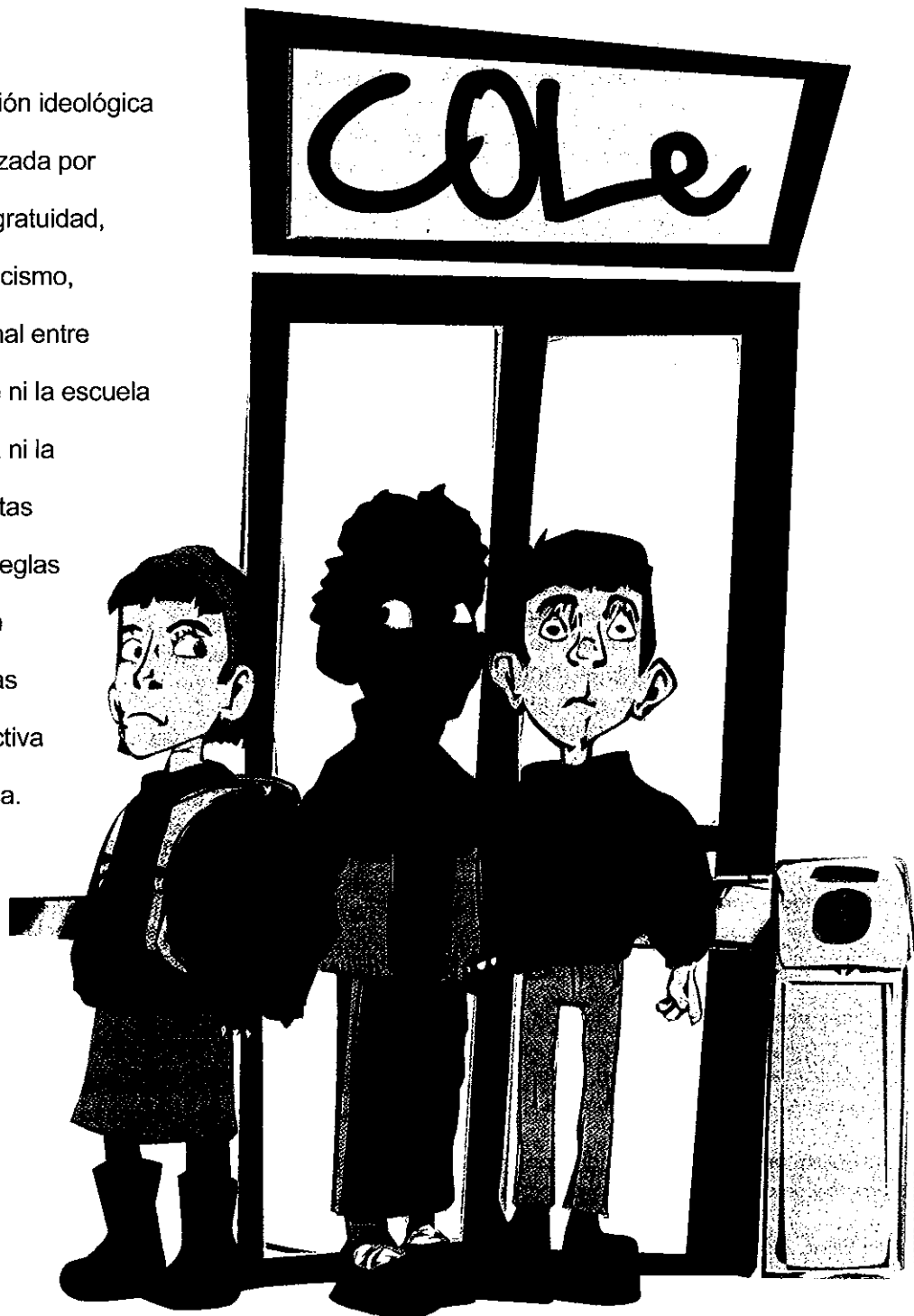


# PÚBLICO-PRIVADO

Concepciones, malentendidos y estrategias

El autor defiende una acepción ideológica de escuela pública caracterizada por estas marcas de identidad: gratuidad, integración, participación, laicismo, científicidad y ética profesional entre los docentes. Y advierte que ni la escuela de titularidad jurídica pública ni la concertada han cumplido estas expectativas. Pero hoy, las reglas son otras y, por tanto, deben articularse nuevas estrategias para lograr la aplicación efectiva del ideario de escuela pública.



ANTONIO VIÑAO

Universidad de Murcia.

Al Colectivo de Educación de Personas Adultas "Carmen Conde", de Cartagena, entidad de iniciativa social sin ánimo de lucro e ideológicamente pública, con cuyos componentes tuve la oportunidad de compartir las ideas expresadas en este artículo.

Escribo este artículo con el doble propósito de aclarar algunos de los malentendidos que se producen cuando hablo o escribo sobre la dicotomía educación o escuela pública/privada y, sobre todo, de plantear una serie de estrategias en favor de una educación pública.

En más de una ocasión, en foros constituidos para la defensa y mejora de la escuela pública o en charlas, seguidas de debate, en las que he planteado mis puntos de vista sobre la mencionada dicotomía, se han producido reacciones no sorprendentes, por esperadas, pero sí ancladas en una concepción de lo público que podía tener sentido en la década de los 70 del siglo pasado, pero que hace tiempo que dejó de tenerlo. Dicha concepción sigue ahí, en efecto, sin modificar, como si nada hubiera sucedido, cuando, a mi juicio, tendría que haber sido cuestionada, replanteada y sustituida hace ya algunos años por otra concepción estratégicamente acorde con el nuevo contexto de la educación en la España constitucional. En síntesis, en dichos foros o charlas, o bien se ha rechazado mi propuesta de que en la defensa y promoción de la educación pública se apoyara también a los centros de titularidad privada con ideario de escuela pública, o bien se ha entendido y dicho que la alternativa que proponía de modo exclusivo o preferente, en la actual situación, era la creación de centros concertados por medio de fundaciones o cooperativas con un ideario de escuela pública. Lo primero es cierto. Lo segundo no lo es en cuanto al carácter exclusivo o preferente de una propuesta que requiere ser explicada.

### ¿De qué hablamos cuando decimos escuela o educación pública?

Existen varias concepciones acerca de lo que es o ha de entenderse por educación o escuela pública. Una es la jurídica: son públicas aquellas instituciones docentes de titularidad pública. Otra es económica: son centros públicos aquellos que se mantienen con fondos públicos. Otra es de índole prestacional: es educación pública aquella que presta el servicio público de la educación con independencia de que reciba o no fondos públicos. Otra, por último, es ideológica: es educación pública aquella cuyos signos o marcas de identidad la identifican como ideológicamente pública con independencia de su

titularidad jurídica. Dichos signos serían básicamente los siguientes:

- Gratuidad en las modalidades o niveles de enseñanza considerados socialmente básicos y accesibles a todos y, en los demás niveles o modalidades, en función del nivel de renta.
- Participación, educación democrática y apertura al entorno comunitario.
- Integración, no segregación e inclusión.
- No confesionalidad o laicismo.
- Cientificidad, es decir, que no se enseñan creencias que están más allá de lo científicamente comprobable— aunque se estudien y analicen—, sino ciencia, algo que puede ser debatido racionalmente y puesto en cuestión.
- Moral o ética profesional y motivación, entre los docentes, basadas, no en el mercado o el proselitismo sino en la idea de lo público como algo común o compartido.

### Debemos preguntarnos si es realmente pública la escuela de titularidad pública y hasta qué punto lo es la concertada

La acepción jurídica es defendida por quienes, proclamándose defensores a ultranza de la educación pública, no admiten que dicha defensa y promoción se extienda a una posible educación privada ideológicamente pública. La acepción económica, lo es por quienes defienden que los centros concertados tengan un trato similar, desde el punto de vista financiero, al de los centros de titularidad pública, pero sin el control y exigencias que ello debería llevar consigo—usted financia pero yo sigo teniendo, de hecho, un estatus similar al de los centros privados de pago—. La acepción prestacional está siendo promovida por quienes, desde posiciones neoconservadoras, hablan de centros de iniciativa social para referirse a la enseñanza privada, concertada o no, y defienden el cheque escolar o la exención fiscal del coste del puesto escolar en todos los niveles y modalidades de

enseñanza. Y la acepción ideológica, la defendemos quienes ponemos el acento en el proyecto o ideario del centro docente con independencia de su titularidad; quienes pensamos que lo auténticamente relevante, desde esta perspectiva, no es la titularidad—aunque ésta lo sea a otros efectos— sino lo que acaece en los centros docentes.

### ¿Hasta qué punto son públicas la escuela pública y la concertada?

La Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE), de 1985, constituyó un intento de hacer pública, por vía legal, en cuanto a la participación y gestión democrática de los centros docentes, la educación de titularidad pública, y mediante los conciertos, la educación privada que se acogiera a ellos. Respondía a un ideal de autogobierno o autogestión de los centros docentes como comunidades escolares integradas por profesores, padres, alumnos y personal no docente que participan en la gestión y el control democrático de los mismos. Con ello, según dos de sus más destacados promotores, se esperaba superar “la dicotomía esterilizante ahora existente entre centros estatales burocráticos y centros privados reservados al control ideológico y económico de unas minorías” (Gómez Llorente y Mayoral Cortés, 1981: 157). Su ideal no era, pues, la escuela pública por su titularidad, sino por su ideología y prácticas participativas y autogestionarias, tanto en el sector de titularidad pública como en el privado.

Veinticinco años después de la aprobación de la LODE debemos preguntarnos si es realmente pública la escuela de titularidad pública y hasta qué punto lo es la concertada. En relación con los centros de titularidad pública la respuesta es negativa, aunque haya centros y profesores de los que se puede decir que intentan que sea realmente pública, o que hacen todo lo posible para que lo sea en un contexto social, político y cultural que no favorece la idea de una educación ideológicamente pública, y con escasos apoyos, en bastantes ocasiones, de los poderes o administraciones públicas responsables de la enseñanza.

Los fundamentos de esta respuesta negativa son básicamente tres. Uno es la presencia de la religión confesional en el horario lectivo de los centros docentes. Es decir, la enseñanza de creencias como

si fueran ciencia y al mismo nivel que las materias científicas, algunas de las cuales además, si son enseñadas científicamente, no tienen más remedio que entrar en colisión con dichas creencias religiosas. Otro fundamento deriva de la existencia de poderes públicos –gobierno central, comunidades autónomas, municipios– con responsabilidades en el diseño, regulación y gestión de la enseñanza, que son ocupados por partidos políticos ideológicamente opuestos a toda idea de educación o escuela realmente pública. Por partidos cuyo ideal es la privatización gradual del sistema educativo y la reducción del sector de titularidad pública a un elemento cualitativamente residual, destinado a acoger a la población de menor nivel cultural y económico. El tercer fundamento es, como los dos anteriores, bien simple: es imposible hacer ideológicamente pública la escuela de titularidad pública por vía legal, simplemente porque así se diga en una disposición o norma, cuando buena parte del profesorado no comulga con dicho ideario.

¿Se ha conseguido que la escuela concertada sea pública? Es obvio que tampoco, salvo en los casos excepcionales de unos pocos centros concertados que intentan acercarse al ideal de una educación ideológicamente pública. Además, el sistema de conciertos se ha convertido de hecho –en especial en aquellas comunidades autónomas en las que gobiernan partidos proclives a la privatización de la enseñanza– en un sistema de subvenciones sin control sobre la admisión y selección del alumnado por los centros docentes, el cobro de cantidades suplementarias o el adoctrinamiento y proselitismo confesional.

En suma, es imposible desde el poder público hacer ideológicamente públicos tanto los centros públicos como los privados. Es cierto que los centros de titularidad pública deberían ser ideológicamente públicos, y que esa idea debe ser defendida y promovida, pero por un lado, los poderes y administraciones públicas no favorecen de hecho que lo sea, y por otro, no todo el profesorado está imbuido de una mentalidad profesional acorde con dicho ideario. En cuanto al sector privado, la escuela ideológicamente pública no pasa de ser una opción. Una opción muy minoritaria que, sin embargo, debería ser la condición previa para la concesión de conciertos, es decir, de apoyos o financiación pública. Además,

dado el descontrol existente sobre el cumplimiento de las obligaciones inherentes a la percepción de fondos públicos –un descontrol en muchos casos buscado o tolerado–, cualquier propuesta que se haga, –en el sentido de que para asegurar la gratuidad total y el sometimiento a una normativa de matriculación que impida la formación de una doble red educativa dichos fondos cubran el coste total de la enseñanza al mismo nivel que en los centros de titularidad pública–, está abocada al fracaso. El ideal de una amplia mayoría de centros concertados

**¿Se ha conseguido que la escuela concertada sea pública?**

**Es obvio que tampoco, salvo en casos excepcionales**

–sobre todo de los confesionales–, compartido por algunas administraciones educativas, es la constitución de un subsistema propio dentro del sistema educativo con financiación pública, pero sin control sobre la selección de los alumnos, el cobro de cuotas suplementarias y las actividades y enseñanzas impartidas. Y, junto a ello, la concesión de suelo público y financiación pública para la construcción de centros docentes concertados, o la cesión de centros públicos para su gestión privada. Algo que, en más de un caso, se ha hecho en favor de grupos confesionales ultraconservadores o personas y entidades ideológicamente afines a quienes deciden, de forma discrecionalmente corrupta, sobre el destino de los bienes y fondos públicos. Esta es la realidad tras 25 años de aplicación de la LOE. Una realidad bien visible en comunidades autónomas como Madrid, Valencia o Murcia, por poner sólo tres ejemplos que preludian lo que parece acercarse dentro del “nuevo orden” que pretende imponer el neoconservadurismo en el campo de la educación (Jones y otros, 2009).

## El pacto constitucional y sus consecuencias

Con el pacto alcanzado en el artículo 27 de la Constitución de 1978 la izquierda renunció definitivamente, en aras de la convivencia de dos concepciones históricamente contrapuestas de la educación y del sistema educativo, a hacer ideológica o jurídicamente pública la enseñanza. Por decirlo más claramente: una política educativa como la llevada a cabo, por ejemplo, por la Segunda República, en el primer bienio, es hoy, en sus aspectos básicos, inconstitucional e inviable. Esto es sabido. Pero no se extraen de ello las consecuencias pertinentes. Muchos siguen pensando, desde una perspectiva ideológica progresista, que es posible, por vía legal y administrativa, hacer ideológicamente pública toda la escuela de titularidad pública o privada concertada. Por las razones expuestas esto es también inviable.

Las reglas de juego son ahora otras. Y desde las posiciones conservadoras y confesionales se conocen y se utilizan en beneficio propio, lo que no sucede en el caso de quienes dicen defender y promover la escuela o educación pública. Ello requiere, por parte de estos últimos, nuevas estrategias. Una mirada atrás en el tiempo quizás facilite la comprensión de lo dicho.

## Nueva situación, nuevas estrategias

Suele afirmarse, y es cierto, que la política educativa del primer bienio republicano en relación con la Enseñanza Primaria, fue posible gracias al buen hacer e ideas de un número determinado de maestros, profesores de escuelas normales e inspectores del sector público. Como decía Rodolfo Llopis en 1933, cuando llegaron al poder en abril de 1931 sabían “lo que debía hacerse” pues habían “consagrado lo mejor de su existencia al estudio de esta clase de problemas”. De ahí, continuaba, que “todo lo hecho” formara “parte del plan de conjunto trazado el primer día” (Llopis, 2005: 13). Sin embargo, a menudo se olvida que, por ejemplo, el ministro de Instrucción Pública que llevó adelante dichas reformas, Marcelino Domingo, era maestro de formación y había sido maestro de una escuela o colegio privado en Tortosa. Como también se olvida que al comienzo de la República, en

1931, se creó la Unión de Maestros de Escuelas Privadas, y en 1932 la Federación de Asociaciones del Magisterio Privado que, defendiendo sus intereses profesionales, apoyaba no solo las mencionadas reformas sino también la política educativa del nuevo régimen republicano. Y que desde una perspectiva general la llegada de la Segunda República y sus reformas educativas fueron en parte posibles gracias a la labor previa, desde finales del siglo XIX, de una corporación privada como la Institución Libre de Enseñanza y a la existencia de un buen número, difícil de precisar, de escuelas y colegios privados laicos –racionalistas, librepensadores, anarquistas, republicanos, socialistas, liberales–. Entre ellos, las escuelas creadas por el Partido Socialista en sus Casas del Pueblo, por poner un ejemplo próximo a quienes ahora se muestran mentalmente reacios a ocupar el espacio educativo privado –llamémosle civil– con centros docentes ideológicamente públicos, mediante cooperativas o fundaciones.

Al igual que la libertad de enseñanza proclamada en las Constituciones de 1869 y 1876 daría cobijo legal, junto con la ley de asociaciones de 1887, a todo este sector privado, además del confesional y de otros, la Constitución de 1978, con el reconocimiento de la libertad de enseñanza en su artículo 27, y la consiguiente libertad de creación de centros docentes y de establecimiento de un ideario propio en cada uno de ellos, creó un espacio social para la acción educativa en el que los defensores de una educación pública, confundiendo lo ideológico con lo jurídico, han renunciado de antemano a estar presentes. Un espacio que, en consecuencia, ha sido ocupado de modo preferente por la derecha conservadora y confesional que era la que, gracias a la guerra civil y al franquismo, venía ocupándolo de modo exclusivo.

En ausencia, también por la represión franquista, de una tradición educativa en el sector no público, la izquierda y el centro-izquierda renunciaron, tras la Constitución de 1978, a actuar dentro de dicho sector, creyendo erróneamente que, al ocupar el poder, se podía hacer ideológicamente pública tanto la enseñanza de titularidad pública como la privada. Es decir, que se podía generalizar, por vía legal y administrativa, la idea de educación o escuela pública. Craso error cuyas consecuencias se sufren hoy en día. En una sociedad abierta y en un régimen de

libertades, en el que nadie impide, por ejemplo, a un sindicato, partido o asociación ideológica o cultural crear centros docentes concertados, por sí mismos o a través de fundaciones y cooperativas constituidas con tal fin, renunciar a hacerlo significa entregar todo un campo social a otras fuerzas ideológicas y a otras concepciones de lo que debe ser la educación, la escuela y en definitiva la sociedad. Un campo social en expansión, además, en los núcleos urbanos.

**Utilícese la libertad de enseñanza para crear y promover centros concertados ideológicamente públicos, con un ideario de escuela pública**

En conclusión, mi posición y propuesta, en defensa de una educación y escuela pública, quedaría resumida en los siguientes términos: promuévase, defiéndase, apóyese desde el poder público, desde dentro del sistema educativo y desde la sociedad civil que la educación de titularidad pública sea ideológicamente pública. Este debería ser –no siempre lo es– uno de los primeros objetivos de los partidos y sindicatos de izquierda y centro-izquierda. Pero al mismo tiempo, de modo complementario, utilícese la libertad de enseñanza para crear y promover centros concertados ideológicamente públicos, con un ideario de escuela pública. Olvidar, dejar a un lado o incluso rechazar esta segunda posibilidad es como querer disputar un partido de fútbol con jugadores con una sola pierna, o medio cojos, frente a un equipo cuyos jugadores no sólo disponen de las dos piernas, y en buen estado, sino que además tienen al árbitro a su favor, en más de un caso. Nadie apostaría por el futuro del primero de los dos equipos, aunque su existencia esté asegurada: el segundo equipo lo necesita así, medio cojo, para con el apoyo o la pseudo-neutralidad arbitral seguir jugando su juego.

para saber más

- ▶ **Gómez Llorente, L. y Mayoral Cortés, V. (1981):** *La escuela pública comunitaria*. Barcelona: Laia.
- ▶ **Jones y otros (2009):** *La escuela en Europa occidental. El nuevo orden y sus adversarios*. Alzira (Valencia): Editorial Germania.
- ▶ **Llopis, Rodolfo (2005):** *La revolución en la escuela*. Madrid: Biblioteca Nueva.