

## **POLITICAS EDUCATIVAS E HISTORIA DE LA EDUCACIÓN: UNA MIRADA GENEALÓGICA, INTEGRADORA Y CRÍTICA**

### **EDUCATIONAL POLICIES AND THE HISTORY OF EDUCATION: A GENEALOGICAL, INTEGRAL AND CRITICAL LOOK**

**Julio Mateos Montero\***  
**Juan Mainer Baqué\*\***

#### ***Resumen.***

En el presente artículo se reflexiona acerca de las complejas y nada evidentes relaciones entre las políticas educativas y el desenvolvimiento de los sistemas educativos de ayer y de hoy; al mismo tiempo se analizan y reconsideran críticamente los usos (y abusos) de las políticas educativas en la historia (y la sociología) de la educación. Al respecto, se defiende la práctica de una historia crítica, genealógica e integradora de la educación; un tipo de investigación informada teóricamente y dotada de herramientas o categorías heurísticas apropiadas que sean capaces de permitir un diálogo proliferante entre objeto, teoría y fuentes. De forma breve y paradigmática y en relación con el papel de las políticas educativas, se expone la utilidad de alguna de esas herramientas analíticas en el curso de algunas investigaciones realizadas por los autores en el marco del extinto "Proyecto Nebraska" de la Federación Icaria (España).

*Palabras clave:* políticas educativas, historia crítica de la educación, modos de educación, culturas escolares, campos profesionales, código disciplinar

---

\* Doctor de la Universidad de Salamanca, España. [juliomateosmontero@me.com](mailto:juliomateosmontero@me.com)

\*\* Doctor en Filosofía y Letras por la Universidad de Zaragoza, Coordinador de FEDICARIA. [juanmainer@gmail.com](mailto:juanmainer@gmail.com)

Fecha de Recepción: 10 septiembre 2018

Fecha de Aceptación: 30 octubre 2018

### **Abstract.**

In the present article we reflect on the complex and not at all obvious relations between the educational policies and the development of the educational systems of yesterday and today; At the same time, the uses (and abuses) of educational policies in the history (and sociology) of education are analyzed and critically reconsidered. In this regard, the practice of a critical, genealogical and integrative history of education is defended; a type of investigations theoretically informed and endowed with tools or appropriate heuristic categories that are capable of allowing a proliferating dialogue among object, theory and sources. Briefly and paradigmatically and in relation to the role of educational policies, the usefulness of some of these analytical tools is exposed in the course of some research carried out by the authors in the extinct "Nebraska Project" of the Icaria Federation (Spain).

*Keywords:* educational policies, critical history of education, mode of education, school cultures, professional fields, disciplinary code

## **1. IDEAS INTRODUCTORIAS Y GENERALES.**

### **PROBLEMATIZANDO UNA RELACIÓN UTILITARIA Y VICIADA.**

La temática de que se ocupa el presente número de la revista Paulo Freire, "Políticas educativas e historia de la educación", nos sugiere y evoca problemas epistemológicos, metodológicos y aún axiológicos de fondo, que han estado muy presentes en nuestras investigaciones y consideramos muy relevantes no sólo para el quehacer del historiador, sino también para el docente, diríamos, de a pie. En estas líneas introductorias, iremos dando a conocer, al lector o lectora, la perspectiva teórico-práctica desde la que abordamos estas cuestiones, esbozando, en forma de tesis, una serie de ideas y argumentos críticos acerca de las siempre complejas —nunca evidentes, ni unidireccionales— relaciones entre las políticas educativas y el funcionamiento de los sistemas educativos. Unas relaciones que con demasiada frecuencia han sido historiadas de forma harto simple, mecánica y teleológica, contribuyendo a naturalizar y normalizar un vínculo que, desde nuestro punto de vista, es en sí mismo una construcción histórica, contingente y socialmente determinada; por demás, utilitario y viciado. Así, podríamos comenzar afirmando que si es un simplismo pensar que la acción legislativa de un Estado es, per se, la principal y directa responsable de los cambios que se producen en los sistemas educativos de antaño y hogaño, cuanto más lo será que un historiador de la educación pretenda entender lo que ocurre (o deja de ocurrir) en la institución escolar merced al análisis estricto de las políticas educativas que, supuestamente, la arman y dotan de sentido.

## 1.1. UN SINTOMÁTICO DIVORCIO, MUY PROVECHOSO Y EFICAZ PARA EL STATU QUO.

Con harta frecuencia nos topamos con historiadores de la educación y, por otro lado, de espaldas, con expertos en políticas educativas. Generalmente mantienen una recíproca ignorancia de los conocimientos y estudios “propios” de cada gremio, como si esos campos de las ciencias de la educación no tuvieran nada que ver entre sí. En este caso, la tendencia academicista a encapsularse cada cual en su disciplina —ya Ortega y Gasset denunciaba la barbarie del especialismo— es una deriva nefasta, que debilita tanto a los saberes de la política educativa como a los de la historia de la educación<sup>1</sup>, y contribuye decisivamente a la perversión del conocimiento y a la alienación. Sin embargo, hemos de advertir que ese divorcio académico, amén de deliberado, no es, en absoluto, simétrico. Los cultivadores de la historia de la educación están más informados —no podría ser de otra forma— de los paradigmas, giros, reiteraciones y cambios más o menos radicales que quienes han venido produciendo y producen las políticas educativas. Incluso podríamos hacer un diagnóstico más radical y atrevido y hablar de una llamativa ignorancia de la historia de la educación por parte de la creciente pléyade de agentes tecnoburocráticos responsables de las políticas educativas que de un tiempo a esta parte han proliferado en el interior de los Estados y organismos internacionales; cabría evocar aquí el *dictum machadiano* "desprecia cuanto ignora"<sup>2</sup>.

Con todo, cabría decir que el divorcio entre las dos partes opera desde el "mutuo acuerdo" —cada cual en su negociado—; la tecnocracia educativa consigue así no solo nutrir la estrategia global del capitalismo sino, al tiempo que neutraliza el poder potencialmente irreverente y transformador de la

---

<sup>1</sup> Otro tanto cabría decir, por cierto, al respecto de la ignorancia y desprecio que suele practicar la historiografía generalista —diríamos la historia "de verdad"—, respecto a la historiografía educativa. Otro divorcio de funestas consecuencias que encuentra explicación en la propia construcción (histórica) de las corporaciones profesionales y de las correspondientes disciplinas académicas constituidas como campos de saber-poder. Los cultivadores de la primera suelen acusar a los segundos de no superar el estatuto de pseudohistoriadores, por su mayoritaria procedencia del campo de la Pedagogía.

<sup>2</sup> Viene a cuento advertir que la postergación de la historia de la educación de la mano de la tecnocracia educativa, que también se ha ido adueñado de los espacios académicos, ha llegado, por ejemplo, en España, a la práctica supresión de su estudio en los grados de formación de maestros-as; siendo desde muy antiguo absolutamente inexistente en la formación del profesorado de secundaria. Véase al respecto la denuncia de esta situación en Viñao (2013) y en Canales, Álvarez y Tacoronte (2017).

memoria histórica, contribuye a mantener intacto, en simbiosis, el poder de las distintas castas académicas. El mayor triunfo de los expertos y burócratas educativos —presentados como servidores del bien común, desinteresados, neutrales, científicos y despolitizados<sup>3</sup>—, consiste precisamente en que su reinado enmascara, por un lado, la naturaleza esencialmente reproductora —clase, género, etnia, cultura— de la escuela y, por otro, oculta y diluye el rostro de los auténticos dueños de la escuela, así como de los aparatos educativos del Estado de que se sirven para imponer su hegemonía. De la mano del triunfo de la racionalidad tecnocrática e instrumental, hoy los antiguos amos, propietarios, funcionarios e ideólogos se han absorbido, han desaparecido del primer plano de la escena, y mutado en una suerte de mano invisible cuya retórica busca, precisamente, demostrar que la educación no es una cuestión política, sino una cuestión de *acuerdos, consensos, participación y pactos educativos* a la búsqueda de la excelencia, la eficacia y la eficiencia de los sistemas escolares.

En suma, un divorcio que no beneficia precisamente al conocimiento profundo de un fenómeno social muy complejo como es la educación, el cual no es parcelable y que está profundamente integrado en la realidad histórica y social en la cual se inscribe. El catálogo de temas generalmente contemplado por los estudiosos de los sistemas escolares —buena parte de los cuales han sido objeto de análisis en las páginas de esta misma revista— requiere, en mayor o menor medida, acudir a la perspectiva histórica. Especialmente cuando deseamos cultivar el pensamiento crítico: un pensamiento que no solo desvela y problematiza la realidad, desnaturalizándola y deseternizándola, sino que se ejerce a la contra, con una consciente voluntad de negar el orden existente de las cosas y las verdades dadas, no puede ser sino histórico.

Procede por tanto analizar históricamente las circunstancias sociales, económicas, ideológicas y materiales. En definitiva, las condiciones en las que se erigen y despliegan los sistemas educativos, pues estos no brotan espontáneamente o por decisión iluminada de reformadores y políticos. Como

---

<sup>3</sup> El arquetipo de experto alto funcionario, primero servidor del Estado (sea cual sea su orientación o legitimación política), después de alguna de las grandes agencias internacionales dedicadas, entre otras tareas, a la internacionalización de la educación (sea UNESCO, Alianza para el Progreso-OEA, OCDE, BID, CEPAL, OEI, etc.), siempre al servicio de quien mejor paga, nos es bien conocido tanto en los territorios ibéricos como en los chilenos, al menos desde los años 50 del siglo XX. Lo fueron los españoles Ricardo Díez Hotchleiner o Federico Mayor Zaragoza, lo son Álvaro Marchesi, el chileno José Joaquín Brunner Ried o el germano Andreas Schleicher, actual director de PISA.

decía un pedagogo español al que hemos dedicado una especial atención y estudio<sup>4</sup>:

"El tipo de educación y, sobre todo, la amplitud que esta deba tener, desde el punto de vista técnico-pedagógico, depende, en cada etapa histórica, de la estructura e ideología anejas al correspondiente tipo de sociedad. La educación no es una planta brotada en el desierto de las elucubraciones de los pedagogos, sino un ejemplar más de la flora sociológica y cultural de cada momento histórico, estrechamente implicado en el conjunto de construcciones y realidades que ocupan el subsuelo profundo del acontecer." (Maíllo: 1961, 80)

## 1.2. LA EDUCACIÓN HA SIDO Y ES, POR ENCIMA DE TODO, UNA CUESTIÓN DE PODER.

Efectivamente la educación ha sido y es un asunto político y de relaciones de poder: en lo micro y en lo macro. La propia enjundia de los sistemas educativos contiene en su propia genealogía la marca de un incontrolable afán por colonizar las almas, controlar y vigilar los cuerpos de la infancia y la juventud. Fueron las iglesias y sus reformadores —Lutero, Calvino y muy singularmente Jan-Amós Comenius en los Estados protestantes, así como los Jesuitas y Escolapios en los católicos— quienes, en los albores de la Modernidad (siglos XVI y XVII) idearon, con toda suerte de detalle, su organización y su estructura, su disposición espacio-temporal y, lo que es más importante, la racionalidad y la lógica práctico-discursiva con la que ha venido funcionando, con inusitada eficacia, la institución escolar hasta nuestros días —sumisión total a la jerarquía, creencia en la educabilidad integral del sujeto; la importancia del contacto y de la vigilancia intensiva; la práctica de la emulación, el estímulo, la competición y el castigo correctivo; y la banalización, neutralización y desvitalización del saber, mutado en conocimiento escolar—. Con razón podríamos afirmar que la *Ratio Studiorum* jesuítica o la *Didáctica Magna* comeniana, constituyen dos paradigmas netos de políticas educativas *avant la lettre*. La genealogía de los sistemas escolares lo debe todo a la Iglesia y

---

<sup>4</sup> Nos referimos a Adolfo Maíllo, un inspector de primera enseñanza que conviene citar desde el principio, pues ha de servirnos en posteriores explicaciones para una genealogía de los agentes pedagógicos y diseñadores de la política educativa en España a lo largo del siglo XX. Maíllo, aunó en su propia trayectoria profesional una posición preeminente en el diseño de la política educativa de la dictadura franquista durante la etapa del desarrollismo económico, con un profundo conocimiento de la historia de la educación. Al respecto, puede verse nuestro trabajo (Mainer y Mateos, 2011).

a la organización militar, como en su día explicó con extraordinaria agudeza Michel Foucault en su ya clásico *Vigilar y castigar*<sup>5</sup>.

No en vano, a partir del siglo XVIII, el movimiento político Ilustrado (Locke, Voltaire, Diderot, Condorcet) puso este colosal dispositivo de disciplinamiento social al servicio de la revolución burguesa liberal y fueron los Estados capitalistas, surgidos de aquellos procesos revolucionarios de la primera mitad del siglo XIX, quienes, en Europa y América, se adueñaron del monopolio de la educación —disputándose, con mayor o menor fortuna según los casos, a la Iglesia, sobre todo en los países católicos— y erigieron los sistemas educativos nacionales que hoy conocemos, más o menos universales y obligatorios, con todo lo que ello comporta —marcos jurídicos, reglamentos, edificios, cuerpos docentes, planes de estudio, disciplinas escolares, exámenes y demás formalismos pedagógicos—. La escuela de la era del capitalismo, émula del "taller de hombres" comeniano, se articuló como institución de poder, vigilancia y encierro, un dispositivo disciplinario básico para garantizar el orden y la reproducción social y cultural; y, lógicamente, a esa finalidad —contingente y sometida a profundos cambios, rupturas, resistencias, avances y retrocesos— sirvieron y sirven las políticas educativas que los sucesivos dueños del Estado y sus reformadores han ido implementando a lo largo del tiempo. Como certeramente señalaba hace años el historiador británico del currículum David Hamilton, la escolarización fue concebida y diseñada por el cristianismo y desarrollada por el capitalismo.

Cuando hablamos de educación, como decía Carlos Lerena, "nada es lo que parece", pues lo que hoy ha llegado a convertirse en una verdad universal y

---

<sup>5</sup> Es absolutamente innecesario introducirnos aquí en honduras sobre estos u otros autores de los que tanto hemos aprendido. En nuestra "caja de herramientas" teóricas han dejado constancia de su legado autores como K. Marx, F. Nietzsche, W. Benjamin, E. Durkheim, Max Weber, M. Foucault, P. Bourdieu o C. Lerena, entre otros muchos. De todos modos, al hilo de lo que estamos comentando, nos interesa citar dos ensayos que reputamos fundamentales; el primero, del malogrado sociólogo Carlos Lerena (1983), tienen la rara virtud de soportar el paso del tiempo y mantener viva toda su fuerza interpeladora; el segundo es el de nuestro compañero Raimundo Cuesta (2005) en el extinto Proyecto Nebraska —espacio no académico en el que se forjaron y llevaron a cabo nuestras investigaciones en el campo de la historia de la educación; el Proyecto Nebraska surgió en 2001 en el seno de una plataforma de pensamiento crítico de docentes de toda España, la Federación Icaria (Fedicaria), que viene editando anualmente, desde 1996, la revista *Con Ciencia Social*, sus veintidós números son localizables y accesibles a texto completo en [www.fedicaria.org](http://www.fedicaria.org)—. Pero nos interesa, más allá de la referencia erudita, recomendar encomiásticamente su lectura, ya que puede asistir y ampliar muy eficazmente el contenido del presente artículo.

en un consenso transcultural y transfonterizo oculta que las relaciones sociales de dominación han sido y son inherentes a la institución escolar de la era del capitalismo y que los sistemas escolares han venido proporcionando a la moderna civilización capitalista lo mejor y lo peor de sí mismos: la supuesta regeneración social, el progreso y la felicidad de los pueblos prometida por la expansión de la escuela, ha sido inseparable de la barbarie, de la explotación, de la colonización, del imperialismo y de todas las infamias padecidas y por padecer por el género humano. Las políticas educativas dominantes del presente, que se presentan como éxitos de la eficacia para la educación de masas, como producto de un consenso internacional respaldado por expertos neutrales, “apolíticos” y/o especialmente solo preocupados por “la calidad”, por “la igualdad de oportunidades”, por el “control objetivo y comparado de los resultados educativos”, por la “democratización del saber”, por “la salvación de los valores de una sociedad democrática” o por el “desarrollo de los pueblos y su economía a través de una escuela para todos y para todas”, quedan al descubierto cuando se atiende minuciosamente a una historia crítica de la educación. Mayoritariamente, no son sino adaptaciones y revestimientos de discursos muy viejos repitiendo, cual *ran trán trán*, hasta la náusea, los mismos principios e ideas como si fueran frescos y recién descubiertos.

El permanente remozamiento de ideas y proyectos educativos mantiene, desde los inicios de la escuela en los orígenes del capitalismo ilusiones y promesas de salvación, de progreso, de felicidad, de emancipación, civilización, moralidad, de utilitarismo, de creación de patriotas y no se sabe de cuantos más beatíficos augurios. Primero la/s Iglesia/s, luego los Estados, amén de múltiples iniciativas privadas dedicadas a la educación, han sido artífices de planificaciones escolares, ciertamente muy distintas y cambiantes en el tiempo y los lugares del mundo occidental. Pero siempre la retórica de los que ayer y hoy han sido los “amos de la escuela” ha venido a sustanciarse en una creencia universalmente aceptada: *la escolarización, la educación (cosa buena) es la gran empresa que ha de mejorar, incluso solucionar, casi todos los problemas de una sociedad (cosa mala)*. La educación institucional no es un invento externo o superpuesto cual cataplasma terapéutica a la sociedad, sino que *es la sociedad misma* (o, si se prefiere, parte esencial de ella).

### **1.3. USOS Y ABUSOS DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EN LA HISTORIOGRAFÍA DE LA EDUCACIÓN.**

No cualquier historia de la educación es apropiada a nuestras intenciones. A riesgo de simplificar mucho la realidad, podríamos decir que la historiografía educativa tradicional, la práctica de un rabioso idealismo empírico-historicista y de una metodología positivista de vuelo bajo, en exceso pendiente de la legislación educativa, sigue siendo hegemónica en buena parte de la investigación básica que se practica en las Facultades de Educación<sup>6</sup>. En este marco no es en absoluto infrecuente comprobar que una buena parte de la investigación educativa sigue reproduciendo un relato teleológico en el que las leyes, las reformas, las orientaciones administrativas, los modelos organizativos de la enseñanza institucional, las inversiones económicas y otros elementos de las políticas educativas, se constituyen, en sí mismos, como objetos de conocimiento y en hitos de una evolución natural y progresiva hasta la situación presente; la institución escolar comparece ahí como una suerte de entidad idealizada inserta en un marco jurídico que la dota de sentido y funcionalidad. Este generalizado uso de las políticas educativas en la explicación histórico-educativa conduce con suma facilidad a proyectar ora miradas triunfalistas y autocomplacientes sobre el pasado y el presente, ora, por el contrario, juicios de valor profundamente negativos que ponen el acento en los retrocesos y en el fracaso del sistema. A riesgo de parecer contradictorios, rechazamos tanto las visiones complacientes y panglosianas como los diagnósticos catastrofistas. A nuestro entender, el análisis histórico de los sistemas educativos y de los procesos de escolarización no admite juicios (prejuicios, mejor dicho) nostálgicos ni celebraciones encantadas del progreso conseguido. Ni más ni menos que cuando la mirada histórica se proyecta sobre otros grandes problemas, como la justicia social, el ejercicio del poder, la barbarie de la guerra o el dolor de los que se ven obligados a emigrar. Por eso proponemos que la historia de la educación se dedique a estudiar los cambios y continuidades de un azaroso proceso que de ninguna manera sigue un trayecto de continua perfección y/o progreso. Y desde esa perspectiva, defendemos una historia crítica y genealógica de la educación.

---

<sup>6</sup> Al respecto y para el caso español, puede consultarse con algún provecho la colaboración de Manuel de Puelles Benítez (2010: 41-63), referida específicamente a política de la educación y políticas educativas, en el grueso volumen colectivo que analiza las líneas de investigación y las aportaciones más relevantes de la historiografía educativa hispana entre 1990 y 2010.



Es obvio que la parcialidad e insuficiencia de estos enfoques jurídico-políticos, de muy baja intensidad crítica, ha venido siendo netamente superada en la historiografía educativa, desde los años 90, merced, por una parte, al diálogo abierto con otras ciencias sociales, muy en particular con la sociología pero también con la economía, la antropología o la ciencia política. Ello ha dado pie a enfoques macro, incluso globales y comparatistas, que han contribuido a un cambio tanto en la escala espacial —de los Estados a la internacionalización— y temporal —de las coyunturas a la larga duración—; pero también, por otro lado, gracias al giro microhistórico y cultural, que ha venido haciendo fortuna en España en los últimos tiempos, incorporando a la investigación nuevos objetos de estudio y, en ocasiones, nuevos enfoques y perspectivas metodológicas de corte etnográfico. Sin entrar en absoluto a fondo en el análisis de esas tendencias ni mucho menos en sus variadas y abundantes aportaciones, sí nos parece oportuno, aun a riesgo de volver a simplificar en exceso la realidad, esbozar un breve comentario acerca de las relaciones que ambos enfoques establecen con el objeto que aquí nos ocupa: las políticas educativas. Por un lado, los estudiosos de los enfoques macro —sea en su versión economiscista o culturalista<sup>7</sup>— tienden a mirar los sistemas educativos y a la propia institución escolar como una suerte de dispositivo que obedece a una racionalidad teleológica prescrita conforme a políticas educativas dadas y además crecientemente estandarizadas e isomórficas, siguiendo una más o menos férrea lógica funcionalista subyacente. Por su parte, en el otro extremo, los estudiosos de los enfoques microhistóricos y etnográficos, propios del giro cultural, no dejan de ver a la escuela como una suerte de entidad cultural autónoma, autogeneradora de sentido, cuya existencia discurre paralela cuando no relativamente al margen de las regulaciones jurídicas que tratan de encorsetarla.

---

<sup>7</sup> Hacemos alusión aquí a dos enfoques académicos bien diferenciados que han ido tomando cuerpo en el vasto campo de la sociología e historia del currículum, especialmente en el mundo anglosajón y norteamericano. Entre los economicistas podrían situarse tanto los teóricos del capital humano y de la educación como inversión para el desarrollo capitalista —en la línea defendida por la laya de expertos internacionales a los que antes hicimos referencia—, como sus más acérrimos críticos y debeladores, que, desde posiciones teóricas netamente marxistas, interpretan la globalización educativa como un fenómeno propio del neoimperialismo que padecemos. Entre los culturalistas destacaría la weberiana corriente neoinstitucionalista surgida en la década de los ochenta en la Universidad de Stanford, de la mano de J.W. Meyer, B. Rowan y O. Ramírez, entre otros.

Para terminar con estas tesis introductorias, insistimos en la idea de que el escrutinio de las políticas educativas ayuda muy relativamente a entender el funcionamiento y desarrollo de los sistemas escolares y que, por tanto, una historia que se pretenda crítica y genealógica de la educación está obligada a resituar y redimensionar el papel y la función de aquellas a fin de explicar las siempre complejas relaciones entre cambio social y educativo. A este fin, el historiador precisa dotarse de una serie de herramientas o categorías heurísticas que le permitan dar cuenta de la complejidad de esas relaciones, sin perder de vista que la tarea, por demás interminable, de la (buena) historia de la educación consiste por encima de todo —al decir de M. Depaepe, citado en Viñao (2016: 34)- en "desmitologizar el pasado educativo".

## **2. LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EN EL MARCO DE UNA HISTORIA CRÍTICA DE LA EDUCACIÓN: ALGUNAS HERRAMIENTAS HEURÍSTICAS.**

Decíamos más arriba que no cualquier historia de la educación es válida para explicar críticamente el papel de las políticas educativas en el devenir de los sistemas escolares. También hemos venido aludiendo al hecho de que en cualquier investigación científico social la tarea fundamental es la construcción del objeto de estudio, pues, pese a lo que sostiene el pensamiento común, estos no son entes preexistentes a la espera de que nos ocupemos de ellos, sino que sólo cobran vida mediante un proceso de construcción que lleva a cabo el propio investigador; de ahí, la imprescindibilidad de un marco teórico, flexible y revisable en el curso de la investigación —semejante al aire que se respira, en sabia expresión de Pierre Bourdieu—, que actúe como marco interpretativo para permitirnos un diálogo dúctil y provechoso con las fuentes y los datos. Sin herramientas teóricas, no hay investigación. Así pues, a continuación y en justa correspondencia, daremos sucinta cuenta de algunas de las herramientas heurísticas que hemos construido y utilizado en nuestras propias investigaciones, explicando su funcionalidad, fundamentalmente, a la hora de resituar y redimensionar el papel de las políticas educativas (leyes, reformas y regulaciones jurídicas de toda especie) en relación con las diversas temáticas de estudio y objetos de investigación que nos han venido ocupando durante los últimos dieciocho años.

A estos efectos, remarcamos la importancia del contexto de producción de estos trabajos —el ya citado Proyecto Nebraska (2001-2012)—, por cuanto su origen se encuentra muy alejado de los intereses, requisitorias y formalidades propias del mundo académico universitario —los tres componentes

fundamentales del proyecto, Raimundo Cuesta, Juan Mainer y Julio Mateos, han sido docentes de secundaria, los dos primeros, y de primaria el tercero— y su inclinación y atracción por la reflexión histórico-educativa obedece más al deseo comprender(se) crítica y auto-críticamente como docentes, de auto-enriquecerse y de conocer la lógica social e histórica del sistema en que han venido desempeñando su profesión, que a una mera, aunque absolutamente legítima, pulsión erudita y/o acreditativa. Ciertamente es que el ámbito de aplicación de las categorías teóricas de que daremos cuenta se circunscribe al caso español, pero estamos persuadidos de que pueden estimular usos, debates y análisis comparados en otras latitudes; asunto que, por razones obvias, no podemos abordar en este trabajo<sup>8</sup>.

## **2.1. LA DIALECTICA CAMBIO-CONTINUIDAD Y LOS CICLOS REFORMISTAS: LOS MODOS DE EDUCACIÓN.**

Hacia el año 2011 los tres miembros del Proyecto Nebraska publicamos un conjunto de tres artículos que acabaron componiendo un opúsculo de unas cien apretadas páginas, cuidadosa y sobriamente ilustradas, bajo el título "Reformas y modos de educación en España: entre la tradición liberal y la tecnocracia" (Cuesta, Mainer y Mateos, 2011). Un breve tríptico integrado por sendas aproximaciones a diferentes periodos y aspectos de la historia de la educación y de las políticas educativas en España durante los siglos XIX y XX, precedidas de una introducción certeramente titulada "A modo de presentación genealógica: el presente y el pasado de la educación y el futuro del Estado de Bienestar". En el transcurso de la obra se aborda el análisis de los cambios experimentados por el sistema educativo español de la era del capitalismo — desde el momento de su erección, a mediados del siglo XIX, hasta el tiempo presente—, poniéndolos en relación con las grandes mutaciones sociales,

---

<sup>8</sup> De entre las categorías o herramientas heurísticas que referiremos brevemente aquí, las dos más importantes —modos de educación y código disciplinar—, fueron construidas por nuestro compañero Raimundo Cuesta en el curso de su seminal tesis doctoral, defendida en la Universidad de Salamanca y publicada posteriormente (Cuesta, 1997 y 1998). Para comprender bien su génesis, recepción, aplicación y adaptación de tales herramientas, así como la construcción de otras en el curso de los trabajos realizados por los autores de este artículo, ya en el marco de funcionamiento del mentado Proyecto Nebraska, a partir de 2001, remitimos al lector o lectora a Cuesta, Mainer y Mateos, coords. (2009) y, por supuesto, le invitamos a navegar por el portal del propio Proyecto <[www.nebraskaria.es](http://www.nebraskaria.es)> donde podrá descargarse libremente la práctica totalidad de la importante producción escrita, libros, artículos y tesis originales incluidas, de los tres autores.

económicas, políticas y culturales que atraviesa el país e introduciendo, como telón de fondo, la sucesión de tres procesos o ciclos reformistas —que bien podemos identificar de forma genérica con el término "política educativa" que nos viene ocupando— inducidos por el Estado, por minorías y vanguardias pedagógicas y/o por la propia dinámica social. En los tres trabajos básicos que componen el fresco, se subraya la pertinencia de incorporar una nueva categoría de análisis, los *modos de educación*, que nos ayudan a pensar en profundidad el devenir de las estructuras y normativas educativas así como la dialéctica cambio-continuidad, más allá de los vaivenes políticos, del corto y fugaz pulso de las coyunturas políticas, cambios de régimen político o de gobierno. Lo expresaba Raimundo Cuesta con claridad en la mencionada introducción (Cuesta, Mainer y Mateos, 2011: 22):

"La historia de la escuela se ubica en el plano de los fenómenos culturales que (...) se inscriben en los tiempos largos, en la vasta y duradera sedimentación de tradiciones sociales encarnadas en instituciones e incorporadas a las prácticas de los sujetos. Lo que no impide relacionar ese tiempo largo (el del capitalismo en sus diversas fases y las consiguientes formas de dominación) con los tiempos, más vibrantes y movedizos de los momentos culminantes de los ciclos reformistas en la enseñanza. (...)

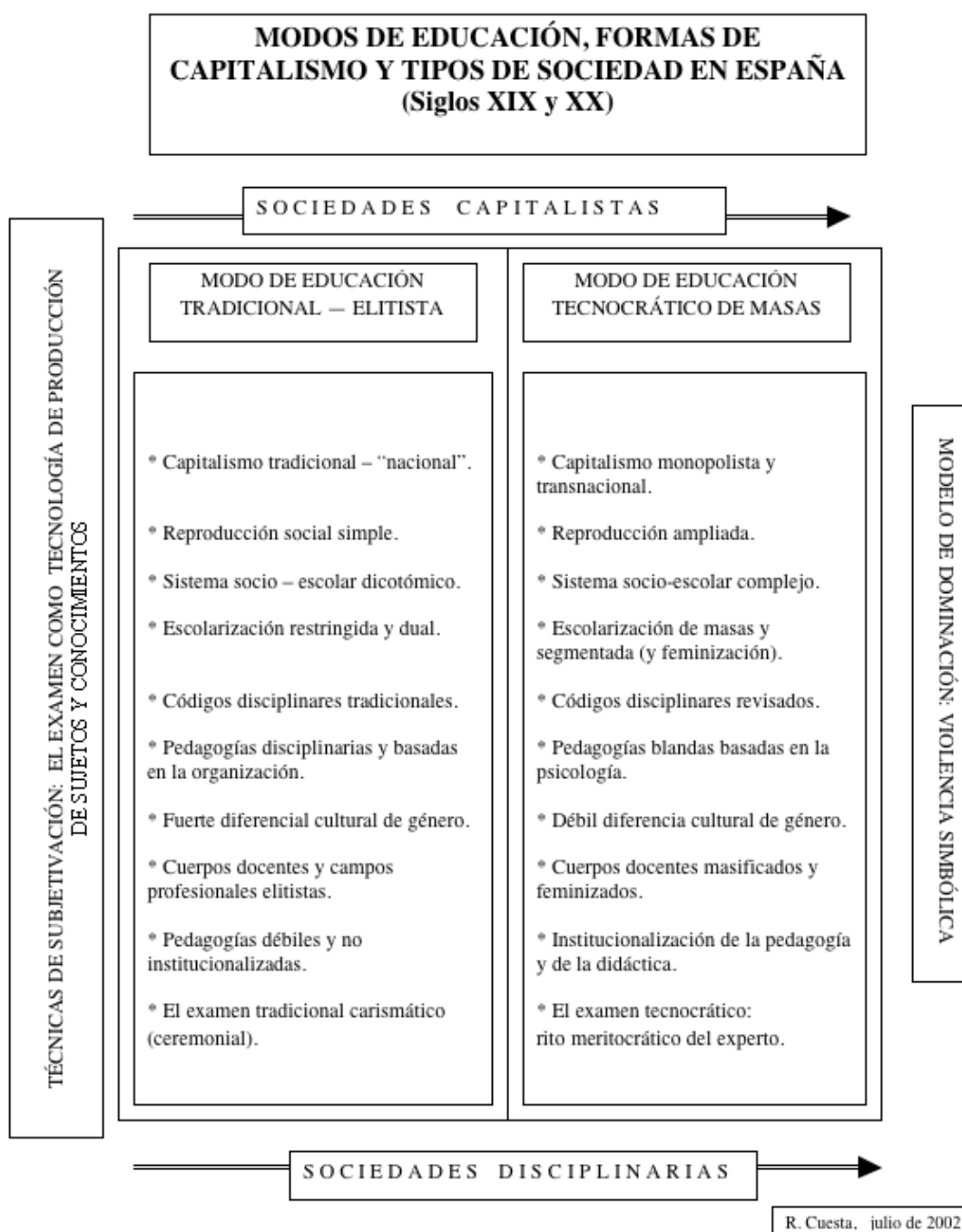
Ciertamente las reformas educativas se inscriben y encuentran pleno significado dentro de un tracto mucho más amplio, cual es la evolución de los modos de educación."

La división de la historia de la educación contemporánea española entre un *modo de educación tradicional-elitista* (hasta los años 60 del siglo XX; década en la que se produce el salto de un capitalismo nacional a otro crecientemente internacionalizado) y un *modo de educación tecnocrático de masas* (desde 1970, fecha en que se promulga la segunda ley general reguladora del sistema educativo en España —la primera, que lo consagró jurídicamente, databa de 1857—, hasta nuestros días) nos permite, en el nivel macro, entender la educación como un fenómeno cultural que queda inserto como un subsistema dentro del todo social con su tempo propio, como un espacio dotado de cierta autonomía y dinámicas que le son idiosincrásicas. En definitiva, resituar y redimensionar el papel de las políticas educativas en la explicación del cambio social y educativo en un Estado como el español.

Con todos los matices, distancias críticas y sin subordinarnos a ninguna ortodoxia y mucho menos a las connotaciones economicistas que tantas veces han malogrado el poder analítico de los modos de producción del marxismo, no negamos las conexiones entre estos y nuestros *modos de educación*. Estamos

convencidos de que la escuela como sistema de producción y reproducción social no es un mero fenómeno "superestructural", pero en modo alguno puede pasarse por alto que aquella se construye en estrecha relación con el desarrollo del modo de producción capitalista. De esta forma, en el desarrollo del capitalismo en España, alcanzamos a distinguir sinópticamente dos grandes etapas: la del capitalismo en su forma tradicional de base agraria y «nacional» (que recorre desde la primera construcción jurídica de un sistema nacional de educación en los años treinta-cincuenta del siglo XIX hasta los años sesenta del siglo XX) y la del capitalismo monopolista y transnacional volcado al mercado externo, que se afianza en esa década de importantes cambios. Si la primera se "correspondería" con el *modo de educación* tradicional elitista la segunda estaría conectada con el tecnocrático de masas.

En todo caso, tal como tratamos de representar gráficamente en el Cuadro 1 que adjuntamos bajo estas líneas, los modos de educación constituyen una suerte de herramienta analítica integradora —de la economía, el poder y el saber— que permite observar y comprender la sociogénesis de la educación en la era del capitalismo: "la sucesión de modos de educación está enmarcada en tres líneas de fuerza de distinta naturaleza. Una es de carácter económico (los distintos tipos de capitalismo); otra, siguiendo la huella de M. Foucault y de M. Weber, es de naturaleza política pues refiere a las formas de ejercicio de dominación y control (...); y, finalmente, la otra es de naturaleza cultural, porque se refiere a las formas mediante las cuales en una sociedad se genera y distribuye el conocimiento a través de la escuela y los consiguientes fenómenos de subjetivación que ello ocasiona" (Cuesta, Mainer, Mateos, coords., 2009: 30-31).



Se comprenderá fácilmente que la mirada histórica-genealógica e integradora que defendemos no queda garantizada *per se* en esta fotografía fija, a dos columnas, en la que se sustancian las "características" y dinámicas de funcionamiento de los modos de educación. El desafío está en captar al mismo

tiempo la observación panóptica con la explicación dinámica del paso de un modo de educación a otro, así como de los momentos de crisis y transición entre ellos; en definitiva, los modos de educación serán una herramienta útil en tanto que su uso, dúctil y poroso, permita dar cuenta de la dialéctica cambio-continuidad en la dinámica del proceso y no se convierta en una rígida horma a la que queden sometidos forzosamente los hechos contrastados en el trabajo empírico<sup>9</sup>. Lo cierto es que, en este sentido, las políticas educativas y sobre todo las leyes educativas y los ciclos reformistas, vistos y analizados desde los modos de educación, están en condiciones de adquirir pleno sentido histórico: no como acontecimientos generadores, *per se*, de cambios más o menos significativos en el decurso teleológico que describen los sistemas educativos, como quieren los funcionalistas, ni como felices ocurrencias de ciertas elites pedagógicas (y políticas), entregadas desinteresadamente al culto del permanente mejoramiento de la escuela, como defiende el historicismo etnográfico-culturalista.

## **2.2. RESITUANDO LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS PARA EL ESTUDIO DE LOS CUERPOS DOCENTES Y DEL CONOCIMIENTO ESCOLAR.**

Los principios y generalidades introductorias que utilizamos para exponer la posición teórico-crítica (política) desde la que hablamos, junto a las herramientas heurísticas que hemos dado a conocer en explicación posterior, creemos que dan suficiente amparo y justificación a las tentativas de

---

<sup>9</sup> La determinación de la transición entre los modos de educación, así como las evidentes utilidades que esta categoría analítica presenta para establecer periodizaciones adecuadas susceptibles de explicar el devenir de los sistemas educativos nacionales, no es un asunto que podamos desarrollar aquí con la minuciosidad que merecería el caso. No obstante, en nuestros trabajos puede comprobarse como hemos trabajado estos temas para el caso español, reconociendo que se trata de asuntos muy complejos que no admiten "soluciones" únicas ni mucho menos definitivas. De hecho, en varias ocasiones hemos tenido ocasión de someter nuestras pesquisas al escrutinio y parecer de otros historiadores de la educación tanto en España como en Latinoamérica; singularmente remitimos al lector-a interesado-a al ya citado volumen Cuesta, Mainer, Mateos, coords. (2009), que fue fruto de un seminario celebrado en el Centro Internacional de la Cultura Escolar (CEINCE) de Berlanga de Duero (Soria) en julio de 2009, que incluye aportaciones de Agustín Escolano, Antonio Viñao, Carlos López y Aida Terrón. Más recientemente, en mayo de 2017, se produjo nuestra participación en un panel titulado "De la educación de elites a la de masas. Problemas de periodización de los sistemas educativos. El caso español", en el marco de un Congreso Internacional sobre Historia de la Educación celebrado en la Universidad de Deusto (Bilbao), cuyas aportaciones serán publicadas próximamente en la revista *Espacio, tiempo y educación*.

producción de conocimiento sobre la mayor parte de los problemas del universo educativo. Sin embargo, sería una ambición pretenciosa, y por tanto vacía, decir que esa enciclopédica empresa puede abordarse ni por nadie, ni por cualquier forma de pensar convertida en "paradigma"<sup>10</sup>. Lo que nos queda siempre es acotar, definir y laborar con minuciosidad nuestras aportaciones con la mayor y más adecuada sustentación teórica posible.

Nuestros estudios, por lo que aquí es oportuno señalar, pueden dividirse en dos grupos temáticos. De una parte, estarían los cuerpos de docentes y pedagogos en España, como inventores de tradiciones discursivas y agentes productores y difusores de doctrina pedagógica, pero también de normativa y reglamentación escolar, desde la erección decimonónica del moderno sistema escolar hasta el advenimiento de la educación de masas de carácter tecnoburocrático. En concreto uno de nosotros dedicó su tesis de doctorado a la génesis del *campo profesional* de los didactas de las Ciencias Sociales en España a lo largo de lo que hemos calificado como una "transición larga" (1900-1970) entre la educación tradicional elitista y la tecnocrática de masas<sup>11</sup>. De otra parte, –sin que esta distinción pueda interpretarse como aislamiento o disyunción, pues, por razones ya reiteradas aquí, se trata de todo lo contrario– nuestros trabajos han abordado la génesis histórica de distintos tipos de conocimiento escolar, formando parte de la introducción en España de la llamada historia social del currículo y, de forma inmediata o simultánea, profundizando en la caja negra de las disciplinas que constituyen el currículo escolar. La problematización del conocimiento escolar, en tanto que tradición social selectiva, conflictiva, interesada y de origen múltiple, ha sido el sustrato sobre el que se ha levantado una determinada crítica de la escuela y de los saberes que en ella se alojan. Tras la ya citada tesis doctoral de Raimundo Cuesta sobre el *código disciplinar* de la Historia escolar, años después, el otro autor de estas páginas, llevó a cabo una investigación sobre una materia escolar caracterizada, en este caso, por su carácter no-disciplinar, especialmente gestada en

---

<sup>10</sup> Otra cosa es ensayar, a modo de síntesis más o menos generales, el resultado de años de trabajo, aunque la perspectiva sea amplia en el tiempo y en los asuntos abordados tal y como intentamos hacer en el trabajo de divulgación al que nos referimos en el apartado anterior (Cuesta, Mainer y Mateos, 2011).

<sup>11</sup> Dicha investigación, titulada *Sociogénesis de la didáctica de las Ciencias Sociales. Tradición discursiva y campo profesional (1900-1970)*, culminó en 2007, cuando el autor, Juan Mainer. Puede verse la obra completa en <http://www.nebraskaria.es/wp-content/uploads/2016/09/Tesis-Juan.pdf> De la tesis se derivaron dos publicaciones Mainer (2009 a) y Mainer (2009 b) de contenidos y naturaleza muy distinta.



tradiciones pedagógicas y de laberínticos recorridos a lo largo de su dilatada historia hasta nuestros días: *el código pedagógico del entorno*<sup>12</sup>.

A continuación, glosaremos de forma conjunta algunas aportaciones de estos estudios, cruzando las ideas y los hechos, sin necesidad de nombrar a cada paso autor y procedencia. Un ejercicio de creatividad acorde con un esfuerzo de reinterpretación de nosotros mismos (en el dudoso supuesto de que los autores y sus productos intelectuales sean la misma cosa).

La política educativa es un concepto de contenido variable y amplio. Generalmente las leyes, las “grandes” leyes educativas y no meros decretos sobre particularidades, pretenden regular todo lo posible en cada momento histórico. Ese fue el caso en España de la llamada Ley de Instrucción Pública de 1857 y de la Ley General de Educación de 1970. Con más de un siglo de diferencia estas dos grandes normas acotan, algo más que simbólicamente, el principio y el final del *modo de educación* tradicional elitista. Ambas pretendían establecer los aspectos que convencionalmente se entienden como propios de la política educativa: fines, alcance, destinatarios, gasto educativo, estructura general del sistema de enseñanza desde la primaria a la Universidad, fundamentos ideológicos de la educación, supuestos de felicidad y progreso con referencia al país, etc. Pero también esas leyes, se adentraron en definir el contenido de las distintas enseñanzas, lo que en el mundo anglosajón se denomina política curricular. Otra cosa es que esos textos legales se plasmaran en realidades fácticas, en prácticas educativas dentro de una heterogénea red de escuelas cuya vida no tenía más inspiración y guía que la experiencia acumulada por el gremio docente.

Esta última consideración es importante y merece un inciso. No ha sido insustancial o despreciable la revisión historiográfica de la educación que ya hace bastante tiempo cuestionó los relatos planos y sin conflicto; aquella que entendía que con explicar el progreso científico de las grandes ideas pedagógicas o con dar cuenta del devenir de las instituciones o de las disposiciones administrativas, se había dicho todo. Como si no existiera lo que realmente gobernaba y determinaba, “a pie de obra”, la vida escolar en sus más cotidianas relaciones, en sus tradiciones no escritas. Aquella idealista y

---

<sup>12</sup> Hablamos ahora de la tesis de Julio Mateos, *La construcción del código pedagógico del entorno. Genealogía de un saber escolar*. Leída en 2008. Puede verse en <http://www.nebraskaria.es/wp-content/uploads/2016/09/TesisJulioMateosMontero.pdf> . Un resumen de la misma se publicó en forma de libro, Mateos (2011).

tradicional historia de la educación ignoró la consistencia y resistencia de saberes artesanales donde tienen lugar los juegos del micro-poder. Con más o menos fortuna entre los historiadores empezó a ganar predicamento el giro que finalmente se acuña con denominaciones como las *culturas de la escuela*. Evitando el riesgo de exponer lo que, posiblemente, es conocido gracias a una ya amplia y solvente literatura<sup>13</sup> diremos solamente que en algunas de nuestras indagaciones hemos usado la categoría de *culturas de la escuela*, siguiendo la discriminación entre la cultura de expertos o cultura científica, la cultura político-burocrática y la cultura práctica o empírica. La disonancia o independencia entre ellas ha sido una constante, con modulaciones y variaciones, desde los orígenes de los sistemas de enseñanza en los Estados capitalistas. La mayor parte de las veces fue mayor la cercanía e incluso coincidencia plena entre expertos pedagogos y políticos responsables de la administración educativa, quedando el saber práctico, experiencial y transmitido entre las corporaciones de docentes como una esfera marginada. Retomaremos alguna de estas circunstancias, tras este paréntesis, en el curso de nuestro relato.

En España la construcción del Estado moderno en el siglo XIX se hace en condiciones muy precarias, de gran retraso social y económico. Condiciones que afectan, por supuesto, al aparato escolar que se estaba edificando por el Estado liberal en buena medida sobre las bases doctrinales de los ilustrados. Una alianza de la Iglesia, la vieja aristocracia y una burguesía afín a un liberalismo muy moderado formaba la cúpula incuestionable del poder. Personajes particularmente instruidos y concedores de lo que ocurría Francia, Inglaterra o Alemania supieron copiar convenientemente elementos necesarios para poner en marcha un sistema nacional de enseñanza. Es el caso de los dos más importantes artífices de nuestra política educativa moderna: un médico y militar, Pablo Montesinos, y un dramaturgo de renombre, Antonio Gil de Zárate. Ambos tuvieron que exiliarse para huir de la represión del absolutismo y volvieron, después de respirar aires más progresistas que los dominantes en España, con el empeño de crear y animar la enseñanza en sus tres grandes escalones: la primaria o elemental, la media y la superior. Pero con una intención central: reproducir con la instrucción pública la drástica y “natural”

---

<sup>13</sup> Del ámbito más cercano a nosotros podemos citar una pequeña muestra de trabajos, por orden cronológico, que nos parecen suficientes y representativos en España: Viñao (1995); Escolano (2000); Viñao (2001); Viñao (2002).

división clasista existente. Es decir, todo un amplio programa para distinguir, para clasificar de forma inmiscible, por un lado, a los hijos de jornaleros y grupos sociales más marginados de la fortuna y, por otro, a los hijos de las clases pudientes cuyo destino era nutrir de las necesarias profesiones liberales y técnicas que el naciente Estado y la modernización del país supuestamente necesitaba (función social de reclutamiento). Para los primeros se estableció poco a poco, sin apenas inversión económica, una restringida oferta de misérrimas escuelas, atendida por maestros y maestras sin apenas formación y mal retribuidos (hubo que esperar más de medio siglo, hasta 1900, para que el magisterio pasase a ser pagado directamente por el Estado, coincidiendo con la creación de un ministerio específico, el Ministerio de Instrucción Pública). Para los segundos, se dedicó, dotándolas de mayores y mejores medios, unas enseñanzas medias, que eran antesala de la enseñanza universitaria o superior. Durante esta fase del *modo de educación* tradicional y elitista “en estado puro”, la función selectiva de la escuela estaba dada desde la cuna, de antemano, sin la mínima posibilidad a competir o “demostrar” mérito alguno. La doble escolarización se dictaba y justificaba, sin tapujos, por los legisladores.

En realidad, el doble sistema de enseñanza implicaba un complejo entramado de elementos que respondía a cuestiones tan directas y sencillas que casi nadie se acuerda de ellas: ¿Hablamos de enseñanza? ¿Para qué? ¿Para quién? ¿Qué se enseña según a quién? ¿Quién se encarga de ella? ¿Dónde? En función de estas cuestiones se pueden exponer esquemas que resumen lo que hemos averiguado pero que también son herramientas para posteriores búsquedas y reflexiones. Por ejemplo, podemos escoger tres de ellas que vienen radiografiadas en el Cuadro 2 tal y como se nos han revelado en los estudios que hemos llevado a cabo sobre la educación tradicional elitista: la identidad social de la infancia (las infancias), el tipo de institución educativa correspondiente y el tipo de conocimiento escolar. Se trata de esquema de contraposición evidente en el que señalamos, precisamente, la cruda dualidad escolar que se multiplica en distintas facetas. Aquí, como decíamos, nos referimos a tres de ellas (Mateos, 2015).

Cuadro 2.- Rasgos de las infancias, de instituciones y del conocimiento escolar en la dualidad, explícita y fuerte, de la educación tradicional y elitista.

Identidad social de la infancia		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Niños y niñas de clases populares</li> <li>Ideal de formación: trabajador virtuoso, súbdito y patriota</li> <li>Escolar-trabajador</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Niños y niñas de las elites sociales</li> <li>Ideal: <i>ethos</i> humanista, caballero, distinción de la buena educación.</li> <li>Estudiante-ocioso</li> </ul>
Institución de enseñanza		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Escuela pública de un solo maestro</li> <li>Heterogeneidad, modelo organizativo-pedagógico de tradición empírica</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituto o colegio privado</li> <li>Modelo organizativo y funcional homogéneo. Señorial espacio y arquitectura</li> </ul>
Tipo de conocimiento escolar		
<ul style="list-style-type: none"> <li>General y finalista</li> <li>Común, vulgar</li> <li>Útil, práctico</li> <li>Concreto</li> <li>Local, cercano</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Especializado y propedéutico</li> <li>Diferenciador</li> <li>Especulativo</li> <li>Abstracto</li> <li>Universalista</li> </ul>

Prácticamente nada de esto cambió en España hasta principios del siglo XX. Todo lo más, se dio un proceso de maduración de condiciones más propicias a cambios en el carácter restringido y elitista de la escolarización. Cambios lampedusianos –hay que añadir– pues las funciones últimas de la educación siguieron, y siguen siendo, funciones de necesidad para la reproducción social y cultural del capitalismo. Pero hacer análisis genealógicos implica ir por vericuetos no supuestos, avanzar lentamente y no dibujar ni imaginar líneas rectas y seguras de progreso, sino recorrer laberintos “molestos”, contradicciones e incoherencias. Compleja historia para resumir, en tanto en cuanto, la mirada hacia atrás ha de ser larga según ya hemos explicado. Veamos.

A finales del siglo XIX, la política educativa comenzó a ser cuestionada, en todas sus dimensiones, por una pequeña burguesía que iba tomando posiciones entre las “clases de la cultura” —emergentes clases medias urbanas—, especialmente interesadas en la educación y en la cultura como medios para obtener cierta movilidad social, sensibles a la renovación de pedagogías, a la imprescindible introducción de la ciencia, ideológicamente más empáticas con las clases populares, defensoras del republicanismo y claramente secularizadas y distanciadas de la Iglesia católica. En este contexto hay que situar el nacimiento de la Institución Libre de Enseñanza (ILE) en el último cuarto del siglo XIX. La ampliación de su radio de influencia contribuyó, en las nuevas condiciones del siglo XX, a una lenta y larga transformación de las políticas educativas (y de las políticas de la cultura en general). Sin embargo, la arquitectura básica de la educación tradicional continuaba intacta.

Como decíamos, la educación es un asunto de poder. Y de poderes que se confrontan muchas veces de forma violenta. En nuestro país todavía está muy presente todavía la guerra civil española (1936-39). El mundo de la ILE estableció algunos vínculos con las elites dirigentes del socialismo español durante los años 20 y 30. Las tensiones entre estas fuerzas y los sectores neocatólicos y caciquiles que seguían siendo los más fieles aliados de los grandes propietarios agrarios y de nacies sectores industriales y financieros, se hicieron cada vez más patentes. El problema de la enseñanza, el problema religión-laicismo, el problema de la unidad de la patria, el problema de las libertades políticas, fueron coartadas que sirvieron para provocar el golpe de Estado fascista contra la II República española en 1936 que provocó el estallido bélico. Y, tras esos factores fundamentalmente culturales y simbólicos (no por ello de menor importancia), estaba, en el ronco y profundo sentir y vivir de las gentes, la confrontación entre capital y trabajo. La ILE era institución más bien elitista que no tuvo demasiados contactos con el “proletariado” de las clases docentes —es decir, el magisterio primario—. Sin menospreciar sus afanes democráticos e ideales de formación integral para todos y todas, lo cierto es que optaron por propagar su filosofía y sus realizaciones educativas en el territorio de la iniciativa privada. Ese sector que acogía en su entorno lo más granado de la cultura española, particularmente apegado con una educación a medida de sus perfiles liberal-democrático-progresistas, fue profundamente odiado por el fascismo, y muchos años más tarde convertido en leyenda de la tradición

liberal-socialista<sup>14</sup>. Se entenderá, tras estas anotaciones, que el tipo e ideal de pedagogo institucionista poco tiene que ver con el que veremos a continuación y llamamos *pedagogo orgánico del Estado*, aunque ambos coexistiesen en el mismo país, en los mismos tiempos y se ocuparon de los mismos problemas<sup>15</sup>.

En las primeras décadas del siglo XX, en la llamada “edad de oro” de la pedagogía española, no solo se puso en tela de juicio el pasado escolar, sino que aparecieron nuevos actores en escena para reivindicar, intervenir y dirigir el universo educativo: los sindicatos de obreros y trabajadores de la enseñanza junto a formaciones políticas de izquierda. Hubo en el subsuelo sociológico una masa de maestros de escuela que, una vez encuadrados en los escalafones funcionariales, junto a otros cuadros intermedios como directores de escuelas graduadas, inspectores o regentes de escuelas normales, buscaron un lugar al sol en el creciente edificio escolar que el Estado decidió atender más decididamente a partir de algunas reformas introducidas a partir de 1900. Algunos se vieron atraídos por las oportunidades de profesionalización que pudieran elevarlos a superiores niveles de autoridad y prestigio. En tal dinámica ha de situarse una figura, para nosotros muy bien definida y que hemos denominado *pedagogo orgánico del Estado*.

La prosopografía, en el sentido que a ese género de descripción se ha dado en la historia y la sociología para referirse a grupos socio-profesionales, es un género que puede ser de gran utilidad cuando se aplica con el refuerzo de categorías analíticas como las que hemos tratado de transmitir en estas páginas. Es el caso que se ajusta a un estudio de un personaje que mereció un particular estudio por nuestra parte: Adolfo Maíllo (Mainer y Mateos, 2011).

Desde que este longevo pedagogo (1901-1995) de origen claramente popular fue a estudiar magisterio a una pequeña capital de provincias (Cáceres), hasta su muerte en Madrid, estuvo muy estrechamente implicado, “desde dentro” y con pasión, al mundo de la enseñanza, concretamente a la enseñanza estatal como funcionario. Podría decirse que su “hoja de servicios” tendría una significación más allá de un simple papel burocrático. La vida de Maíllo abarca casi todo el siglo XX y coincide mayoritariamente con la larga y

---

<sup>14</sup> Posiblemente la ILE y su influjo sea uno de los objetos de estudio académico, de divulgación mediática y de recordación más reiterados. Su proyección en la América latina fue importante como consecuencia del exilio de españoles republicanos durante la dictadura de Franco.

<sup>15</sup> Mainer (2009 b) aporta una amplia muestra de pedagogos y didactas que vivieron y operaron en torno a 1936, una especie de “Quién es quién” detalladamente informado desde enfoques que se también han mantenido en estas páginas.

tortuosa transición del *modo de educación* tradicional elitista al tecnocrático de masas (1900-1970). Conviene insistir en este último extremo, para una mejor comprensión de las tesis que queremos transmitir, porque Adolfo Maíllo como otros de sus colegas coetáneos, fue un hombre de su tiempo, profesional, cultural e intelectualmente. Su vínculo a la enseñanza era vital, de absoluta dedicación por necesidad, vocación y ambición de mando. Y eso fue así desde su destino como maestro rural, luego inspector de primera enseñanza y más tarde inspector central, como divulgador en conferencias y cientos de escritos (artículos prensa profesional y pedagógica, libros escolares, libros eruditos y analíticos sobre muy variados aspectos, informes administrativos, propuestas de reforma, traducciones de obras extranjeras, y algunos géneros más). Nuestro personaje adquirió una sólida formación autodidacta, y puede decirse que, además de facilitarle la promoción hasta puestos destacados en el organigrama de los campos profesionales, su ávida afición y voluntad de instruirse le dio alas para recorrer un camino para adentrarse, con notable agudeza, en las parcelas más diversas del saber-poder pedagógico: historia y sociología de la educación, didáctica, organización escolar, inspección y control, formación de maestro, renovación metodológica, y un etcétera que llega a la mayor parte de materias que, más tarde, se constituirían en disciplinas o especialidades de las ciencias de la educación universitaria.

En el tipo y forma de autoridad que encarnaba Adolfo Maíllo como paradigma del *pedagogo orgánico del Estado*, se daba, excepcionalmente, un cruce o confluencia de las tres culturas de la escuela antes mencionadas: científica, política y práctica. Como funcionario al servicio del Estado, con independencia del régimen político, su tiempo en activo termina coincidiendo con la llegada de la educación tecnocrática de masas. No es extraño que el inspector y otros pedagogos españoles que compartían el mismo *ethos* aborrecieran de todo tipo de tecnicismo escolar. Para estos muñidores de las políticas educativas, hoy arrumbados en el olvido, no se ocultaba que su labor y el objeto de la misma, la educación, era un asunto netamente político, en el amplio y clásico sentido de la palabra; en absoluto científico-técnico.

A la altura de los años sesenta del siglo XX la figura del *pedagogo orgánico del Estado* tuvo que dejar paso a generaciones de pedagogos universitarios que venían pisando fuerte y ocupaban puestos, radicalmente alejados e ignorantes de la cultura escolar práctica, para dedicarse al diseño e implementación de políticas educativas. Los viejos pedagogos, educadores carismáticos y humanistas, fueron sustituidos por numerosos burócratas y especialistas

universitarios (circunstancial o establemente unidos) al dictado de nuevos discursos modernizadores bajo el imperio de la razón tecnocrática.

Queremos terminar con unas consideraciones muy breves sobre las paradojas del progreso histórico en las políticas educativas a partir de la “revolución silenciosa” que supuso la Ley General de Educación de 1970 y que venía a seguir, con evidente retraso en España, las directrices internacionales dominantes. En efecto, la reforma del 70 revolucionó el modo elitista de educación y permitió alcanzar metas ya formuladas utópicamente decenas de años atrás. Pero parece que hay revoluciones que sirven para progresar hacia atrás, para volver a donde siempre por otros caminos. Para no señalar aspectos ya tratados aquí<sup>16</sup>, los cambios acaecidos en los últimos cuarenta o cincuenta años lo fueron para restañar escisiones, acabar con las duplicidades clasistas y de género —así decía y dice la retórica reformista y parecen corroborar los datos cuantitativos—. Todo lo que antaño estaba escindido ahora se considera unificado: la infancia, el conocimiento escolar, los centros educativos. Los cuerpos docentes, muy jerarquizados y distantes entre sí, también se masifican, se feminizan y liman sus grandes diferencias (aunque nunca, en ningún momento histórico, se llegó a implementar los viejos sueños de conseguir un cuerpo único de enseñantes). Todo parece indicar que, en el presente, la implementación de las políticas educativas conlleva siempre más democracia, más igualdad y no deja de haber quien cree, incluso, que nos trae mayores dosis de fraternidad social.

Pero, como dijimos, en educación nada es lo que parece. La función selectiva de la escuela se ejerce con toda la eficacia —y es mucha— que el mercado de títulos, créditos y mano de obra diferenciada quiera establecer. El mecanismo es, desde luego, el rosario interminable de evaluaciones y exámenes. La sociedad educadora —del conocimiento y de la información— es también la sociedad hiper-examinadora. El fracaso escolar que a todo el mundo escandaliza (el gran reto —dicen— de las políticas educativas: “terminar con esa lacra”) es, realmente, una pieza insustituible para ese mismo mercado. A fortalecer la misma tendencia del “progreso hacia atrás”, contribuyó en España de manera muy sustantiva la pervivencia de dos redes de enseñanza pública y privada; una gran parte de esta última en manos de una Iglesia católica plenipotenciaria y privilegiada que ha conseguido articular un auténtico

---

<sup>16</sup> Aunque sea en esquema y en formulación muy general, remitimos a lo que se recoge en el Cuadro 1.



subsistema escolar paralelo al del Estado, financiado en buena parte con los propios fondos de este.

Y aquí tenemos servidas, *hic et nunc*, con graves síntomas de agravamiento, las graves diferencias entre escuelas de gueto y las ubicadas en barrios y urbanizaciones de gente adinerada; o el tesonero empeño de las políticas educativas para desarrollar adaptaciones curriculares a los currículos "normales" —por arriba y por abajo—, los reiterados intentos de establecer itinerarios diferenciados dentro de la educación común y obligatoria. Todo adquiere tintes más dramáticos de la mano del creciente número de alumnado migrante escolarizado —España no está vacunada contra la xenofobia y, digámoslo otra vez, la política educativa no deja de reflejar y recoger el pensamiento vulgar que sostiene buena parte de la población— y, sobre todo, del elevado umbral alcanzado por la tasa de pobreza disparada desde 2008 merced a la imposición de políticas económicas salvajemente neoliberales que en mayor o menor medida han aplicado tanto los gobiernos de la rancia derecha de siempre, como los liberal-socialistas, con el plácet de la Comisión Europea y de los organismos internacionales que legitiman el gobierno en la sombra de las grandes corporaciones.

¡Líbrenos el cielo de tanto progreso educativo dirigido por tecnoburócratas que diseñan políticas de laboratorio sin enterarse de que se mueven en un campo de minas!

### 3. COLOFÓN

Uno de los clásicos de la sociología de la educación, Émile Durkheim, advertía hace ya más de un siglo a sus discípulos, con vehemencia y con toda razón, que la mejor pedagogía es siempre una buena historia de la pedagogía.

Definitivamente eran otros tiempos. Pese a todo, cuando el declive y menoscabo de la Historia de la Educación como materia de enseñanza en las Facultades donde se forma a profesionales de la docencia es un hecho, lamentable pero irrefutable, la admonición durkheimniana, en el contexto del total capitalismo que nos invade, adquiere un especial significado.

La actual deriva de la educación, entregada al servicio de los mercados y mutada en sí misma en un cuasimercado, con una orientación marcadamente tecnocrática y cada vez más centrada en la gestión, el currículo o la evaluación de resultados, han convertido su estudio en un campo minado por una serie de conceptos estrella —competencia, eficacia, eficiencia, excelencia, calidad, estándares o rendición de cuentas—, cuando no en la deglución de una

perversa doxa psicologista, que forma parte de la misma basura intelectual — liderazgo, aprendizaje servicio, mindfulness, coaching, gamificación—, que busca convertir a los estudiantes en autómatas gestores de emociones al servicio del entretenimiento, guardia y custodia de futura mano de obra desechable. Frente a tanta mercancía averiada que hoy se ofrece sin rubor ni control en los espacios académicos de la mano de una vergonzante cohorte de aprendices de brujo, alguien tiene que seguir recordando (y gritando si fuera preciso), que la educación es, por encima de todo, una práctica política y un imperativo ético. Pesimismo de la razón y optimismo de la voluntad.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Canales, A. Álvarez, Y. Tacoronte, M<sup>a</sup> J. (2017). La Historia de la Educación tras Bolonia: ¿hacia la extinción? *Revista Española de Educación Comparada*, (29), 240-261.
- Cuesta, R. (1997). *Sociogénesis de una disciplina escolar: la Historia*. Barcelona: Pomares Corredor.
- Cuesta, R. (1998). *Clío en las aulas. La enseñanza de la Historia en España entre reformas, ilusiones y rutinas*. Madrid: Akal.
- Cuesta, R. (2005). *Felices y escolarizados. Crítica de la escuela en la era del capitalismo*. Barcelona: Octaedro.
- Cuesta, R. Mainer, J. y Mateos, J. (coords.) (2009). *Transiciones, cambios y periodizaciones en la historia de la educación*. Salamanca: Autoedición.
- Acceso al texto completo en:  
<http://www.nebraskaria.es/wp-content/uploads/2018/10/transiciones-y-periodizaciones.pdf>
- Cuesta, R. Mainer, J. y Mateos, J. (2011). Reformas y modos de educación en España: entre la tradición liberal y la tecnocracia. *Revista de Andorra* (11), 18-94. Acceso al texto completo en:  
<http://www.nebraskaria.es/wp-content/uploads/2017/04/Hist.EducaciónNebraska-en-Andorra.pdf>
- Escolano, A. (2000): Culturas escolares del siglo. Encuentros y desencuentros. *Revista de Educación. Monográfico sobre educación en España en el siglo XX*. 201-218.
- Lerena, C. (1883). *Reprimir y liberar. Crítica sociológica de la educación y de la cultura contemporánea*. Madrid: Akal.
- Maíllo, A. (1961). *La educación en la sociedad de nuestro tiempo*. Madrid: Publicaciones del CEDODEP.
- Mainer, J. y Mateos, J. (2011): *Saber, poder y servicio. Un pedagogo orgánico del Estado: Adolfo Maíllo*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Mainer, J. (2009 a). *La forja de un campo profesional. Pedagogía y didáctica de las Ciencias Sociales en España (1900-1970)*. Madrid: CSIC.

- Mainer, J. (2009 b). *Inventores de sueños: diccionario bio-profesional de pedagogos y didactas de Geografía e Historia hacia 1936*. Zaragoza: Instituto Fernando el Católico.
- Mateos, J. (2011). *Genealogía de un saber escolar: la pedagogía del entorno*. Barcelona: Octaedro,.
- Mateos, J. (2015): Unificación de la infancia, de la escuela y del conocimiento escolar. Génesis de la “escuela para todos”: entre utopías y falacias. *Con-Ciencia Social* (19), 25-35.
- Puelles, M. de (2010): Política de la educación y políticas educativas. J.-L. Guereña, J. Ruíz Berrio y A. Tiana (eds.). *Nuevas miradas historiográficas sobre la educación en la España de los siglos XIX y XX*. Madrid: Ministerio de Educación-IFIIE.
- Viñao, A. (1995): Historia de la educación e historia cultural. *Revista Brasileira de Educação*, (0), 63-82.
- Viñao, A. (2001). Culturas escolares, reformas e innovaciones educativas. *ConCiencia Social*, (5), 27-45.
- Viñao, A. (2002). *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas. Continuidades y cambios*. Madrid: Ediciones Morata.
- Viñao, A. (2013). Historia de las disciplinas, profesionalización docente y formación de profesores: el caso español. *History of Education and Children's Literature*, VIII(1), 365-379.
- Viñao, A. (2016). La Historia de la Educación como disciplina y campo de investigación: viejas y nuevas cuestiones. *Espacio, Tiempo y Educación*, 3 (1), 21-42.