

DOUS SÉCULOS DE LEXISLACIÓN EDUCATIVA EN ESPAÑA (II) 1900-1970

José Pedro Morais Gallego
Centro de Formación e Recursos
Ourense

RESUMEN

Este estudio recolle a lexislación educativa española desde primeiros de século ata a Lei Xeral de Educación de 1970. Sinala tres etapas apaixonantes da nosa historia escolar:

A II República española, que tratou de introducir unha ensinanza laica, cun marcado carácter social e innovadora nos seus aspectos pedagóxicos.

O réxime do xeneral Franco, que plasmou na lexislación educativa ideais de carácter militar, relixioso e patriótico, reflectindo unha España real que marcou as vidas de moitos de nos e dos nosos pais.

Por último, o proceso de elaboración e vixencia da Lei Xeral de Educación, que suporía un punto de inflexión na historia educativa de España.

Palabras clave: Sistema educativo, lexislación educativa, política educativa, república, nacional-catolicismo, administración educativa.

SUMMARY

This study collects the Spanish educational legislation from first of century until General Law of Education of 1970. It designs three passionate stages in our scholastic history:

The II Spanish Republic, that tried to introducing a lay teaching, with a labeled innovative and social character in its pedagogic aspects.

The regime of the General Franco, that formed in the ideal educational legislation of military character, religious and patriotic, reflecting a real Spain that dealed the lifes of many of us and our parents.

Finally, the elaboration and force process of the General Law of 1970 Education, that would suppose an inflection point in the educational history of Spain.

Key words: Education system, educational legislation, educational politics, republic, national-catholicism, educational administration.

1. DE 1900 ATA A DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA (1923)

Coa creación, no ano 1900, do Ministerio de Instrucción Pública e Belas Artes o Estado afrontaba un papel de xestor no ámbito educativo asumindo, baixo un goberno conservador, os ideais do liberalismo no senso de potenciar a ensinanza pública, en especial no nivel primario, organizando unha estrutura capaz de ofrecer un ensino elemental ós que non tiveran posibilidades económicas para os estudos.

Este período caracterízase por unha extremada inestabilidade política, cunha tensión constante entre conservadores e liberais, no que a problemática escolar xira en torno a aspectos moi determinados: ensinanza da relixión, titulacións do profesorado e liberdade de ensinanza. Non

obstante, e en ocasións baixo gobernos conservadores, consolídanse certas posicións liberais: afirmación do monopolio da ensinanza universitaria polo Estado, dereito estatal á concesión de títulos académicos con valor profesional e aumento da escolaridade obrigatoria dos seis ata os doce anos.

Os mesmos gobernos liberais teñen que ceder ás veces ante proposicións conservadoras: no ensino secundario e nos colexios rexidos por congregacións relixiosas as reformas de Romanones son completamente ignoradas (Puelles, 1991).

Deste período data o R.D. de 6 de xullo de 1900, de reforma das Escolas Normais, sendo ministro de Instrucción Pública García Alix; o R.D. de 12 de abril de 1901 que regulamentaba os exames tanto da ensinanza oficial como da privada, sendo xa ministro Romanones; o R.D. de 18 de xullo de 1901 polo que se concedían axudas para a formación de profesorado universitario no estranxeiro; o R.D. de 17 de agosto de 1901 que organizaba a ensinanza media; o R.D. de 26 de outubro de 1901 que reorganizaba a ensinanza primaria e incorporaba o pago dos mestres ós presupostos xerais do Estado.

Ademais, reorganizáronse as escolas graduadas en 1910, creouse a Xunta para a Ampliación de Estudios e Actividades Científicas en 1907, a Escola Superior de Maxisterio en 1909, a Inspección Médico Escolar, a Dirección Xeral de Primeira Ensinanza, o mutualismo escolar e aprobouse, no ano 1917, o Estatuto Xeral do Maxisterio (Costa, 1989).

A partires de 1917, gobernos de concentración e de coalición sucédense precipitadamente, durando meses ou semanas, sendo imposible calquera tipo de política educativa coherente (Puelles, *op. cit.*).

No ano 1920, por R.D. de 28 de novembro, creábase a Oficina Técnica de Construcción, que suporía o comezo do intervencionismo estatal nas construcións escolares, instaurando fórmulas de colaboración cos Concellos similares ás establecidas na actualidade.

Unha parte importante do debate ideolóxico educativo desta primeira etapa do século estivo centrada na *cuestión relixiosa*: o carácter optativo da ensinanza da relixión nos Institutos disposto por Romanones, fronte a anterior regulación de García Alix, foi o primeiro detonante dunha viva controversia (Mayordomo, 1982). Os liberais farían fincapé na liberdade de ensinanza, nunha liberdade científica, neutral, pero temerosa da liberdade absoluta na creación e dirección de centros; os sectores conservadores propoñían fundamentalmente os dereitos da Igrexa na ensinanza, reclamando absoluta liberdade de ensinar, pero negando a plena liberdade de cátedra. Formas paragóxicas e contrapostas de entender a liberdade de ensinanza que implicarían que a *cuestión relixiosa* non quedara resolta e que daría lugar a máis fortes discusións no debate constitucional de 1931.

2. A DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA (1923-1931)

Nesta etapa notáronse certos retrocesos no campo educativo cara a posicións máis conservadoras, por exemplo no terreo da liberdade docente, da investigación, do uso das linguas distintas ó castelán, etc. Así, a Real Orde da Presidencia do Directorio Militar de 13 de outubro

de 1925, restrinxía a liberdade de cátedra para “vixiar coidadosamente acerca das doutrinas antisociais ou contra a unidade da patria que poidan ser expostas por algúns profesores ou mestres”. Da mesma forma, o Real Decreto-Lei de 19 de maio de 1928, afirmando a liberdade pedagóxica da universidade, garantía a libre exposición, análise e crítica de doutrinas, teorías e opinións, sen que fora lícito “atacar os principios básicos sociais, que son fundamento da constitución do país, nin a súa forma de Goberno, nin poderes nin autoridades”.

O Real Decreto de 4 de abril de 1927, en contra da intervención dos claustros na designación dos directores dos centros docentes, establecía que estes, como auténticos representantes do Goberno, deberían ser nomeados e separados libremente polo Ministerio.

Pola contra, destacaron os esforzos na extensión e modernización das estruturas do sistema educativo: creación de postos escolares, medidas sobre a gratuidade do ensino e sobre edificios escolares (Costa, *op.cit.*).

3. A II REPÚBLICA ESPAÑOLA (1931-1936)

A primeira disposición do goberno provisional sobre a ensinanza é o Decreto de 29 de abril de 1931 e fai referencia ó bilingüismo nas escolas catalanas, establecendo que a ensinanza impartirase na lingua materna, catalán ou castelán, ensinando ós alumnos cataláns a partires dos oito anos o coñecemento e práctica da lingua española. Da mesma forma, facultábase ó Seminario de Pedagogía da Universidade de Barcelona para organizar cursos de perfeccionamento de lingua catalana.

O Decreto de 6 de maio de 1931 establecía a non obrigatoriedade da instrución relixiosa nas escolas primarias e nos centros dependentes do Ministerio. Os alumnos das escolas primarias poderían recibir o ensino da relixión por expreso desexo dos seus pais e, se non era impartida polo mestre, confiaríase ós sacerdotes a súa ensinanza.

Con data 29 de maio creábanse as Misións Pedagóxicas baixo a presidencia de Manuel Bartolomé Cossío, da Institución Libre de Ensinanza (ILE), co obxectivo de difundir a cultura xeral, as modernas orientacións docentes e a educación cidadán en aldeas, vilas e lugares, con especial atención á poboación rural. O Decreto de 9 de xuño regulaba os Consellos universitarios, provinciais, locais e escolares de primeira ensinanza coa finalidade de contribuír á formación e perfeccionamento do Maxisterio, de mellorar aspectos administrativos do ensino e de afirmar o sentido social da escola pública.

O Consello de Instrucción Pública encargou a Lorenzo Luzuriaga a elaboración das bases do anteproxecto dunha futura Lei de Instrucción Pública. O informe de Luzuriaga recollía tódolos principios das fontes de inspiración da educación republicana: o liberalismo, a ILE e o socialismo. Así, indicaba que a educación pública é unha función esencial do Estado, gratuíta, laica, activa, creadora e con marcado carácter social, sinalando a esencialidade do establecemento da coeducación e dun corpo único do profesorado.

As Cortes Constituíntes inician as sesións o 14 de xullo e a aprobación do artigo 26 da futura Constitución, que suprimía os seculares privilexios da Igrexa en materia de ensinanza, provoca os primeiros enfrontamentos e dimisións nas propias filas republicanas.

O 9 de decembro de 1931 apróbase o novo texto constitucional que contemplaba as liñas educativas da República nos artigos 48, 49 e 50. Así, a ensinanza primaria sería gratuíta e obrigatoria, garantiría a liberdade de cátedra e a ensinanza laica, e recoñecería ás Igrexas o dereito, baixo a inspección do Estado, a ensinar as súas respectivas doutrinas nos seus propios establecementos. Afirmaba que a expedición de títulos académicos e profesionais correspondía en exclusiva ó Estado e, con relación ás linguas, que as rexións autónomas poderían organizar a ensinanza nas súas linguas respectivas, sendo obrigatorio o ensino da lingua castelá.

Unha Circular do 12 de xaneiro de 1932 recollía unha serie de normas e orientacións baseadas nas máis modernas correntes pedagóxicas da época e tamén concretos aspectos ideolóxicos, aínda que pasaría á historia por indicar a retirada dos signos relixiosos das clases.

A Lei de Bases para a Primeira e Segunda Ensinanza presentábase nas Cortes en decembro de 1932, abrindo un período de debate e polémica, non soamente nos ámbitos políticos, senón tamén nos periodísticos (Navarro, 1993). Sería a frustración do anteproxecto de lei de instrución pública encargado a Lorenzo Luzuriaga.

A Lei de Confesións e Congregacións Relixiosas de 2 de xuño de 1933 prohibía a ensinanza ás ordes relixiosas, o que precisou unha reorganización dos centros oficiais de Ensinanza Media e, por medio do Decreto de 26 de agosto de 1933, a creación de numerosos Institutos.

Nas eleccións de novembro de 1933, a victoria da coalición dos conservadores permitiu unha especie de contrarreforma educativa: descenso do número de construcións escolares, prohibición da coeducación, debilitamento dos movementos de renovación pedagóxica e a limitación das actividades pedagóxicas da inspección (Costa, *op. cit.*).

Os Decretos de 26 de xullo, 6 e 29 de agosto de 1934 establecían os puntos fundamentais da reorganización do bacharelato e o 29 de setembro eran publicados os programas do novo Plan e as materias dos sete cursos dos que constaba. Por Decreto de 7 de novembro establecíanse as probas de selectividade para os alumnos que pretendían ingresar nas facultades universitarias.

O resultado das eleccións de 1936 daría a victoria ó *Frente Popular*, que desenvolvería a súa política entre febreiro e xullo co obxectivo de reconstruír os aspectos anulados pola acción do goberno anterior (inspección, autonomía rexional, coeducación, etc.) impulsando a política educativa iniciada nos primeiros anos da República (Pérez, 1975)

A acción educativa republicana estivo orientada a tres frontes: escola unificada, escola laica e autonomía das rexións na ensinanza.

A escola unificada tiña un dobre significado, por unha parte o entendemento do sistema educativo, nos seus diferentes niveis, como un todo; por outra a superación dunha escola clasista

e discriminatoria, enfoque da política educativa dos partidos obreiros da época. Así quedou reflectido no artigo 48 da Constitución de 1931.

O Concordato de 1851 e a Lei Moyano de 1857 estableceran en España a confesionalidade do sistema educativo, tanto público como privado. Unha das primeiras disposicións, o xa citado Decreto de 6 de maio de 1931, acaba coa obrigatoriedade da ensinanza da relixión. Máis tarde virían os artigos da Constitución ós que antes se fixo referencia. Tanto os defensores da escola laica como os que defendían a escola confesional obraron dunha forma sectaria, que os levou a posturas irreconciliables (Pérez, 1981).

O recoñecemento dos dereitos das rexións e nacionalidades en materia de ensinanza era recollido no artigo 50 da Constitución. A aprobación do Estatuto de Cataluña en setembro de 1932 foi o comezo das transferencias na ensinanza primaria e media. O triunfo da dereita, na guerra civil, acabaría coa experiencia autonómica na ensinanza.

Pese as posicións innovadoras da República en materia de ensino, votárase de menos unha política educativa en materia de Formación Profesional.

Durante a guerra civil habería certos intentos de organización educativa nos dous bandos. Así, na *zona republicana* publícase un Plan de Estudos por Decreto de 28 de outubro de 1937 e, o 11 de novembro, as Instrucións para a súa aplicación. Non contemplaba a ensinanza relixiosa nin era substituída por unha instrución moral, ética ou cívica. A escolaridade obrigatoria abarcaba oito anos e a República ratificaría varios convenios internacionais prohibindo o traballo dos menores de catorce anos en tarefas agrícolas ou industriais. O clima de guerra non faría factible a aplicación destes propósitos.

Na *zona nacional* tamén houbo unha certa preocupación educativa, froito doutro tipo de inspiración ideolóxica. Na Circular de 5 de marzo de 1938 da Xefatura do Servicio Nacional de Primeira Ensinanza resaltábase a educación relixiosa, patriótica, cívica e física baixo o espírito do culto a Deus e á Patria (López, 1982).

4. A EDUCACIÓN NO RÉXIME DE FRANCO

4.1. O nacional-catolicismo (1939-1956)

Nos primeiros anos do réxime do Xeneral Franco a acción educativa do Ministerio de Educación Nacional tivo por obxectivo o desmantelamento do conxunto do sistema educativo republicano e a configuración dun novo modelo cultural-escolar: o nacional-catolicismo.

Cinco notas poderían definir este modelo:

- a) Inmutabilidade dos valores tradicionais; Patria, Relixión e Familia serían os fundamentos ideolóxicos do novo Estado.

- b) Submisión á autoridade; non se trataba exclusivamente do respecto ó profesor, senón que, o ensinante, como representante da autoridade a nivel educativo, debía mostrar ós alumnos a necesidade do principio de autoridade a tódolos niveis da vida social.
- c) Nacionalismo; expresado na unidade de España, reflectida nos programas unificados, ideario nacional-sindicalista, na unidade relixiosa e na unidade lingüística.
- d) Separación de clases e de sexos; a coeducación era considerada subversiva e a educación feminina relegada a un segundo plano.
- e) Indiferencia cara ás ciencias positivas, en especial ás ciencias da educación (Monés, 1976).

Ó nacional-catolicismo non lle faltaron certas tintas de tipo militar, así, Navarro García fai referencia a este aspecto baixo o epígrafe “*A institución escolar, antesala do cuartel*” (Navarro, *op.cit.*, p.74). Efectivamente, a educación neste período é basicamente masculina e, como dicía o Xeneral Francisco Gómez Jordana “*las escuelas de la Nueva España han de ser continuación ideal de las trincheras de hoy*”. Da mesma forma, o curso de preparación de mestres para facerse cargo das escolas sen titular, celebrado en Pamplona no mes de xuño de 1938, foi dirixido polo Xeneral Luis Orgaz e levado a cabo na Escola de Alféreces Provisionais.

A Orde do 20 de xaneiro de 1939 indicaba como a Igrexa, a Falanxe e o Exército orientarían o rumbo da escola: “*Los principios religiosos, morales y patrióticos que impulsan el glorioso Movimiento Nacional, tendrán en la Escuela Primaria su más fiel expresión de desarrollo*”. Así mesmo, posteriores disposicións prohibirían as ideas consideradas antipatrióticas, a clausura das institucións da etapa anterior e a depuración do persoal docente non identificado coa *cruzada nacional*, a “*materia moldeada coa cizaña marxista*”, como cualificaría ó conxunto de mestres procedentes do sector republicano a *Revista Nacional de Educación* (1941,2 en Navarro, *op.cit.*)

O marcado contido ideolóxico de signo espiritual e patriótico implicou unha fonda despreocupación do rigor técnico-profesional e científico, un illamento respecto a toda influencia e innovación do estranxeiro e a ruptura coas contribucións da II República: laicismo, coeducación, recoñecemento das linguas e culturas das diferentes nacionalidades, renovación pedagóxica, etc. (Carbonell, 1976).

A Lei de 20 de setembro de 1938, de Reforma do Bacharelato, establece un novo plan caracterizado polo retorno ós esquemas clásico-humanistas e pola exaltación patriótica e relixiosa da España imperial, impondo a pertenza de tódolos alumnos ó Fronte de Xuventudes e sinalando no seu preámbulo que “*El catolicismo es la médula de la historia de España... Se trata así de poner de manifiesto la pureza de la nacionalidad española, ... defensora y misionera de la verdadera civilización, que es la cristiandad*”.

Os estudos de Maxisterio, a partires de 1940, veñen regulados soamente pola existencia do bacharelato e catro disciplinas, o chamado Plan Bacharel.

A Universidade estrutúrase a partires da Lei de Ordenación Universitaria de 29 de xullo de 1943, pola que ven determinada a obrigatoriedade de tódolos estudantes de pertencer ó Sindicato Español Universitario (SEU), a militancia dos Rectores de universidade na Falanxe Española

Tradicionalista (FET) e nas Xuntas de Ofensiva Nacional Sindicalistas (JONS), e a firme adhesión do profesorado ós principios fundamentais do Movemento . Baixo unha exultante retórica, esta lei comportará un férreo control político da institución universitaria: *“Entre los tesoros del patrimonio histórico de la hispanidad descuella con luminosidad radiante el de nuestra tradición universitaria. ... Al recuperar España su sustancia histórica con el sacrificio y la sangre generosa de sus mejores hijos en la cruzada salvadora de la civilización de Occidente ...se hace imprescindible encarnar esa mutación honda de los espíritus en una transformación del orden universitario... la ley ... exige el fiel servicio de la Universidad a los ideales de la Falange, inspiradores del Estado, y vibra al compás del imperativo y del estilo de las generaciones heroicas que supieron morir por una patria mejor”* (Preámbulo e exposición de motivos).

A Lei de Educación Primaria de 17 de xullo de 1945 transforma en programas e contidos os principios ideolóxicos: catolicismo integrista, patriotismo exacerbado e a recuperación dos valores máis conservadores da tradición. Unha lei de subdesenvolvemento para algúns (Carbonell, op.cit) e de reconstrución dun sistema deteriorado pola guerra para outros (López, 1982) . Contempla esta norma a gratuidade para *os que non poidan pagar*, establecendo a escolarización obrigatoria dende os 6 ata os 12 anos. Respecto ó contido das materias, distínguese entre: coñecementos instrumentais; coñecementos formativos, como lingua española, relixión e Formación do Espírito Nacional; e coñecementos complementarios, como as ciencias da natureza e a ensinanza artística.

Esta lei establecería a obrigatoriedade da “Cartilla Escolar” e o “Certificado de Estudios Primarios”

En 1950 implántase o regulamento das Escolas de Maxisterio, un plan que establece un exame de ingreso coa base do bacharelato, tres cursos e unha proba final, implantando a asistencia obrigatoria a un campamento do Fronte de Xuventudes ou da Sección Feminina, disposición esta última vixente ata o ano 1975.

A primeira Lei de Bases de Formación Profesional, de 1950, a penas tivo significación por chegar nun momento de escasa industrialización. Tamén creábase o Bacharelato Laboral, dependente do Ministerio de Traballo, co obxecto de impartir uns coñecementos mínimos á clase traballadora, pero fracasou, entre outras cousas, pola súa falta de conexión coas necesidades duna industria incipiente (Carbonell, op. cit).

Entre 1951 e 1957 sería ministro de Educación Joaquín Ruíz Giménez, que aportaría unha clara modernización técnica á política educativa desta etapa. Así, a Lei de Ordenación da Ensinanza Media, de 27 de febreiro de 1953, tratou de inculcar unha maior eficacia ó bacharelato, cunha orientación máis intelectual e científica. Partindo dun tronco común, o bacharelato elemental, introduce un ciclo de especialización en ciencias ou letras, que sería o bacharelato superior. Tamén regulaba esta disposición as distintas modalidades de centros non oficiais: recoñecidos, autorizados e libres.

A Lei de Formación Profesional Industrial de 1955 tería en conta por vez primeira a realidade das necesidades económicas do país e a relación destas cos cambios necesarios no sistema educativo, introducindo as Escolas de Aprendizaxe e Mestría.

4.2. O modelo tecnocrático na educación (1957-1970)

As discrepancias de Ruíz Giménez cos dirixentes do SEU precipitou o fin do período reformista e deu paso a unha fase caracterizada polo estancamento e transitoriedade lexislativa.

Sería o comezo do ideario tecnocrático, considerado como unha mestura do pensamento educativo dos ilustrados españois e das contribucións do neopositivismo, menosprezando tódalas ciencias que non están directamente vinculadas ó proceso productivo e as que atenten contra os postulados tradicionais.

O modelo tecnocrático foi un intento de modernización do Estado, trasladando ó sector público criterios propios da empresa privada, tales como a racionalidade e a eficacia. As características esenciais da educación tecnocrática poderían concretarse en:

- a) A educación, incluída a ensinanza primaria, é unha necesidade económica.
- b) O rendemento económico das inversións educativas e a súa eficacia, é unha condición esencial para o bo funcionamento do sistema educativo.
- c) Os contidos da ensinanza teñen que estar ligados á aplicación práctica.
- d) A pedagogía debe basearse na psicoloxía individual, especialmente a do aprendizaxe.
- e) O alumno medio debe constituír a base da educación.
- f) Os valores morais da sociedade tradicional son a base do benestar social (Monés, op.cit).

Entre 1957 e 1964 ocuparían a carteira de Educación García Mina e Lora Tamayo, que saírían ó paso con certas disposicións legais de escasa significación e localizados en sectores delimitados da administración educativa: Lei de Ensinanza Técnicas, Lei de Extensión da Ensinanza Media, Padroado de Igualdade de Oportunidades, etc.

Logo de 1964 habería unha serie de medidas que tratarían de unir as liñas básicas da política educativa anterior coa formulación dunha reforma educativa. Amplíase a escolaridade obrigatoria ata os 14 anos e, en 1965, aprobase a nova Lei de Ensinanza Primaria que melloraría tecnicamente certos aspectos desta etapa educativa.

En 1965 rómpese definitivamente a estrutura do SEU, creándose as Asociacións Profesionais de Estudiantes e o Ministerio de Educación Nacional adopta a denominación actual, Ministerio de Educación e Ciencia (Lei de 31 de maio de 1966).

Con relación ós estudos de Maxisterio, o Plan de 1967 esixe para o ingreso o bacharelato superior, representando un avance cara a unha concepción máis académica e profesional.

5. A LEI XERAL DE EDUCACIÓN DE 1970

En 1968, o ministro Villar Palasí, rodeado dun equipo de técnicos cualificados en planificación educativa e con axuda internacional (UNESCO e o Banco Mundial), acomete a reforma xeral da ensinanza. A urxencia da reforma era a consecuencia da inadaptación da estrutura

educativa ás necesidades da produción e a crecente demanda social da educación, que desbordaba as institucións oficiais da ensinanza.

O *Libro Branco*, “A educación en España. Bases para unha política educativa”, de 1969, supón a análise máis completo, lúcido e progresista sobre o sistema educativo español realizado dende as esferas oficiais (Carbonell, *op. cit.*); por vez primeira en máis de trinta anos a Administración española afrontaba con rigor o seu propio pasado (Puelles, 1991). Os obxectivos desta análise eran: a elaboración duna Lei Xeral de Educación; a escolarización total e gratuíta entre os 6 e os 14 anos; a articulación de distintos ciclos de ensinanza; a consecución da igualdade de oportunidades nos distintos niveis educativos; a adecuación dos planes de estudos e métodos de ensinanza e avaliación ás novas necesidades socioculturais; o fomento da investigación educativa e científica e a consideración da Formación Profesional, Educación de Adultos e Educación Especial como etapas específicas do sistema educativo.

A Lei Xeral de Educación non é máis que o *Libro Blanco* articulado (Puelles, 1992). Segundo Martínez Tirado, poucas leis crearon tantas expectativas como o fixo a Lei 14/1970, de 4 de agosto, Xeral de Educación e Financiamento da Reforma Educativa. Eran varias as razóns para tales esperanzas:

- O marco legal do sistema educativo, salvo reformas puntuais, respondía ós esquemas centenarios da *Ley Moyano* de 1857.
- As citadas reformas non satisfacían de forma plena a crecente demanda social de educación da sociedade española.
- Existía unha gran desconexión entre os diferentes niveis educativos, motivada pola falta duna lei de bases da educación.
- Os planes de estudo das ensinanzas profesionais non estaban sincronizados cos da ensinanza media (Martínez, 1992).

A Lei Xeral de Educación de 1970, a cuarta lei xeral da historia da lexislación educativa española, foi unha norma efectiva. Xeneralizou un ensino preescolar e unha educación básica (E.X.B.) ata os 14 anos; sería a culminación dun proceso iniciado en España en 1899 coa publicación do *Reglamento das Escolas Graduadas anexas ás Normais*, a introducción da escola con varios mestres/as e graos, con un currículo fragmentado en cursos académicos, con un alumnado clasificado dun xeito homoxéneo e agrupado en clases diferentes atendidos por un solo mestre (Viñao, 1992).

Así mesmo, implantou un bacharelato unificado e polivalente (B.U.P.) no que se impartían materias de orde teórico xunto con outras de carácter práctico e profesional e considerou a formación profesional (F.P.) como unha ensinanza vinculada e integrada no sistema educativo, á que accedíase dende uns niveis de ensinanza ós que sempre podíase volver (Martínez, *op. cit.*).

No ámbito universitario destacaron dúas importantes innovacións: promover saídas profesionais curtas a través dos estudos de primeiro ciclo universitario, e o encomendar o perfeccionamento do profesorado ós Institutos de Ciencias da Educación das universidades.

A Lei Xeral de Educación considerou a educación como un proceso global, articulado nun sistema único, no que estaban relacionados tódolos mecanismos do mesmo e, tamén moi importante, recoñeceu a función do Estado na actividade educativa, identificando a educación como un servizo público fundamental, algo que estivo sempre “presente ó longo da complicada historia da educación do noso país ... pero ausente dende 1936” (Puelles, 1991, p. 435).

6. CONCLUSIONES

A intensa labor lexislativa destes primeiros setenta anos do século quedou reflectida nas taxas globais de analfabetismo para maiores de dez anos: dende máis dun 60% no ano 1900 pasouse a un 11% en 1960 e a un 8,9% en 1970. Aínda que as cifras non son para provocar entusiasmo, é certo que houbo unha mellora significativa.

Entre 1924 e 1929, durante a dictadura de Primo de Rivera, raealizaronse intentos de estender e modernizar o sistema educativo, soamente neste período o número de construcións escolares foi superior ó dos vintetrés anos anteriores.

Os gobernos da II República trataron de incorporar ó sistema educativo a modernidade habitual no resto dos países de Europa. Moitas das normas da lexislación educativa republicana serían facilmente aceptables hoxe, de feito a maioría están incorporadas ó actual sistema educativo democrático; non obstante, foron acollidas con extraordinaria virulencia polos órganos da dereita española, sobre todo no debate constitucional (Navarro, *op. cit.*). Máis tarde, non sería o radicalismo democrático nin o contido social da Constitución senón os seus aspectos relixiosos os que “*enfureceron ós conservadores, dividiron ó gabinete e crearon a oportunidade dun posicionamento da dereita para defender a unha Igrexa perseguida*” (Carr, 1991, p. 171).

A *cuestión relixiosa* quedaría parcialmente resolta tras a guerra civil. O goberno vencedor e o Vaticano firmarían un acordo o 7 de xuño de 1941 no que un dos puntos máis importantes establecía a total adecuación da ensinanza, en tódolos seus niveis, coa doutrina da Igrexa. Esta posición quedaría sancionada no Concordato do 27 de agosto de 1953 que, no seu artigo 26 establecía que “en tódolos centros docentes ... a ensinanza axustarase ós principios do Dogma e a Moral da Igrexa católica”.

A Lei Xeral de Educación de 1970 (LXE) non ía ter un camiño fácil. A xeneralización da educación básica ata os catorce anos levaba consigo un notable incremento do profesorado; a reforma pedagóxica precisaba un novo equipamento; a demanda de escolarización, novas instalacións; a modernización da formación profesional, grandes sumas de inversión; o novo bacharelato, un intenso perfeccionamento do profesorado; a expansión universitaria, novos medios, etc. A súa posta en marcha precisaba duns recursos financeiros que lle foron negados (Puelles, 1991).

Tanto Puelles Benítez como Josep M^a Bas comparten a opinión de que os obstáculos á implantación das innovacións educativas propugnadas pola LXE hai que buscalos na ausencia dunha reforma fiscal. Para Josep M^a Bas, “sen reforma fiscal e coa desconfianza do inmobiliista sector privado da ensinanza, que nunca perdoou aquilo de que a ensinanza debía ser un servizo público

fundamental, os reformadores encontráronse pronto sen capacidade real de manobra” (Bas, 1976, p.23).

Evidentemente, foron máis os factores que dificultaron a reforma que a LXE propugnaba, en non se debe caer nunha excesiva simplificación. Non obstante, non era a primeira vez nestes cento setenta anos de lexislación educativa que os problemas de financiamento entorpecían a aplicación duna lei xeral de educación.

Con tódalas dificultades e desacertos, a Lei Xeral de Educación de 1970 suporía un grande avance e ordenaría a actividade educativa durante vinte anos que serían decisivos na historia de España.

BIBLIOGRAFÍA

- BAS, J.M (1976):** Cuatro décadas de la educación franquista. Política económica. *Cuadernos de Pedagogía*, sup. Nº 3, Barcelona, Fontalba, pp. 17-23.
- CARBONELL I SEBARROJA, J. (1976):** Cuatro décadas de la educación franquista. Marco legal y política educativa”. *Cuadernos de Pedagogía*, sup. Nº 3, Barcelona, Fontalba, pp. 24-29.
- CARR, R. (1991):** España: de la Restauración a la democracia, 1875-1980. Barcelona, Ariel.
- COSTA RICO, A. (1989):** Escolas e mestres. A Educación en Galicia: da Restauración á II República. Santiago, Servicio Central de Publicacións. Xunta de Galicia.
- LÓPEZ DEL CASTILLO, M.T. (1982):** Planes y programas en la legislación española. *Bordón*, mayo-junio, pp.127-202.
- MARTÍNEZ TIRADO, J.F. (1992):** Principios básicos y configuración del sistema educativo en la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, *Revista de Educación*, núm extr., pp. 341-375.
- MAYORDOMO PÉREZ, A. (1982):** Iglesia, Estado y Educación. Valencia. Centro de Publicaciones Universitarias.
- MONÉS PUJOL-BUSQUETS, J. (1992):** La Ley General de Educación de 1970. La Administración Educativa”, *Revista de Educación*, núm extr., pp. 131-192.
- MONÉS PUJOL-BUSQUETS, J. (1976):** Cuatro décadas de la educación franquista. Aspectos ideológicos. *Cuadernos de Pedagogía*, sup. Nº 3, Barcelona, Fontalba.
- NAVARRO GARCÍA, C. (1993):** La educación y el nacional-catolicismo. Murcia, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- PÉREZ GALÁN, M. (1975):** La Enseñanza en la Segunda República Española. Madrid, Edicusa.
- PÉREZ GALÁN, M. (1981):** La enseñanza en la II República. *Cuadernos de Pedagogía*, núm 77, Barcelona, Fontalba, pp. 33-35.
- PUELLES BENÍTEZ, M. DE (1991):** Educación e ideología en la España Contemporánea, Barcelona, Labor
- PUELLES BENÍTEZ, M. DE (1992):** Tecnocracia y política en la reforma educativa de 1970, *Revista de Educación*, núm extr., pp. 13-29.
- VIÑAO FARGO, A. (1992):** La Educación General Básica. Entre la realidad y el mito, *Revista de Educación*, núm extr., pp. 47-71.