

ANALES VALENTINOS

REVISTA DE FILOSOFÍA Y TEOLOGÍA

Año VIII

1982

Núm. 15

ÍNDICE

| | Pág. |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Gonzalo Gironés: La divina arqueología (Apuntes para un tratado de la Trinidad) | 1 |
| Miguel Antolí: El principio fundamental de la moral desde Hirscher a Tillmann | 19 |
| Antonio Benlloch Poveda: La Ley General de Educación española de 1970 y su incidencia en la diócesis de Valencia (Aportación de la Iglesia Valentina a la enseñanza) | 103 |
| Índices de los siete primeros años | 161 |
| Recensiones | 171 |

FACULTAD DE TEOLOGÍA
SAN VICENTE FERRER, VALENCIA
Sección Diócesis

LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN ESPAÑOLA DE 1970 Y SU INCIDENCIA EN LA DIÓCESIS DE VALENCIA

(Aportación de la Iglesia Valentina a la enseñanza)

Por Antonio Benlloch Poveda

1. INTRODUCCIÓN

La acción pastoral de la Iglesia ha sufrido en los últimos lustros uno de los desafíos más importantes en el campo de la enseñanza desde los tiempos de la II República.

El ideal proclamado por los documentos del Concilio Vaticano II, en especial la Declaración “Gravissimum educationis”, y el C. I. C., cc. 1372-1381, ha sido puesto en entredicho al ser incluida la Iglesia dentro de la crítica general que, a partir del año 1969, se hizo a todo el proceso educativo anterior.

Nuestro estudio pretende mostrar por una parte la situación real de la enseñanza en España, tanto en su aspecto legislativo como en el social, y por otra, descubrir el peso específico de la labor de la Iglesia en este campo.

No es fácil la investigación porque el material está disperso, en los últimos años es abundantísimo, y algunas veces muy politizado, ya que los estudios publicados más que investigar objetivamente el estado de la cuestión han buscado sólo aquellos aspectos que pudieran favorecer su postura.

El desafío que ha supuesto la Ley General de Educación de 1970, y sus consecuencias para la Iglesia, es parte de este trabajo; intentar dar unas vías de respuesta a las interpelaciones hechas a la Iglesia será nuestra pretensión final.

1.2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN EDUCATIVA ANTES DE LA REFORMA DE 1970

1.2.1. EL “LIBRO BLANCO”

La llegada al Ministerio de Educación Nacional de José Luis Villar Palasí, fue una auténtica entrada de aires renovadores. El Ministerio

será protagonista nacional, en los pasillos de los edificios destinados a la administración se nota que algo estaba pasando, algo nuevo y que hacía años no había salido a pública discusión: el problema de la enseñanza sería de dominio público.

La reforma de la enseñanza se veía, no como uno de tantos decretos que pasan y se olvidan al desaparecer el iniciador; el problema de la enseñanza iba a salir a la calle, y esta vez, esto lo reconocen todos, defensores y detractores de la ley, no sólo como lo fue la política universitaria en los años cincuenta,¹ sino todo el proceso educativo, desde los maternos a la consecución del doctorado, pasando por la formación permanente, la alfabetización, etc....

La reforma educativa tendrá como punto de partida un análisis profundo de la realidad española. El "Libro blanco" será la base de una toma de conciencia nacional al respecto.²

A finales de 1969 aparece un libro editado por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia. Su título: "La Educación en España", y subtítulo: "Bases para una política educativa".³

El título y subtítulo declaran claramente la finalidad del mismo: descubrir la realidad educativa española y a la vez hacer un esquema de lo que podría ser un esbozo de las bases de una ley de educación.

Para nosotros lo más importante a la hora de analizar el libro "La Educación en España; Bases para una política educativa", no serán los datos expuestos o lo realizado, sino los elementos que destaquen como dignos de ser cambiados. La razón es la necesidad de descubrir las disfunciones del antiguo sistema a fin de ver si la reforma toma en consideración, o no, lo apuntado como necesario para una mejor educación en el país. Intentar destacar todos y cada uno de los elementos descritos, supondría adentrarnos en un campo inmenso por la enorme polémica que el libro produjo y la gran cantidad de organismos que intervinieron;⁴ daremos los puntos más sobresalientes.

¹ Cf. Editorial "Violencia en la Universidad" en *Eclesia*.

² Cf. Ricardo Díez Hochleitner, "Prospectivas de la enseñanza en España y su proyección en la enseñanza no estatal", en *Educadores XI* (1969), pág. 807; Editorial "La opinión pública y el Libro Blanco", en *Revista de Educación XVIII* (1969).

³ La presentación con cubiertas blancas le dio el nombre de "Libro Blanco". Nosotros citaremos normalmente de esta forma = LB.; I = primera parte; II = segunda parte; luego de la coma pondremos el número del párrafo o, en su caso, la página.

⁴ Destacamos: M. E. C. *Informes sobre "la Educación en España". Bases para una política educativa*. (Contiene: C. S. I. C., Organización Sindical, etc.) II vol. Madrid, MEC, 1969, págs. 133-153.

Federación Española de Religiosos de Enseñanza (FERE), *Hacia una nueva ley de educación* (Madrid), Publicaciones de la FERE, 1969, pág. 79.

1.2.2. CONTENIDO

Está dividido en dos partes; la primera trata de la “Situación educativa actual”, la segunda se titula “Bases para una política educativa”. La introducción, firmada por José Luis Villar Palasí, explica los motivos del libro.

1.2.2.1. Introducción

El ministro da razón del libro: “se intenta descubrir un panorama de problemas graves y sugerir las soluciones apropiadas” (LB, pág. 7); de todas formas no pretende ser algo que venga sólo de arriba abajo, sino “está ya preparado el Ministerio con el mecanismo orgánico indispensable, para recibir, contrastar y acoger, cuanta crítica constructiva se suscite, e incorporar lo razonable al esquema legislativo que haya de formarse”.

Todas esas voluntades, en la práctica, fueron más bien teóricas, pero como veremos más tarde, será el punto de partida para una conciencia nacional respecto al problema educativo en toda su amplitud.⁵

Se pretende ver la “raíz de los males de la universidad” sólo en el aspecto de los “males” de los anteriores niveles educativos.⁶

Los males que señala de nuestra enseñanza son “clasismo”, “dogmatismo”, “pasividad intelectual”, “memorismo” (LB, pág. 9).

Las soluciones que esboza son: “E. G. B. gratuita y obligatoria hasta los 14 años; superación de la desigualdad rural-urbana en las oportunidades de educación; formación profesional intensiva y acelerada para todos los españoles antes de incorporarse al trabajo; educación unificada y polivalente en el bachillerato, que deberá llegar a su gratuidad y poder

Informe de la Comisión de Enseñanza y educación religiosa sobre el libro “La educación en España. Bases para una política educativa”, publicado por el Ministerio de E. y C., Madrid, edita Comisión Episcopal de Enseñanza y Educación Religiosa, 1969, pág. 62.

Sindicato Nacional de Enseñanza, “Informe sobre la Ley General de Educación”, en *Boletín de Información SNE* 13 (1969), 1-27.

“Informe final del Comité de Cooperación Internacional para la reforma de la Educación en España”, en *Revista de educación* XVIII, 202 (1969), 58-64. Cf. Ricardo Díez, Joaquín Tene Artigas y Marcelino García. *La reforma educativa española y la educación permanente*. París, Unesco, 1977.

⁵ Así lo reconoce vg.: el Informe Foessa, en su Síntesis de 1970, pág. 257.

⁶ No querer ver el aspecto político de los mismos será la constante de una reforma que quiere ser puramente tecnócrata, se dice a pesar de LB. 5, 194.

ser extendida a todos aquellos con la necesaria capacidad intelectual; ⁷ acceso a la Universidad sin discriminación, con tres ciclos de estudios, y creación de nuevas Universidades; nuevas carreras universitarias interfacultativas, atendiendo a la necesidad de nuevos profesionales de nivel medio; implantación de una verdadera carrera universitaria del estamento docente en sus grados y funciones; etc. (LB, pág. 11).

Veamos ahora cuál era la situación de la enseñanza ante la pretendida reforma a la luz de la crítica que hace el “Libro blanco”.

1.2.2.2. “Situación educativa actual”

Con ello se pretende dar datos para una comprensión del sistema que se pretende cambiar.

Se divide en 12 capítulos. En el primer capítulo hace el análisis del sistema: los fallos fundamentales de la ordenación educativa han sido el haber “agregado algunas modalidades nuevas” pero sin la integración orgánica. Así, se ha adaptado a los nuevos tiempos parte del sistema, pero no se han tenido en cuenta los anteriores o posteriores niveles. Se ha hecho un sistema de “compartimentos aislados”, desconectados unos de otros; hay fallos en el olvido de la “evolución psicológica del niño”, creación de dos niveles de educación: ⁸ Enseñanza Primaria y Enseñanza Media Elemental, no justificados y que dificultaban enormemente el poder estudiar ⁹ y poder pasar de una rama a otra, “falta de un sistema ágil, flexible de interrelación”, desconexión de la Enseñanza profesional con las Medias; un bachiller que sólo sirve para la Universidad, ¹⁰ como decía un autor, ¹¹ el que quería empezar debía ser “ab ovo”.

“La movilidad dentro del sistema educativo se ve afectada, entre otros factores, por dos problemas internos del sistema: los exámenes y la falta de servicios de orientación educativa y profesional”. ¹²

⁷ Decía la Ley de Ordenamiento de la E. M. de 1953, art. 1.º: “El Estado procurará que esta enseñanza, al menos en su grado elemental, llegue a todos los españoles aptos”.

⁸ Ataca duramente este sistema el libro de M. Fraga Iribarne, *Promoción social y educación*. Madrid, Ed. Nacional 1961, pág. 30 especialmente.

⁹ Véase gráfico “Estructura del sistema educativo 1968”.

¹⁰ La Ley de ordenamiento de la E. M. decía en su art. 1.º: “La E. M. es el grado de la educación que tiene por finalidad la formación humana de los jóvenes y la preparación de los naturalmente capaces para el acceso a los estudios superiores”.

¹¹ José L. Fernández Cantos y Joaquín G. Carrasco, *Ley General de Educación. Espíritu y realidad de la reforma educativa española*, Salamanca, Ed. Sígueme, 1971. Lo citaremos: L. G. E., “E. R.” y pág. cf. pág. 40.

¹² Para la Enseñanza Primaria se creó en 1966, para la Media se creó en 1967, debían haber empezado “legalmente” en el curso 1967-68. Cf. LB. I, 371-374.

De mayor valor sintomático son los dos problemas fundamentales del antiguo sistema: la procedencia social de los estudiantes y el nivel de analfabetismo.

1.2.2.3. Nivel educativo de la población

Una frase puede resumir el contenido de este apartado: “el 93’7 por 100 de la población que ha realizado estudios —que a su vez representa el 72 por 100 de la totalidad— sólo ha recibido una formación elemental, en su mayoría de no más de seis años” (LB. I, 32).

Si hubieran tenido en cuenta la población rural, las cifras serían mayores; el tema lo trataremos más adelante. Ahora señalaremos que las estadísticas dadas deben ser relacionadas con las que nos demuestran la procedencia de los estudiantes en los diferentes niveles; ello empeora el panorama para las zonas no metropolitanas. Aunque es un problema mundial, en España se agudiza mucho más¹³ que en la Europa occidental.

El nivel de analfabetismo representa el “5,7 por 100 de la población de 15 y más años y el 3 por 100 de la población entre 15 y 60 años” (LB. I, 37). Todo ello después de una Campaña Nacional de Alfabetización desde 1963-1968 “que ha permitido la recuperación de unos 922.350 iletrados” (ibídem).¹⁴

El desinterés por leer “como lo prueban las tiradas de los periódicos y el consumo de libros por habitante y año” (I, 36) junto a los bajos porcentajes de escolarización en primaria, nos hace pensar en que el problema del analfabetismo es superior al supuesto.

1.2.2.4. Enseñanza preescolar y primaria

La falta de una legislación coherente en este campo, surgida por presiones coyunturales y sin visión de conjunto, ha sido la causa del desorden administrativo y educativo en este sector (cf. LB. I, 1).

El descuido de la enseñanza preescolar ha constituido “un obstáculo para la prestación de trabajo por parte de la madre” (LB. I, 45).

La emigración, el crecimiento de la población, la falta de interés de los ayuntamientos (de una aportación prevista en el I plan de Desarrollo Económico y Social, del 38 por ciento en el trienio 1964-1966 no se llegó

¹³ Cf. cuadro (el procedencia de los estudiantes).

¹⁴ Conociendo de cerca estas campañas se pueden poner muchos reparos, el certificado de haber estudiado era necesario para entrar al trabajo. Ello hizo que se buscara más el certificado que el saber o no.

ni al 10 por ciento, LB. 3, 50), la deserción escolar en el período de 6 a 13 años, ha impedido la completa escolarización. Así “el porcentaje de niños escolarizados (1969) en relación con el grupo de edad es el 89’5 por 100” (LB. 3, 52).

Veamos ahora algunos puntos interesantes:

a) Analizando el contenido de la legislación vigente sobre primera enseñanza, se descubre una progresiva acumulación de materias, un descuido de la moderna pedagogía, una falta de interés por los trabajos manuales, etc.¹⁵

b) La metodología fundamental está basada en el “memorismo”; al alumno se le examina de lo que recuerda, “no de lo que sabe y mucho menos de lo que sabe hacer” (LB. I, 6).

c) La formación y selección de maestros adolecía de una falta de preparación en conocimientos pedagógicos; se daba más importancia al contenido que al método de transmisión (LB. I, 71).

d) La necesidad de nuevos centros se hace sentir sobre todo en las zonas de gran crecimiento industrial (LB. I, 87).

e) “La enseñanza privada, particularmente la impartida por la Iglesia... su contribución a la expansión de la enseñanza ha sido importante, así como en el orden económico al aliviar en buena proporción el gasto público en educación” (LB. 3, 90). Los centros de la Iglesia son más de cien en veintisiete provincias (LB. 3, 91), estando presente en todas las restantes.¹⁶

1.2.2.5. Enseñanzas Medias

La estructura en 1969 era: Bachiller elemental unificado (cuatro años, de los 10 a los 13 años); Bachillerato superior (dos años, de los 14 a los 15 años) de tres modalidades: Letras, Ciencias y Técnico (antiguo Laboral); Curso preuniversitario (antiguo ingreso a la Universidad) (1 año, a los 16 años).

¹⁵ Cf. Ley de 17 de julio de 1945, modificada por Ley de 21 de diciembre de 1966 y refundida por Decreto de 2 de febrero de 1967 (B. O. E. del 13), en especial art. 37.

¹⁶ Cf. Informe Foessa 1970, pág. 924.

Enseñanzas profesionales, que comprenden tres grados: Iniciación (2 años, 12 y 13 años de edad); Oficialía (3 años, desde los 14 a los 16); y Maestría (2 años, a los 17 y 18 años de edad).¹⁷

Escuelas Técnicas de Grado Medio y otras.

En estas enseñanzas es donde ha habido el crecimiento más espectacular, sobre todo en las dos primeras (LB. I, 95). La Iglesia ha desarrollado un enorme papel.

La falta de planificación, la improvisación, ha hecho de este grupo de enseñanzas simplemente “una preparación para la Enseñanza Superior, como si todos sus alumnos hubieran de pasar a la Universidad” (LB. I, 114). En realidad es algo bien diferente. Este cuadro demuestra lo errado del sistema.

TASAS DE ÉXITOS EN ENSEÑANZA MEDIA

Año 1964

| | |
|------------------------------|----|
| B. E. | 56 |
| B. S. | 65 |
| Técnica media: | |
| Peritos agrícolas | 60 |
| Aparejadores | 43 |
| Industriales | 54 |
| de Minas | 97 |
| de Montes | 46 |
| de Obras Públicas | 43 |
| de Telecomunicaciones | 82 |
| Textiles | 96 |
| Topógrafos | 94 |

FUENTE: Secretaría General Técnica del MEC (LB., pág. 66).

Las programaciones y los planes vigentes no se adaptaban en medida suficiente, ni a las aptitudes subjetivas: edad, educación del carácter, educación social o de método de estudio, ni se han tenido en cuenta las peculiaridades regionales y locales de la nación.

Demasiadas materias, y como consecuencia: superficialidad en la adquisición de conocimientos, imposibilidad de alcanzar las metas propuestas, poca intensidad en el trabajo.

Los medios de control (exámenes) defectuosos, la memoria (cantidad de conocimientos) lo más valioso a la hora de controlar.

¹⁷ Cf. esquema de acceso de:

—B. E. al Superior.

—Profesional al Superior.

El factor "suerte", "pase", está debajo de la reválida de 4.º después del B. E., demasiado pronto para realizar ese tipo de pruebas. La elección de materias técnicas, Ciencias o Letras, es demasiado prematuro.

El examen después del B. S. debe revisarse, al igual que el Curso Preuniversitario que no ayudan a la "continuidad" y al "clima adecuado" para la formación del joven (LB. I, 119-120).

La formación y selección del Profesorado adolece de los defectos del sistema: valoración de la cantidad de las cosas más que el conocimiento de técnicas docentes, capacidad de comunicación.

Hay que potenciar el Certificado de aptitud pedagógica (CAP).

La falta de planificación en la Administración, falta de sistema en la actividad educativa, de trabajo en equipo, de plan sistemático de orientación personal, escolar y profesional del alumno, de conexión con el entorno social, la autonomía funcional de relación común entre profesores-alumnos, de recursos financieros.

Los problemas de la FORMACIÓN PROFESIONAL y otras enseñanzas medias es lo más deficiente en el Libro blanco; destaca cómo no han sido vistas como enseñanzas que pueden ser "medida o factor de movilidad social" y que "no se adapta plenamente a la realidad del mercado de trabajo ni a las tendencias de la producción".¹⁸

No tiene en cuenta la dificultad que supone poner este tipo de enseñanzas; la verdad que era lo menos claro de todo el sistema pensado por el Libro blanco; una tradición no la había a pesar de haber experiencias de gran valor.¹⁹

Las otras enseñanzas medias técnicas: arquitectos, aeronáutica, agrícola, industrial, industrial-minera, minera, naval, de obras públicas, de telecomunicaciones, topográfica, tienen un denominador común, "han sido fijadas de una manera rígida, sin reflejar debidamente la demanda del mercado de mercado y, mucho menos, las previsiones y cambios futuros" (LB. 4, 145).

Falta de adecuar el nivel de bachiller a las exigencias requeridas en estas carreras técnicas.
estas carreras técnicas.

El profesorado, al igual que el sostenimiento de estos centros, necesitan de una mayor retribución económica.

Las enseñanzas mercantiles necesitan una reestructuración y "una necesaria integración en el resto del sistema educativo" (LB. 4, 153).

¹⁸ No fue solamente problema entonces, sino que después de diez años largos sigue el mismo tema. Cf. "Motivaciones para una propuesta del cambio de las Enseñanzas medias" (pro manuscrito: M. E. 1981, págs. 169-172).

¹⁹ Escuelas de artes y oficios y algunos Centros de la Iglesia y Organización Sindical que hubieran podido servir de pauta. Cf. supra.

La característica general de estas enseñanzas es la falta de datos e información.

1.2.2.6. Enseñanza superior

“La enseñanza superior se imparte en las Facultades Universitarias y en las Escuelas Técnicas Superiores” (LB. I, 160). “En 1966-1967, sólo el 2,4 por 100 de los estudiantes técnicos superiores y el 4 por 100 de los universitarios, cursaban sus estudios en centros no estatales” (LB. 5, 161).

Más que selección para ingresar en la Enseñanza Superior hay obstáculos. A pesar de cuatriplicarse en 30 años los alumnos, hay en todas las escuelas deficiencias en profesorado y materia. España en 1967 tenía 442 alumnos por 100.000 habitantes (LB. 5, 162 y 163), muy por debajo de las grandes naciones europeas. Además, el porcentaje de graduados en 1966 suponía sólo el 5,8 % de los inscritos (LB., pág. 86, cuadro 29).

Se impone la creación de nuevas universidades (según el Instituto de Investigación educativa de la Institución Max-Planck la matrícula ideal es 12.000 alumnos y en ningún caso inferior a 1.500, LB., pág. 88), hay excesiva concentración en Madrid que absorbe el 35,6 por 100 de alumnado (curso 1966/67: 35.975) y Barcelona el 13,6 por 100 (id.: 13.665).

Un mal es la existencia de alumnos libres.

La mujer está presente (1966/67) solamente en un 30 por 100 (“los países desarrollados tienen una proporción del orden del 40 al 45 por 100”). En la enseñanza técnica sólo un 2 por 100.

Hay de desfase de curso/edad (17 ó 18 años comenzar 23 ó 24 terminar, sería el ideal) en un 21 por 100, al igual que es una pequeña proporción los alumnos que culminarán sus estudios con el doctorado (LB. I, 175).
(LB. I, 175).

El método: “lección magistral” y “examen”, con un escaso contenido práctico de las enseñanzas impartidas, hace que la Universidad pierda su fuerza motora. La falta de investigación se acentúa con el tiempo (LB. 191), al igual que la desvinculación con la sociedad que le rodea.

El Consejo Superior de Investigaciones Científicas (C. S. I. C.) necesita una mayor potenciación, mayor inversión (España en relación al producto nacional bruto, sólo alcanza el 0,2 por 100, frente al 2,3 por 100 de Gran Bretaña, el 1,4 por 100 de Alemania), mayor número de investigadores (tiene 2.800 personas), sólo hay “un índice de 9 por

100.000 habitantes, frente a un índice de 30 a 130 en países altamente desarrollados" (LB. 5, 209-210)

En síntesis: los problemas fundamentales, que en 1969 tiene planteados la investigación científica en España, son los siguientes:

- 1) Desconexión de la Universidad.
- 2) Desconexión de las necesidades sociales.
- 3) Desproporción excesiva entre el trato de favor concedido a las disciplinas científicas con posibilidad de aplicación práctica y el descuido de las ciencias humanas sociales.
- 4) Penuria de medios económicos.
- 5) Falta de política a largo plazo (LB. I, 213).

1.2.2.7. Enseñanzas artísticas

En los temas de enseñanzas artísticas, se debe destacar el necesario incremento de plantilla "invariable desde hace veinte años", necesidad de perfeccionar al profesorado y la de hacer posible residencia para artistas, como la concesión de un mayor número de ayudas (LB. I, 216-232).

1.2.2.8. Educación extraescolar y de la mujer

"Ha sido casi exclusivamente reparadora de las insuficiencias de la instrucción elemental" (LB. 7, 234).

Los esfuerzos se pierden por falta de una educación básica, falta de coordinación.

España en 1967 tenía un censo laboral femenino que suponía el 17,7 por 100 de la población activa femenina, llegando al 88,1 por 100 las dedicadas a trabajos domésticos, sector agrícola y artesanía o jornaleras en general, ocupaciones sin cualificación relevante (LB., pág. 120). Además el 9 % de ellas son analfabetas según encuesta de 1965 (LB., pág. 121).

Lo que queda por hacer es claro.

1.2.2.9. Los Servicios de acción cultural

Se plantea el problema de la coordinación, potenciación de todos ellos (bibliotecas, archivos, museos, etc.).

Hay peligro todavía que desaparezca, incluso del país, parte de un "Patrimonio humanístico, uno de los más importantes del mundo" (LB. I, 266).

1.2.2.10. Enseñanza en el extranjero

El problema surge porque "España tiene según las últimas estadísticas, unos tres millones de emigrantes. De ellos un millón corresponde a Europa y dos millones a América" (LB. I, 312). Es sintomático la falta de preocupación, incluso en el LB., por los estudios en el extranjero, no de los emigrantes solamente, sino del intercambio cultural que supone la consecución de títulos de graduados y postgraduados en las universidades extranjeras.

1.2.2.11. La democratización de la enseñanza

Se reconoce, en las fuentes oficiales, que se está lejos todavía de haber implantado la igualdad de posibilidades de acceso a la enseñanza (LB. I, 322). Si la educación es un acceso a "hacerse más persona", es un derecho primario aún no adquirido.

Hay una falta de colaboración entre los elementos que forman parte del proceso educativo.

Se debe tener en cuenta más los aspectos externos: familia, grupos profesionales, sociedad global —al igual que los internos: características psíquicas, hábitos, actitudes básicas, valoraciones, etc., ya que "actúan mediante influjos recíprocos" (LB. I, 324).

De aquí surge el esfuerzo de hacer: a) una igualdad de oportunidades, para equilibrar los distintos niveles; b) educación permanente a fin de que cada individuo y grupo puedan seguir "el ritmo de avances científicos y tecnológicos" al igual que "el desarrollo intelectual, efectivo y social" (LB. 326).

Deben desaparecer por compensación y en los límites lógicos las discriminaciones por motivos: biológicos, sociales, geográficos, culturales, estructurales.

El sistema de protección escolar: becas, ayudas (colonias, transporte, comedor, etc.), ayuda a centros, seguridad escolar, etc., no tiene criterios válidos. "Se establece con preferencia sobre el criterio de mejor expediente académico", con ello todo el valor de democratización que se pretende desaparece.

La falta de construcciones escolares y planificación en todos los niveles impide una marcha normal en superar el “déficit histórico” de los mismos. El buscar la cantidad de edificio, más que la calidad, ha sido otro elemento de la política seguida por el Ministerio.

Se nota la falta de unos auténticos servicios de Psicología Escolar y Orientación Profesional. Falta que la creación formal de frutos y la orientación profesional de adultos (“limitada prácticamente a los exámenes de conductores) entre dentro del sistema educativo.

1.2.2.12. Administración y financiación de la educación

1.2.2.12.1. Administración

La reducción de los presupuestos para la Administración con una consecuencia lógica: falta de personal, hace que ésta empeore su “eficacia” e impida una planificación que permita una previsión mejor.

Falta de investigadores sociales. “Planificación” y “coordinación” en la Administración. Esto a un doble nivel privado y estatal.

Se ha orientado la Administración más según la ley de la oferta y la demanda, que sobre la búsqueda de una igualdad entre los distintos sectores.

“El centralismo, la excesiva intervención estatal y el formalismo han sido otras de las características de la Administración” (LB. I, 397). No se ha tenido en cuenta la diversidad “regional” de España (LB. I, 398).

1.2.2.12.2. Financiación

Es de destacar la gran importancia del sector privado en este momento que supone en el curso 64/65 el 54,30 % de todo el alumnado (en primaria el 29,38 %, secundaria 79,66 %, superior el 3,27 %).²⁰ Igualmente el bajísimo gasto público por alumno en 1962 en primaria, sólo 23 \$, en media 41 \$ y en superior 71 \$ por alumno, lo que supone una media de 45 \$/alumno/año, a todas luces insuficiente.

La “difícil estima” del volumen de los gastos privados en Educación en España, es algo que el Estado reconoce su falta de datos.

Los gastos en Educación llegaban en 1966 a 47.321,9 millones de pesetas,²¹ que representan un 3,7 % de la renta nacional de España (LB. I, 416).

²⁰ Unesco, *World Survey of Education. IV Higher Education 1966.*

²¹ Hay un error en la suma, es 47.316,9 la correcta. Cf. LB. cuadro núm. 64.

Hace falta una mayor atención financiera a fin de atender mejor la situación del profesorado y poder hacer una “notable expansión del sistema” educativo. Sólo así se podrá superar el “desfase” infraestructural que actualmente se aprecia en nuestro sistema educativo respecto al de otros países.

1.2.2.13. Factores demográficos y económicos que inciden en la educación

La fuerte evolución de la sociedad española crea grandes problemas en dos aspectos: demográficos (migración interior y exterior) y de nuevas profesiones.

1.2.2.13.1. Factores demográficos

El crecimiento estimado de la población entre 5-24 años (11.847,6 miles de personas) en los años 67-75 es más de un millón de personas (en realidad, en 1970 estarían estudiando en esa edad 7.281.531 sobre una población de 12.369.381.²² También debe ser tenido en cuenta la masa migratoria; según fuente del Instituto Nacional de Estadística en el período 1961-67 han cambiado de residencia más de 2.580.000 españoles: la mayoría del campo a la ciudad, así entre 1920 y 1960 aparece el siguiente cuadro:

POBLACIÓN DE LOS MUNICIPIOS

| Año | <i>Población de los Municipios de menos de 10.000 habitantes (en porcentaje sobre la población total)</i> | <i>Población de los Municipios de 10.000 y más habitantes (en porcentaje sobre población total)</i> |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1920 | 61,3 | 12,0 |
| 1950 | 47,9 | 24,0 |
| 1960 | 43,2 | 27,7 |

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística.

Pero el problema es más agudo cuando comprobamos que el 50 % de los migradores son menores de 25 años, que el 15 % son obreros sin calificar y que los mayores de 15 años, cerca del 6 % son analfabetos (LB. 425-428).

²² Foessa 1975, págs. 207 y 223 y elaboración propia.

1.2.2.13.2. Factores económicos (factores de empleo)

El desarrollo del país hace pensar que continúe el trasvase de los sectores disminuyendo el primario y aumentando el secundario y terciario (se prevé que el 51,9 %, en 1940, en 1975 el sector primario tenga sólo un 21,06 % de la población activa) (LB. 12.435.440).

Ello exige una enseñanza de nuevas técnicas y profesiones. La evolución de la población activa exigía del 1969-71 un aumento en:

| | |
|-----------------------------------------------|---------------------|
| Títulos Universitarios | 23.700 |
| Técnicos Superiores | 26.900 |
| Técnicos Medios | 52.300 |
| Bachilleres Superiores | 95.500 |
| Bachilleres Elementales | 143.600 |
| Profesionales de oficio nivel superior | 133.900 |
| Profesionales de oficio | 449.300 |
| Personal semicalificado | 5.400 de descenso |
| Personal no calificado | 433.100 de descenso |

“el desajuste es especialmente notable en técnicos medios y universitarios, viendo lo anteriormente expuesto, y puede calificarse de muy grave en el nivel de formación profesional superior (maestros, capataces y técnicos asimilados), con una cifra prevista de necesidades más de diez veces superior a los titulados que se incorporan cada año” (LB, 12. 449-450).

1.2.2.14. Bases para una política educativa

Sería interesante hacer un estudio del avance de propuesta que hace el Ministerio de Educación y Ciencia. En realidad fue un borrador para que la opinión pública y los sectores interesados (cf. 1.3. notas) pusieran las objeciones, enmiendas, propuestas a lo que pretendía el Ministerio enviar a las Cortes.

Con esas líneas programáticas y las soluciones que se pretenden dar a los problemas expuestos, se podría dar una opinión y tener un mayor conocimiento de lo que intentaba la reforma.

Destaquemos los puntos principales:

Todo español tendrá derecho a recibir una educación básica e igual oportunidad para el acceso a los estudios posteriores, en función exclusivamente de su capacidad y vocación.

La E. G. B. será obligatoria y gratuita.

Los estudios de Bachillerato superior serán igualmente obligatorios y gratuitos tan pronto como las condiciones económicas y sociales del país lo permitan.

La educación se inspirará, en todos sus niveles, en el concepto cristiano de la vida que recoge y potencia los valores humanos y en los principios del Movimiento nacional.

La educación se concibe como un proceso permanente a lo largo de la vida del hombre.

La estructura del sistema educativo responderá a un criterio de unidad e interrelación, para que la educación se desarrolle como un proceso continuo adaptado a las etapas de evolución psicobiológica. La enseñanza partirá de experiencias significativas, subrayando la actividad práctica, la creación y la espontaneidad innovadora.

El sistema educativo ofrecerá oportunidades para la reincorporación a los estudios sistemáticos.

Objetivo fundamental de la política educativa será incrementar el rendimiento de todo el sistema educativo.

El Estado fomentará la enseñanza estatal y estimulará la cooperación y participación en la obra educativa de la familia, la Iglesia, ... los particulares. Se adoptarán las medidas necesarias que el hecho de residir en el medio rural no impida el acceso a los niveles educativos (LB. II, 14).

1.2.3. LO "RURAL" EN EL "LIBRO BLANCO"

Reconoce la gran penuria educativa en la que ha estado sumido el campo español y destaca algunos elementos que nos hace pensar su situación en el momento de la reforma.

Las mismas estadísticas, que incluyen al gran terrateniente con el pequeño propietario, impiden descubrir la correlación entre ingresos y educación de sus hijos. Pero incluso sin corregir estos datos vemos "el pequeño porcentaje de asistencia a Enseñanza Media y el reducidísimo a Enseñanza Superior, revelando las dificultades que encuentra el agricultor español para dar acceso a sus hijos a un nivel de estudios superior a los que él recibió" (LB. I, 27).

Dentro del ámbito educativo es el agricultor el que se encuentra en situación más desfavorable. Motivos: 1.º, dificultad de acceder a un centro gratuito.

Las Secciones Filiales, una de las obras más sociales de la antigua reglamentación, solamente fueron para la zona suburbana. La reiterada petición por parte de la Iglesia y de la iniciativa privada fueron desatendidas: sólo se podía dar Enseñanza Media en los Institutos (casi todos en las capitales).²³ Las Secciones Filiales (colaboración entre el Estado

²³ Véase estadísticas de I. N. E. anteriores a 1969.

y la iniciativa privada, el Estado sólo aportaba los gastos de profesorado) hubieran posibilitado el acceso a estudios superiores a los hijos de los agricultores. Lo injusto del sistema radicaba en la división en dos grupos (enseñanza primaria y media), uno de ellos, la primaria, era un bachillerato de 2.^a categoría ya que solamente podían acceder al sistema normal mediante un “examen” de acceso (O. M. 14 de enero de 1967, B. O. E. del 25) y, perdiendo dos años, entraban en el tercer curso. Lo infructuoso de ello, en algunas zonas, se hizo patente. Los profesores de instituto hicieron lo posible (era sencillo ya que el nivel de la Primaria era muy bajo) para hacer irrealizable el plan.

Si en 1962-63 había un 6 % de estudiantes universitarios hijos de obreros (industriales, agrícolas y servicios nivel inferior) los de agrícolas aún eran en inferior proporción. Las estadísticas no ayudan a hacer una mayor precisión (LB., págs. 26-29).

2.º, la no profesionalización de la agricultura y el éxodo de la población a las zonas industriales hizo, entre otros factores más complejos, que el padre que deseara que su hijo continuara la tradición del cultivo, solamente descubriera en la enseñanza un camino para la emigración. (Ib.)

Como consecuencia de todo ello nos encontramos con una “fuerte descapitalización cultural del medio rural”, “la población con estudios superiores está concentrada en la zona urbana (núcleos de población de más de 10.000 habitantes), que absorbe las tres cuartas partes del total, distribuyéndose la cuarta parte restante por igual entre las zonas intermedias y rural” (LB. I, 2, 34).

Si unimos a la falta de interés por proseguir estudios, la “deserción” escolar, nos encontramos con un problema de gran alcance. El Libro blanco reconoce “no tiene una justificación razonable el hecho de que se carezca de datos exactos y de investigaciones sobre las causas más comunes de la deserción escolar”.

El profesor Martín López señala las causas siguientes: “los trabajos agrícolas del algodón o la aceituna, ayudar a la siembra, rebuscar, escardar girasoles, cuidado de animales, ir por hierba, ... ser aprendices de granjas o talleres, etc.”²⁴ Todo ello nos hace pensar que los padres veían que la mejor formación era el “ir acostumbrándose” a las tareas que harían en el futuro. Es una formación profesional pero no “como medio o factor de movilidad social”, como dice el Libro blanco (LB. I, 4, 139). El libro citado nos dice: “la sociedad ha establecido todo un sistema no formal de capacitación profesional”. La mejor manera de

²⁴ M. Martínez López, *Fundamentos para una política de la “Educación de Base”*, Madrid, Conf. Cajas de Ahorros, 1970, págs. 261-62.

cualificarse era dejar la escuela y empezar un aprendizaje (sin ninguna protección social, económica, etc.) en el sitio donde se pensaba que sería su futuro profesional (LB. I, 4, 143).

La formación de adultos surgió como un remedio para esta situación anómala, pero se debía combatir el mal en su raíz.

Había que potenciar realmente la “enseñanza básica” y no poner parches cuando es mucho más difícil. Así se descubre cuando se ve la falta de nuevos profesionales, hay grandes problemas a la hora de la reconversión profesional, tan necesario en el nuevo tipo de sociedad industrial (así lo vemos en LB. I, 7, 245-248).

Como ejemplo pudiéramos poner las actividades de “capacitación agraria”, en especial la “Extensión agraria” que pretendía una “asistencia permanente a todos los miembros de la familia campesina”.

Su fracaso estriba fundamentalmente en una doble vertiente de: a) falta de preparación en los encargados de realizarla; b) falta de formación de base de quienes recibían el aprendizaje. La teoría sin pedagogía y la práctica sin un bagaje teórico no podían dar su fruto (LB. I, 7, 250-255).

Si un sector dentro del campo tiene mayor necesidad es la mujer.

Con una participación en 1965 que suponía un 15,7 % sobre el total, cuando en la misma fecha Italia tenía un 20,6 % y Alemania Federal un 31,9 %. (LB., pág. 120, fuente OIT: *Anuario de Estadística del Trabajo*, 1966.)

En 1960 de 2.778.600 mujeres que trabajaban, se distribuían de la forma siguiente:

| | |
|--------------------------|-----------|
| Sector primario | 881.300 |
| Sector secundario | 745.300 |
| Sector terciario | 1.152.000 |
| | 2.778.600 |

el sector agrícola absorbía el 23,7 % y el nivel de la mujer trabajadora era inferior a las medias nacionales.

| | |
|--------------------------------|-----------|
| Con estudios superiores | 14.200 |
| Con estudios medios | 101.500 |
| Con estudios primarios | 2.496.700 |
| Sin titulación alguna | 70.800 |
| Analfabetas | 247.000 |
| TOTAL | 2.930.200 |

FUENTE: INE, Encuesta Población activa, 1965.

Si eran deficitarias las zonas rurales, en peor situación se encontraba el sexo femenino de ella.

Las becas²⁵ hubieran podido paliar la situación, pero la falta de preparación por un parte, y, por otra, la imposibilidad de incorporarse al sistema educativo normal, en la práctica, lo hacía inalcanzable. La división entre Enseñanza Primaria y Bachiller elemental era más que un "nivel", era una barrera (LB. I, 10, 332-333), las becas o ayudas no lo solucionaron (cf. LB., págs. 147-153).

La población dedicada a la agricultura, silvicultura, caza y pesca pasa de ser un 51,9 % dentro de la población activa en 1940, a ser el 29,4 % en 1967 (LB., pág. 191). La emigración y la despoblación de las zonas rurales y periféricas es grande.

En el antiguo Reino de Valencia la distribución de su población según el tamaño de los municipios es así:

(Miles de habitantes)

| <i>Municipios</i> | <i>1950</i> | <i>%</i> | <i>1960</i> | <i>%</i> | <i>1970</i> | <i>%</i> |
|---------------------------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|
| De 0 a 2.000 | 302,8 | 13,1 | 295,1 | 11,3 | 273,7 | 8,9 |
| De 2.001 a 10.000 | 748,3 | 32,4 | 704,5 | 28,4 | 633,9 | 20,6 |
| De 10.001 a 50.000 | 533,4 | 23,2 | 667,9 | 26,9 | 1.049,0 | 34,2 |
| Más de 50.000 | 722,5 | 31,3 | 813,5 | 32,8 | 1.116,6 | 36,3 |
| TOTAL | 2.307,0 | 100,0 | 2.480,0 | 100,0 | 3.073,2 | 100,0 |

FUENTE: INE: Censos 1950, 1960 y 1970.

El abandono de la agricultura coincide con el abandono, a su vez, de las zonas rurales e intermedias. Ello hace que en las zonas rurales e intermedias haya un envejecimiento de la población o, es lo mismo que decir, una menor población escolar.

Junto a un menor contingente de personas, hay una regresión de la producción respecto al conjunto nacional.

²⁵ Las principales disposiciones legales son: Ley de julio de 1944, se regula la protección escolar; Ley de julio de 1960 regula el Fondo Nacional para el Fomento del Principio de Igualdad de oportunidades (P. I. O.) y en julio de 1968 la Ley sobre las "becas-salario" (LB., pág. 147).

PRODUCTO INTERIOR BRUTO Y POBLACIÓN ACTIVA POR SECTORES

| <i>P. I. B. por sectores %</i> | | | |
|--------------------------------|-----------------|-------------------|------------------|
| <i>Año</i> | <i>Primario</i> | <i>Industrial</i> | <i>Servicios</i> |
| 1964 | 18,4 | 37,4 | 44,2 |
| 1967 | 16,4 | 38,8 | 48,8 |
| & 1971 | 14,9 | 36,7 | 48,4 |
| & 1975 | — | — | — |

| <i>Población activa por sectores %</i> | | | |
|----------------------------------------|-----------------|-------------------|------------------|
| <i>Año</i> | <i>Primario</i> | <i>Industrial</i> | <i>Servicios</i> |
| 1964 | 34,0 | 34,2 | 31,8 |
| 1967 | 29,4 | 36,3 | 34,3 |
| & 1971 | 24,7 | 38,5 | 36,8 |
| & 1975 | 23,0 | 40,0 | 38,0 |

FUENTE: I. N. E., Ministerio de Trabajo, Comisaría Plan de Desarrollo y Libro Blanco, págs. 188-189. & Previsión.

La “disminución de la importancia absoluta y relativa de la población activa ocupada en las actividades primarias” “es previsible que por el momento continúe el proceso de desruralización” (LB., pág. 188), es decir, “una pérdida de importancia relativa de los pequeños municipios en favor de las mayores aglomeraciones” (LB., pág. 182).

Todo ello según el Libro blanco debe llevar a tomar “unas medidas necesarias para que el hecho de residir en el medio rural no impida el acceso a los niveles educativos” (LB., pág. 207.)

La situación de la enseñanza en las zonas rurales la podemos deducir de dos declaraciones que el mismo Ministerio (MEC) hace casi por el mismo tiempo. Una en el “Libro blanco” (1969) y otra el informe que envía a la Unesco (1969).

El Libro blanco dice: “Las posibilidades de acceso a la educación están muy condicionadas por la categoría socioeconómica de las familias. En rigor, con todas las salvedades y reservas con que debe acogerse una clasificación demasiado rígida, podría decirse que coexisten en nuestro país dos sistemas educativos: uno para las familias de categoría socioeconómica media y alta, y otro, para los sectores sociales menos favorecidos. En el primer caso, las familias suelen enviar a sus hijos a los centros privados de Enseñanza Primaria o Media y posteriormente tienen la posibilidad de estudiar cursos universitarios. Del segundo grupo social proceden los alumnos de las escuelas públicas”.²⁶

²⁶ LB., pág. 25.

| | | | |
|------------------------------|--------------------------------------|------------------------|-------------------------------------------|
| | | 28 | ESCUELAS TÉCNICAS FACULTADES |
| | | 27 | Doctorado |
| | | 26 | DE CIENCIAS |
| | Doctorado | 25 | Escuelas Técnicas Superiores |
| | Escuelas Técnicas Superiores | 24 | |
| | | 23 Doc. 22 | |
| Facultades de Ciencias | | Curso de iniciación | |
| | | 21 Lic. | Curso selectivo |
| | Curso de iniciación | 20 | Escuelas Técnicas Grado Medio |
| | | 19 | |
| Curso selectivo | | 18 C. C. | Selectivo iniciación |
| | Escuelas Técnicas Grado Medio | 17 | |
| | | 16 Pre. | |
| | Selectivo iniciación | 15 B. S. | Aprendizaje de oficialía industrial |
| | Bachillerato laboral elemental | 14 | |
| | | | 13 |
| | | 12 B. E. | Iniciación profesional industrial |
| | | 11 | Enseñanza primaria |
| | | 10 | |
| | | 9 | Enseñanza primaria |
| | | 8 E. P. | |
| | | 7 | |
| | | 6 | |

Esquema de los estudios de las Escuelas Técnicas y Facultades de Ciencias poseyendo: Bachillerato laboral elemental y desde la enseñanza primaria, sin poseer bachillerato.

FUENTE: Ministerio de Educación Nacional, 1962. Esquemas y planes de Estudios.

Enseñanza normalizada

| | | | |
|--------|-------------------------|--------|----------------------|
| E. P.: | Enseñanza primaria. | Lic.: | Grado de licenciado. |
| B. E.: | Bachillerato elemental. | Doc.: | Doctorado. |
| B. S.: | Bachillerato superior. | C. C.: | Cursos comunes. |
| Pre.: | Preuniversitario. | | |

En el libro de la Unesco se dice: "L'État s'intéresse plus particulièrement aux zones rurales puisque dans les zones urbaines l'enseignement est pratiquement assuré grâce à la collaboration de diverses institutions".²⁷

Los textos son suficientemente claros. Por una parte afirma la imposibilidad del acceso a estudios superiores de las "clases menos favorecidas" y por otra reconoce que la dedicación preferente estatal son las zonas rurales. Es decir, que en ellas se encuentra la menor posibilidad de hacer estudios superiores. Las estadísticas nos lo confirman (cf. Foessa 75, págs. 255 y 298), pero comprobamos que la política de educación ha sido perniciosa para potenciar la elevación cultural del campo. El criterio ha sido: "utilitario —sacar el mayor rendimiento posible a los más favorecidos—, pero no social —ayudar especialmente a los menos favorecidos.²⁸

1.3. VALORACIÓN DEL LIBRO: "LA EDUCACIÓN EN ESPAÑA. BASES PARA UNA POLÍTICA EDUCATIVA". MEC. 1969

La acogida que recibió el Libro blanco, fue de gran expectación.²⁹

Unos días antes del Libro blanco, sale el Libro de la Iglesia³⁰ en el que, adelantándose a la preocupación oficial de reforma, plantea todos los elementos que deben ser fundamentales en la presencia de la Iglesia en el sistema educativo español.

El Libro blanco pretende ser una respuesta a las nuevas necesidades de la sociedad española, quiere desterrar el memorismo, monolitismo, etcétera, al igual que quiere hacer una sociedad más dinámica (que la enseñanza no solamente sirva para "implantar y mantener el sistema").

²⁷ Unesco, *L'éducation dans le Monde*, V (Politique, législation et administration de l'éducation), Paris, Unesco, 1972, págs. 465-466. El informe tiene como autor, "Texte établi par le Ministère de l'éducation et des sciences". Madrid, pág. 475.

²⁸ J. Navarro, "Educación y desigualdad social", en *Documentación social* 23 (1976), 61.

²⁹ Cf. Bibliografía en 1.3. notas y José M. Prellezo, "La educación en España", en *Orientamenti Pedagogici* XVII (1970), 377-398, hay notas sobre el "Libro Blanco".

³⁰ Conferencia Episcopal Española, *La Iglesia y la educación en España hoy*. Madrid. Comisión del E. de E. y Ed. relig., 1969. En 1954 se hace obispo a D. Maximino Romero para que se dedique a los problemas educativos. La Iglesia se adelanta con mucho a la preocupación por la enseñanza de la sociedad civil. El obispo será el promotor de la reforma dentro de la Iglesia del sistema educativo.

El monolitismo social se rompe con los “Planes de desarrollo”, la nueva demanda de la industria y los servicios no puede ser cubierta por el viejo sistema educativo.

La opinión pública y los observadores de nuestro sistema, descubren como positivo el intento, en sí mismo, de cambio.³¹

Su objetividad y honestidad intelectual “es reconocida al juzgar la situación educativa del país”.³²

Se valora el concepto de plan “general” de la reforma, su no pretensión de ser una ley más, sino la “Ley”, ver el sistema educativo “un todo, incluida la consideración de la educación como un proceso que cubre el período completo de la vida”.³³

La pregunta que se hizo la Iglesia sobre qué es lo que tenía que hacer ante esta reforma, estaba claramente expuesta en su “Libro” que es ratificado en el informe sobre el Libro blanco posterior: la Iglesia quiere colaborar y estar presente en el cambio propuesto por el Libro Blanco. Con ello aceptar “en conjunto” lo que suponía el Libro Blanco.

Ricardo Díez Hochleitner expone ante la Junta de Gobierno de la F. E. R. E., que se tuvo en Madrid los días 8 al 10 de abril de 1969 bajo la dirección del P. Miguel Sánchez Vega, las “prospectivas de la enseñanza en España y su proyección en la enseñanza no estatal”.³⁴ Allí el Secretario general técnico del Ministerio de Educación y Ciencia, luego nombrado Subsecretario del Ministerio de Educación y Ciencia, habla de lo “que apasiona hoy a toda la sociedad española”, la reforma educativa.

Reconoce que la “enseñanza religiosa”, en su contexto estructural, no ha sido valorada en extenso “como corresponde al carácter general de la obra”.³⁵

Las líneas maestras, dice, es descubrir que la enseñanza no es para minorías, se debe “democratizar”,³⁶ “uno de los fines más nobles y cristianos de la educación: el de contribuir a la integración social. Parfraseando a Su Santidad Pablo VI en su referencia a los fines del desarrollo,³⁷ podríamos decir que la educación debe concebirse en bene-

³¹ Así la Comisión Ep. de Ens. y Ed. religiosa, en su “Informe sobre el libro ‘La educación en España’...”, o. c.

³² “Informe final del Comité Internacional”, o. c., pág. 58.

³³ *Ib.* pág. 58.

³⁴ Recogido en la revista *Educadores II* (1969), 807-812.

³⁵ *Ib.*, pág. 811.

³⁶ *Fere*, pág. 5.

³⁷ Habla de la *Popularum progressio*, núm. 14 (20-21), recogiendo lo que los obispos habían ya declarado en su Libro.

ficio de todo hombre y de todos los hombres”.³⁸ Otro aspecto que señala es: “la posesión de niveles educativos altos tiene una poderosa influencia en la elevación de las rentas de trabajo personal, así como el crecimiento de la riqueza, o sea, en el desarrollo económico”. Este sería el punto que algunos veían en el transfondo del Libro blanco, no un crecimiento de toda la persona, sino en lo puramente profesional, es decir, se busca más que la formación personal la preparación técnica para la nueva sociedad industrial. Quizá pensando en esa crítica sigue diciendo: “En realidad, la importancia de este descubrimiento, radica en el hecho, no solamente económico, sino esencialmente ético de que la educación es la fórmula más segura y al mismo tiempo la más digna y noble para la ascensión social y para la convivencia”.³⁹

El planteamiento del Libro blanco aunque se acentúa el aspecto económico, no se olvida los otros temas⁴⁰ como son preparación a la “libertad”, “integración social”, “convivencia”, promoción de una mayor “movilidad social”, etc.

Veamos algunos aspectos más discutibles del plan, recogeremos las críticas más sobresalientes que se produjeron en la discusión de sus puntos.

Generalmente hay una gran preocupación para detectar los defectos de lo que podríamos llamar “pedagogía” de la educación, sin embargo, se olvida de lo que realmente pesaba en el sistema anterior: la falta de “política” educativa.

Partir del supuesto que solamente la reforma educativa puede cambiar la situación será el error fundamental que la hará fracasar, no se puede hacer una reforma de este género sin hacer antes un cambio total del país: libertad de expresión, libertad de asociación y, sobre todo, una reforma fiscal profunda.

El informe Foessa 70 hace destacar la necesidad de fuertes inversiones para empezar una “carrera educativa”, un mayor conocimiento de los datos, mejor previsión, una planificación realista. Así tenemos una población universitaria más numerosa que la que sería de esperar en función del nivel alcanzado en la escolaridad primaria,⁴¹ pero “el aspecto más grave en este aspecto del Libro blanco es el de no calcular debidamente cuánto cuesta en la actualidad la enseñanza y, sobre todo, la falta de una evaluación precisa de lo que van a costar las reformas

³⁸ R. Díez, “Prospectivas de la enseñanza...”, o. c., pág. 809.

³⁹ Ib., pág. 810.

⁴⁰ Cf. LB., pág. 10.

⁴¹ Foessa 70, págs. 931, 938. Cf. Amado de Miguel, “Familia y Educación”, en *Anales de Moral Social y Económica* (1967), 190-215, cf. LB., pág. 37, cuadro núm. 10.

propuestas y las precisiones sobre cómo van a financiarse estos costes".⁴² En septiembre, Miguel Beltrán decía: ⁴³ "En los documentos oficiales referentes a la educación pública en los últimos años, el tratamiento de los costes del sistema educativo y de las reformas que se proponen es llamativamente sonoro y, de la misma parquedad adolece el análisis que se hace de sus fuentes y mecanismos de financiación... la cuantificación financiera, es un factor insustituible de realismo político, en su defecto, la definición de objetivos utópicos, no viables, es una fuente de frustración y, correlativamente, de conflicto inmediatamente estéril. De aquí el relativo desconcierto del lector de los indicados documentos oficiales, que encuentra en ellos descritos los costes actuales con cifras muy globales y agregadas, no con comparaciones internacionales, sumamente vagas y de difícil manejo."⁴⁴

Esa falta de realismo y operatividad "en el campo económico" será fundamental para entender el conflicto post-legislativo: las expresiones más usadas serán las de gratuidad (que sería imponible) e igualdad de la enseñanza, lanzadas demagógicamente desde todos los medios estatales de comunicación social, creará un clima muy enrarecido que todavía continúa.

Foessa 70 destaca de las "imprecisiones" con que apresuradamente trata el tema de los gastos.⁴⁵

Hay un dudoso olvido de lo que supone los gastos del sector privado de la enseñanza.⁴⁶

Restar importancia a las aportaciones familiares⁴⁷ que sobre todo son en la etapa gratuita será un error de excesiva importancia para el estado financiero estatal.

La pérdida de los ingresos que suponen "matrículas", permanencias, derechos de exámenes ¿cómo se compensarán?, ¿por qué no se calcularon? Según Foessa 70, suponían casi el 10 % del presupuesto de 1972, "alrededor de 3.000 millones de pesetas".⁴⁸

⁴² Ib., pág. 933.

⁴³ Miguel Beltrán Villalba, "Los gastos de educación". *Comunicación presentada en la II Mesa Redonda del Valle de los Caídos sobre "La educación en España"* (Madrid, septiembre de 1969), pág. 2, ejemplar multicopiado citado en Foessa 70, pág. 932.

⁴⁴ Tengamos en cuenta que esta Mesa Redonda se desarrolla siete meses después de salir el LB.

⁴⁵ Foessa 70, pág. 933.

⁴⁶ "Hasta 1968, los gastos privados en educación siempre han sido mayores que el total de los gastos públicos..." Foessa 70, pág. 934.

⁴⁷ ¿Quién pagará este gasto añadido a la escolarización de todos? ¿Qué supone?

⁴⁸ Foessa 70, pág. 934.

¿Cuál será la situación de los sueldos de los profesores? Si se revalorizaba la enseñanza, lógicamente también la situación económica del mismo. Dirá el prólogo de la LGE: "Se considera fundamental... así como la dignificación social y económica de la profesión docente".⁴⁹

Veamos su evolución en el Magisterio, a partir de 1970 profesores de EGB.

| Años | Haberes máximos mensuales | | Haberes mínimos mensuales | |
|------|---------------------------|---------------------|---------------------------|------------------------|
| | Privado | Estatal | Privado | Estatal |
| 1937 | — | 1.000 ¹ | — | 333,33 ¹ |
| 1943 | — | 1.100 ¹ | — | 333,33 ¹ |
| 1951 | — | 1.560 ¹ | — | 750,00 ¹ |
| 1956 | 2.437,34 ¹ | — | 1.609,5 ² | — |
| 1959 | 3.630,42 ¹ | — | 2.314,2 ² | — |
| 1962 | — | 2.690 ¹ | — | 1.400,00 ¹ |
| 1966 | 7.062,17 ¹ | — | 4.563,9 ² | — |
| 1973 | — | 20.000 ¹ | — | 12.000,00 ¹ |
| 1974 | 18.000,00 ¹ | — | — | — |
| 1975 | 21.600,00 ¹ | 25.790 ¹ | — | 16.390,00 ¹ |
| 1976 | 23.500,00 ¹ | — | — | — |

FUENTE: M. Martínez y M. Pérez, "Problemática y movimiento de Enseñantes" en *Documentación social*, 23 (1976), 146-147.

¹ Salarios brutos. (Descuentos hasta el 21,6 %).

² Salarios reales.

Si comparamos el sueldo con los otros "trabajadores del mismo tipo, descubriremos lo poco explícito que fue el Libro Blanco⁵⁰ y después la LGE, respecto al problema de lo financiero en la reforma.

SALARIOS-HORA DE TRABAJO PARA TÉCNICOS Y TITULADOS

| | |
|---------------------------------------------|--------|
| Extracción de carbón | 290'50 |
| Extracción de minerales no metálicos | 238,72 |
| Alimentación | 181,27 |
| Industria Textil | 195,60 |
| Fabricación de papel | 252,10 |
| Derivados carbón y petróleo | 275,78 |
| Productos químicos | 231,86 |
| Profesor titular de E. G. B. | 93,07 |
| Impresión editoriales | 233,80 |
| Calzados y cueros | 148,28 |
| Profesor titular de B. U. P. | 129,80 |

FUENTE: I. N. E. *Boletín mensual*. Primer trimestre 1975. Ordenanza laboral para centros de enseñanza.

⁴⁹ L. G. E. Prólogo.

⁵⁰ LB. I, 11, 408.

No se tuvo en cuenta en el cálculo lo que suponía el déficit funcional de puestos escolares. Si se quería elevar el nivel de "todo" el país ese debía ser un dato a tener en cuenta.⁵¹

Los datos sobre los que operaba el MEC en 1977 eran de esta entidad.⁵²

DEFICIENTEMENTE ESCOLARIZADOS EN ESTATALES

| | |
|--------------------------------------------------------|----------------|
| Locales en mal estado (de 8 unidades) | 97.000 |
| Locales en mal estado (incompletos) | 34.500 |
| Habilitados (deben desaparecer) | 200.000 |
| Alumnos doble turno (indicativo) | 53.900 |
| Alumnos más de 40 en el aula | 36.000 |
| Otras razones (unitarias mixtas 2. ^a etapa) | 76.000 |
| No escolarizados | 25.000 |
| TOTAL | 522.400 |

FUENTE: MEC. Datos operativos.

DÉFICIT FUNCIONAL DE ESCOLARIZACIÓN EN E. G. B. POR REGIONES (JULIO 1975)

| | <i>Núm. de puestos escolares afectados</i> | <i>% respecto de los escolarizados</i> |
|--------------------------|----------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| Andalucía | 149.680 | 14,80 |
| Aragón | 19.354 | 12,59 |
| Asturias | 18.564 | 12,99 |
| Baleares | 6.006 | 7,04 |
| Canarias | 36.200 | 16,46 |
| Castilla la Nueva | 91.293 | 11,00 |
| Castilla la Vieja | 60.923 | 19,57 |
| Cataluña | 120.789 | 15,18 |
| Extremadura | 32.105 | 19,31 |
| Galicia | 63.584 | 17,66 |
| León | 45.590 | 27,86 |
| Murcia | 42.680 | 20,61 |
| Navarra | 16.908 | 23,95 |
| País Vasco | 55.249 | 17,19 |
| VALENCIA | 63.848 | 12,80 |
| NACIONAL | 835.502 | 15,64 |
| NACIONAL | 835.502 | 15,64 |

FUENTE: Elaboración a partir de datos no oficiales del MEC, 1976.

⁵¹ LB. I, 11, 418.

⁵² Ya, 10-XI-77, pág. 8 (Suplemento Educación y Ciencia). ¿Es posible que sean sólo 25.000? "Se estima que el total de niños sin escolarizar, al menos en centros estatales, en la provincia (de Madrid) es de 15.000 en el presente curso. Si las previsiones del MEC se hubieran cumplido, se habría pasado del déficit al superávit. Pero, como siempre, las previsiones van detrás de las nece-

TASA DE ESCOLARIZACIÓN EN E. G. B. POR REGIONES Y CURSOS

| | 1969-70 | 1974-75 | Variación % |
|--------------------------|---------|---------|----------------|
| Andalucía | 75,24 | 96,98 | + 21,74 |
| Aragón | 77,79 | 104,01 | + 26,22 |
| Asturias | 77,14 | 89,41 | + 12,27 |
| Baleares | 84,70 | 97,54 | + 12,84 |
| Canarias | 70,47 | 101,79 | + 31,32 |
| Castilla la Nueva | 67,65 | 100,41 | + 32,76 |
| Castilla la Vieja | 82,06 | 98,33 | + 16,27 |
| Cataluña | 79,97 | 102,56 | + 22,59 |
| Extremadura | 78,27 | 98,88 | + 20,61 |
| Galicia | 80,78 | 103,14 | + 22,36 |
| León | 85,04 | 98,06 | + 13,02 |
| Murcia | 69,77 | 95,73 | + 25,96 |
| Navarra | 76,52 | 103,62 | + 27,10 |
| País Vasco | 72,71 | 99,76 | + 27,02 |
| VALENCIA | 76,18 | 102,62 | + 26,44 |

FUENTE: Elaboración a partir de datos no oficiales del MEC, 1976.

sidades." "A este déficit alarmante se une también la baja calidad de la enseñanza: centros inadecuados que se habilitan como medida de urgencia (comedores, pasillos, bibliotecas, patios; aulas con más de ochenta niños, centros de pésimas condiciones higiénicas, aulas inacabadas, donde los niños comparten las clases con albañiles, los pintores. Y todo esto en EGB, porque si nos adentráramos en el problema de preescolar y guarderías infantiles, la situación sería dantesca."

DISCREPANCIAS EN LAS FUENTES OFICIALES
DISCREPANCIAS EN LAS FUENTES OFICIALES

| Años | Niños de 6 a 13 años sin matricular según | | | Diferencias entre LB. e INE. |
|------|----------------------------------------------|------------|---------|---------------------------------|
| | INE | II plan d. | LB. | |
| 1966 | 796.929 | 768.311 | 716.438 | 80.491 |
| 1967 | 700.313 | 730.313 | 560.928 | 139.385 |
| 1968 | 616.990 | 584.289 | 414.124 | 202.866 |

FUENTE: Foessa 70, 845.

DÉFICIT FUNCIONAL DE PUESTOS ESCOLARES Y SU CLASIFICACIÓN EN JULIO DE 1975

| | | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|---------|---------------------|
| Sustitución de locales deficientes | En mal estado físico ... | Ruinoso | 56.458 | 455.637 (54,5 %) |
| | | No ruinoso | 150.510 | |
| Concentraciones escolares (alumnos de zonas rurales en Escuelas de graduación incompleta) | Habitados o provisionales | En edificios no escolares (locales comerciales, etc.) | 97.236 | 235.847 (28,2 %) |
| | | En edificios escolares | 235.739 | |
| | Prefabricados (en zonas expansivas) | | 12.930 | |
| Normalización del grado de ocupación de los Centros | Escuelas de 1-2 unidades | Alumnos 1. ^a etapa | 97.428 | 144.018 (17,2 %) |
| | | Alumnos 2. ^a etapa | 61.619 | |
| | Escuelas de 3-4 unidades | Alumnos 1. ^a etapa | 32.158 | |
| | | Alumnos 2. ^a etapa | 21.148 | |
| | Escuelas de 5-7 unidades (Alumnos 2. ^a etapa) | | 23.494 | |
| | Sustitución de puestos en exceso de 40/clase | | 102.468 | |
| | Supresión de dobles turnos | | 41.550 | |
| | TOTAL | | 835.502 | (100,0 %) |

FUENTE: Elaboración a partir de datos no oficiales del MEC, 1976.

Hay contradicciones, como señala Foessa 70, entre las fuentes oficiales muy graves.

GASTOS EN EDUCACIÓN EN 1966

(en millones de pesetas)

| | <i>Libro blanco</i> | <i>Datos y cifras de la enseñanza en España, 1969</i> |
|--------------------------------|----------------------------|-------------------------------------------------------|
| Ministerio de Educación | 20.703 ¹ | 22.899 |
| Otros Ministerios | 2.813 | 3.934 |
| Corporaciones locales | 1.500 | 2.105 |
| Organismos autónomos | 7.301 | — |
| Sector privado | 15.000 | 12.988 |
| TOTALES | 47.317 ² | 41.926 |
| Diferencia | | 5.390 |

FUENTE: L.B., pág. 176. MEC, *Datos y cifras de la enseñanza en España, 1969*, pág. 143.

¹ Incorpora las 2.200 del PIO.

² No es muy importante, pero la suma del LB. está mal hecha: dice 47.321,9.

Serán estos datos, nos hemos dejado otros a fin de no alargar el tema,⁵³ los que al ser manipulados demagógicamente crearán una situación de tensión que especialmente se vería con la Iglesia.

Trataremos más adelante este tema; ahora sólo nos interesa destacar lo abstracto del planteamiento del problema educativo. Si es justificable que el MEC diga lo necesario, sin entrar en lo que debiera ser la base de la reforma social, no se encuentra justificación que el problema fuera demagógico aceptado en las Cortes.

El Episcopado, ya en 1969 y 1970, insistía en que la reforma no se podría hacer sin una reforma fiscal previa.⁵⁴

La problemática estallará en toda su virulencia cuando el gobierno, por razones políticas, no quiso poner tasas en las enseñanzas medias y

⁵³ Cf. Foessa 70, apartado 14 —Educación y Ciencia—. Las revistas *Documentación Social*, núm. 23, 1976, y *Razón y Fe*, 944-945, 1976, aportan muchos datos y bibliografía sobre el tema.

⁵⁴ Cf. Asambleas plenarias de 1969-1970. En especial: "Declaración de la Comisión Episcopal de Enseñanza y Educación Religiosa sobre la reforma del sistema educativo" en *Ecclesia*, 29 (1969), 1575. Cf. *La Iglesia y la Educación, hoy*, núm. 87, pág. 90.

superiores, e impedirá todo lo prometido de igualdad de oportunidades y gratitud. (Cuando el mismo Libro Blanco, pág. 28, reconoce que en 1964 sólo un 5 % de los universitarios son hijos de obreros).

Esto condicionará enormemente las zonas rurales (¿dónde y cuándo alcanzarán enseñanza media y superior gratuita?) Otra de las causas que retrasarán las zonas rurales será la falta de previsión (mal cálculo)⁵⁵ algunas veces significativo.⁵⁶

La concentración, transporte, comedor, etc., supondrán un desembolso difícil de prever y que por tanto se irá demorando la implantación de la gratuidad. Lo veremos más adelante.⁵⁷

La “movilidad social” será un factor también mal calculado y a veces los números son demagogia pura.

Las “estadísticas infladas” hacen que se compartan como cursos “el más insignificante cursillo de pocos días”.⁵⁸

Veamos lo que programaron el P. P. O. (sistema de Formación Profesional Acelerada y que pretendía suplir la auténtica E. P.) y sus resultados.

⁵⁵ Cf. Foessa 70, 918-920, Foessa 75, págs. 271-289.

⁵⁶ Pongamos un ejemplo:

*Se calcula
Universitarios 1971*

| | |
|------------------------------------------------------------|---------|
| Proyecto regional Mediterráneo (1963) | 148.000 |
| Proyecto regional Mediterráneo (rectificación 1966) | 179.000 |
| II Plan de Desarrollo (1967) | 185.000 |

En realidad existen estos datos en el curso 1971-1972.

| | |
|-------------------------------------|---------|
| Facultades Universitarias | 187.756 |
| Escuelas Técnicas Superiores | 40.773 |

FUENTE: SNE. *La enseñanza en España, 1920-1972.*

Curso 1975-1976: había en el curso de COU (preuniversitario) 185.695 alumnos, según el INE.

⁵⁷ Cf. Antón Costa, “As concentrations escolares en Galiza”, un ensayo colonialista de Planificación educativa no terreno da E. X. B., en *Enancillada*, 4 (1971), 367 y 373.

⁵⁸ Foessa 75, pág. 271.

| | <i>Previsión de alumnado</i> | <i>Alumnos reales (Cifras oficiales)</i> |
|-------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------|
| I Plan de Desarrollo 1964-67 | 800.000 | 191.130 |
| II Plan de Desarrollo 1968-71 | 811.000 | 421.756 |

FUENTE: FOESSA 75, pág. 271.

Si a esto añadimos que la población de promoción profesional era de 4.880.000 personas (1972-1975) y que según encuesta "a los antiguos alumnos de P. P. O. sobre si han utilizado los conocimientos adquiridos en los cursos, sólo en 44 % responden afirmativamente".⁵⁹

Con esto podemos deducir el nivel de planificación educativa en España.

Otro tanto ocurre con la previsión ocupacional. Serán más agricultores de los previstos, menos dedicados a la industria y a los servicios. Recordemos que el Libro blanco es del 1969 y la previsión es para 1971. El factor turismo no será tenido en cuenta y distorsiona todas previsiones.⁶⁰

POBLACIÓN ACTIVA POR SECTORES 1971

| | <i>Primario</i> | <i>Secundario</i> | <i>Terciario</i> |
|----------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Previsión ¹ | 24,7 ³ | 38,5 ³ | 36,8 ³ |
| Realidad España ² | (2) 28,1 (25,18) | (2) 35,4 (37,13) | (2) 36,4 (37) |
| Realidad valenciana ² | 24,2 | 38,8 | 37,0 |

¹ LB., pág. 188.

² Banco de Bilbao. *Renta nacional y su distribución provincial*. (Citado en *Hechos y dichos* 467 (1975) 17.)

³ I. N. E. Censo de la población de España, 1970.

Estos dos factores: financiamiento y previsión serán los dos pies de barro de la Reforma Educativa.

1.3.1. EL SISTEMA EDUCATIVO

Fue recibido con gran interés el plan de estudios, no tanto por los puntos concretos, sino por pretender ser un programa "globalizante" de todo el sistema educativo.⁶¹

⁵⁹ Ib.

⁶⁰ Cf. Foessa 70, pág. 919, E. Arija, *Geografía de España*, II, pág. 156.

⁶¹ Así, por ejemplo, en el "Informe de Com. Epis. de E. y Ed. religiosa...", o. c., págs. 7-8.

Hagamos un rápido recorrido (este tema será desarrollado otra vez en el análisis de la L. G. E.).

1.3.2. ENSEÑANZA PREESCOLAR

Interés que no se convierta en un “almacén de niños”.⁶²

Deseo de que sea la elección del maestro especializado.⁶³ Se desea que se exprese claramente “el propósito de generalización de la Enseñanza”.⁶⁴

Que no sea su creación un mero hecho practicista de liberar a la mujer y que pueda trabajar, se insiste en la transcendencia educativa de esta etapa.⁶⁵

1.3.3. ENSEÑANZA GENERAL BÁSICA (E. G. B.)

El carácter unitario del sistema (los ocho cursos en dos etapas, pero en un mismo centro) es uno de los temas que suscita opiniones contrarias.

Los partidarios de una sola institución⁶⁶ es para impedir que sea un elemento discriminatorio en favor de las zonas urbanas.

La Fere y SNE y la Comisión Episcopal⁶⁷ aceptan la propuesta de L. B. modificando los límites: 1.^a etapa de 6 a 11, y la 2.^a, de 12 a 13 inclusive. Sólo cambiaría el profesorado de los 11 años (en realidad no ha cambiado ningún profesorado).

La Comisión Episcopal pide muy respetuosamente: “parece que convendría dedicar una área especial a lo religioso, desligándolo de lo cívico-social”. Sería aceptada.

1.3.4. BACHILLERATO UNIFICADO POLIVALENTE (B. U. P.).

Es “unificado” creando un solo bachiller (desaparecen el antiguo bachiller general y el bachiller técnico).

⁶² “Informe sobre ‘La Educación en España...’”, o. c. Vol. I, págs. 46.

⁶³ “Informe de la Com. Epis...”, o. c., pág. 34.

⁶⁴ Ib.

⁶⁵ Cf. *Informe sobre “La Educación en España...”* Vol. I, págs. 45, 84, y Vol. II, pág. 87, Foessa 75, 219-221.

⁶⁶ Cf. *Informe sobre “La Educación...”*, o. c. Vol. I, pág. 52, II, págs. 15 y 88.

⁶⁷ Fere..., o. c., pág. 18, SNE, o. c., pág. 7, “Comisión Episcopal...”, o. c., págs. 34-35.

Es "polivalente", postula la inserción de materias técnico profesionales (sin especialización).

Ofrece posibilidades opcionales para entrar en las preferencias personales y en el mundo del trabajo.

Estas características son valoradas positivamente⁶⁸ y pretenden deshacer la dicotomía en el sistema educativo de lo que pertenecía a un grupo (generalmente urbano y de situación económica media y alta), y lo que era para los que tenían que trabajar. La relación y el paso entre los distintos niveles en el nuevo sistema educativo será posible. La parte práctica del bachiller, y parte no solamente técnica de la F. P., podrían complementarse.⁶⁹

La crítica más dura vino de la Asociación Nacional de Catedráticos,⁷⁰ la acusación de "despersonalizar" las enseñanzas medias y que los objetivos serían parecidos a la etapa anterior parecía demasiado apasionada.

Es interesante destacar lo que dice la Comisión Episcopal sobre los alumnos libres: "No se debe desconocer que la enseñanza libre, a pesar de sus evidentes limitaciones, ha prestado un importante servicio a la sociedad española. Muchos de sus centros están dirigidos por hombres de verdadera vocación, entrega y responsabilidad.

Sería conveniente que la enseñanza libre, en la etapa de transición prevista por el Libro Blanco, fuera reglamentada y que a sus promotores, sobre todo en zonas rurales, se les dé facilidades para que puedan transformar sus centros en centros reconocidos".⁷¹

1.3.5. EDUCACIÓN SUPERIOR (E. S.)

Se acepta como buena, en líneas generales, la estructuración propuesta.

El Episcopado insiste en el derecho y deber de estar presente en el mundo universitario y el deseo de una implantación de un departamento de teología católica "en las universidades y demás centros superiores", a fin de establecer "una eficaz presencia de la teología en medio de las disciplinas del saber humano".⁷²

⁶⁸ J. M.^a Prelleso, "La Educación...", o. c., pág. 391.

⁶⁹ Fere, pág. 23, *Informe sobre "La Educación..."* Vol. II, 37, 108, 112.

⁷⁰ *Informe sobre "La Educación..."* Vol. II, pág. 34.

⁷¹ O. c. págs. 37-38. Se suprimen en el curso 75-76 y reaparecen en el curso 77-78. Las zonas rurales y muchos trabajadores de la industria y del sector terciario, se quedaban sin ninguna posibilidad de continuar estudiando.

⁷² "Comisión Episcopal...", o. c., pág. 38.

Hay discusión sobre si el Curso de Orientación Universitaria (C. O. U.) debe o no ser integrado a la dirección de la Universidad; si se integra en la Universidad es condenar los centros separados de ella: encarecimiento de la enseñanza o falta de control será la consecuencia de ello.⁷³

Se discutió mucho la validez o no del título a conceder al principio del primer ciclo.⁷⁴

¿Cómo podemos comentar su preocupación por lo rural, si “Málaga, con más de 350.000 habitantes, no tiene Universidad”, sin olvidar otras capitales: Alicante, Badajoz, Córdoba, Toledo, Cádiz, Palma,⁷⁵ que no la poseen?

1.3.6. FORMACIÓN PROFESIONAL (F. P.)

Como muy bien aprecia la Fere “No hay nada concreto sobre centros de F. P., profesores, estructuras de estudios”.⁷⁶

La falta de una experiencia estatal en ese campo, parece que influye en sus apreciaciones,⁷⁷ se confunde en el Libro Blanco la F. P. y lo que se ha llamado Formación Profesional Acelerada.

CENTRO DE F. P. INDUSTRIAL

| <i>Cursos</i> | <i>E. oficial</i> | <i>E. no oficial</i> | <i>% de E. oficial</i> |
|---------------|-------------------|----------------------|------------------------|
| 1960-61 | 99 | 370 | 26,8 |
| 1965-66 | 101 | 324 | 23,4 |
| 1969-70 | 115 | 354 | 24,5 |
| 1971-72 | 135 | 436 | 23,6 |

⁷³ Se habla en el nuevo curso 78-79 de suprimir la vinculación por ser viable en la práctica.

⁷⁴ Informe sobre “La Educación...” Vol. I, 83, Vol. II, 102 y 108.

⁷⁵ L. G. E., “ER”, pág. 60 y 201.

⁷⁶ Fere, pág. 37.

⁷⁷ Iglesias Selgas. “El sector no estatal de la enseñanza en el ‘Libro Blanco’”, en *Revista Calasancia*, XV (1969), 190.

ALUMNOS MATRICULADOS EN F. P. INDUSTRIAL

| <i>Cursos</i> | <i>C. del Estado</i> | <i>C. Sindicales</i> | <i>C. de la Iglesia</i> | <i>Otros</i> | TOTAL |
|---------------|----------------------|----------------------|-------------------------|--------------|---------|
| 1940-41 | 14.570 | 1.291 | — | — | 15.861 |
| 1960-61 | 22.787 | 26.229 | 12.110 | 14.794 | 75.920 |
| 1965-66 | 36.819 | 34.234 | 56.564 | — | 126.617 |
| 1969-70 | 50.350 | 38.622 | 62.025 | — | 150.997 |
| 1970-71 | 51.452 | 38.214 | 62.094 | — | 151.760 |
| 1971-72 | 58.633 | 35.097 | 65.275 | — | 159.005 |

FUENTE: 1940 y 1960 —SNE. *La enseñanza en España, 1920-72.*

1969 y los otros INE. *Estadística de la enseñanza en España, 1971-72.*

NOTA: los años 65-66 y 66-67 no coinciden los datos.

La enseñanza no oficial, o no estatal, suponía en centros en el 1960, sólo el 26,8 % y en el curso de la reforma, el 24,55 (1969-70). El crecimiento de los centros estatales entre 1940 y 1970, supone el 302,4 %, que siendo grande relativamente es insuficiente a todas luces.⁷⁸

IMPORTANCIA RELATIVA DEL ALUMNADO DE F. P. INDUSTRIAL
POR TIPO DE CENTRO Y CURSO

| <i>Cursos</i> | <i>C. del Estado</i> | <i>C. Sindicales</i> | <i>C. de la Iglesia</i> | <i>Otros</i> | TOTAL |
|---------------|----------------------|----------------------|-------------------------|--------------|-------|
| 1960-61 | 30,0 | 34,5 | 16,0 | 19,5 | 100,0 |
| 1965-66 | 29,1 | 26,2 | 44,7 | — | 100,0 |
| 1970-71 | 33,9 | 25,2 | 40,9 | — | 100,0 |
| 1971-72 | 36,9 | 22,1 | 41,0 | — | 100,0 |

FUENTE: FOESSA 75, pág. 265.

Como podemos ver la Iglesia demuestra tener, si la cantidad ayuda, más posibilidades de saber lo que debe ser la F. P. Por ello la crítica de la Fere debe ser tenida muy en cuenta.

La propuesta que hizo la Junta de Inspectores de Enseñanza Primaria, fue la de dar a la F. P. una "Información general amplia"⁷⁹ que permita la movilidad dentro del sistema propuesto. Señaló también la necesidad que la F. P. esté en contacto con "la vivencia del mundo

⁷⁸ La enseñanza no estatal incluye la dada por el Ejército, Universidades Laborales (Trabajo), Organización Sindical y otras instituciones (Iglesias, privados, etc.).

⁷⁹ L. G. E. Art. 40, 1, "...además continuar su formación integral". Aceptó esta propuesta.

de trabajo”⁸⁰ insisten en el problema de la homologación de los títulos con el extranjero.

Los obispos ven como problema la homologación de los títulos con el extranjero: “en las bases para la futura política educativa, se debe tener en cuenta el problema planteado a los obreros y profesionales españoles que emigran”.⁸¹

1.3.7. EDUCACIÓN DE ADULTOS

La educación de los adultos tiene en el Libro Blanco dos aspectos: suplir la falta de educación básica (y eso debe desaparecer por el tiempo), y la adaptación al nuevo cambio tecnológico.

Los Obispos ven insuficientes estas miras y proponen: *a)* educación para el diálogo y la cooperación; *b)* educar la capacidad crítica, y *c)* educar para la creatividad.⁸²

1.4. LA “LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LA REFORMA EDUCATIVA”

La ley sería el elemento jurídico de la reforma Villar-Palasi. Con ella se pretendió tener un medio legal para hacer frente al gran problema de la enseñanza en España.⁸³

Las reivindicaciones estudiantiles universitarias están en pleno apogeo cuando el ministro asume la cartera de Educación y Ciencia. Estima que lo que se debe reformar es la Universidad⁸⁴ y sobre todo en lo que, justamente, los estudiantes pedían, entre otras cosas de política general; la pretensión se centraba sobre el excesivo número de estudiantes para los profesores existentes, insuficientes a todas luces, y agravada por el absentismo de ciertos catedráticos. Crea tres Universidades (en los sitios más conflictivos): Madrid, Barcelona (se llamarán autónomas, experimento de lo que será la universidad en la nueva ley) y Bilbao. Su erec-

⁸⁰ *Informe sobre “La Educación...”* Vol. II, pág. 41.

⁸¹ “Comisión Episcopal”, pág. 41.

⁸² “Comisión Episcopal”, págs. 44-45.

⁸³ Una historia resumida, pero autorizada, la da uno de los autores de la reforma, Ricardo Díez Hochleitner, Joaquín Artigas y Marcelino García Cuerpo, *La reforma educativa española y la educación permanente*, París, Unesco, 1977, págs. 17-29 (principalmente).

⁸⁴ El mismo lo confiesa en LB, pág. 10.

ción por Decreto-Ley habla de su urgencia.⁸⁵ Otro órgano que se funda es el “Centro Nacional de Investigación para el desarrollo de la Educación” (CENIDE); en su interior se establece un “Instituto de Ciencias de la Educación” (ICE).⁸⁶

Como se ve están las nuevas creaciones bajo el prisma del “desarrollo” y de “lo universitario”.

Estará impregnada la reforma de este doble matiz: se necesitará personas preparadas y con capacidad de adaptación, para la demanda de una sociedad en pleno Plan de Desarrollo. Las viejas estructuras educativas serán incapaces de ofrecer lo que pide la nueva situación del país.

Se vería la Universidad como el elemento promotor del desarrollo, su “alta protección” sería la base y el culmen de todo el sistema educativo. La inserción de todo el sistema de “especialización” en el ámbito universitario indica esa querencia.⁸⁷

Veamos las líneas maestras de la nueva ley.

1.4.1. PRINCIPIOS DE LA L. G. E.

1.4.1.2. Integración social

“En los bancos de la escuela se puede hacer una integración social.”⁸⁸ Se supone que la convivencia de las distintas esferas sociales, en los primeros años de enseñanza (por eso será gratuita y obligatoria), hará posible una “auténtica integración social”.⁸⁹

Mons. Cantero dice: “la filosofía que informa esta ley obedece a estas dos vertientes: una, conseguir la integración nacional, la convivencia nacional de todos los españoles, que ya se fragua en gran parte en los primeros años de la vida y en los bancos de la escuela”.⁹⁰

Hay un cambio de matiz entre la Ley y el Fuero de los españoles: “Todos los españoles... tienen el derecho a recibir, y el *Estado* el deber

⁸⁵ Decreto-Ley 5-1968, de 6 junio (B. O. E. del 7 de junio), desarrollado por Decreto 1774/1968, 27 de junio (B. O. E. 30 de julio).

⁸⁶ Decreto de 1678/1968 de 26 de julio y O. M. de 28 de noviembre de 1969. Se transformó en organismo autónomo en 1974 (INCE).

⁸⁷ Dejamos abierto el problema ya que rebasa nuestro trabajo. Un estudio sobre estudios técnicos y especulativos o de investigación sería muy interesante desde el punto de vista de la reforma. ¿Es la Universidad el centro de la vida educativa del país?

⁸⁸ D. S. 49, 24-25 (Diario de las Sesiones de Comisiones, del Boletín Oficial de las Cortes Españolas, Madrid, Rivadeneira).

⁸⁹ Ib., 35-36.

⁹⁰ LGE, “ER”, pág. 356-357.

de proporcionar, una educación general y una formación profesional que, de acuerdo con los fines establecidos en el artículo anterior, les capacite para el desempeño de una tarea útil para la sociedad y para sí mismo". LGE art. 2.

"Todos los españoles tienen derecho a recibir educación e instrucción y el deber de adquirirlos, bien en el seno de la *familia* o en *centros privados o públicos*, a su libre elección. El Estado velará para que ningún talento se malogre por falta de medios económicos". Fuero de los españoles, art. 5.

El profesor Moisés Alonso dice: "El avance jurídico de la L. G. E. estriba:

a) Habla explícitamente del *deber del Estado* en proporcionar la educación general (art. 2), puesto que en la legislación anterior este principio quedaba solamente implícito.⁹¹

b) Se habla de *gratuidad y obligatoriedad* (art. 2) comprometiéndose el Estado a poner los medios económicos a su alcance (art. 2, n. 3-4).⁹²

No estamos completamente de acuerdo, ya que no solamente es una explicitación de ese deber-obligación del Estado, sino que hay un principio que permeabilizará toda la nueva ley: la estatalización.

Ya no es la familia o los centros privados o públicos los que harán efectivo el derecho a recibir educación, sino que será el estado el único motor del deber. "Derecho del español... deber del Estado". A pesar de que la ponencia reconoce que la frase "El Estado tiene el deber de proporcionar" no es muy unívoca al decir "no tiene el sentido de arrogarse funciones que no le sean propias" sin embargo no la quiso suprimir.⁹³ Creemos que lo más lógico hubiera sido recoger, vg.: lo expuesto en la Declaración Universal de Derechos Humanos" (art. 26) en especial a este punto: "...Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos".⁹⁴

Tal como está redactado este artículo será legalmente posible hacer desaparecer los centros privados con tal de no darles ayudas o subvenciones regulares o dilatar los conciertos, etc.; siete años después de la implantación de la ley, dice Barrena: "Se está dando los primeros pasos

⁹¹ Cf. Principios generales del Movimiento, núm. IX.

⁹² Moisés Alonso, "La Democratización escolar" en la LGE de 1970 y en los documentos del Episcopado español relacionados con la Ley. Roma, 1976 (manuscrito).

⁹³ D. S. 21-29.

⁹⁴ Cf. Juan XXIII, encíclica "Pacem in Terris"; cf. ER., pág. 44. Vaticano II, GEM 1.

para la estatalización de la enseñanza —habla del Pacto de la Moncloa—. Por ejemplo es muy notable que, al hablar de la posibilidad de gratuidad de los servicios de transporte escolar y el abaratamiento de los libros de texto, se incluya un capítulo que hable sólo de la enseñanza estatal...”⁹⁵

Es verdad que el art. 5 se reconoce el “deber y el derecho” de la familia de educar a sus hijos, pero va a ser el Estado y a través de él como se podrá hacer eficaz ese derecho. No podrán surgir directamente de los padres; el intervencionismo estatal lo podremos descubrir a través de una lectura atenta de la ley.⁹⁶

La Ley de Educación Primaria de 21 de diciembre de 1965, decía en su art. 13: “Todo español o extranjero residente en España tiene derecho a recibir educación primaria y gratuita desde los seis a los catorce años. A este fin, el Estado creará y mantendrá el número suficiente de puestos escolares y garantizará, en su caso, la gratuidad y asistencia a Centros no estatales mediante subvenciones o becas. La gratuidad se extenderá a libros y material escolar”.

El avance sobre esta ley está en deshacer la dualidad E. P. y B. E., pero no en el claro reconocimiento del derecho de los padres a la educación de los hijos, lo mismo que el tema “gratuidad” queda al criterio del gobierno de determinar qué quiere decir.

El buen propósito de que los “bancos de la escuela” sean un elemento de integración social lo vemos, por la dinámica de la misma Ley, un poco oscurecida. Sólo puede haber igualdad no por unos mismos sino por una posibilidad que cada uno pueda realizar el plan educativo que crea más afín a su forma de ser. No son sólo los bancos de la escuela los que hacen que todos tengan los mismos medios de educación, quedan otros elementos, y esta será la crítica más dura que se hará a la Ley, que también deben ser reformados: igualdad en el derecho de “expresión”, igualdad fiscal, igualdad en el derecho de “reunión”, etc.

La escuela debe ser tenida como un elemento de “socialización” pero no el único.

Añadimos sólo un punto al art. 2,4 que dice: “...se arbitrarán en la misma (Ley) créditos necesarios” y “se obtendrán los recursos precisos para su financiación”.

Es una proclamación maravillosa del deseo de que cambie algo, pero cuando en la “Disposición adicional tercera” debía tener las medidas

⁹⁵ Ya, 8 noviembre 1977, pág. 25.

⁹⁶ Cf. LGE “ER”, pág. 44, recoge la discusión sobre “El Estado proporcionará”, pero no fue cambiada por la ponencia.

fiscales que el Gobierno establecía en su redacción de la ley, no fueron aceptadas, ponían las bases para una reforma truncada antes de empezar a ser puesta en vigor.⁹⁷

1.4.1.3. Nivelación de las distancias económico-sociales

Debemos decir, antes de proseguir, una observación: las discusiones sobre la nueva ley se hacen más agudas en las Cortes cuando se habla de la enseñanza privada, será el contraste de todo lo que se pretende hacer (también aquí se verá la tendencia estatalizante de la ley: sólo el Gobierno puede garantizar la marcha de la enseñanza, la iniciativa privada se la ve como negocio, o como un sector del país que puede escaparse al control del Estado).

La escuela se ve, al ser gratuita y para todos, como un medio “para acortar distancias culturales y, por consiguiente, acortar las distancias económico-sociales”.⁹⁸

La cultura y el “ingreso económico” se ve como paralelo, la cultura será un medio de progreso económico del país, es el Plan de Desarrollo en su vertiente de educación.⁹⁹

No sería exacto ver en esto sólo centrada la preocupación de los procuradores, pero el marcado interés por la preparación para el desarrollo es fundamental; decía el ministro al presentar la Ley a la aprobación del Pleno de la Cámara: “...Un auténtico desarrollo es fundamentalmente social. De otro modo veremos crecer en España nuevas industrias en la que los españoles sean sólo peones sin calificar, o magníficos hoteles de propiedad extranjera en que los únicos españoles sean los camareros o los limpiabotas”,¹⁰⁰ sigue diciendo: “O tendremos que seguir soportando nuestra emigración, que va en su mayor parte al peonaje, o a los trabajos no cualificados o más duros. Habremos evitado el retraso económico de España, pero no para los españoles...”¹⁰¹ Con mayor claridad dice, y con ello quiere convencer a la Cámara: “Tenemos todos una enorme responsabilidad en este terreno, pues en un decenio —de deteriorarse el crecimiento de la educación— España

⁹⁷ No olvidemos que el Ministerio de Hacienda intervino en la presentación del anteproyecto de la ley al gobierno. Cf. DS. núm. 85, 1-20. BOCE núm. 1.071 del 24 de octubre de 1926, 26, 263, DS núm. 83 y LGE, “ER”, págs. 600-605.

⁹⁸ DS, núm. 49, 24-25.

⁹⁹ BOC, DS del Plano núm. 2 (28 julio de 1970), 29-35, en LGE, “ER”, pág. 23-24.

¹⁰⁰ Cf. supra.

¹⁰¹ Ib.

podría estar condenada a ser la gran suministradora de peones a toda Europa, y esto es algo que ningún español bien nacido puede tolerar...¹⁰²

“Con la E. G. B., obligatoriamente gratuita para todos, se introducirá una de las más importantes medidas de integración social, sobre cuya trascendencia nunca me cansaré de insistir...”¹⁰³

Como podemos ver, la integración social (tratada especialmente en el número anterior) y la superación de las desigualdades serán factores fundamentales en el iter de la discusión parlamentaria y por lo tanto en la motivación de la misma L. G. E.

Puede resumirse con una frase de la ponencia defendiendo el art. 2,2: “Hay que decirlo y que lo publiquen por el mundo si quieren, realmente, el estado social actual respecto a la educación en España es injusto”. “No se propugna una igualdad de oportunidades, sino oportunidades para la igualdad, que es bien distinto”.¹⁰⁴

1.4.1.4. Libertad de enseñanza.—Estatalización

Una de las acusaciones más fuertes hechas a la Ley es su clara tendencia estatalizante.¹⁰⁵

La libertad de enseñanza es proclamada por la Ley, vg.: “todas las personas físicas y jurídicas de nacionalidad española, tanto públicas como privadas, podrán crear centros docentes”.

Art. 6: “El Estado reconoce y garantiza los derechos de la Iglesia católica en materia de educación, conforme al concordato entre ambas potestades”.

A pesar de lo dicho¹⁰⁶ se ve una tendencia a la “completa *directividad*” por parte del Gobierno. En la misma sala de las Cortes, el Procurador C. Iglesias Selga se queja de la “excesiva remisión incondicionada a la regulación por vía administrativa...”; la Ley “en 119 ocasiones... se remite a normas, determinaciones, disposiciones y términos aún más vagos. Sinceramente, más que una ley flexible, como dice su preámbulo, *creo que es una ley rígida; que es una ley aperturista, pero aperturista a la actividad estatal y a la actividad administrativa*”.¹⁰⁷

¹⁰² Ib.

¹⁰³ Ib. también DS núms. 58, 38, en LGE, “ER”, pág. 486.

¹⁰⁴ DS 21, 49.

¹⁰⁵ Ib.

¹⁰⁶ Cf. art. 5.

¹⁰⁷ LGE “ER”, pág. 155; DS. núm. 33, 16, La intervención de C. Iglesias.

Como señalan los autores Fernández y Carrasco, “Las quejas de muchos Procuradores por las remisiones tan frecuentes a las regulaciones reglamentarias, fueron casi continuas. Sin embargo, los resultados de las votaciones aclaran el hecho de que no alcanzaran mejores resultados”.¹⁰⁸

La justificación de la Ponencia siempre será la misma: “lo contrario sería tanto como condenar al futuro ejecutor de la ley a una absoluta inmovilidad”.¹⁰⁹

Todo intento de que fueran oídos el parecer del “Profesorado y de los padres de familia” la ponencia remitía a asociaciones de tipo general o técnicos interesados o a la mayor libertad de la Administración.¹¹⁰ La “delegación sin determinados límites y condiciones, en diversos puntos de la Ley es excesiva, y quita atribuciones a la sociedad, y a la familia en concreto¹¹¹ a pesar de la declaración del art. 5, n. 5, será en la práctica difícil de ejecutar el derecho, ya que a tenor del art. 4, el Gobierno es prácticamente dueño arbitrario de todo el proceso educativo, con una limitación, el art. 8 en el que el Gobierno se somete a las Cortes.

“Siempre que lo estime conveniente, y en todo caso anualmente, el Gobierno informará a las Cortes, ...”

Al tratar el apartado d) del art. 4 que es deber del Gobierno “estimular” y proteger la libre iniciativa de la sociedad... y eliminar los obstáculos, la Ponencia dijo: “La Ley no tiene por qué hacer ahora una exposición técnica de lo que es la subsidiaridad. La Ley lo que hace es aplicar el principio en cada uno de sus preceptos”.¹¹²

A pesar de esa declaración se puede comprobar lo contrario a través de los artículos aprobados. La familia, los padres, se ven relegados a un segundo plano, cuando no ha sido negada su colaboración eficaz en muchos de los artículos en los que pudieran ser actores y no espectadores de la Ley y su aplicación.

“Consideramos que no se ha hecho suficientemente fuerte el vínculo filosófico entre el contenido de aquellos artículos que se refieren a las atribuciones del Estado —está comentado el art. 5,1— respecto a la educación en la comunidad nacional (art. 4) y el derecho y deber primordial que corresponde a la familia”.¹¹³

¹⁰⁸ Ib., págs. 156, nota 3; cf. art. 4, 34, 64, núms. 2, 67, 76-88, etc.

¹⁰⁹ DS núm. 33, 20.

¹¹⁰ Ib.

¹¹¹ Ib., pág. 156, nota 4.

¹¹² DS núm. 25, 35-36.

¹¹³ LGE “ER”, pág. 64.

1.4.2. LO ESTATAL Y LO NO ESTATAL EN LA L. G. E.

El art. 55 dice:

“Los centros docentes podrán ser estatales y no estatales:

a) Se entiende por centros estatales los creados y sometidos por la administración del Estado, sin perjuicio de las aportaciones que obligatoriamente correspondan a las entidades locales, de acuerdo con la legislación vigente.

b) Son centros no estatales los pertenecientes a la Iglesia o a otras Instituciones o personas físicas o jurídicas, públicas o privadas”.

Esta distinción rompía una larga colaboración entre el Estado y las entidades públicas y privadas que, hasta la ley, habían tenido unas bases bien diferentes a las establecidas en ésta.¹¹⁴

De aquí va a arrancar toda la polémica entre los defensores y los detractores de la enseñanza privada.

La neta distinción en lo que es estatal y no va a replantear la enseñanza como “servicio público fundamental”,¹¹⁵ ya que en la discusión del artículo citado se planteó el problema, y la ponencia recordó que en el art. 3 se dice “la educación... a todos los efectos *tendrá* la consideración de servicio público fundamental”, no dice que *es* servicio público fundamental.¹¹⁶ Por ello puede ser reconocida la capacidad de “promover y sostener” centros docentes las entidades públicas y privadas y los particulares, como dice el art. 5.

La Ponencia aceptó las palabras de Mons. Cantero Cuadrado de que la educación es “un servicio público *sui generis*”. Sus palabras fueron: “la educación más que un servicio público es una función social”. “Arranca de la familia. Lo que no puede hacer la familia tiene que hacerlo la sociedad, y por consiguiente, la educación, fundamentalmente, es una función social. Ahora bien, si la sociedad no puede cumplir con esa necesidad, o no quiere, el Estado puede decir yo lo voy a hacer como servicio público, pero manteniendo siempre que la educación es una función social”.¹¹⁷

¹¹⁴ Cf. DS núm. 41, 19.

¹¹⁵ Cf. LGE “ER” págs. 559-560.

¹¹⁶ La enseñanza social, ¿servicio público o función social? Sobre esta pregunta hay literatura muy abundante: cf. José Barrena, “Las instituciones docentes de la Iglesia”, en *Iglesia viva*, 70 (1977), 328-330; LGE “ER”, págs. 249-253; Joaquín García Carrasco, *La política docente*. Estudio a la luz del Vaticano II, Madrid, BAC, 1970, págs. 285-287, y Miguel Sánchez Vega, *La enseñanza como servicio público* (tesis doctoral PUL), Madrid, S. M., 1981. Contienen bibliografías muy interesantes al respecto.

¹¹⁷ DS. 41, 23.

Como hemos dicho reiteradas veces, los principios fueron por un camino y la realidad legislativa por otro.

La confirmación de lo que supuso la prevalencia de lo estatal sobre lo no estatal fue la *Disposición adicional 2,3*.

“En relación a lo dispuesto en los artículos 94,4; 96 y 13,3, última parte de la presente Ley, el Gobierno atenderá preferentemente a la E. G. B. y a la F. P. de primer grado para cubrir los puestos escolares gratuitos en los *Centros estatales*”.

Todo lo que se dijo en el art. 94, todas las promesas de igualdad de trato, todas las posibilidades de un desarrollo pacífico de la reforma queda truncada, ser prioritarios los centros estatales es querer llevar a categoría de distinción lo que se quería presentar como un elemento técnico (los funcionarios públicos no pueden estar al servicio de una entidad privada como ocurría en las escuelas de Consejo Escolar Primario).

No se garantizará la libertad de elección, la pretendida “igualdad en los bancos”, ni la posibilidad de una colaboración desinteresada en la implantación de la L. G. E.

Que fue irregular el sistema de votación lo indica una intervención del Procurador J. R. Herrero Fontana: “Si el Señor Presidente lo tiene a bien —y yo me atengo a lo que resuelva— a mí me gustaría que se hiciera constar en acta expresamente que cuando se ha puesto a votación el número 3 de la Disposición adicional segunda, algunos procuradores no lo hemos oído”.¹¹⁸

Como hemos dicho anteriormente, la reforma era solamente posible, con libertad para todos, si hubiera habido una reforma fiscal profunda. Si se acortan los ingresos del Estado y se hace preferentes los centros estatales, no por su situación geográfica o por condiciones especiales de zonas de menos habitantes, y a la vez no hay una planificación coherente, el resultado será la muerte lenta de la iniciativa privada y como consecuencia la imposibilidad de “elegir centro” por parte de la familia (art. 5,3).

1.4.3. ESTILO DE LA LEY

Pretende ser una ley abierta, dinámica, con posibilidad de afrontar el futuro sin envejecer rápidamente. “No consiste (la Ley) ni en el esta-

¹¹⁸ DS. 84, 27; antes había dicho la Ponencia: “Ruego que no planteen ustedes el que se someta a votación sin una plena deliberación al menos... porque de otra suerte haríamos una cosa que iría en contra de lo aprobado ya...” DS. 84, 27.

blecimiento de un *cuerpo de dogmas pedagógicos* reconocidos por todos, ni en la *imposición autoritaria* de un determinado tipo de criterios"; "todos aquellos que participan en las tareas educativas... han de tener el ánimo abierto al *ensayo*, a la *reforma* y a la *colaboración*, venga ésta de donde viniere".

"La Ley, fuera de las líneas básicas del sistema educativo, ha tratado de *huir de todo uniformismo*..."

Pero la fórmula creada será para dar mayor poder arbitrario al Gobierno, como decía el Procurador Iglesias, antes citado, "es una ley aperturista,¹¹⁹ pero a la actividad estatal y a la actividad administrativa".¹²⁰

Si en el control de la enseñanza hubiera tenido parte la familia, por medio de órganos establecidos, no sobre la Ley de educación, sino una participación en la vida pública del país, quizás hubiera dado sus frutos.

Todas las veces que se pretendía poner en las propuestas esta frase, "oídas las representaciones de las asociaciones de padres de familia y profesorado"¹²¹ era rechazada por la Ponencia.¹²² Será el Gobierno el único en determinar lo que debe ser hecho y cómo.

Todo el espíritu liberalizador que tiene la Ley será siempre "bajo la tutela y control estatal".¹²³

La apertura, la liberalidad quedan coartadas por esa tendencia *monopolizante* que transpira la Ley; la enseñanza privada podrá subsistir si hay subvención, la falta de concretez en algunos puntos (sin otro control) hará del gobierno de turno el dueño de la supervivencia o no de los puntos definidos en la Ley.

Vuelve a ser verdad, con ese estilo no concreto, la frase que tanto éxito tuvo en nuestra historia: "Haced vosotros las leyes que nosotros haremos los reglamentos".¹²⁴

1.4.4. REESTRUCTURACIÓN EDUCATIVA

La reestructuración educativa es uno de los puntos más interesantes e innovadores pretendidos por la reforma.

¹¹⁹ Recuérdese que "aperturismo" era en este tiempo sinónimo de democracia, de participación, de control del ciudadano en las cosas públicas.

¹²⁰ Ds. 33, 16.

¹²¹ LGE "ER", pág. 148.

¹²² Cf. vg.: art. 24, 143, 145.

¹²³ Alonso, o. c., pág. 63.

¹²⁴ Véase J. Iturrioz, "La enseñanza en España, ¿totalitarismo estatal?", en *Hechos y dichos*, 1 (1972), 21.

Las deficiencias vistas por el Libro Blanco, a) falta de visión global de la enseñanza; b) injusticia que suponían las “barreras” en el viejo sistema; c) la separación social que suponía la dualidad de pública y privada.

La última ya la hemos tratado supra 1.4.2., veamos las dos primeras.

a) La enseñanza se ve con un proceso permanente de formación. En cualquier momento uno puede reintegrarse al sistema educativo. El haber elegido un sistema u otro (Bachillerato-Universidad-Formación profesional 3.^{er} grado o Formación profesional-Universidad-Formación profesional 3.^{er} grado) no impide el poder reincorporarse al sistema educativo total.¹²⁵

“Unidad” y “continuidad” estarán en la base del sistema. Véase al respecto el art. 9 y 43-48.

b) Junto a esta primera apreciación se debe decir que se ha roto el sistema de selección antiguo que suponía la posibilidad o no de poder seguir un tipo de estudios u otro (quien hacía primaria le era muy difícil continuar).

Se puede comprobar en los cuadros adjuntos (ver páginas 53-54) la clara distinción entre el uno y el otro sistema.

Antes del 70 había un sistema paralelo sin justificación alguna; 1.^o Bachiller elemental y E. P. y 2.^o una Formación profesional desvinculada del sistema general de educación. Cada salto de uno a otro suponía la pérdida de más de dos años y una compleja convalidación.

El nuevo sistema pretende ser único, con unos cursos (F. P.) que capaciten rápidamente a la vida productiva del país (o con una polivalencia que capacite a los que se dediquen al bachiller).

E. G. B. para todos, el bachiller para los más capacitados, pero será polivalente, es decir, apto para poder seguir estudiando o para incorporarse a la vida laboral.

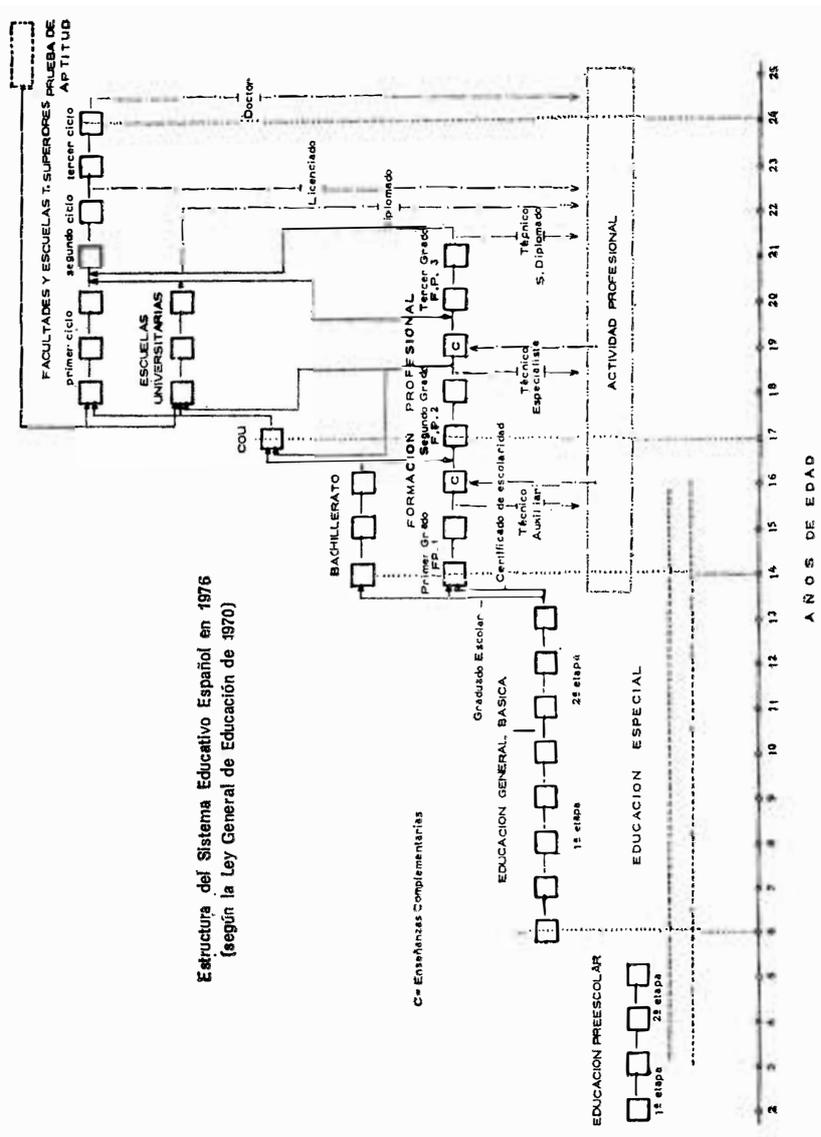
La posibilidad que los menos dotados, o con otro tipo de dificultades, puedan a través de su trabajo profesional alcanzar el máximo en titulación: F. P. de 3.^{er} grado u otro tipo universitario (las flechas indican las posibilidades).

Para una mayor intelección del paso de lo profesional al sistema “general” ponemos un cuadro más explícito (ver página 55).

La equiparación de la F. P. 3.^{er} grado a nivel universitario será un factor decisivo para la integración de todo el sistema.

¹²⁵ Cf. Díez-Tena-García, “La reforma educativa española y la educación permanente”, o. c., págs. 49-50.

MAYORES
DE 15 AÑOS

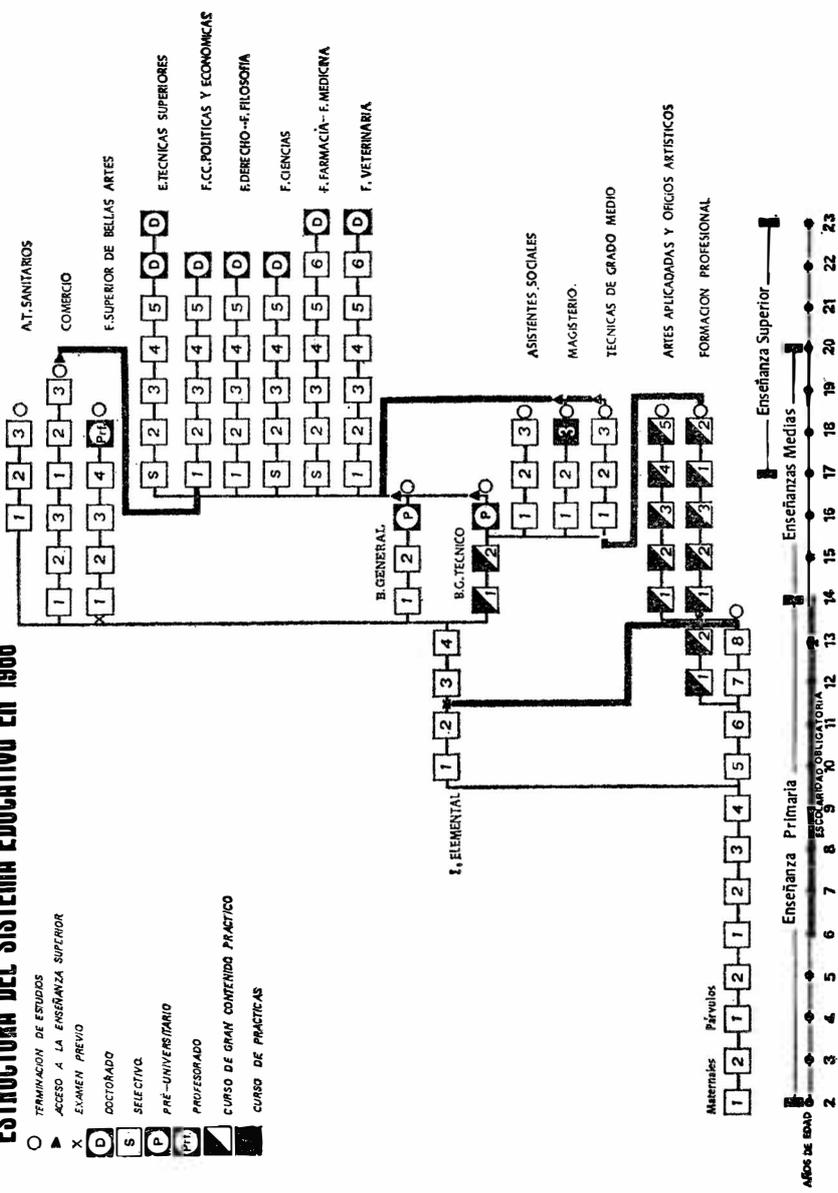


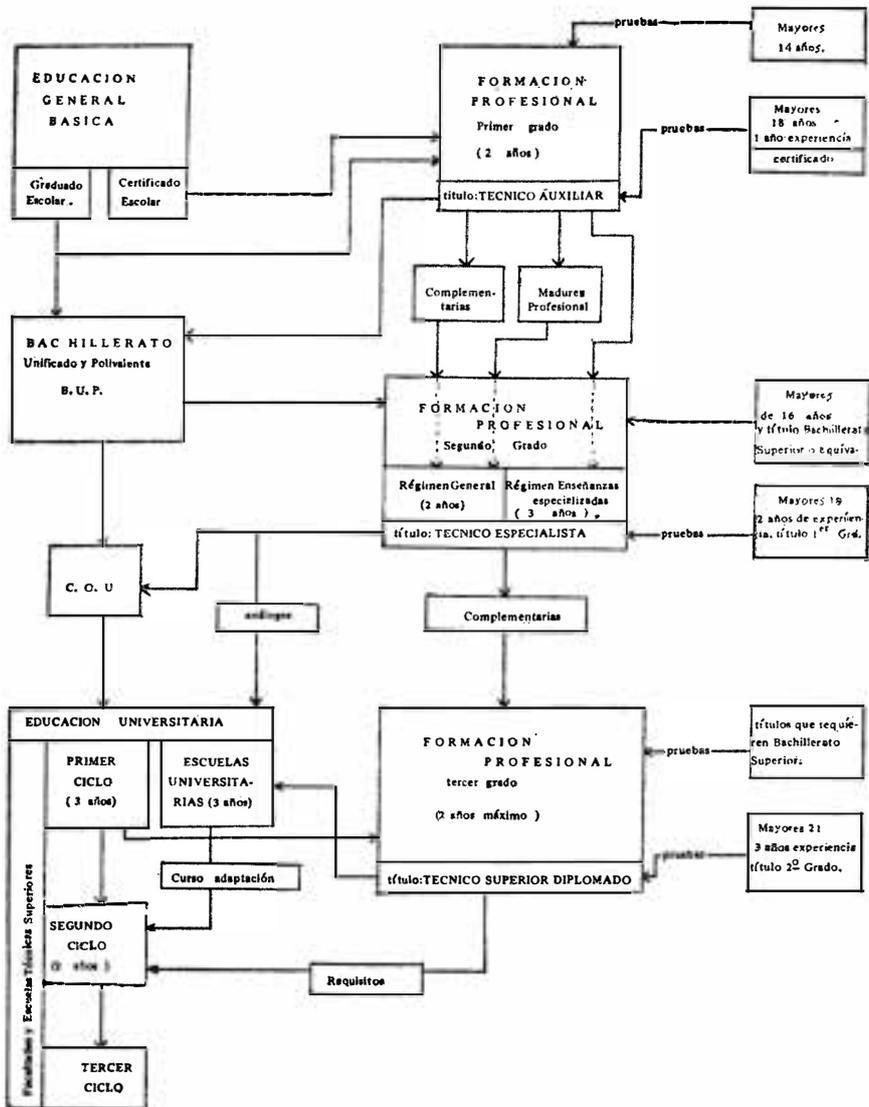
Estructura del Sistema Educativo Español en 1976
(según la Ley General de Educación de 1970)

AÑOS DE EDAD

ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO EN 1966

- FORMACION DE ESTUDIOS
- ▲ ACCESO A LA ENSEÑANZA SUPERIOR
- × EXAMEN PREVIO
- DOCTORADO
- SELECTIVO
- PRE-UNIVERSITARIO
- PROFESORADO
- CURSO DE GRAN CONTENIDO PRACTICO
- CURSO DE PRACTICAS





ESQUEMA DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y CONEXIONES CON EL SISTEMA EDUCATIVO.

1.4.5. LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y SU FINANCIACIÓN

No olvidemos que el título de la Ley es “L. G. E. y financiamiento de la reforma educativa”. No solamente se pretendía algo puramente educativo sino también de reforma fiscal, su fracaso parcial lo veremos.

Los responsables de estudiar los presupuestos de la nueva ley querían tener una base de “desarrollo educativo” coherente, se estudió el modelo “Unesco Asian Model”¹²⁶ y fue punto de partida para el modelo econométrico del “Modelo Español de Desarrollo Educativo”.¹²⁷

Como dicen los autores del ya citado libro *La reforma educativa española y la educación permanente*, “el modelo fue utilizado para establecer los flujos de población escolarizada, y para precisar el crecimiento de las necesidades presupuestarias del M. E. C. que se cifraron alrededor de un 16 % de los presupuestos generales del Estado: las previsiones financieras de la Disposición Transitoria segunda de la L. G. E. derivan del modelo”.¹²⁸

Fue el libro base también en las discusiones de las Cortes. Así, “era posible apreciar las consecuencias de una determinada decisión tanto en lo relativo al funcionamiento interno del sistema como al aspecto de su financiación”.¹²⁹

Como ya hemos dicho 1.4.1.2. y 3., el aspecto económico de la reforma es su talón de Aquiles.

La Ley fue estudiada en las Cortes por tres Comisiones: Educación y Ciencia, Presupuestos y Hacienda.¹³⁰

Las “disposiciones adicionales” fueron muy retocadas. La discusión fue especialmente importante en la 2,2.

“La inclusión o no del ‘cuadro’ que se consigna en la Ley; el establecer en pesetas constantes de 1970 o en pesetas corrientes; y el que fueran cifras imperativas o indicativas, suscitó los mayores debates”.¹³¹

Se incluyó el “cuadro”, serían cifras indicativas y serían los gastos

¹²⁶ UNESCO, *Asian Model*, Bangkok, 1967.

¹²⁷ MEC, *Modelo español de Desarrollo Educativo*, Madrid, MEC, 1970.

¹²⁸ Díez-Tena-García, o. c., págs. 23.

¹²⁹ *Ib.*, pág. 23.

¹³⁰ Fue un hecho sin precedentes. Recuérdese que el anteproyecto de la Ley fue presentado al Gobierno por el Ministro de Hacienda y el Ministro de E. C. conjuntamente. Cf. LGE “ER”, págs. 593-594.

¹³¹ LGE “ER”, pág. 598. Se dice en el preámbulo de la Ley, “Una expansión del sistema educativo como lo que la presente ley contempla lleva aparejado un aumento congruente de los gastos públicos”.

corrientes los prioritarios.¹³² Sólo por dos votos (16-14) pasó la redacción actual.¹³³

El debate sobre el apartado 3 lo comentaremos más adelante.

Lo más interesante de la Ley fue el mentalizar al país —la ley siempre mira al futuro— de la necesidad de una mayor preocupación del sector “Educación y Ciencia”.

Algunos datos nos indican el interés suscitado: en 1940 se dedicaban 394,9 millones de pesetas que suponían el 5,51 % de los presupuestos del Estado; en 1950 eran de 1.414,0 millones de pesetas que representaban el 7,83 % de los estatales.¹³⁴ El salto más importante se da en 1963-64, se da el salto de 8,92 % de los presupuestos del Estado, al 11,41. Sin embargo el resultado más estable es el que comienza en el año de la Ley, será un crecimiento progresivo e importante (cf. tablas siguientes).

El gasto público estatal en educación por habitante va de 228,18 pesetas en 1960, a 1.017,18 en 1968; 1.622,33 en 1970 y 2.444,22 en 1974. Como se ve, el incremento de los últimos años es significativo.

Sin embargo no lo es tanto el gasto estatal en educación en relación a la renta nacional. Veamos la evolución de otros países.

| PAÍS | 1960 | 1964 |
|------------|------------------|------------------|
| Alemania | 3,9 ¹ | 4,2 |
| Austria | 3,7 | 4,8 ² |
| Bélgica | 5,7 | 7,1 |
| España | 1,3 (LB. 1,5) | 1,71 (LB. 1,5) |
| Francia | 3,2 | 4,6 |
| Grecia | 1,7 | 2,3 |
| Holanda | 5,9 | 7,0 ³ |
| Inglaterra | 5,3 | 6,0 |
| Italia | 5,3 ¹ | |
| Portugal | 2,2 | 1,9 ³ |
| Suecia | 5,4 | |
| Suiza | 3,4 | 4,6 |

FUENTE: UNESCO, *Statistical Yearbook*, 1966, LB., pág. 174. MEC (Datos estimados).

¹ 1961; ² 1965; ³ 1963.

Si en 1974 es el 2,3 % en España aún estamos muy por debajo de los países, a la altura de Grecia en 1964. Ha crecido en España más

¹³² Los gastos de inversión deben ser previstos en los Planes de Desarrollo económico y social. Cf. LGE “ER”, pág. 594.

¹³³ Cf. DS. núm. 83, 40 y núms. 84, 23.

¹³⁴ R. Tamames, *Estructura económica de España*, tomo III, pág. 238.

rápida-mente la Renta Nacional que las inversiones en enseñanza. Indirectamente vemos cómo era importantísima la reforma fiscal en el año 1970, pero no solamente para la enseñanza sino para todas las áreas de la actividad pública.

En los cuadros de distribución de los créditos del MEC en 1973 y 1975 se ve que la preocupación suscitada por la Ley se traduce en cifras reales.¹³⁵

Todo ello indica la influencia positiva de la Ley en la forma de plantear la distribución de los Presupuestos del Estado y su repercusión en el MEC.

Lo educativo y lo financiero van unidos a fin de que la falta de medios no impidiese la ejecución del programa educativo.

Por eso la no aprobación de las "adicionales 2.^a y 3.^a" que estudió la Comisión de Hacienda fue, en parte, la inoperabilidad querida por la Ley para hacer un sistema educativo coherente con lo pretendido.

1.4.6. FINALIDAD DE LA LEY

En el preámbulo de la Ley se establecen las finalidades de la misma. Son de especial relieve:

- a) Hacer partícipe de la educación a toda la población.
- b) Completar la educación general con una preparación profesional.
- c) Ofrecer a todos la igualdad de oportunidades educativas, sin más limitaciones que la capacidad para el estudio.
- d) Establecer un sistema educativo que se caracterice por su unidad, flexibilidad e interrelaciones.
- e) Que facilite una gama amplia de posibilidades de educación permanente.

f) Que facilite, la educación, una estrecha relación con las necesidades que plantea la dinámica de la evolución económica y social del país.¹³⁶

La Ley consigue estos fundamentales objetivos con una legislación, que a pesar de sus deficiencias —anteriormente hemos indicado las más significativas—, ha supuesto un avance positivo.

Cuando expusimos la nueva estructuración pedagógica, veíamos que el esquema educativo quería romper y lo conseguía el doble binario del antiguo sistema.

¹³⁵ Esto merecería un estudio especial.

¹³⁶ Preámbulo de la L. G. E.

La crítica de los dos certificados (escolaridad y graduado escolar) que algunos autores han hecho no es válida. No es querer mantener una división, sino un reconocimiento de distintas capacidades y estilos. Hay gente más capacitada para un tipo de “trabajos” y se le debe dar, por medio de ellos, la posibilidad de alcanzar la máxima aspiración, incluso en títulos, que se pueda alcanzar dentro del sistema educativo: el nivel llamado “universitario”.

La primera división de estilos de estudios debe ser abierta, intercambiable. El escoger uno u otro plan, no es cerrarse al otro; ni que lo práctico o manual, excluya lo intelectual; ni que el intelectual impida desarrollar la capacidad de poder integrarse en un trabajo, incluso “manual”, sin ninguna especialísima y larga preparación. F. P. y B. U. P. se diferencian por la más o menos inmediatez en la preparación a la vida productiva.

Es importante destacar que se dará realmente *igualdad de oportunidades* cuando la “capacidad para el estudio” no sea coartada por la falta de preparación debida a las deficiencias de una enseñanza preescolar válida y una E. G. B. que realmente sea básica.¹³⁷ (No se puede pedir al legislador que esté más preparado que la sociedad de donde proviene, sin embargo no debe por ello desentenderse de los problemas especulativos de lo que él hace ley).

El concepto de *educación permanente* es claramente expuesto en los arts. 43-45 y 47.¹³⁸

Tiene una doble finalidad: a) Recuperar las poblaciones de adultos que no han podido “por cualquier razón” cursar los estudios considerados como generales y obligatorios (art. 44, a). Esto debiera ser transitorio y temporal: después de la implantación de la Ley no debiera haber ninguno que no hubiera hecho este tipo de estudios.¹³⁹ b) La renovación profesional y la posibilidad de incorporarse al ciclo de enseñanzas generales (bachiller o universidad).

Hay por tanto, como señala Foessa 75, una íntima unión entre F. P. y F. P. A.; destaca tres proyecciones: económica, social y cultural.¹⁴⁰

Económica: Hace posible tener gente preparada para las nuevas profesiones que son necesarias para la industrialización del país.¹⁴¹

¹³⁷ La importancia de la enseñanza preescolar es una de las adquisiciones que no estaban prescritas en la L. G. E., de ello da fe su discusión (Cf. LGE, “ER”, págs. 112-122). El mismo informe Foessa del 70, no le da la importancia que el de 1975 (Cf. Foessa 75, págs. 219-231).

¹³⁸ Díez-Tena-García, o. c., págs. 44-89.

¹³⁹ Cf. Foessa, 75, pág. 261.

¹⁴⁰ O. c., 261-262. DS. 39, 11.

¹⁴¹ No olvidemos la complejidad de las nuevas profesiones que es el “CINO”, *Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones*, Ginebra, OTI, 1970, pág. 1,

Social: Debe ser un verdadero lugar de promoción social, de desarrollo de las propias capacidades a fin de dar un paso adelante en la dignificación profesional de ciertas categorías sociales. Sin embargo, dice Foessa, uniendo la F. P. y la Formación Permanente de Adultos (F. P. A.), “se han concentrado más en su aspecto de promoción económica nacional, que en la promoción social y de servicio a unas clases sociales y no sólo a unos individuos”.¹⁴²

Cultural: el artículo 45 quiere dar unos contenidos de cultura enraizada en la misma sociedad de donde es el adulto. Foessa 75, antes citado, hace hincapié en el hecho de que “así como el Bachillerato se da cierta connaturalidad entre la cultura que transmite el colegio y la clase social a la que pertenecen la mayoría de alumnos que lo frecuentan, en la F. P. (en muchas ocasiones la F. P. A. ha suplido la falta de F. P.) se da cierto extrañamiento entre los intereses de clase de sus alumnos y la ideología que les transmite la estructura y el contenido de este nivel educativo”. “Son producto de la elaboración de expertos, que están más cerca de las clases dirigentes”, no han nacido de expertos de esta clase social, ni de valores de la misma, sino de estamentos diversos y algunas veces desconocedores de la realidad que programan.¹⁴³

Teoría y práctica van por distintos caminos.

Es interesante destacar la preocupación de los procuradores de hacer que esta educación permanente no “requiera al adulto trasladarse de residencia, ni abandonar su trabajo”.¹⁴⁴

La creación de centros a distancia (Universidad, Bachillerato) y la posibilidad de acceso a la Universidad a los mayores de 25 años es uno de los mayores avances sociales que la Ley ha posibilitado.¹⁴⁵

Con ello el sistema educativo se hace abierto a todos, que estando preparados (por los cursos normales o autoformación) quieran incorporarse al proceso educativo. El sistema legal no impide al que tenga una formación suficiente, conseguir un título superior. Esto puede ser pura ficción jurídica si no hay una auténtica posibilidad de tener “puntos” de formación.¹⁴⁶ La formación permanente, antes comentada,

enumera 1.506 categorías de ocupaciones y 1.881 denominaciones distintas. Cf. LGE. “ER”, págs. 212 y 215.

¹⁴² Foessa 75, pág. 262, cita a Víctor Pérez Díaz, *Cambio tecnológico y procesos educativos en España*, Madrid, Seminarias Ediciones, S. A., 1972 (Cf. DS. 39, 6-18).

¹⁴³ Ib.

¹⁴⁴ LGE. “ER”, pág. 223 (cf. DS. 39, 6-7). Sobre las palabras “adulto” cf. “*La educación...*”, o. c. Díez, Hochleitner y otro.

¹⁴⁵ Cf. Art. 47, 1; 36, 3.

¹⁴⁶ *Pueblo* del 8-12-1970 (firmaba Pedro Orive) aportaba el dato de que de los 12.000 presentados al examen de acceso a la Universidad, eran 1.000 aproximadamente los aprobados.

y la formación a distancia deben ser los puntos en los que se debe basar una auténtica promoción de las personas y los grupos sociales. Donde no pueda llegar un profesor, debe poder llegar la radio, la televisión o la correspondencia.

Las finalidades de las leyes sólo se pueden conseguir si su reglamentación posterior lo hacen posible, y sería ir contra las finalidades expuestas si este contacto entre trabajo y estudio lo impidiesen situaciones geográficas, económico-sociales, político-morales u otras de otro género.¹⁴⁷

1.4.7. LO RURAL EN LA L. G. E.

Una L. G. E. no puede detenerse en casos particulares, sin embargo la contemplación de lo rural se puede deducir desde sus principios, vg. : cuando se hace un solo ciclo de la E. G. B.,¹⁴⁸ cuando se legisla de forma que los grupos pequeños de población (fundamentalmente agraria) van a tener sus dificultades o sus ventajas,¹⁴⁹ etc.

Hay un articulado muy importante para las zonas rurales, son los que tratan del “planteamiento y programación”, en especial el 132 e indirectamente el 134.

a) “Se atenderá, en primer lugar, a la implantación de la E. G. B. obligatoria y gratuita en todo el territorio nacional mediante *planes* regionales o comarcales que establezcan igualdad de oportunidades en *todos* los aspectos en las *zonas rurales* y urbanas” (art. 132,1).

La misma redacción del artículo reconoce la situación de desfavor de las zonas rurales con respecto a las urbanas. La misma distinción (rural-urbano) hace suponer que esa diferencia existe.

Cuando la Ponencia¹⁵⁰ defiende la “igualdad de oportunidades” indica todos los problemas que supone la implantación de la Ley. “Se ha planteado el problema de las zonas rurales. Estamos todos de acuerdo con él. Es muy difícil que aquí enumeremos todos y cada uno de los aspectos en que esta igualdad de oportunidades podrían ofrecerse”.

A continuación insiste en algo que será fundamental, pero que por desgracia en 1977 aún no estaba realizado, “creemos que sin un estudio previo de las zonas es imposible llegar a esta reforma de enseñanza.

¹⁴⁷ Cf. LGE “ER”, pág. 195 (DS. núm. 37, 3).

¹⁴⁸ Cf. Art. 15, 59, 60.

¹⁴⁹ Cf. Art. 45, 1 y 2; 47, 63, 101, 8 y 9, 132 1 y 4, 134.

¹⁵⁰ DS núm. 58, 31 y 32.

Siempre habría que estudiar la situación en la región, o, al menos, en la comarca, y por eso hemos agregado los planes comarcales”.

Será la planificación comarcal, el mapa escolar, lo que podrá hacer posible una política eficaz en las zonas estudiadas.

Censo escolar ¹⁵¹ (todavía no realizado: nadie controla la no matriculación; la no asistencia escolar solamente se detecta en los centros cuya dirección estima que es importante, no hay ninguna organización al respecto; el abandono escolar no está estudiado, etc.) será otro de los elementos necesarios en la planificación.

b) El art. 133 se dirige a hacer obligatorio la necesidad de fijar los puestos escolares a crear, y éstos en relación a “niveles”, “modalidades” y “lugar” de implantación.

La vinculación entre Plan de Desarrollo y enseñanza se ve en este artículo con toda claridad. ¿No serán creados nuevos puestos escolares por necesidades de desarrollo económico más que educativo?

Dijo la ponencia, ante las críticas de que pudieran los Planes de Desarrollo “ahogar” la expansión educativa, “lo que estamos contemplando es únicamente que los planes de desarrollo económico y social deben determinar el mínimo de puestos escolares, y debe venir un estudio financiero que determine dos cosas muy importantes: el costo por cada puesto escolar que establece y las modificaciones que hayan de introducirse en las plantillas de los cuerpos docentes y otro personal necesario”, ¹⁵²

“En definitiva, habrá que contemplar tres factores: el coste de instalación, el coste de funcionamiento y los resultados que se alcancen”. ¹⁵³

Sin embargo vemos una dispersión de fuerzas, no se puede dejar a los Planes de Desarrollo desvinculados de la planificación educativa que debe ser hecha por el MEC, los Planes de Desarrollo deben decir el coste total pero debe ser el Ministerio el que tiene que determinar las necesidades regionales más importantes: distribución regional, modalidades y niveles debían ser competencias del MEC, no de los Planes de Desarrollo, de otra forma aparece, aunque la ponencia diga que no, la primacía del “desarrollo económico y social” y del “educativo” como si este último no entrase directamente en los primeros conceptos.

c) También es de interés para nuestro estudio, destacar el art. 134 comparado con el 59.

¹⁵¹ Decreto de 7 septiembre 1954 (B. O. E. de 27 de octubre), art. 2 (orden de la Presidencia del 21 de abril de 1955) (B. O. E. del 27), dando normas para formar el curso de la población de edad escolar en los Ayuntamientos.

¹⁵² DS. núm. 58, 40 y 41.

¹⁵³ Ib.

“En la creación de centros se preverá su desdoblamiento en cuanto éstos rebasen el número máximo de alumnos previstos reglamentariamente y su fusión con otras cuando queden por debajo del mismo” (art. 134).

“Los Centros de E. G. B., que se denominan Colegios Nacionales (los estatales), impartirán las enseñanzas correspondientes a las dos etapas que integran, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 15 y tendrán, al menos, una unidad para cada uno de los cursos o años en que las etapas se dividen” (art. 59).

Las dificultades, al querer hacer la reforma sin partir de datos exactos, se verán agudizadas por este problema: hay que suprimir las escuelas que no alcancen el número necesario de alumnos.

Si en 1975¹⁵⁴ se contabilizaban 835.502 de déficit funcional de puestos escolares,¹⁵⁵ de ellos 235.847 (el 28,2 % del déficit) aún sin tener una unidad por curso, vemos que ello llevará a un despiste que irá en detrimento de las zonas con menos concentración de habitantes.

La reforma, mal enfocada en la ejecución, no debe impedir un mejoramiento en las futuras planificaciones: se debiera plantear la posibilidad de separar la primera etapa de la segunda. Hacer la primera etapa en la población de origen, el desarraigo familiar ha sido muy fuerte debido al transporte, aquí pedagogos y sociólogos debieran estudiar con mayor profundidad el problema.

La concentración escolar es la solución más rápida, pero hay que estudiar un sistema que, sin hacer perder calidad a la enseñanza, no haga perder los vínculos familiares y de la sociedad de donde provienen.¹⁵⁶

La solución no es fácil, hay que permitir la movilidad estamental, hay que potenciar las vocaciones específicas... pero ¿hay que hacer desaparecer las pequeñas comunidades?

Como vemos, la planificación de la enseñanza conlleva otras de gran transcendencia en otros campos, nosotros esbozamos el problema solamente.

¹⁵⁴ No damos los datos que se manejaban en las Cortes por ser insuficientes: en octubre de 1969, el Gobierno, respondiendo al procurador Fernández Cantos (BOCE, núm. 1087 del 27 enero de 1970), decía que eran 524.120 los niños de 6-14 años sin escolarizar o mal escolarizados.

¹⁵⁵ Cf. 1.3.4.

¹⁵⁶ Adolfo Maillo, “La esperada reforma educativa” en *Cuadernos para el diálogo*, extra I (1975), 500-505 en especial la 502.

Antón Costa, “As concentracions escolars en Galiza: un ensaio Colonialista de planificación educativa no terreno de E. X. B.”, en *Encrucillada*, 4 (1977), 366-373.