

LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN (LGE) Y LA REFORMA DE 1970. UNA VISIÓN PERSONAL DESDE LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA PERIFÉRICA

*The General Education Act (LGE) and the 1970 reform.
A personal view from peripheral education management*

Antonio Viñao^a

Las llamadas «experiencias personales» quizás sean necesarias y hasta pueden reportar en ocasiones alguna utilidad, pero es de todo punto imprudente e inadecuada la garantía que suele atribuírseles; me refiero a la autoridad casi tiránica con que se impone el que dice: «¡Es que esto yo lo he vivido en carne propia!»; precisamente por ser las que nos afectan con placer o con dolor, tales experiencias son las más fuertemente amenazadas por distorsiones o arreglos ideológicos.¹

Desde julio de 1967 hasta diciembre de 1982 desempeñé, como funcionario del Cuerpo General Técnico de la Administración Civil (TAC), diversos puestos en la administración periférica del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC): desde julio de 1967 a junio de 1969 como Secretario de las Delegaciones Administrativas de dicho ministerio en Málaga y Murcia; desde julio de 1969 a abril de 1970 como Jefe de la Unidad de Personal, Créditos, Material y Asuntos Generales de la Delegación Provincial (DP) de Murcia; y desde abril de 1970 a diciembre de 1982 como Secretario de esta misma DP, con un breve intervalo como Delegado

^a Departamento de Teoría e Historia de la Educación de la Universidad de Murcia. Campus de Espinardo. 30100 Murcia. España. avinao@um.es.

¹ Rafael Sánchez Ferlosio, *Campo de retamas. Pecos reunidos* (Barcelona: Penguin Random House, 2015), 142.

provincial del MEC en Ciudad Real desde julio a octubre de 1972. Esta es la razón por la que los coordinadores del monográfico de la revista me han pedido que, echando mano al baúl de los recuerdos, ofrezca mi testimonio en relación con un tema sobre el que, como historiador de la educación, he escrito en diversas ocasiones.² Un testimonio condicionado tanto por mi experiencia personal en dichos puestos cuanto por mi percepción actual de aquellos años y tareas.

Dadas las limitaciones marcadas en cuanto a la extensión, y con el fin ofrecer una cierta sistematicidad me centraré solo en dos aspectos que estimo relevantes desde un punto de vista histórico: a) la configuración, durante esos años, como consecuencia de la reforma y por primera vez en nuestra historia, de una administración educativa periférica única con todas las tensiones y resistencias que ello originó y las limitaciones o excepciones con que se llevó a cabo; y b) los problemas y cuestiones financieras, o de otra índole, planteadas por la Ley General de Educación (LGE) en relación con la escolarización y la implantación de la Educación General Básica (EGB) como nivel educativo único desde los 6 a los 13 años, ambos inclusive.

LA ADMINISTRACIÓN DE LA EDUCACIÓN: CENTRALIZACIÓN, DESCONCENTRACIÓN Y GREMIALISMO

Quienes, desde la historia, o como simples mortales, se enfrentan o hallan ante corporaciones e instituciones complejas y burocráticas suelen hacerse una idea unitaria y uniforme de las mismas. Un Ministerio de Educación, como cualquier otra entidad compleja, se ve desde fuera como una unidad cerrada, coherente, sin fisuras: un todo compacto. El ministerio, como un todo, dispone, decreta, planifica, decide, ordena, recomienda, financia, rechaza, acoge, negocia, etc. Desde dentro, todo cambia. Lo que se aprecia es un caos más o menos inestable de nudos y redes, de personas y grupos, de intereses personales y corporativos, de camarillas; en definitiva, de organismos y dependencias más o menos inconexas o conectadas que, por propia inercia, disponen, decretan,

² La última en «La Ley General de Educación de 1970. ¿Final de una etapa? ¿comienzo de otra?», en *Modernización educativa y socialización política. Contenidos curriculares y manuales escolares en España durante el tardofranquismo y la Transición democrática*, ed. Manuel Ferraz Lorenzo (Madrid: Universidad de La Laguna y Editorial Morata, 2020), 125-149.

planifican, deciden, ordenan, recomiendan, financian, rechazan, acogen, negocian, etc.

Es cierto que me tocó vivir un período de cambios intensos en una administración educativa periférica coronada, antes de 1969, por la figura académica y formal de un Rectorado centrado en el mundo universitario –pero con fuertes influencias y conexiones, en el ámbito del Bachillerato, con la Inspección de Enseñanza Media y los directores de los Institutos de este nivel educativo–, e integrada por una serie de organismos independientes entre sí: las Inspecciones de Enseñanza Primaria y de Enseñanza Media, que dependían de sus respectivas Inspecciones centrales, una Delegación Administrativa limitada a la gestión de diversos asuntos relacionados con el magisterio, la enseñanza primaria y las construcciones escolares, y una amplia diversidad de centros y modalidades de enseñanza –Escuelas de Magisterio, de Comercio y Técnicas de Grado Medio, Escuelas de Maestría o Formación Profesional y de Artes y Oficios, Conservatorios de Música y Danza, Casas de Cultura, Museos y Archivos, arquitectos escolares, Comisiones Provinciales de Enseñanza Primaria, comedores escolares, Escuelas Hogar o Extensión y Promoción Cultural– orgánica y funcionalmente dependientes de sus respectivas direcciones generales u otros organismos del Ministerio.

Y he aquí que, en este inconexo conjunto de organismos y centros docentes, ampliado con la creación de la Coordinación-Inspección de Formación Profesional y de la Inspección Médico-Escolar, entre otros organismos, se plantea una reforma de todo el sistema educativo por una administración centralizada y, con ella, la necesidad, siguiendo el modelo de otros ministerios, de disponer de una DP que integrara orgánicamente –y, por tanto, también en parte funcionalmente– toda esa diversidad. No fue fácil, no se hizo sin tensiones y de un día para otro y ni siquiera en todas las provincias del mismo modo o al mismo ritmo.

El artículo 141.1 de la LGE era claro: la DP asumiría «la dirección, coordinación, programación y ejecución de la actividad administrativa» con excepción de la educación universitaria, reconociendo en su artículo 77.3 –mero residuo del pasado decimonónico, sin efectos reales más allá de los protocolarios– «la autoridad delegada» del Rectorado en el Distrito Universitario y su «representación corporativa de los centros estatales» de cualquier nivel educativo existentes en el mismo.

El desarrollo reglamentario de dicho artículo reforzaría esa concentración orgánico-funcional de la nueva administración periférica con la creación de la Secretaría Provincial –puesto a cubrir, mediante concurso, por TACs–, cuyo titular sustituía al Delegado/a en caso de ausencia o vacante, de la que pasaban a depender los también recién creados servicios de Planificación y Estadística, de Centros y Alumnado (becas, transporte, comedores), de Personal y de Gestión Económica y Contratación, así como, en cada DP, de una Oficina Técnica de Construcciones Escolares. En no más de año y medio el Secretario de una Delegación Administrativa con competencias casi exclusivamente –y de mero trámite– en asuntos relacionados con el magisterio, la enseñanza primaria y las construcciones escolares, cuya plantilla no llegaba a los diez funcionarios, pasó, como funcionario técnico, a coordinar y gestionar una estructura compleja de servicios y competencias que abarcaban todos los niveles y modalidades de enseñanza salvo el universitario, además de otros temas como los de Bellas Artes y la Comisión Provincial del Patrimonio Histórico-Artístico, con una plantilla de funcionarios que se incrementaba de un día para otro. Y, por si ello no fuera suficiente, intentando implementar una reforma educativa en unos años, los del tardofranquismo, en los que la inexistencia de libertades políticas y sindicales trasladaba a otros ámbitos, entre ellos la educación, las tensiones sociales y políticas de una dictadura personal en plena crisis final, en el seno de una estructura administrativa cambiante cuestionada, como era previsible, por unos y otros. De un modo u otro, las DPs del MEC, como el mismo MEC a nivel estatal, solían ser la principal empresa en la provincia –junto con la Diputación Provincial– no ya por el número y diversidad de personas que dependían de ella, sino por sus recursos y por la relevancia del tema que gestionaban.

Entender dicho cuestionamiento y las lógicas resistencias a abandonar una posición más o menos autónoma, solo dependiente de un organismo central integrado por personas del mismo cuerpo funcional, a otra sujeta a un poder provincial físicamente inmediato y que podía, y solía, estar ocupado por funcionarios de otro cuerpo, requiere una referencia mínima a los cambios que también se estaban produciendo, a nivel central, en el ministerio y, en general, a las comprensibles reacciones corporativo-gremiales que generó, en este punto, la reforma de 1970.

Solo destacaré dos aspectos con repercusiones en lo que estaba sucediendo en la administración educativa periférica y en la misma reforma. El primero sería el ‘desembarco’ de miembros de las primeras promociones de TACs en el ministerio. Se trataba de un cuerpo recién creado, en 1960, de administradores generales seleccionados y formados en la Escuela Nacional de Administración Pública con sede, en aquel entonces, en Alcalá de Henares.³ El papel desempeñado por algunos de dichos funcionarios en la elaboración del *Libro Blanco* que dio origen a la LGE, junto a dos estadísticos, un economista, tres inspectores de enseñanza primaria –uno de ellos, Blat Gimeno, a quien se había encargado su redacción, en situación de excedencia y funcionario de la UNESCO, y otro próximo a la jubilación; el tercero pasaría poco después a la docencia universitaria–, y un catedrático de pedagogía especializado en educación comparada,⁴ y la ocupación posterior por dichos u otros TACs de algunas de las Subdirecciones generales creadas con la nueva reorganización ministerial, de las jefaturas de servicios y de algunos puestos clave en la Secretaría General Técnica o incluso en nuevos organismos como el Centro Nacional de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (CENIDE), originó fuertes y previsibles reacciones corporativas en, sobre todo, las Inspecciones de Enseñanza Primaria y Media tanto a nivel central como periférico.

Ambas inspecciones tenían sobrados motivos para estar recelosas y con la guardia montada. Su supresión durante la fase de elaboración del proyecto de ley fue, al parecer, impedida por Blat Gimeno como responsable de redactar el borrador del proyecto de ley.⁵ Por si ello no fuera suficiente en la reorganización ministerial llevada a cabo en 1971, revertida solo en parte en 1976, se pasaba de una estructura exclusivamente sectorial a otra primordialmente funcional: desaparecían las Direcciones Generales de Enseñanza Primaria y Media, dos ámbitos propios de una y otra inspección, y se creaban las de Ordenación Educativa, de Personal

³ Sobre la génesis de dicho cuerpo y mi incorporación al mismo en 1967, remito a lo dicho en José Ignacio Cruz Orozco y Juan Manuel Fernández-Soria, «Conversaciones con Antonio Viñao: años de formación (1943-1982)», *Historia de la Educación* 37 (2018): 481-525 (referencias en 512-518).

⁴ Amparo Blat Gimeno, «El Llibre Blanc i la Llei General d'Educació de 1970 segons Blat Gimeno», *Educació i Història* 36 (2020): 161-175 (referencia en 168).

⁵ Blat Gimeno, «El Llibre Blanc», 172. Blat Gimeno califica de «aspera» la «discusión» mantenida, sobre este punto, con Díez Hochleitner, en presencia de María Ángeles Galino y del director del ICE de Valladolid.

y de Programación e Inversiones en cuyo organigrama y servicios vendrían a prevalecer personas procedentes del ámbito de la pedagogía, en el primer caso, o los TACs en las otras dos Direcciones Generales. Item más, la creación en 1969 de los Institutos de Ciencias de la Educación (ICEs), a los que se encomendaba la formación del profesorado en ejercicio, supuso la pérdida de esta competencia por los Centros de Colaboración Pedagógica en el nivel primario y la supresión de la Escuela de Formación del Profesorado de Grado Medio, dos espacios atribuidos a una y otra inspección. En el ámbito provincial, la Inspección de Enseñanza Primaria perdía la jefatura de la Comisión Provincial de dicho nivel educativo, que se suprimía, así como la gestión administrativa de todo lo relativo a comedores escolares, escuelas hogar y transporte escolar, entre otros temas, y la Inspección de Enseñanza Media el control, también entre otros temas, de los nombramientos del profesorado no numerario (PNN). Nada tiene de extraño que en octubre de 1971 en un editorial de la revista *Escuela Española*, donde publicaba habitualmente la «vieja guardia» de la Inspección de Enseñanza Primaria –Serrano de Haro, Iniesta, de Vega, Maíllo, Montilla...–, se dijera que la LGE se había aprobado con la disconformidad de la Iglesia, los colegios de doctores y licenciados, catedráticos de Enseñanza Media y de Escuelas Normales, directores de colegios de EGB, inspectores y catedráticos de universidad –en definitiva, casi todos los afectados por ella– con el único «beneplácito de los alumnos de Alcalá [los TACs], que han cambiado el gorrito con las ramas de roble y los manguitos por Subdirecciones Generales o por las Delegaciones Provinciales del Ministerio». ⁶ O que en la XIX Asamblea Nacional de Inspectores Técnicos de Educación, celebrada en Madrid los días 2 al 4 de marzo de 1972, se aprobara una cuarta conclusión denunciando «la reciente pero creciente intromisión de funcionarios administrativos en puestos de carácter técnico-educativo, constituyendo una modalidad de intrusismo profesional como ocurre en los gabinetes de Educación Permanente, Educación Especial (Pedagogía Terapéutica), Formación del Profesorado, Planificación Educativa, etc., así como en muchas Delegaciones Provinciales de Educación». ⁷ El fundamento

⁶ «La Ley General de Educación», *Escuela Española* XXXI, no. 1963 (21 de octubre de 1971): 903 y 1007 (cita en 993).

⁷ «Clausura de la XIX Asamblea Nacional de Inspectores Técnicos de Educación», *Escuela Española* XXXII, no. 1999 (10 de marzo de 1972), 260.

teórico de la oposición a la ocupación por los TACs de dichos puestos lo había formulado Juvenal de Vega en *Escuela Española* pocos días antes. En toda «gestión» de lo público, decía este veterano inspector, había tres «inspiraciones»: primero, por encima de las demás, la política; después, subordinada a ella, la técnica, en este caso representada por la inspección técnica de educación; por último, subordinada a las otras dos, la administrativa, o sea, la de los TACs. Si esta última suplantaba a las dos anteriores las consecuencias, añadía, serían la inoperancia y la burocratización.⁸

Por si lo anterior no fuera suficiente, la LGE creaba, en sus artículos 142 y 143, una sola Inspección Técnica de Educación integrada por «especialistas de los distintos niveles de enseñanza», algo que, de hecho, no se materializaría, tras otro intento de supresión en 1984, hasta finales de la década de los ochenta. La razón es obvia. En el Cuerpo de Inspección Primaria coexistían, guardando las distancias, «tres estratos generacionales»: la de quienes habían accedido al cuerpo antes de 1936 y habían superado sin mácula alguna la depuración, la de las oposiciones de 1947 y la de los jóvenes licenciados en pedagogía.⁹ Ninguna de esas tres generaciones guardaba relación alguna, ni por formación ni por mentalidad o cultura profesional, con los componentes de una Inspección de Enseñanza Media integrada por miembros de un cuerpo, el de Catedráticos de Bachillerato, claramente partidario de mantener la estructura dual del sistema educativo que la LGE suprimía. Además, esta última Inspección consideraba un descenso de categoría académica y administrativa no solo fundirse en un solo cuerpo con la de Primaria –o sea, con maestros, en su origen, y pedagogos–, y con la que de inmediato se creó de Formación Profesional, sino, sobre todo, pasar de relacionarse y depender del

⁸ Juvenal de Vega, «Lo político, lo técnico y lo administrativo», *Escuela Española* XXXII, no. 1990 (2 de febrero de 1972), 131. Aclaro: considero intercambiables los argumentos de una y otra parte. Si de Vega hubiera sido un TAC, no hubiera escrito lo que escribí y viceversa, si un TAC hubiera sido inspector de Enseñanza Primaria habría suscrito lo dicho por Juvenal de Vega. Esto vale para cualquier otro tema o cuestión en contextos corporativo-gremiales: cada cual argumenta desde la posición del grupo al que pertenece y se sitúa, frente a cualquier intento de reforma o cambio del *status quo*, en función de cómo dicha reforma o cambio afectan a dicho grupo. Por supuesto, siempre hay excepciones individuales y matices.

⁹ La caracterización generacional es de Adolfo Mañillo, «Sobre las “vacas sagradas”», *Escuela Española*, XXX, no. 1954 (17 de septiembre de 1971): 899. Fuera ya, jubilados o en vías de jubilación, las «vacas sagradas», había sonado la hora, decía Mañillo, del «experimentalismo anglosajón, que no nos va, y de los “príncipes que todo lo aprendieron en los libros”», o sea, de los licenciados en pedagogía.

Rectorado –junto con los directores y catedráticos de Enseñanza Media– a integrarse en las DPs perdiendo de este modo no solo poder y autonomía, sino también la facultad de intervenir, entre otros aspectos, en la selección del profesorado interino y contratado de los Institutos. Nada tiene de extraño que los componentes del cuerpo de catedráticos de Enseñanza Media y dicha Inspección vieran en Díez Hochleitner, y en sus colaboradores más estrechos, la encarnación del mal sin mezcla de bien alguno. Una visión algo amortiguada con el acceso posterior al profesorado numerario de Enseñanza Media de la llamada generación de 1977 –antiguos PNNs–, así como de nuevos elementos en la Inspección de este nivel educativo. Pese a ello, la idea de que buena parte de los males de nuestro sistema educativo tienen su origen en la LGE y culminan con la LOGSE de 1990, permanece todavía hoy, como rumor de fondo, en la cultura profesional de buena parte del profesorado de Educación Secundaria.

Es en este contexto en el que hay situar la consolidación y configuración final de la administración educativa provincial y mis vivencias – como un funcionario técnico que no tenía más pretensiones que cumplir lo mejor posible una tarea ya de por sí bastante complicada–, de unos hechos cuya comprensión global en aquel tiempo se me escapaba dadas mi bisonñez, juventud, inexperiencia de la vida y creencia en la innata bondad o ausencia de malicia, salvo excepciones contadas, del pensar y hacer de los seres humanos. Tardé poco en advertir que no remábamos todos en la misma dirección, no ya en la DP donde el trato diario contribuía a limar asperezas, sino en el ministerio.

Es cierto que determinados comportamientos me dejaban perplejo. Por ejemplo, que en 1968 el inspector-jefe de Enseñanza Primaria de Málaga comenzara, como presidente, las sesiones de la Comisión Provincial de Enseñanza Primaria, en la que yo actuaba de Secretario, con el rezo colectivo de una Salve para que la Virgen María nos iluminara en las decisiones –de mero trámite o administrativas– que íbamos a tomar; que el inspector-jefe de Enseñanza Media de Murcia insultara a la pobre madre del subsecretario, Díez Hochleitner, en una comisión presidida por un alto cargo ministerial que dio por no oído el exabrupto; que este mismo inspector se jactara de haber indicado a los tribunales de las oposiciones a profesor agregado y catedrático de Enseñanza Media el porcentaje de plazas que debían dejar sin cubrir o, asimismo, de vetar como

interinos o contratados a determinados licenciados; que en una reunión en el ICE con la presencia de Jacques Bousquet, experto de la UNESCO enviado en 1971 por el ministerio para explicar algunos aspectos de la reforma, prácticamente todos los directores de Instituto e inspectores se manifestaran de modo crítico tanto en cuanto a lo dicho como en cuanto al personaje mismo; que cuando presenté uno de mis primeros trabajos al entonces Director del ICE para su publicación me llamara al cabo de cierto tiempo para decirme que yo no era docente, sino un TAC y que, por tanto, entre mis competencias no estaban las de investigar o publicar; o que –termino– durante los cinco meses de 1972 en que desempeñé el puesto de Delegado Provincial de Ciudad Real a ruegos del ministerio, con el casi exclusivo fin de poner en marcha el próximo curso escolar, fuera prácticamente ignorado y boicoteado por el Inspector provincial de Enseñanza Media que, a diferencia de Murcia, seguía residiendo en Madrid donde se hallaba la cabecera de distrito universitario.¹⁰

Las anécdotas podrían multiplicarse y ofrecer una imagen parcial y sesgada de una realidad que, salvo en los primeros años de la reforma y de comportamientos o actitudes como las referidas –observables asimismo en dirección opuesta entre algunos TACs–, pronto daría lugar a procesos de negociación y reparto del poder a nivel central y provincial entre los distintos grupos y cuerpos en liza y, con ello, a su aceptación y acomodación a la nueva situación. Es decir, de una realidad cotidiana en la que era posible el respeto mutuo, la convivencia y el desempeño diario de la tarea por unos y otros, salvo momentos y situaciones esporádicas en las que aflucía de nuevo un enrarecido clima de confrontación y recelos. Bastaba con mantenerse al margen del mismo, no intentar medrar, competir o hacer carrera dentro del ministerio y desempeñar el puesto de trabajo haciendo abstracción de dicho contexto. Por otra parte, rápidamente sintonicé con los inspectores más jóvenes –licenciados en pedagogía o catedráticos de Enseñanza Media–, así como con los arquitectos y

¹⁰ Dejo fuera de este testimonio, por su extensión, dicha experiencia. Solo diré, en relación con ella, que la tarde del jueves anterior al Consejo de Ministros del viernes en que fui nombrado, solo recibí dos advertencias en mi breve conversación con Díez Hochleitner. Una de ellas era que no me presentara como delegado al gobernador civil porque iba a ser cesado. La otra que no se me nombraba para ocasionar o ser origen de problemas sino para resolverlos. Díez Hochleitner cesaría a los pocos meses como subsecretario. Aclaro que el boicoteo por la Inspección de Enseñanza Media se refiere a la línea de buenas relaciones que, como delegado ministerial, intentaba mantener con el movimiento de los PNNs y con su representante provincial cuyo cese como profesor interino me había sido solicitado, sin justificación académica alguna, por el director del Instituto en el que trabajaba.

aparejadores de la Unidad Técnica de Construcciones, con la nueva coordinación-inspección de Formación Profesional, con los responsables de la gestión y protección del patrimonio histórico-artístico y los directores de los centros docentes. Como eran, además, tiempos de agobio –no recuerdo haber disfrutado de un mes ininterrumpido de vacaciones durante los catorce años que ejercí como funcionario técnico–, y política y socialmente muy conflictivos, no quedaba tiempo, al menos en mi caso, para más.

Por último, no está de más advertir que se trataba de una administración jerárquico-centralizada en la que las DPs actuaban al dictado de las órdenes escritas, telegrafadas o telefónicas que llegaban del ministerio –hoy serían tuits o wasaps–. Solo a partir de 1975, y en materia de construcciones escolares, se comenzaría a hablar de la desconcentración en las DPs o autorización para la firma de determinados contratos de obras menores, y habría que esperar a 1978, y a diversas disposiciones ya en los años ochenta, para que los servicios centrales transfieran a las DPs competencias en materia de personal y becas, entre otros asuntos. Esta centralización uniforme sería reproducida más tarde, en el Estado Autonómico, en las Comunidades Autónomas con varias provincias.

ESCOLARIZACIÓN, PROFESORADO Y CONSTRUCCIONES ESCOLARES: LA IMPLANTACIÓN DE LA EGB

Es cierto que hubo tareas –por ejemplo, el paso del pago al profesorado a través de particulares habilitados para ello a la mecanización de las nóminas y por medio de entidades bancarias que luego, como en el caso del Banco Popular, se prestaban a adelantar a principio de curso las retribuciones de los interinos y contratados recién nombrados; la gestión y control de los gastos de funcionamiento de los centros docentes y de las subvenciones a los centros privados; o la puesta en marcha de toda una red de comedores y transporte escolar– que requirieron al comienzo dedicarles atención y tiempo. Pero, transcurridos los primeros años, mi tarea se centró, con preferencia, en dos temas: la planificación de las necesidades de creación, modificación o transformación de los centros docentes, y su incidencia o relación con las del profesorado, y las construcciones escolares. Sobre este último aspecto remito a lo dicho en

otro texto publicado en el número anterior de esta revista.¹¹ El resto de este testimonio se centrará en la escolarización e implantación de la nueva estructura del sistema educativo, en especial de la EGB, con alguna referencia, mínima, a dicho último aspecto.

La *Revista de Educación* publicó en 1992 un número extraordinario con motivo de los veinte años de la aprobación de la LGE. En la nota inicial de mi colaboración, que versaba sobre la implantación de la EGB, advertía que escribía sobre un tema que formaba parte de mis vivencias personales: «no he logrado todavía desasirme –ni creo que lo consiga nunca– del recuerdo o sensación de agobio y frustración que en mí dejaron aquellos años».¹² Veintiocho años después, pese a tratarse de una sensación amortiguada por el paso del tiempo, reitero lo allí dicho y añadido, como sensación, la de una cierta disociación mental entre lo vivido y lo pensado.

En 1970 las DPs recibimos el encargo de realizar la planificación de las necesidades educativas provinciales para el cuatrienio 1971-75 (III Plan de Desarrollo), con instrucciones detalladas en cuanto a la metodología a seguir en el análisis comarcal, las fuentes a utilizar, el tratamiento de los datos demográficos y la realización de los mapas escolares. Dicha programación, comarca por comarca, ayuntamiento por ayuntamiento, localidad por localidad, centro por centro, debía partir del déficit actual en función de la nueva estructura del sistema educativo establecida por la LGE y de la capacidad de la red escolar, de cada centro y edificio escolar, una vez «transformados» de acuerdo con dicha estructura. Entre otras cosas, había que decidir, por ejemplo, si las secciones delegadas de Enseñanza Media se transformaban en colegios de EGB o institutos de Bachillerato, o donde se iban a ubicar los colegios comarcales de EGB, qué escuelas rurales se suprimían o permanecían, y qué rutas de transporte escolar correspondía establecer. En este sentido, las instrucciones fijaban:

- Los porcentajes de escolarización a alcanzar en 1975: el 35% de la población de 2 a 5 años, el 100% de la de 6 a 13 años, ambos inclusive,

¹¹ Antonio Viñao, «El espacio escolar como objeto histórico: una trayectoria intelectual», *Historia y Memoria de la Educación* 13 (2021): 21-48.

¹² Antonio Viñao, «La Educación General Básica. Entre la realidad y el mito», *Revista de Educación* n.º ext. «La Ley General de Educación veinte años después» (1992): 47-71.

y el 30% del grupo de edad correspondiente –15/16-17/18 años– en la Formación Profesional de II Grado.

- Los porcentajes de la población estudiantil que al término de la EGB iban a dirigirse hacia la Formación Profesional de I Grado –el 60%– y el Bachillerato –el 40%–. Se partía pues, como objetivo, de la plena escolarización de la población de 14 y 15 años en unos u otros estudios.
- La relación alumnos-aula en cada ayuntamiento según su tendencia demográfica: 30 alumnos-aula en los que tendían a crecer, 35 en los estacionados y 40 en los de tendencia regresiva.¹³

Hay que tener en cuenta que la realización de este documento, no menos irreal que las Orientaciones Pedagógicas para la EGB de 1970 o el Programa de necesidades establecido en 1971 para la construcción de nuevos centros docentes, sería, durante casi un año, el cometido básico de una tarea en la que estuvieron implicadas la División de Estadística y Planificación y la Unidad Técnica de Construcciones. Y que tuve, a mi pesar, que presentarlo de forma oficial y ante los medios de comunicación, como responsable técnico de su realización, en una sesión extraordinaria de la Junta Provincial de Educación, un organismo que nunca más volvería a reunirse, en el que estaban representadas todas las fuerzas sociales, educativas y políticas reconocidas legalmente como tales.

Cuando, con el paso de los años lo programado y anunciado a bombo y platillo no se llevó a cabo, vendría la frustración. La programación fue por un lado y la realidad por otro. Y con la realidad, el agobio-ansiedad. Otros, sin duda, lo vivirían de otro modo, pero, al menos en mi caso, ese es el recuerdo que conservo de aquellos años. Explicaré porqué.

De modo inmediato, tras la promulgación de la LGE en agosto de 1970, se publicó el calendario de aplicación. La implantación en el mismo año académico 1970-71 de los cuatro primeros cursos de la EGB no

¹³ El documento final incluía mapas escolares comarcales, muy detallados, con la situación al 1 de julio de 1971 y la programada para 1975. Algunas de dichas planificaciones –muy desiguales en su realización– fueron impresas. De un modo u otro, deben conservarse en la Archivo General del Ministerio de Educación. En el caso de Murcia, publiqué una síntesis de la misma, con un análisis crítico, en el libro colectivo *Población y estructura educativa* (Murcia: Instituto de Ciencias de la Educación. Universidad de Murcia, 1982), 319-340.

suponía alteración alguna en los centros o el profesorado: los cuatro primeros cursos de la enseñanza primaria pasaban a ser los cuatro primeros de la EGB. Los problemas vendrían con la implantación en el año académico 1971-72 –es decir, solo un mes más tarde– del quinto curso de la EGB, en 1972-73 del sexto, en 1973-74 del séptimo y en 1974-75 del octavo y último curso. En otras palabras, la red escolar de la EGB añadía cada año académico, por abajo, una cohorte más de alumnado y, por arriba, había que escolarizar, con un curso más, a quienes antes seguían en la enseñanza primaria, se dirigían hacia el bachillerato elemental o abandonaban el sistema educativo.

El hecho es que, para hacer frente a las necesidades de escolarización desde 1971 a 1975, en muchas provincias, entre ellas Murcia, hubo que recurrir en buena medida a soluciones provisionales tales como el doble turno, los locales alquilados por los ayuntamientos, las aulas prefabricadas, la transformación de aulas de preescolar en aulas de EGB –habría que esperar a los Pactos de la Moncloa de 1977 para que se abordara de nuevo, desde el ministerio, la escolarización de los menores de seis años–, o la dedicación a este fin de los comedores, pasillos, bibliotecas y cualquier otro espacio escolar que pudiera ser habilitado como aula. Soluciones todas ellas que, por razones obvias y más que justificadas, serían motivo de quejas y protestas por parte del movimiento vecinal y asociativo de padres y madres en aquel momento en sus inicios, pero en auge.

Las causas de dicha provisionalidad fueron de diversa naturaleza. Unas, como la crisis económica de 1973 o las deficiencias del sistema fiscal, serían de índole general. Otras pueden considerarse consecuencia de las dos anteriores en el ámbito de la educación: por ejemplo, el que para hacer frente a las justificadas y lógicas pretensiones económicas del profesorado se echara mano de fondos en principio asignados a la construcción de centros docentes; el que se atendiera al mismo tiempo y generosamente a la transformación y adaptación a las nuevas exigencias de los centros privados –en el caso de Murcia, al menos, todos los centros privados ubicados en pisos, o sin los espacios requeridos por la nueva reglamentación, pasaron a ubicarse en edificios de nueva construcción–; o, por último, el que en las primeras construcciones escolares se optara por concentrar la inversión, mediante los llamados planes de urgencia, en unas provincias o poblaciones en detrimento de otras, así

como por tipos o modelos cuyo elevado coste impedía su generalización a todo el país. Otra de las causas, en fin, está pendiente de estudio: la contrarreforma educativa que se adueñó del ministerio, impulsada desde dentro y desde fuera del gobierno, tras el cese de Villar Palasí en junio de 1973.

En este tema, el de la escolarización básica, uno recuerda, asimismo con perplejidad, anécdotas significativas como la del ministro que nombró responsable de la Subdirección General de Escolarización, o cargo similar, a un sacerdote que, al parecer, había resuelto con aulas prefabricadas, u otra solución parecida, el problema de la escolarización en una barriada de su ciudad natal; o el de aquel otro ministro que, tras jurar el cargo, visitar por primera vez varios colegios de EGB y comprobar que buen aparte de los visitados precisaban reparar sus aseos, dispuso que los fondos destinados a obras de «Reparación, ampliación y mejora» (RAM) de ese año se dedicaran casi en exclusiva al arreglo de los mismos.

La referencia a este último hecho no es baladí. Me sirve para narrar algo que revela las ‘trampas’ que había que hacer en las DPs, dada la nula discrecionalidad con que se contaba en este y en otros temas, si se quería hacer frente a lo estimado prioritario. Nuestro problema no eran los aseos sino la escolarización. Necesitábamos construir aulas, aunque dichas aulas carecieran de momento de los espacios complementarios exigidos (comedor, instalaciones deportivas, dirección y secretaría, vestuario y duchas, etc.). Con tal fin, comenzamos a utilizar la casi totalidad de la asignación anual de fondos RAM para obras de ampliación dejando a un lado el mandato ministerial. Dado que el presupuesto de este tipo de obras no podía superar un mínimo, lo que hicimos fue diseñar un tipo modular de aula que, sin sobrepasarlo, permitiera ir construyendo cada año un aula o dos más hasta completar, en varios años, un colegio completo de ocho aulas atendiendo, a la vez, a la implantación progresiva de la EGB según el calendario fijado. Ignoro si se recurrió o no a esta estrategia en otras provincias. De un modo u otro, todo indica que la escolarización al 100% de la población de 6-14 años que estadísticamente parece que se alcanzó en España en el curso 1976-77, lo fue al precio de un alto «déficit funcional», como se le llamaba entonces. Es decir, de importantes deficiencias materiales que, a no dudar, afectaron a la calidad de la enseñanza.

En cuanto al profesorado, el incremento de los interinos y contratados –con una situación inestable y precaria, mal pagados y, al menos en la Enseñanza Media, sujetos a su selección o renovación por la dirección y/o inspección de este nivel–, las tensiones y problemas planteados por la configuración de la segunda etapa de la EGB y su atribución al magisterio primario o a licenciados, así como la carencia de asociaciones –el Colegio de Doctores y Licenciados no tuvo en Murcia el papel relevante que desempeñó en Madrid o Valencia– o sindicatos con interlocutores representativos con los que negociar o simplemente hablar –el Servicio Español del Magisterio dejaría de ser reconocido como representativo tras la huelga de este colectivo en 1972, el Sindicato Nacional de Enseñanza estaba dominado por la patronal, y los primeros sindicatos de enseñantes surgirían en los años 1976-1979–, y los nuevos planteamientos democrático-participativos en relación con la gestión de los centros, serían, entre otros motivos profesionales y económicos, las causas principales de una serie de huelgas, manifiestos, documentos reivindicativos, manifestaciones y encierros que normalmente finalizaban o se llevaban a cabo en la DP.

Si aludo a estos hechos, conocidos y estudiados, es para que se entienda que es lo que quiero decir cuando aludo a esa sensación general de agobio-ansiedad, y de cierta disociación mental, que queda en el recuerdo de estos años.¹⁴ Sensaciones producidas en buena parte, al menos en mi caso, por el desempeño de una tarea en la que lo habitual era la respuesta negativa –por razones legales, financieras o de oportunidad– o solo parcialmente satisfactoria, con soluciones provisionales o transitorias, a las demandas de los directores de centros, de las asociaciones de padres y madres o de vecinos, de las distintas coordinadoras o plataformas del profesorado –después sindicatos–, que se formaron en

¹⁴ Última aclaración, en este caso sobre la mencionada disociación mental: el funcionario técnico encargado de la gestión administrativa en Murcia de la LGE y de la reforma educativa había comenzado a elaborar su tesis doctoral sobre política y educación en la España contemporánea; leía, desde su aparición, revistas como *Cuadernos para el Diálogo* y *Cuadernos de Pedagogía*, así como sus publicaciones editoriales, y libros críticos, desde la izquierda, con la LGE como *Reforma educativa y desarrollo capitalista* (1973) de Ignacio Fernández de Castro, y conocía las distintas posiciones y alternativas al sistema que aparecían un día sí y otro también. Al mismo tiempo, recibía los dosieres sobre todo tipo de incidencias político-educativas a nivel estatal y provincial del servicio de información creado en la Presidencia del Gobierno por aquellos años con independencia de los que tenían la Guardia Civil y la Policía Nacional (dosieres e informes de los años 1974 y 1975 hoy conservados en la biblioteca de Historia de la Educación de la Universidad de Murcia). Otro tema que dejo solo apuntado y que requeriría mayor detalle y extensión.

aquellos años, o simplemente de cualquier persona que acudiera a la DP. Sobre todo, si se tiene en cuenta que, salvo en contadas excepciones, dichas demandas me parecían no ya razonables sino, en ocasiones, tímidas o insuficientes. De un modo u otro, dejo constancia de que el activismo reivindicativo de padres y madres, de las asociaciones de vecinos y del profesorado durante los años setenta contrasta con la conformidad y desmovilización actuales de dichos colectivos. Queda dicho.

REFERENCIAS

- Blat Gimeno, Amparo. «El Llibre Blanc i la Llei General d'Educació de 1970 segons Blat Gimeno», *Educació i Història* 36 (2020): 161-175.
- «Clausura de la XIX Asamblea Nacional de Inspectores Técnicos de Educación». *Escuela Española XXXII*, no. 1999 (10 de marzo de 1972), 260.
- Cruz Orozco, José Ignacio y Juan Manuel Fernández-Soria. «Conversaciones con Antonio Viñao: años de formación (1943-1982)». *Historia de la Educación* 37 (2018): 481-525.
- De Vega, Juvenal. «Lo político, lo técnico y lo administrativo», *Escuela Española XXXII*, no. 1990 (2 de febrero de 1972), 131.
- «La Ley General de Educación». *Escuela Española XXXI*, no. 1963 (21 de octubre de 1971): 903 y 1007.
- Maíllo, Adolfo. «Sobre las “vacas sagradas”», *Escuela Española XXX*, no. 1954 (17 de septiembre de 1971): 899.
- Sánchez Ferlosio, Rafael. *Campo de retamas. Pecios reunidos*. Barcelona: Penguin Random House, 2015.
- Viñao, Antonio. «Memoria de la programación de necesidades educativas para el cuatrienio 1971-75», en *Población y estructura educativa*, ed. Juan Monreal, 319-340. Murcia: Instituto de Ciencias de la Educación. Universidad de Murcia, 1982.
- Viñao, Antonio. «La Educación General Básica. Entre la realidad y el mito», *Revista de Educación* n.º ext. «La Ley General de Educación veinte años después» (1992): 47-71.
- Viñao, Antonio. «La Ley General de Educación de 1970. ¿Final de una etapa? ¿comienzo de otra?», en *Modernización educativa y socialización política. Contenidos curriculares y manuales escolares en España durante el tardofranquismo y la Transición democrática*, ed. Manuel Ferraz Lorenzo, 125-149. Madrid: Universidad de La Laguna y Editorial Morata, 2020.
- Viñao, Antonio. «El espacio escolar como objeto histórico: una trayectoria intelectual». *Historia y Memoria de la Educación* 13 (2021): 21-48.