tipo de educación que deseen para sus hijos o pupilos y a que estos reciban, dentro del sistema educativo, la educación y la enseñanza conforme a sus convicciones filosóficas y religiosas, a cuyo efecto podrán escoger el centro docente que mejor se acomode a esas convicciones.
2. El Estado, mediante la correspondiente ley de financiación de la enseñanza obligatoria, garantizará la libertad fundamental de elección de centro educativo en los niveles de enseñanza que se establezcan como obligatorios y, consecuentemente, gratuitos.

Al interpretar el precepto constitucional de la *libertad de enseñanza* como *libertad de creación de centros* en la LOECE, las clases dirigentes (en el gobierno de la UCD) pretendían otorgarle un valor socialmente aceptado a la libertad (en sus contenidos ético-social y político, esenciales de un Estado liberal) para implan-

imponer mediante fuerza normativa la pretensión de validez de la normatividad educativa contenida en la LOECE. Esta, al más ortodoxo estilo político de las sociedades de clases tradicionales y del capitalismo liberal, desplegó la forma ideológica de la *justificación*, que como lo indica Habermas (1999, p. 188) afirma contrafácticamente una capacidad de generalización de los intereses.

16 Nos referimos a la interpretación sesgada del 27.1 que fue aprobado por consenso y las que fueron aprobadas expresando los intereses de la derecha: 27.3, 27.6, y 27.9.

tar el modelo de enseñanza liberal en el sistema educativo español. La estrategia de legitimación ideológica consiste en difundir y consensuar los valores e intereses inherentes al modelo social liberal implícito (teleología concreta). Esta estrategia ha sido recogida históricamente por las clases dirigentes en los sistemas políticos de democracia liberal¹⁷. El contenido esencial de esa tesis es que cada nueva clase que asume el lugar de la dominante anterior se ve impelida para implantar su hegemonía de representar su interés como el interés común de toda la sociedad; esto es, dar la forma de universalidad a sus ideas y presentarlas como las únicas racionales y universalmente válidas. Conceptos como “derecho a elegir el tipo de educación que deseen para sus hijos”, “la enseñanza conforme a sus convicciones filosóficas y religiosas” condicionados a “la libertad fundamental de elección de centro educativo”, difícilmente podrían no ser de aceptación general en la sociedad española que recientemente se sacudía del pasado autárquico y que apenas daba sus primeros pasos en la senda democrática. La intertextualidad, resultante de la interacción semántica: *derecho-libertad-educación*, que contiene el precitado artículo de la LOECE, refuerza la racionalidad —como *justificación*—, para garantizar la generalización de los intereses particulares (no generalizables), que oculta la legitimación del liberalismo y de su modelo educativo.

En referencia al art. 27, Calero y Bonal (1999, 73) observan: “Los acuerdos alcanzados introdujeron la suficiente ambigüedad para que el despliegue legislativo posterior quedase sujeto a la orientación política e ideológica de cada gobierno”. En el caso de la normatividad jurídica, algunas cuestiones fundamentales de aplicación contenidas en las leyes educativas posconstitucionales trascendieron el debate político y fueron presentadas como recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional por algunos sectores vinculados al sistema educativo interesados en algún punto particular, en la búsqueda de respaldo legal a sus posiciones educativas. El caso que nos ocupa es una clara expresión de una acción que reprime los intereses generalizables. En la LOECE los

17 Es, asimismo, un fenómeno típico de los sistemas políticos autoritarios.

principios constitucionales (compromisos adquiridos en el consenso constitucional) como parte del sistema equilibrado de pesos y contrapesos en materia de educación, fueron reprimidos en su condición de ser intereses generalizables, mediante una acción estatal¹⁸. ¿Cuáles eran esos intereses adquiridos mediante el *compromiso*, es decir la compensación formativa de intereses particulares adquiridos en condiciones de un equilibrio de fuerzas entre las partes en juego, en el proceso constituyente? Estos eran: el derecho a la creación de centros docentes privados, la ayuda o el sostenimiento de los poderes públicos de aquellos centros privados que cumplieran ciertos requisitos, el derecho de los padres a que sus hijos recibieran formación religiosa y moral acorde con sus convicciones, la libertad de conciencia, la libertad de cátedra, el derecho de participación de los padres, los profesores y los alumnos en la programación de la enseñanza y en la gestión de los centros escolares sostenidos con fondos públicos (Maravall, 1988, p. 25).

En síntesis, la *fuerza normativa*, se expresó básicamente en tres normas, mediante las cuales la UCD reprimió los intereses generalizables del pacto educativo, y con las cuales realizaron una ruptura del *compromiso* expresado en el art. 27 (pacto educativo):

1. La libertad de enseñanza concebida restrictivamente como *libertad de creación de centros escolares*.
2. La subsidiariedad del Estado entendida como un deber centrado en financiar plenamente todo iniciativa privada.
3. El derecho de que cada centro disponga de *un ideario propio*, sin ninguna posibilidad de que el Estado pudiese regular la participación de la comunidad escolar, no obstante que el centro esté financiado con fondos públicos, y, además, sin que se pudie-

se velar por el cumplimiento de derechos constitucionales básicos, como el de no ser discriminado o la libertad de conciencia o de expresión (Maravall, 1984, pp. 24-25).

El hecho de que el principio axial de la LOECE haya sido el de libertad posee un trasfondo ideológico-político altamente significativo. La libertad como principio filosófico-político ha sido reivindicada por las más diversas doctrinas político-económicas, no obstante que históricamente su universalización tuvo lugar con el ascenso de la burguesía y su ideología del liberalismo. Las clases dirigentes defensoras y representantes de esta ideología han entronizado este principio como un principio fundamental de sus programas político-económicos para racionalizar-justificar los núcleos ideológicos centrales del liberalismo (y de algunas posiciones neoconservadoras): libertad de empresa y libertades individuales. Los derechos sociales, entre ellos el derecho a la educación, son interpretados, justificados y legitimados muchas veces, exclusivamente bajo el prisma de los valores burgueses universalistas mediante los mecanismos establecidos por la democracia formal. De esta manera, nunca aparecen explícitos en los procesos de formación de la voluntad legitimante. Tal es el caso de la privatización de la educación que, desde el origen histórico de la democracia liberal, la burguesía reivindicó a partir de su concepción de la educación como un bien selectivo de consumo de carácter clasista y elitista, ligado a las bases sobre las que se edifica el edificio capitalista: la libertad de empresa y el mercado de la oferta y la demanda. Estos fundamentos ideológicos generalmente no son presentados de manera abierta, antes bien, son encubiertos mediante una racionalización ideológica en una discursividad educativa o jurídica que *reifica* la realidad de sus intereses (teleología concreta) a partir de su connotación semántica y su dimensión material.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albarracín, Jesús. *La onda larga del capitalismo español*. Madrid, Colegio de Economistas. 1987.

18 Este es un caso que desde el punto de vista analítico corresponde —siguiendo a Habermas— en que es plausible la confrontación de un proceso político-administrativo con un *malentendido* y *sobreinterpretación* que suscita resultados no queridos, pero que ha surgido en los *términos de un sistema*. Habermas hace la acotación de que el sistema político contribuye suficientemente en todo momento a que las pretensiones rechazadas se hagan evidentes (1999, p. 194).

- Arbós, Xavier. "La cultura de la democracia y la Constitución". En: VV. AA. *La cultura de la democracia: el futuro*. Barcelona, Ariel. 2000.
- Bobbio, Norberto. *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*. Madrid, Taurus. 1998.
- Calero, Jorge y Bonal, Xavier. *Política educativa y gasto público en educación. Aspectos teóricos y una aplicación al caso español*. Barcelona, Ediciones Pomares-Corredor. 1999.
- Colom, J. Antonio y Domínguez, Emilio. *Introducción a la política de la educación*. Barcelona, Ariel. 1997.
- Dahl, Robert. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid, Taurus. 1999.
- De Puelles, Manuel. "Una década de política educativa (1978-1988)". En Paniagua, Javier y San Martín, Ángel (eds.). *Diez años de educación en España (1978-1988)*. Valencia, UNED-Diputación de Valencia. 1989.
- Fernández, Juan Manuel. *Manual de política y legislación educativa*. Madrid, Síntesis. 1999.
- Habermas, Jürgen. *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Madrid. Ediciones Cátedra. 1999.
- Jover, Gonzalo. "La configuración de la política de la educación". En: VV. AA. *La escuela de la ciudadanía. Educación, ética y política*. Bilbao, Editorial Desclée de Brouwer. 1999.
- Levi, Lucio. "Legitimidad". En Bobbio Norberto y Matteucci, Nicola. *Diccionario de política*. Madrid, Siglo XXI. 1982.
- Liuma, Giuseppe. *Principios de teoría e ideología del derecho*. Madrid, Editorial Debate. 1986.
- López Guerra, José Luis. "Introducción a la Constitución Española". En *Constitución Española*. Madrid, Editorial Tecnos. 2000.
- Maravall, José María. *La reforma educativa española*. Barcelona, Editorial Laia. 1984.
- Mayoral, Victorino. "Dualismo escuela pública-escuela privada en España". En VV. AA.: *Diez años de educación en España (1978-1988)*. Valencia, UNED. 1989.
- Miranda, Guillermo. "Gramsci y el proceso hegemónico educativo". En *Revista Educare*. Vol. IX. CIDE, Universidad Nacional. Costa Rica. 2006.
- _____. "Hacia una visión hermenéutica crítica de la política educativa". En *Revista de Ciencias Sociales*. Nro. 111-112. San José, Editorial Universidad de Costa Rica. 2006.
- _____. "Política curricular, crisis de legitimación y hegemonía neoliberal". En *Revista de Ciencias Sociales*. Nro. 115. San José, Editorial Universidad de Costa Rica. (Próximo a publicarse. 2007).
- Monedero, Juan Carlos. "El misterio de la transición embrujada (Un collage generacional sobre la transición española)". En: Paniagua Soto, Juan Luis y Monedero, Juan Carlos. *En torno a la democracia en España. Temas abiertos del sistema político español*. Madrid, Editorial Tecnos. 1999.
- Moral, J.A. y Raimond, Henry . *La acumulación de capital y sus crisis*. Madrid, Akal. 1986.

Offe, Claus. *Contradicciones en el Estado del bienestar*. Madrid. Alianza Editorial. 1988.

_____. *La gestión política*. Madrid, Centro de Publicaciones. Ministerio

de Trabajo y Seguridad Social. 1992.

Viñao, Antonio. *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*. Madrid, Morata. 2002.

