

## **LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN DE 1970 EN ESPAÑA: ESPÍRITU DE FUTURO Y CONTINUIDAD**

A lei geral da educação de 1970 na Espanha: espírito de futuro e continuidade

The general education law of 1970 in Spain: spirit of future and continuity

María Luisa Rico Gómez\*  
Universidad de Alicante [UA]– ES.

### **RESUMEN**

El objetivo de este trabajo es analizar el espíritu democrático contenido en la Ley General de Educación y de Financiamiento de la Reforma Educativa de 1970 en España, ejemplificado en la enseñanza general básica. Partiendo de los principios ideológicos del régimen franquista liderados por los tecnócratas, basados en la tradición conservadora de la nación y de desarrollismo modernizador, se conocerá la contradicción existente en la concepción democrática de la enseñanza básica propia de esa necesidad de apertura y progreso socioeconómico de finales de los sesenta del siglo XX, dentro del interés de mantener las bases ideológicas y políticas del franquismo. En efecto, cuestiones como la obligatoriedad, la gratuidad, la libertad de enseñanza y la igualdad de oportunidades, eran los elementos que jugaron dentro de esa disyuntiva ideológica. Asimismo, el papel que ejercieron los agentes educativos como el Estado, la familia y la Iglesia, junto con el principio de subsidiariedad.

**Palabras-clave:** España. Ley general de educación de 1970. Democratización. Tradición. Enseñanza básica general.

### **RESUMO**

O objetivo desse artigo é analisar o espírito democrático presente na Lei Geral de Educação e Financiamento no âmbito da Reforma Educativa de 1970 na Espanha, com foco na educação básica. Partindo do princípio ideológico do regime franquista coordenado por tecnocratas, baseado na tradição conservadora da nação e no desenvolvimentismo modernizador, podemos conhecer as contradições existentes na concepção democrática da educação básica. Própria dessa necessidade de abertura e progresso socioeconômico do final dos anos sessenta do século XX, no interesse de manter as bases ideológicas e políticas do franquismo. Questões como a obrigatoriedade, a gratuidade, a liberdade de expressão e a igualdade de oportunidades eram os elementos de disputa nesse dilema ideológico, além do papel que exerceram os agentes educativos, como o Estado, a família e a igreja, junto com o princípio de subsidiariedade.

**Palavras-chave:** Espanha. Lei geral de educação de 1970. Democratização. Tradição. Educação básica.

### **ABSTRACT**

The aim of this paper is to analyze the nature of democracy existing in the General Education and Financing Law of the Educational Reform of 1970 in Spain, being implemented in general education. From the ideological principles of Franco's regime led by technocrats, which were based on the conservative tradition of the nation and the so-called modernizing developmentalism modernization, there existed a contradiction in the democratic conception of general education caused by the need for socioeconomic progress of the late 1960s, complying with the interests of Franco's political and ideological system within the interest. Likewise, issues such as obligation, gratuity, freedom of education and equal opportunities were the elements that would take part within that ideological dilemma, dilemma, along with the role played by the principle of subsidiarity and educational agents such as the State, the family, and the Church.

**Keywords:** Spain. General education law of 1970. Democratization. Tradition. General education.

## Introducción

Desde la segunda mitad del siglo XX, existió una tendencia generalizada, a nivel internacional, de expandir la educación a las masas gracias a la concepción de la teoría del capital humano y los deseos de justicia y bienestar social para todos (BECKER, 1964, pp. 34-37). Para formar mano de obra cualificada, era imprescindible dar acceso generalizado al conocimiento, con una base formativa generalizada, a la vez que se apostaba por la justicia social mediante la igualdad de oportunidades en educación. Se tenía la consideración de que la solución a los problemas políticos estaba en el crecimiento económico y, por ende, en la cualificación del personal y en la expansión cuantitativa de la educación, bajo el principio de igualdad de oportunidades basado en el mérito y la capacidad. Asimismo, se concebía la educación como servicio público y, por tanto, la escolarización debía ser institucionalizada, estandarizada, bajo el control estatal.

En España, bajo el paraguas ideológico franquista, se estaba en un contexto caracterizado por el desarrollo industrial de los años sesenta, promovido desde la llegada al gobierno de los tecnócratas con el Plan de Estabilización de 1959 y los subsiguientes Planes de Desarrollo, estando Manuel Lora Tamayo en la cartera ministerial de Educación Nacional. La aparición de las clases medias, el desarrollo urbano y la presión social hacia la escolarización obligatoria, debido, en parte, al crecimiento demográfico de los sesenta, chocaban con la escasez de puestos escolares, un volumen importante de fracasos en los niveles básicos de la enseñanza, con una mayor diversificación y cuantificación de alumnado en el bachillerato, así como un currículo caracterizado por métodos didácticos memorísticos y por conocimientos inadecuados a las necesidades de la evolución socioeconómica y de las nuevas profesiones<sup>1</sup>. Además, la base del sistema educativo era discriminatoria por la dualidad establecida según un criterio socioeconómico de clase, entre los que iban al bachillerato a los diez años y se insertaban en un sistema de enseñanza media y superior, y los que continuaban, hasta los catorce años, en la enseñanza básica, quienes normalmente acababan en el mundo laboral o en una formación profesional destinada principalmente a las clases populares<sup>2</sup>. Todo ello era un atentado al bienestar de la patria (SEGURA, 1970, pp. 23-49). Era un sistema elitista, selectivo desde el primer nivel educativo y una enseñanza media que miraba hacia la universidad (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, 1989, p. 67).

Estos cambios económicos y sociales dieron lugar a una nueva mentalidad social y cultural que chocaba con el carácter autoritario de la organización política, nada acorde con una sociedad más urbana, dinámica e industrializada, a la que el sistema educativo no le respondía, de acuerdo con las recomendaciones internacionales y la pedagogía nueva (DEL POZO; BRASTER, 2006, pp. 122-126). De ahí que se abogará por un sistema educativo con igualdad de oportunidades para todos, adecuado a la estructura productiva del país, con preparación y capacitación profesional, a la vez que unificado, flexible e interrelacionado. El Estado tenía la finalidad primordial de dar a todos los españoles el derecho a recibir una educación que les capacitase personal y socialmente con igualdad de oportunidades, con prioridad en la enseñanza primaria y adecuando la orientación formativa hacia los perfiles del mundo socioprofesional<sup>3</sup>. Las posibilidades de apertura vinieron de la mano de los tecnócratas del franquismo. Apostaban por la eficacia de las reformas para adaptar el régimen a las nuevas circunstancias, pero siempre desde arriba: pretendían lanzar la economía nacional, con medidas liberalizadoras, internacionales, aperturistas, de desarrollo de capital humano, asentados en el fundamentalismo católico y experto del Opus Dei, bajo la órbita

---

<sup>1</sup>El Libro Blanco de la enseñanza, expuesto por Villar Palasí al Consejo Nacional del Movimiento, *ABC*, 13 de febrero de 1969, p. 15.

<sup>2</sup>Discurso de Villar Palasí. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 1 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 19, p. 5.

<sup>3</sup>Decreto 902/1969, de 9 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del II Plan de Desarrollo Económico y Social. *Boletín Oficial del Estado*, n.124, de 24 de mayo, p. 7992.

del autoritarismo del régimen. Trataban de buscar una legitimación nueva y diferente a la del 18 de julio de 1936, basada en la modernización, libertad económica, racionalización y eficiencia. Estos presupuestos inspiraron la elaboración y la aprobación de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, de 4 de agosto de 1970, con recomendaciones y orientaciones de organizaciones nacionales e internacionales competentes en este asunto, como la UNESCO, el Banco Mundial o la OECD<sup>4</sup>. Pero, levantaban desconfianza tanto para los intereses ideológicos del régimen como de la oposición.

Por un lado, un enfrentamiento con los políticos del Movimiento, en su intento de modernizar el régimen mediante reformas que respondían a los retos sociales y económicos, en el marco de un sistema político autoritario, vistas como una entrega a los principios liberales internacionales contra la tradición e ideario de la Dictadura (CABRERA, 2007, pp. 163-165). Por otro lado, esta estrategia desarrollista y tecnocrática tampoco satisfacía a la oposición, en un momento de aparición y ascenso de los movimientos sociales, estudiantiles, de profesorado, entre otros, que estaban creando una conciencia social diferente de los postulados nacionalcatólicos y de la tradición educativa, participando en ambientes de renovación pedagógica y de democratización, con el propósito de recuperar la herencia de la Segunda República (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, 1989, p. 101).

Eso sí, se fue instaurando un modelo tecnopragmático que señalaba la importancia de vincular cada vez más los requerimientos del mundo económico con la calidad y el perfil del sistema educativo, para afrontar la modernización y el crecimiento económico (MAYORDOMO, 1999, p. 21). Se puede decir, por tanto, que esta reforma educativa no contaba con todo el apoyo de los sectores del régimen ni los de la oposición, en su intento de hacer una estructura que se amoldase a los intereses de renovación y apertura hacia el progreso económico y social, manteniendo un régimen ideológica y políticamente. Así, se trató de una reforma escindida por la disyuntiva de la debida tradición y la necesaria modernización (MILITO; GROVES, 2013, p. 136), como se verá a continuación en la estructura de la enseñanza básica, objetivo de este estudio.

### **La democratización de la enseñanza general básica**

La Ley General de Educación de 1970 fue un proyecto político de Estado que se circunscribió, así, dentro de un contexto ideológico de tradicionalismo españolista y de desarrollismo modernizador. En el proyecto de reforma y de las bases del Libro Blanco presentado en 1969, se localizaban las bases ideológicas de la tradición cristiana, del nacionalcatolicismo, en conjunción con la idea de modernización: modernizar el sistema educativo, sin poner en duda la estructura del franquismo (GONZÁLEZ, 2014, pp. 180-181). Contenía un análisis crítico del estado del momento de la educación y unas bases para la futura reforma educativa, sin romper con los valores espirituales y sociales del país. Se presentaba como un deseo generalizado de toda la población para favorecer el desarrollo y la modernización socioeconómica con un nuevo modelo educativo más racionalizado y con vistas de promoción social. Era una estrategia de buscar el consenso de un amplio sector de la población y del régimen, que sin dejar de apoyar los valores de la patria y la tradición católica, se mostraba con compromisos transformadores y reformadores en cuanto a su adecuación a la dinámica económica y social del país, en la línea de las teorías del capital humano (JIMÉNEZ, 2011, p. 11).

En el informe final del Comité de Cooperación Internacional para la reforma de la Educación en España, de 1969 (p.4), se hablaba de la necesidad de armonizar la conservación de los valores permanentes de una sociedad de larga tradición con la necesidad de asimilar la moderna tecnología en el seno de una vieja cultura sin destruir sus valores esenciales, y configurando un sistema moderno y democrático para la mayoría del país. En esta línea, el propio discurso del presidente de las Cortes, Manuel Batlle Vázquez, el día 1 de abril de 1970, fecha en que se inició el

---

<sup>4</sup>Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. *Boletín Oficial del Estado*, n. 187, de 6 de agosto de 1970, p. 12525-12546.

estudio y debate del proyecto de Ley General de Educación y Financiación de la Reforma Educativa, manifestaba que había que recordar que, justo ese día, hacía treinta años, se ganó la batalla a los enemigos, causantes del atraso y la incultura, y se logró la unidad nacional de los españoles. Coincidencia en fecha para resaltar el vínculo ideológico que debía unir los intentos de reforma con las finalidades del régimen<sup>5</sup>. Discurso que compartía el precursor de la reforma, el ministro de Educación y Ciencia, Villar Palasí, quien ostentó la cartera ministerial desde 1968, al hacer defensa pública de continuar con la grandeza conseguida por el “Caudillo”, manteniendo el vivo recuerdo del pasado glorioso y el deseo de justicia, libertad y bienestar para todos, orientado sobre las genuinas tradiciones patrias, pero junto a la perspectiva de mirar hacia el futuro, un futuro abierto necesitado de reforma. Se consideraba una “Ley de Paz” que integraba a todos los españoles desde la escuela, en igualdad de condiciones y con libertad, como una culminación a treinta años de convivencia, unidad y trabajo<sup>6</sup>.

Era una vía de progreso, de miras hacia el futuro, pero bajo el paraguas del espíritu de la convivencia franquista, capaz de compaginar elementos de continuidad y elementos de transformación, para solventar los problemas y forjar un futuro a las generaciones más jóvenes: una sociedad moderna, una sociedad cristiana, una sociedad justa, una sociedad como la nuestra, que nace un 18 de julio de 1936 con sed de libertad, de igualdad y justicia (...) <sup>7</sup>. Esta estrategia se enmarcaba dentro de la idea de política de Estado. Habría un plazo de implementación gradual de diez años (disposición transitoria primera) para dar una solución a un problema nacional que se consideraba que estaba por encima de toda cuestión de grupo, con un fin de continuidad y supervivencia, sin pretensión de imponer una solución unilateral y sí para satisfacer los intereses de la sociedad de configurar un sistema educativo más justo, en aras al bien común de la nación<sup>8</sup>. Como exponía el preámbulo:

La Ley no consiste, por tanto, ni el establecimiento de un cuerpo de dogmas pedagógicos reconocidos por todos, ni en la imposición autoritaria de un determinado tipo de criterios (...) esta Ley está inspirada en la convicción de que todos aquellos que participan en las tareas educativas han de estar subordinados al éxito de la obra educadora.

El proyecto entendía a la educación como un servicio público del que eran responsables todos (centros docentes, profesores, alumnos, familia, etc., art. 3.1.) para la formación integral, obligatoria y gratuita de los españoles, así como para la tecnificación y cientificismo de un programa educativo que instruía a profesionales al servicio de la nación (LÓPEZ, 2003, p. 69). En efecto, todos tenían derecho a recibir una educación general y una formación profesional de primer grado, y el Estado proporcionársela, en sintonía con la Ley de Principios del Movimiento Nacional y el Fuero de los Españoles (art. 2.1.). En definitiva, el principio democrático de igualdad de oportunidades para todos, pero dentro de una concepción sociopolítica e ideológica tradicionalista-conservadora. La reforma educativa tenía una serie de principios como extender obligatoriamente la educación básica a toda la población española, completada con una preparación profesional para la incorporación al mundo laboral, con una formación profesional de primer grado, en base a la igualdad de oportunidades educativas sin más limitación que la capacidad y el mérito para el estudio. La democratización de la enseñanza significaba un derecho primario y natural de toda persona que no se podía negar y la igualdad de oportunidades era un principio necesario para alcanzarla, postulando por la formación de la personalidad dentro de la

<sup>5</sup>Discurso del señor Presidente de las Cortes, Manuel Batlle Vázquez. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 1 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 19, p. 2.

<sup>6</sup>La ley de Educación es una ley de paz, y ha sido elaborada bajo el signo de la participación, *ABC*, 29 de julio de 1970, p. 17.

<sup>7</sup>Discurso de Villar Palasí. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 1 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 19, p. 2 y 7.

<sup>8</sup>Don Jaime Campany defiende la Ley de Educación, *ABC*, 29 de julio de 1970, p. 10.

gratuidad en la educación general básica (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, 1989, pp. 144-146).

El Estado era el encargado de ofrecer y proteger esta extensión igualitaria de la enseñanza tanto a nivel social como material. En efecto, el concepto de igualdad de oportunidades legitimado por el Estado implicaba, necesariamente, ofrecer a todo sujeto las mismas posibilidades para tener acceso a la educación, con el fin de cumplir con los valores cívicos del Estado, cuyo único límite es un criterio de capacidad y mérito personal, porque la gratuidad era también una garantía de libertad (VILLAR, 1970, pp.7-8). En este caso de estudio, se trata más de igualdad de oportunidades para la educación, que a través de la educación para un fin más general: se basaba más bien en la igualdad de oportunidades en la educación, donde el sistema educativo era capaz de dar la posibilidad a todos de acceder a un sistema general de formación, que en ser entendida para alcanzar una igualdad social gracias a la promoción social que ofrece la educación, como se verá a continuación (LAZENBY, 2016, pp. 70-71). De hecho, ambos principios estaban insertos en un enfoque tradicional de someter la nueva organización y concepción de la educación a la reproducción de normas y socialización en los valores incorporados en el aparato legislativo (LIMA, 2018, p. 17). De acuerdo con estos presupuestos, la Ley General de Educación desarrolló en su articulado una concepción unificada del sistema educativo, bajo un tronco común, que daba cabida a todo sujeto sin discriminación alguna y con fines socializadores en la formación integral, tanto en su faceta humanística como científico-técnica: se establecían programas de estudio marcados por objetivos, de una concepción instrumentalista del currículo bajo los principios de una cultura general. Se inspiraba en las bases de la reforma Langevin-Wallon de Francia, diseñada para la justicia social, donde todos tenían derecho a la educación mediante una estructura unificada como medida de democratización (GAVARI, 2005, pp. 423-426).

Esta concepción empezaba en el sistema educativo, aunque no de forma obligatoria, en la educación preescolar, seguida de la general básica, el bachillerato, la universitaria, la formación profesional y la educación permanente de adultos; y se favorecía la interrelación entre los niveles dando facilidades de intercambio y acceso entre los mismos. Entender una estructura común desde la base para todos era una manera de romper con las desigualdades sociales en la escuela y favorecer, a través de la formación, la integración de todos los individuos en la estructura socioeconómica del país (preámbulo de la Ley). De hecho, incluía la formación profesional al sistema organizativo general y unificado, como un complemento de cada ciclo de enseñanza general, media y superior, dentro de la concepción integral de la educación (art. 40): los de formación profesional de primer grado, que no habían alcanzado el graduado escolar, podían pasar a la formación profesional de segundo grado, al bachillerato, y llegar a la universidad. La única obligación y gratuidad se ceñían al sistema de enseñanza primaria y de formación profesional de primer grado.

Por lo que respecta al nivel de educación general básica, hasta ahora se daba la injusticia de dos niveles de enseñanza discriminatorios: los que iban a la educación media, al bachillerato elemental, cuando terminaban su educación a los diez años, integrándose en una especialización superior a edad muy temprana; y los que proseguían, terminaban la enseñanza obligatoria básica a los catorce años. Además, los familiares tampoco tenían asumida la responsabilidad de la escolarización obligatoria de sus hijos, por motivos económicos, culturales, etc. Con el fin de eliminar esta discriminación, desde fechas tempranas, hubieron intentos de implantar la obligatoriedad: ya en la Ley del 17 de julio de 1945 se declaraba obligatorio un mínimo de educación primaria para todos, con la protección de los que no pudiesen asistir por cuestiones de pobreza; y en 1964, una nueva ley especificaba más que la obligación alcanzaba ocho cursos, desde los seis a los catorce años (Ley 27/1964 de 29 de abril, *Boletín Oficial del Estado*, 4 de mayo), ampliada por la orden de 31 de mayo de 1967 (*Boletín Oficial del Estado*, 2 de junio) para ofrecer una formación acorde al desarrollo económico y extender la democratización de la enseñanza a los niveles medios. En estos años de principios de los sesenta, en efecto, existía una preocupación por luchar contra el analfabetismo, alcanzar a toda la población para el acceso a la educación, mejorar la educación básica de los ciudadanos, adecuarla al nuevo orden socioeconómico y combatir las deficiencias y los fracasos existentes en este ámbito (entre otros, el

Patronato para el Fondo del Principio de Igualdad de Oportunidades y su plan de inversiones del Fondo Nacional en julio de 1961; el Programa de Promoción Profesional Obrera (PPO), o la Campaña Nacional contra el Analfabetismo y la Promoción Cultural de Adultos (CNA) (BELTRÁN, 1990). Asimismo, para cumplir con las expectativas de cambio pedagógico dentro de esta idea formativa integral y de educación personalizada, la orden ministerial de 22 de abril de 1963 adoptaba el curso como unidad del trabajo escolar y la promoción al final del mismo, si se habían alcanzado los mínimos de conocimientos, hábitos y destrezas establecidos, siendo así un previo de la programación por objetivos tayloriana posterior (BENSO, 2006, pp. 402-403).

Con la Ley General de Educación, este nivel educativo se estableció en una base única, obligatoria y gratuita para todos en la enseñanza básica general de los seis a los trece años, con el fin de implantar la democratización dentro de la enseñanza y evitar cualquier diferenciación por origen social; y para los que no prosiguiesen estudios de bachillerato, recibían también obligatoria y gratuitamente una formación profesional de primer grado; y este sistema se iría extendiendo - como promesa del ejecutivo - al resto de grados educativos, medio y superior, una vez se hubiese implantado en el grado básico. Incluso, sancionaba a quien no cumpliera con este principio gratuito y universal de la educación. Y se prohibía establecer enseñanzas complementarias o servicios que supusiesen un gasto económico a los alumnos sin previa autorización estatal. Hasta que la escolarización obligatoria y gratuita no llegase, el Estado se comprometía a garantizar el estudio en niveles posteriores al obligatorio mediante ayudas, subvenciones o préstamos en función de la capacidad y por necesidades económicas (art. 2).

Así, la obligatoriedad y gratuidad se estipularon en un tronco común único desde los seis hasta los trece años para romper con esa dualidad: una etapa hasta los diez años de carácter globalizador e instructivo; una segunda etapa, diversificada por áreas de conocimiento-formativas con actividades de orientación, para facilitar al estudiante la elección entre las opciones posteriores de estudio o trabajo (art. 15). Al finalizar dicha etapa, siguiendo un sistema de evaluación progresiva y personalizada (art. 19), o se obtenía el título de graduado escolar, si se habían superado con aprovechamiento los cursos y pasado la prueba de madurez o, en caso contrario, un diploma de escolaridad, con la obligación de ingresar en la formación profesional básica (art. 20). De esta forma, se consideraba que se acababa con el sistema elitista anterior, que solamente permitía el acceso a la educación media a aquéllos que iban a dirigir las cuestiones sociales, económicas y políticas de la sociedad, estableciendo la separación escolar por origen social a los diez años (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, 1989, p. 146).

En esta perspectiva, para favorecer la promoción y no discriminación en el sistema básico general, se establecían las enseñanzas complementarias de recuperación para los que no recibían una evaluación satisfactoria al final de cada curso (art. 19). Además, lo que anteriormente era el bachillerato elemental, al que pasaban a los diez años los “más capacitados”, se convertía en el ciclo superior de la enseñanza primaria obligatoria (6º, 7º y 8º curso). Para los reformadores, era necesaria la unión entre la enseñanza básica general y el primer ciclo de bachillerato, para favorecer esa unidad integral y acceso a una educación de mayor nivel a más número de personas (DIEZ, 1967, p. 20). Se trataba, más bien, de elevar la enseñanza de todos sin discriminación alguna, hasta los trece años, y evitar que a los diez años se empezase la enseñanza media. Para los defensores de este proyecto, era una forma de darles vías de salida formativas y profesionales, mediante el acceso a un nivel de formación profesional básica que después les permitía, incluso, seguir estudios superiores o, en su defecto, insertarse en el mercado laboral con un nivel cualificado<sup>9</sup>. En efecto, aquéllos que obtuviesen el certificado de escolaridad e iban a la formación profesional primaria, más adelante tenían la posibilidad de realizar una enseñanza media y superior, incluso, acceder a la universidad, porque, una vez finalizada el ciclo de formación profesional primaria, pasaban a la de segundo grado o al bachiller o a la de tercer grado y/o a la

---

<sup>9</sup>Discurso de Labadie Otermín. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 21 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 31, p. 34 y 38.

universidad<sup>10</sup>. Con ello, se limaba el principio de discriminación establecido, permitiendo, desde la formación profesional de base gratuita, continuar en estudios superiores (PUELLES, 1980, p. 436).

Sin embargo, lo que se criticaba por algunos procuradores de Cortes era que, si se regían por el principio de igualdad y universalidad para todos, no tenía sentido que se obligase a los estudiantes con certificado de escolaridad a seguir la vía de la formación profesional primaria, y a los que obtenían el título de graduado escolar, la vía del bachillerato y los estudios superiores. De esta manera, los primeros podían sentirse obligados a seguir estudiando y convertirse en ingenieros, abogados, etc., y los otros a seguir, sin más remedio, a los trece años, el camino de la formación profesional primaria. Esta diferenciación seguía diferenciando a listos y no listos, a capacitados y no capacitados. Con ello, se continuaba con la división clasista entre los que podían, por mérito y posibilidades económicas, seguir estudiando, y los que no podían por capacidad y posibles económicos, iban a la formación profesional. Además, entender las enseñanzas complementarias de recuperación como mecanismo para no frenar la promoción educativa, implicaba, al contrario, incrementar la carga al ya abultado programa educativo, lo cual favorecía más el fracaso y la no obtención del graduado escolar (DÍAZ, 1970, p. 44). Era una igualdad de oportunidades limitada al nivel básico y general de la enseñanza, que no implicaba al resto de niveles y, por tanto, tampoco una igualdad de oportunidades en la sociedad ni de justicia social, sino, simplemente, una posibilidad limitada de promoción social. En realidad, la igualdad de oportunidades educativas entre individuos o grupos no debía depender solo de las ayudas o becas, sino de una política estatal de principio, como derecho natural<sup>11</sup>.

Mantén un aspecto clasista. Por un lado, porque el nivel de preescolar no estaba concebido como obligatorio y gratuito y, por tanto, se producía una discriminación con los que sí se lo podían permitir, desde edad temprana, arrastrando ya una diferenciación formativa y cultural en la educación general básica obligatoria<sup>12</sup>. Por otro lado, al encaminar a los menos preparados, que no hubiesen obtenido el graduado escolar, a la formación profesional de primer grado, por mucho que después se pudiesen reenganchar al sistema de educación general. Además, otra distinción era que el graduado escolar sí daba acceso tanto a la enseñanza media como a la formación profesional<sup>13</sup>. Esta diferenciación perpetuaba un sistema que favorecía la promoción a los que tenían posibilidades económicas y de permanencia. Ellos lo llamaban democratización, por el mero hecho de no separar la primaria de la secundaria más que como transición de un período a otro, dentro del concepto de unificación<sup>14</sup>. De ahí, que se rompiera con el principio de igualdad de oportunidades en la educación y, por ende, en la sociedad. Y, también, existían voces que preferían mantener la continuidad de la enseñanza básica hasta los diez años y lo que se había llamado hasta el momento el bachillerato elemental. El fin era continuar con el aspecto clasista de la enseñanza media a partir del bachillerato y no rebajar el nivel cultural de lo que se consideraba el primer bachillerato de los diez a los trece años, para seguir vinculándolo al grado superior educativo, y no incluir el anterior sistema elemental de bachillerato como el nivel superior de la enseñanza básica y primaria<sup>15</sup>. Detrás había un miedo a masificar la enseñanza media y rebajar su

---

<sup>10</sup>Discurso de Suárez Fernández. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 28 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 37, p. 42.

<sup>11</sup>Discurso de Sanz Orrio, Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 17 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 30, p. 24.

<sup>12</sup>Discurso de Fernández Santos. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 16 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 29, p. 35.

<sup>13</sup>Discurso de Labadie Otermín. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 21 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 31, p. 35.

<sup>14</sup>Discurso del procurador García Valdecasas, Cortes Españolas, 4 de abril de 1967, nº 959, p. 20566.

<sup>15</sup>Discurso de Martínez de Salinas. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 16 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 29, p. 7.

nivel cultural si se incluía lo que era bachillerato elemental como ciclo superior de la enseñanza básica general. La “egebización” del bachillerato elemental suponía una devaluación y descenso de la calidad de la enseñanza (VIÑAO, 1992, p. 50).

## Agentes educativos

Como la educación era concebida como política social y servicio público, los agentes encargados de la misma eran tanto el Estado, la Iglesia, la familia, las instituciones privadas y públicas como los maestros, quienes serían llamados, a partir de ahora, profesores de educación general básica<sup>16</sup>. Era una forma de luchar contra la despiritualización que la sociedad moderna y la tecnología estaban practicando: desde la educación era importante que tanto la familia-como núcleo de socialización primaria, con la participación en los centros y organismos públicos de organización educativa-, las iniciativas privadas como el Estado, actuasen en esa labor socializadora de humanización del espíritu en la formación científica y técnica. Esa idea de la educación como servicio público canalizada a través del Estado, exigía en contrapartida que toda la comunidad educativa, centros, profesorado y alumnado se comprometiesen a garantizar el funcionamiento y la continuidad de la reforma, tal y como estaba establecido. Se integraba a la sociedad dentro de las preocupaciones del Estado, se eliminaba ese dualismo entre sociedad y Estado, los antagonismos que pudiesen existir entre los intereses y las funciones de la iniciativa privada y pública, para sobreponerse a toda pretensión de monopolizar ideológica o políticamente la educación<sup>17</sup>. En efecto, había que evitar volver a la división de las dos Españas, porque este proyecto se fundamentaba en una única que integraba a todos los colectivos. Se estaba buscando la legitimidad de conjugar la libertad individual y civil con la autoridad estatal, promoviendo el interés público y la distribución equitativa de los bienes primarios, en este caso de la educación, sin frenar a la iniciativa privada para la consecución de este objetivo (VICO, 1999, p. 200).

En el espíritu y preámbulo de la Ley no estaba establecer dogmas pedagógicos ni una imposición autoritaria por parte del Estado, a pesar de las críticas recibidas de que ello suponía la monopolización y estatalización de la educación. En cambio, como servicio público, todos los involucrados en los fines educativos debían participar en base al éxito de la obra educadora, huyendo del uniformismo, pero sí dentro de unos criterios generales de aplicación, facilitando la autonomía, los estatutos propios y un régimen de conciertos. El Estado, por su lado, era el encargado de la planificación, organización y financiación: la política y la reglamentación educativa; la estimación de los recursos y los medios en función de las necesidades; la organización de los centros estatales de enseñanza en todos sus niveles; el estímulo y la protección de la libre iniciativa con fines educativos; así como la supervisión e inspección de toda institución estatal como no estatal (art. 4). Tanto las instituciones públicas como privadas tenían igualdad de derecho para promover y sostener centros docentes en función de la normativa y una previa autorización estatal. Los centros no estatales, se especificaba, que eran los pertenecientes a la Iglesia u otras instituciones o personas, físicas o jurídicas, públicas o privadas (art. 55.b) y debían cumplir los requisitos mínimos para extender la educación general básica y la formación profesional de primer grado, en base a la obligatoriedad y gratuidad. Para ello, éstos serían subvencionados por el Estado en igual cuantía que el alumno de un centro estatal, mediante conciertos económicos (arts. 94 y 96).

Por su lado, la familia era la encargada de cumplir con el deber de la educación obligatoria de los hijos y de promover las posibilidades de estudios superiores, así como de colaborar con los fines educativos de los centros docentes. La familia tenía el derecho y deber natural esencial de la educación de sus hijos, era un derecho inalienable, que cumplía con la tradición y la idea de democratización y justicia social. Para ello, se preveían programas formativos de cooperación con

---

<sup>16</sup>Discurso de Fernández Cantos. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 8 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 23, p. 8.

<sup>17</sup>Discurso de Cantero Cuadrado. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 8 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 23, p. 14.



el fin de asesorar y fomentar la creación de asociaciones de padres de alumnos para participar en la función educativa. Se trataba, así, de ligar la familia al servicio público del nuevo proyecto educativo, de compartir los fines formativos de la sociedad española, de hacerla partícipe en esa obligación política, pero siempre reforzando la idea de familia, dentro de los parámetros cristianos y conservadores del régimen. El fin era que no fuese contra la potestad pública educadora del Estado y participasen en la renovación y el progreso social a través de la cultura<sup>18</sup>. Otro pilar del régimen era la Iglesia. La Ley de Educación Primaria de 1945 y su texto refundido de 1967 explicitaba que la Iglesia tenía toda la potestad y derecho en materia educativa, así como para fundar escuelas públicas y la vigilancia de todo centro público y privado que comulgase con su fe y costumbres (MARTÍNEZ, 2011, p. 68).

Sin embargo, no veía con buenos ojos entender la educación como servicio público del Estado, ya que podía suponer el monopolio estatal y una preferencia por la educación pública antes que por la privada. Este temor no tenía fundamento a nivel legislativo: la Iglesia tenía el derecho natural de ser una sociedad perfecta y de comunidad ciudadana; se le reconocía el derecho de su misión pública de servicio educativo, porque tenía un derecho natural al servicio público a la educación y la reforma educativa lo único que hacía era reconocérselo (FERNÁNDEZ; CARRASCO, 1971, p. 70). En efecto, la Ley General de Educación de 1970 le daba todo derecho y potestad en materia educativa: el Estado garantizaba los derechos de la Iglesia católica en materia de educación, la enseñanza religiosa y la acción espiritual y moral de la Iglesia católica en los centros de enseñanza tanto estatales como no estatales, de acuerdo con el ideario franquista del Fuero de los Españoles, aunque se mantenía el derecho civil a la libertad en materia religiosa (art. 6); así como la protección oficial por parte del Estado de la profesión y práctica de la religión católica, sin permitir otras manifestaciones religiosas (VIÑAO, 2004, p. 86).

Por miedo a que futuras interpretaciones democráticas, liberales o extremistas sobre la tradición y la cultura patria obviasen el ideario fundamental del régimen, era necesario incluir en el articulado de la reforma la idea de la formación humana integral religiosa, con el fin de cumplir con lo estipulado en los Principios del Movimiento y en el Fuero de los Españoles, para hacer ostentación política y pública de la defensa y protección de la "Ley de Dios"<sup>19</sup>. De hecho, en la educación preescolar, general básica, de bachillerato, la formación integral se entendía como la adquisición, desarrollo y adquisición de técnicas, capacidades y hábitos entre los que se encontraban los religiosos-morales (arts. 14, 16, 22 y 24). Aunque, como también determinaba el artículo sexto del Fuero de los Españoles, se respetaba el derecho a la libertad religiosa, reconociendo a la Iglesia católica en materia de enseñanza religiosa en los centros estatales y no estatales, porque una cosa era educación y otra en educación. A pesar del principio de libertad de conciencia, diferente era profesar una religión de forma libre y voluntaria bajo la protección del Estado, que acatar la enseñanza religiosa católica, protegida por el Fuero de los Españoles y la Ley Orgánica del Estado, necesaria para la identidad de todo español<sup>20</sup>. En efecto, no había que olvidar que ese principio de libertad religiosa como derecho civil, según la ley de 1967, tenía una serie de limitaciones en materia educativa: no se podía ligar la ley de libertad religiosa con la ley de educación, que protegía la potestad de la Iglesia católica y la fe de las familias españolas<sup>21</sup>. La libertad religiosa no significaba no profesar ninguna religión: la libertad de conciencia suponía que, quien no quería profesar la religión, no podía ser coaccionado, pero dentro del marco de una profesión religiosa, la católica; en cambio, el que fuese una asignatura obligatoria, era cosa

---

<sup>18</sup>Discurso de Escudero Rueda. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 10 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 26, p. 30

<sup>19</sup>Discurso de Villegas Girón. Sesión plenaria celebrada el 2 de abril de 1970. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Nº 1094, p. 37.

<sup>20</sup>Discurso de Guerra Campos. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 10 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 26, p. 36

<sup>21</sup>Discurso de Sánchez García, Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 10 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 26, p. 39.

distinta (FERNÁNDEZ; CARRASCO, 1971, p. 75). Era tal la seguridad y el convencimiento de la protección que recibían con la reforma, que manifestaban su preocupación por la fuerte demanda que iban a recibir de docentes de religión al plantearse como formación religiosa para todos (art. 6)<sup>22</sup>.

Dentro de este concepto de servicio público de la educación, toda persona física y jurídica española, tanto pública como privada, podía crear centros docentes de enseñanzas acomodándose a la normativa, siempre que reuniesen las condiciones mínimas de profesorado, instalaciones, etc., para los niveles gratuitos; los no estatales eran subvencionados por el Estado en la cuantía que supusiese el coste de sostenimiento de un estudiante en la enseñanzas de los centros estatales, más la amortización e intereses de las inversiones requeridas (art. 94). Se reconocían centros no estatales pertenecientes a la Iglesia u otras instituciones-personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, sometidos a lo reglamentado para los estatales, y previa autorización por el Ministerio para los no estatales. También, los no estatales, que venían impartiendo enseñanza en los niveles ahora considerados obligatorios y de forma gratuita, seguirían igual hasta la celebración de los conciertos. Se trataba de garantizar, así, la gratuidad, mediante el reconocimiento de la iniciativa privada, sobre todo, religiosa, que en este campo llevaba realizando desde hacía más de treinta años.

A pesar de que la reforma política se basaba en la idea de una política más intervencionista para contribuir a la extensión y socialización de la educación con el fin de alcanzar una convivencia política, la Iglesia demandaba más libertad de acción que la establecida en el Concordato para diferenciarse de las competencias educativas dadas al Estado y, así, mantener su situación de privilegio (FERNÁNDEZ, 1999, p. 231). La cuestión de la subsidiariedad solo para los no estatales concertados, era una moneda de cambio para alcanzar el bien común. Era un modo de controlar y coordinar bajo su supervisión la labor que venían realizando en la educación estas entidades, de que acatasen los principios de la reforma, de involucrar los intereses particulares y regionales en la obra común y de amortizar la inversión realizada evitando mayor gasto público<sup>23</sup>. En efecto, eran un mecanismo para justificar la libre iniciativa a la hora de gestionar los centros de enseñanza, dándoles continuidad en su labor y ahorrando medios al Estado; garantizar la unidad en la planificación y el contenido de la enseñanza, así como de todos los “partidismos” y “regionalismos” bajo el lema del “Proyecto de Ley”<sup>24</sup>; defender la potestad eclesiástica en materia de enseñanza y el disfrute de las familias en la libertad de elección en condiciones de igualdad<sup>25</sup>. Para la Iglesia, si se quería garantizar ese principio de obligatoriedad y gratuidad, se tenía que apostar por la subsidiariedad del Estado hacia los centros escolares católicos y avalar, así, el principio de la igualdad de oportunidades<sup>26</sup>. El Estado era quien organizaba la colaboración de todos los españoles para asegurar la igualdad de oportunidades y condiciones educativas, por lo que debía incentivar y apoyar a toda iniciativa que realizaba esta misión social, mediante la subsidiariedad, para dar la posibilidad a las familias de elegir libremente el centro de enseñanza, mediante una financiación equitativa (MAYORDOMO, 2002, p. 23). Como la enseñanza debía ser gratuita y general, única e igual para todos, esa libertad no podía ser objeto de discriminación entre ricos y pobres, sino más bien elección de los centros de enseñanza con igualdad de garantías para todas las familias, sin ser monopolio de ningún centro, prohibiendo el cobro de cuotas en los centros no estatales. Se trataba de crear toda una red educativa que democratizase e hiciese

---

<sup>22</sup>Fueron estructuradas las funciones que se confían al secretariado permanente, *ABC*, 21 de octubre de 1970, p. 45.

<sup>23</sup>Discurso de Escudero Rueda. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 8 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 23, p. 28.

<sup>24</sup>“Para la efectividad de la Ley de Educación”, *ABC*, 11 de diciembre de 1969, p. 26.

<sup>25</sup>Discurso de Ballarín Marcial. Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 10 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 26, p. 12.

<sup>26</sup>El principio de subsidiariedad en la enseñanza, ampliamente debatido en las Cortes, *ABC*, 9 de abril de 1970, p. 35.

universal la educación en España, evitando cualquier clasismo, hasta el punto que todos los centros eran accesibles a todos, manteniendo y respetando el principio de libertad y educación universal (FERNÁNDEZ; CARRASCO, 1971, p. 63).

Según la Conferencia Católica Nacional de Padres de Familia, el derecho originario a educar lo tenían las familias, la sociedad y el Estado y, el principio de subsidiariedad era una forma de seguir protegiendo esta potestad, amparada por las iniciativas privadas católicas (SEGURA, 1970, p. 80). La Iglesia se preocupaba por no perder el control de la enseñanza amparándose en el principio de subsidiariedad, de ahí que abogase por la dispensación, sin límite, del Estado para que centros como los religiosos pudiesen seguir con su labor educativa, justificando la necesaria libertad familiar para educar a sus hijos donde quisiesen<sup>27</sup>. De hecho, era una preocupación de los procuradores de Cortes mantener esa libertad de elección familiar, con el principio de subsidiariedad: (...) con objeto de garantizar la libertad de elección aludida, el Estado aportará las ayudas económicas necesarias de manera que los padres puedan elegir centros de enseñanza estatal o no estatal<sup>28</sup>. Así, se practicaba el principio de democratización de la enseñanza para que todos, sobre todo los más modestos, pudiesen acceder en el nivel de obligatoriedad a todo centro de enseñanza en igualdad de condiciones.

Sin embargo, aunque teóricamente el objetivo del Estado era desarrollar su intervención en materia educativa, ser el garante del servicio público educativo y poner fin a la subsidiariedad (FERNÁNDEZ, 1999, p. 232), el régimen de conciertos no fue bien desarrollado a nivel reglamentario en sucesivas disposiciones y se siguió con el sistema anual de concesión de subvenciones; así como tampoco se llevó con efectividad el principio de gratuidad en centros no estatales. E, incluso, las familias no creían en la implantación general de la gratuidad en los niveles obligatorios en los centros no estatales y manifestaban sus quejas ante, entre otros, las delegaciones provinciales. Mantuvieron el principio de subsidiariedad mediante subvenciones económicas a los centros no estatales religiosos, aprovechando así, bajo un interés de ahorro económico al erario público para cubrir los déficits escolares, las infraestructuras materiales y personales que estos centros ya disponían<sup>29</sup>. De hecho, existían más de 800.000 puestos escolares no estatales que el Estado subvencionaba sin encargarse de la totalidad del gasto, lo cual era una vía de garantía de implantación de la gratuidad con menos coste, y llevaba a aplazar la política de conciertos (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, 1972, p. 81).

## Consideraciones finales

La publicación de la Ley General de Educación de 1970, como se ha podido observar, trató de implantar un sistema educativo unificado para favorecer la democratización de la enseñanza de todo individuo de cara al acceso a la educación general básica. Otra cuestión era cómo implantarlo bajo el principio de igualdad de oportunidades y si esta posibilidad suponía una verdadera promoción socioprofesional. Se pretendía unificar la organización y administración de la enseñanza, no uniformar, sin rechazar la existencia de una pluralidad de centros de enseñanza, pero siempre garantizando el cumplimiento de los fines de la Ley y de la escolarización a toda la población. La escuela, configurada bajo un tronco común, se basó en defender una enseñanza sin distinción por cuestión económica, social, sexo, religión, ideológica, etc., y en un principio de igualdad de oportunidades, reuniendo a toda la población y proporcionando a cada uno la formación que le correspondiese por aptitud, vocación, profesión, etc. Para ello, se basaba en la gratuidad de la enseñanza; la coeducación; la selección de alumnos por condiciones personales y

---

<sup>27</sup>Los obispos españoles señalan el peligro de que las cláusulas económica de la Ley de Educación malogren los objetivos de la reforma, *ABC*, 21 de julio de 1970, p. 29. Los obispo catalanes se pronuncian sobre la Ley de Educación, *ABC*, 18 de noviembre de 1970, p. 39.

<sup>28</sup>Discurso Escudero Rueda, Extracto Oficial de la sesión celebrada el día 10 de abril de 1970. Diario de las Sesiones de Comisiones. *Boletín Oficial de las Cortes Españolas*. Apéndice nº 26. p. 11.

<sup>29</sup>Este año aun no será gratuita la enseñanza privada en centros privados, *ABC*, 25 de septiembre de 1970, Edición Andalucía, p. 57.

las posibilidades de inserción educativa a los alumnos capaces y sin medios mediante el respaldo estatal; así como a nivel institucional, en la unificación de las diversas entidades y niveles educativos, desde preescolar a la universidad, con puntos de encuentro y enlace entre ellos, con una escuela básica común a todos, con la unión entre el nivel básico y secundario y con facilidades de acceso a la universidad (RUIZ, 1976, pp. 56-58).

Así se intentaba volver a los principios de la constitución de 1931, de concebir como servicio público la educación a cargo del Estado, bajo un sistema de escuela unificada, con la gratuidad en la enseñanza primaria obligatoria, de facilitar a las clases populares el acceso a todos los grados de enseñanza, por su aptitud y vocación; eso sí, reconociendo a la Iglesia el derecho a enseñar sus doctrinas en sus centros bajo la supervisión del Estado. Sin embargo, las perspectivas del momento sobre la eficacia de la reforma no eran muy halagüeñas, ya que se debían previamente cambiar las estructuras y la mentalidad sociopolítica: (...) consideran inútil la reforma total del sistema educativo sin cambiar antes las estructuras<sup>30</sup>. Los problemas de la enseñanza seguían siendo la mala y falta distribución de recursos para conseguir una real gratuidad de la enseñanza y defender la escuela pública. Como bien se defendía, se trataba de una transformación mayor:

La mayoría de los niños de los suburbios siguen sin tener acceso a una educación digna. Se necesita imperiosamente más dinero, más maestros y más ayudantes y mejores métodos. Creo que acabaremos por darnos cuenta de que no es suficiente mejorar el ambiente del aula. Es posible que sea esencial aconsejar a las familias y ayudarlas a crear un mejor ambiente en el hogar. Una cosa parece clara acerca del deseo y la aptitud para aprender (...) La clase de vida que lleve y la que le rodee puede ser más importante que el moderno equipo didáctico y los nuevos edificios<sup>31</sup>.

Haciendo balance, la Ley General de Educación se presentaba como una contrarreforma educativa que fracasaba en una financiación adecuada por la oposición interna del régimen (SUBIRATS, 1976). Diez años más tarde desde la publicación del Libro Blanco de 1969, y a punto de cumplir con el plazo estipulado para la efectividad completa de la reforma (1980), a pesar de los avances cuantitativos respecto a la década anterior (MAYORDOMO, 1999, p. 23), continuaban los mismos problemas de: falta de puestos escolares por alumno para garantizar la enseñanza básica general a todos los españoles; ausencia de una distribución equitativa de los recursos disponibles, existiendo, además, una discriminación positiva en favor de ciertas regiones; efectiva igualdad de oportunidades, corrigiendo las desigualdades entre zonas y clases sociales; universalización educativa desde la preescolar de forma gratuita, para igualarlos a todos; así como mejora en la calidad educativa (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, 1979, pp. 9-10, 17).

La verdadera democratización de la enseñanza se daba si, bajo las mismas condiciones sociales, económicas y educativas, todo sujeto estaba en igualdad de condiciones para elegir libremente un centro educativo donde ejercitar su derecho a la educación básica y obligatoria, favoreciendo, así, la igualdad social desde y en la educación<sup>32</sup>. No existía verdadera libertad de enseñanza si ésta no permitía la total escolarización y si generaba alguna discriminación, como la de establecer, desde el principio, una educación preescolar no obligatoria ni gratuita; o la política del graduado escolar que volvía a conducir a los menos capaces hacia la formación profesional de primer grado. Por tanto, era al Estado a quien le correspondía establecer las condiciones para que todos los ciudadanos pudiesen hacer efectivo el derecho de todos a la educación, con la gratuidad y la obligatoriedad en la enseñanza básica. La familia definía el tipo de educación que quería para sus hijos, en igualdad de condiciones, para lo cual debía existir una pluralidad de centros estatales y

<sup>30</sup>Está a punto de publicarse la ordenanza ministerial sobre los precios de la enseñanza, *ABC*, 21 de octubre de 1970, p. 51.

<sup>31</sup>La reforma de la enseñanza, *ABC*, 1 de febrero de 1970, p. 29-30.

<sup>32</sup>Discurso de Camacho Abad. Sesión plenaria celebrada el 25 de enero de 1978. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, n. 7, p. 221.

no estatales con idearios filosóficos, pedagógicos, religiosos, etc., Y ello no debía favorecer ninguna ideología religiosa o filosófica bajo el principio de subsidiariedad, ya que bajo éste se respaldaban las iniciativas privadas religiosas para continuar con la potestad educativa, ofreciendo una supuesta gratuidad educativa para todos.

Sin embargo, se estaba frente a un sistema en el que el Estado se apoyaba en la enseñanza privada mediante una política de subvenciones, ante una falta de inversiones y planificación económica para extender la democratización educativa obligatoria, lo que llevaba a la confusión entre su papel monopolizador o subsidiario, de no establecerse como institución legítima y agente público educativo (RUIZ; MALLORQUÍN; LAIBARRA, 1977, pp. 81-82). Así, cumplía con la contradicción de sustentar una modernización tecnocrática bajo principios y privilegios tradicionalistas. De hecho, las reticencias a extender la enseñanza a las clases más modestas y económicamente menos dotadas, con cargo al Estado, era un principio que provocaba bastante rechazo en las filas del régimen<sup>33</sup>.

Aún en las mismas discusiones sobre las enmiendas presentadas a la Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares, de 27 de junio de 1980, seguía siendo un tema abierto: se dirimía entre si avanzar en esa vía de modernización y apertura democrática o seguir manteniendo el *status quo* del anterior régimen, en función de qué se entendía por libertad e igualdad de oportunidades en la enseñanza. Siguiendo la interpretación que cada grupo hacía del art. 27 de la Constitución, mientras para los sectores más conservadores, la libertad de enseñanza se reducía a la pluralidad de centros, como instituciones, y a la libertad familiar en la elección educativa de las escuelas para sus hijos en base a un ideario religioso, mantenidos con la financiación pública para garantizar la igualdad de oportunidades en la elección (refrendado por el Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre la Enseñanza y Asuntos Culturales, firmado el 3 de enero de 1979<sup>34</sup>); para los más progresistas, se trataba de implantar, aun dentro de un centro escolar con un ideario único, el servicio público de la educación (ya fuesen centros estatales o no estatales) con la puesta en marcha de una libertad de expresión dentro del desarrollo democrático de las pautas escolares llevadas a cabo por la comunidad educativa, destinando los fondos públicos a la extensión definitiva de los puestos escolares de centros estatales en el nivel de la educación básica obligatoria, así como evitando que se corrigiese la desigualdad en base a programas de ayudas ante un sistema carente de financiación y de una estructura educativa democrática<sup>35</sup>. En efecto, ello demuestra lo difícil que era democratizar y abrir la educación dentro de un sistema y unos parámetros mentales resistentes a la democracia, en un contexto marcado durante mucho tiempo por hábitos autoritarios. Se estaba aún lejos de una rutina escolar acorde a la dinámica de una democracia gobernada, porque se estaba dentro de un proceso de institucionalización marcado por lo religioso y la formalización de la jerarquía (BURDEAU, 1975).

## Referencias

BECKER, G. S. *Human Capital: A theoretical and Empirical analysis, with Special Reference to Education*. New York: Columbia University Press for NBER, 1964.

BELTRÁN, J. *El sueño de la alfabetización. España 1939-1989*. Valencia: Generalitat, Conselleria de Cultura, Educació i Ciència, 1990.

---

<sup>33</sup>Un informe sobre la Ley de Educación, *ABC*, 21 de abril de 1970, p. 22.

<sup>34</sup>*Boletín Oficial del Estado* de 15 de diciembre de 1979, pp. 2874-2875.

<sup>35</sup>Véase, entre otros, el debate en torno a las enmiendas a la totalidad presentadas en la Comisión de Educación sobre el proyecto de Ley Orgánica por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares. Sesión plenaria celebrada el día 4 de marzo de 1980. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, n. 69, p. 4595-4635.

- BENSO, C. Tradición y renovación en los métodos de enseñanza. In: ESCOLANO, A. (dir.). *Historia Ilustrada de la escuela en España. Dos siglos de perspectiva histórica*. Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez, 2006.
- BURDEAU, G. *A democracia: ensaio sintético*. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1975.
- CABRERA, B. Políticas educativas en clave histórica: La LOGSE de 1990 frente a la LGE de 1970. *Tempora*, n. 10, p. 147-181, 2007. Disponible en: [https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/14548/TM\\_10\\_%282007%29\\_05.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/14548/TM_10_%282007%29_05.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acceso en: 20 ene.2020.
- DEL POZO ANDRÉS, M.D.M.; BRASTER, J. F. The Reinvention of the New Education Movement in the Franco Dictatorship (Spain, 1936-1976). *Paedagogica Historica. International Journal of the History of Education*, v. 42, n.1-2, p. 109-126, 2006. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/00309230600552047>. Acceso en: 20 ene.2020.
- DIAZ, I. Las enseñanzas de recuperación en la Educación General Básica. *Vida Escolar*, n. 121-122, p. 40-46, 1970.
- DIEZ HOCHLEITNER, R. *Política y financiación de la educación*. Madrid: Escuela Nacional de Administración Pública, 1967.
- FERNÁNDEZ, J.L.; CARRASCO, J. G. *Ley General de Educación. Espíritu y realidad de la reforma educativa española*. Salamanca: Ediciones Sígueme, 1971.
- FERNÁNDEZ, J.M. Estado y educación en la España del siglo XX. In: RUIZ, B. et al. (eds.). *La educación en España a examen (1898-1998)*. v. 1. Zaragoza: Ministerio de Educación y Ciencia, Instituto Fernando el Católico, Diputación de Zaragoza, 1999, p. 205-242.
- GAVARI, E. Evolución de la política educativa francesa: de la igualdad a la diversidad. *Revista Complutense de Educación*, v. 16, n. 2, p. 415-438, 2005. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.5209/RCED>. Acceso en: 20 ene.2020.
- GONZÁLEZ, T. De maestros a profesores de EGB: tradiciones educativas y modernización pedagógica. El caso de Canarias en el contexto español. *Educació i Història: Revista d'Història de l'Educació*, n. 23, p. 175-204, 2014. Disponible en: <https://www.raco.cat/index.php/EducacioHistoria/article/view/85555>. Acceso en: 20 ene.2020.
- JIMÉNEZ, M. *La Ley General de educación y el movimiento de enseñantes (1970-1976). Un análisis sociológico*. La Laguna: Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Laguna, 2001.
- LAZENBY, H. What is equality of opportunity in education? *Theory and Research in Education*, v. 14, n. 81, p. 65-76, 2016. Disponible en: <https://eric.ed.gov/?id=EJ1093113>. Acceso en: 20 ene.2020.
- LIMA, L. Por que é tão difícil democratizar a gestão da escola pública? *Educar em Revista*, v. 34, n. 68, p. 15-28, 2018. Disponible en: <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/57479>. Acceso en: 20 ene.2020.
- LÓPEZ, R. Una escuela de todos y para todos. Las prácticas escolares en la transición democrática. *Historia de la educación: revista interuniversitaria*, n. 21, p. 67-80, 2002. Disponible en: <https://revistas.usal.es/index.php/0212-0267/article/view/6853>. Acceso en: 20 ene.2020.
- MARTÍNEZ, J.F. *La Ley General de Educación y Financiamiento de la reforma educativa: análisis de su desarrollo*. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla La Mancha, 2011.

MAYODORMO, A. Aproximación a enfoques y tiempos de la política educativa. In: MAYORDOMO, A (coord.). *Estudios sobre la política educativa durante el franquismo*. Valencia: Universitat de València, 1999.

MILITO, C.C.; GROVES, T. ¿Modernización o democratización? La construcción de un nuevo sistema educativo entre el tardofranquismo y la democracia. *Bordón* v. 65, n. 4, p. 135-148, 2013. Disponible en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/BORDON/article/download/Bordon.2013.65409/11820>. Acceso en: 20 ene.2020.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA. *España. El desarrollo de la educación en 1977-78 y 1978-79. Informe a la 37ª Reunión de la conferencia Internacional de la Educación*. Ginebra. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia, 1979.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA. *Informe Final. Comité de Cooperación Internacional para la reforma de la educación en España*, Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia, 1969.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA. *La reforma educativa en marcha. Aplicación de la Ley de Educación 1971*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia, 1972.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA. *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*. Madrid: Centro de Publicaciones. Ministerio de Educación y Ciencia, 1989.

PUELLES, M. *Educación e ideología en la España contemporánea*, Barcelona: Editorial Labor, 1980.

RUIZ, J. El significado de la escuela única y sus manifestaciones históricas. *Revista de educación*, n. 242, p. 51-63, 1976. Disponible en: <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/detalle.action?cod=13039>. Acceso en: 20 ene.2020.

SEGURA, A. *Crítica del Libro blanco y del proyecto de ley de educación*. Barcelona: Editorial Nova Terra, 1970.

SUBIRATS, M. Sobre el fracaso de la Ley General de Educación y la “contrarreforma educativa”. *Cuadernos de Pedagogía*, n. 15, 1976.

VICO, M. Las políticas educativas. In: RUIZ, B. et al. (eds.). *La educación en España a examen (1898-1998)*. v. 1. Zaragoza: Ministerio de Educación y Ciencia, Instituto Fernando el Católico, Diputación de Zaragoza, 1999, p. 199-203.

VILLAR, J.L. Discurso ante el pleno de las Cortes que aprobaron la Ley de Educación. *Vida escolar*, n. 121-122, p. 3-9, 1970.

VIÑAO, A. La educación general básica. Entre la realidad y el mito. *Revista de educación*, n. extraordinario, p. 47-63, 1990. Disponible en: <http://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/numeros-revista-educacion/numeros-anteriores/1992/re1992/re1992-04.html>. Acceso en: 20 ene.2020.

VIÑAO, A. *La educación en la España del siglo XX*, Madrid: Marcial Pons, 2004.

---

\*Profesora Contratada Doctora. Facultad de Educación. Universidad de Alicante, (Alicante) - España. E-mail: [marialuisa.rico@ua.es](mailto:marialuisa.rico@ua.es).

Recibido em: 30/03/2020  
Aprovado em: 10/04/2020